

RELAZIONE ISTRUTTORIA DEGLI UFFICI

Procedimento avviato con delibera n. 77/2022 dell'11 marzo 2021, recante "Misure per la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera g), del d.l. 201/2011"

SOMMARIO

2. PROCEDIMENTO	4
2.1 Il procedimento avviato con delibera n. 77/2021	4
2.2 La consultazione indetta con delibera n. 174/2021	4
3. ESITI DELLA CONSULTAZIONE	6
3.1 Valutazioni preliminari.....	6
3.1.1 Sintesi delle osservazioni	6
3.1.2 Posizione delle Autorità indipendenti	9
3.1.3 Valutazioni.....	9
3.2 Misura 1 del Documento – Definizioni	10
3.2.1 Sintesi delle osservazioni	10
3.2.2 Posizione delle Autorità indipendenti	10
3.2.3 Valutazioni.....	11
3.3 Misura 2 del Documento – Oggetto e ambito di applicazione	12
3.3.1 Sintesi delle osservazioni.....	12
3.3.2 Posizione delle Autorità indipendenti	12
3.3.3 Valutazioni.....	12
3.4 Misura 3 del Documento – Classificazione funzionale delle aree di servizio	13
3.4.1 Sintesi delle osservazioni	13
3.4.2 Posizione delle Autorità indipendenti	13
3.4.3 Valutazioni.....	13
3.5 Misura 4 del Documento – Obblighi di servizio nelle aree di servizio	14
3.5.1 Sintesi delle osservazioni	14
3.5.2 Posizione delle Autorità indipendenti	16
3.5.3 Valutazioni.....	16
3.6 Misura 5 del Documento – Tipologie di affidamento dei servizi e delle attività svolti nelle aree di servizio	18
3.6.1 Sintesi delle osservazioni	18
3.6.2 Posizione delle Autorità indipendenti	20
3.6.3 Valutazioni.....	21
3.7 Misura 6 del Documento – Beni indispensabili per l'esercizio dei servizi e delle attività in subconcessione	23
3.7.1 Sintesi delle osservazioni	23
3.7.2 Posizione delle Autorità indipendenti	23
3.7.3 Valutazioni.....	24
3.8 Misura 7 del Documento – Durata degli affidamenti.....	24
3.8.1 Sintesi delle osservazioni	24
3.8.2 Posizione delle Autorità indipendenti	25
3.8.3 Valutazioni.....	25
3.9 Misura 8 del Documento – Valore economico della subconcessione	27
3.9.1 Sintesi delle osservazioni	27
3.9.2 Posizione delle Autorità indipendenti	27
3.9.3 Valutazioni.....	28
3.10 Misura 9 del Documento – Relazione di Affidamento e contenuti minimi delle convenzioni di subconcessione	28
3.10.1 Sintesi delle osservazioni	28
3.10.2 Posizione delle Autorità indipendenti	28
3.10.3 Valutazioni.....	28
3.11 Misura 10 del Documento – Condizioni e requisiti di partecipazione	29
3.11.1 Sintesi delle osservazioni	29
3.11.1 Posizione delle Autorità indipendenti	29
3.11.2 Valutazioni.....	29

3.12 Misura 11 del Documento – Allocazione dei rischi	29
3.12.1 Sintesi delle osservazioni	29
3.12.2 Posizione delle Autorità indipendenti	29
3.12.3 Valutazioni	30
3.13 Misura 12 del Documento – Determinazione dei corrispettivi.....	30
3.13.1 Sintesi delle osservazioni	30
3.13.2 Posizione delle Autorità indipendenti	31
3.13.3 Valutazioni	31
3.14 Misura 13 del Documento – Criteri di valutazione delle offerte	33
3.14.1 Sintesi delle osservazioni	33
3.14.2 Posizione delle Autorità indipendenti	34
3.14.3 Valutazioni	34
3.15 Misura 14 del Documento – Moderazione dei prezzi al pubblico.....	35
3.15.1 Sintesi delle osservazioni	35
3.15.2 Posizione delle Autorità indipendenti	36
3.15.3 Valutazioni	37
3.16 Misura 15 del Documento – Valutazione della qualità dei servizi.....	38
3.16.1 Sintesi delle osservazioni	38
3.16.1 Posizione delle Autorità indipendenti	38
3.16.2 Valutazioni	39
3.17 Misura 16 del Documento – Monitoraggio della subconcessione e sistema sanzionatorio	39
3.17.1 Sintesi delle osservazioni	39
3.17.2 Posizione delle Autorità indipendenti	40
3.17.3 Valutazioni	40
3.18 Misura 17 del Documento – Divieto di proroga/rinnovo della convenzione di subconcessione.....	40
3.18.1 Sintesi delle osservazioni	40
3.18.2 Posizione delle Autorità indipendenti	40
3.18.3 Valutazioni	41
3.19 Misura 18 del Documento – Forza maggiore, recesso e risoluzione della convenzione di subconcessione ...	41
3.19.1 Sintesi delle osservazioni	41
3.19.1 Posizione delle Autorità indipendenti	41
3.19.2 Valutazioni	41
4. Conclusioni	42

1. PROCEDIMENTO

1.1 Il procedimento avviato con delibera n. 77/2021

Con delibera n. 77/2021 del 27 maggio 2021, l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito anche Autorità o ART) ha disposto l'avvio un procedimento volto alla definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera g), del d.l. 201/2011, stabilendone il termine di conclusione al 28 febbraio 2022.

Nel corso del procedimento, gli Uffici hanno innanzitutto provveduto al completamento del quadro conoscitivo in materia, anche attraverso la preventiva acquisizione dalle società concessionarie, con note prott. 11135 e 11139 del 15 luglio 2021, di ogni utile elemento in merito (bandi di gara, lettere di invito, contratti di sub-concessione in essere, nonché i pertinenti dati di natura tecnico-economica).

A seguito dell'analisi di tale documentazione e degli ulteriori approfondimenti svolti, gli Uffici hanno definito il primo documento recante *"Misure per la definizione degli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera g), del d.l. 201/2011"*.

1.2 La consultazione indetta con delibera n. 174/2021

Con delibera n. 174/2021 del 16 dicembre 2021, l'Autorità ha indetto, nell'ambito dell'avviato procedimento, una consultazione pubblica sul citato documento, individuando il 24 gennaio 2021 quale termine per la presentazione di osservazioni e proposte da parte degli interessati. Con la medesima delibera è stata inoltre convocata un'audizione in data 1° febbraio 2022, alle ore 11.00, al fine di consentire, ai partecipanti alla consultazione che ne avessero fatto richiesta, di illustrare le proprie osservazioni e proposte innanzi al Consiglio dell'Autorità.

In data 28 dicembre 2021, con note prott. 20734/2021, 20735/2021 e 20736/2021, la stessa delibera n. 174/2021 è stata inoltre trasmessa, rispettivamente, all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito: AGCM), all'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito: ANAC) e all'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (di seguito: ARERA), richiedendo a tali soggetti di esprimere ogni osservazione ritenuta utile in relazione alle misure di regolazione ivi incluse.

Entro il termine di conclusione della consultazione, sono pervenute osservazioni da parte dei seguenti soggetti:

- Gruppo **A2A** S.p.a. (prot. ART 955/2022);
- Associazione delle Imprese di Grande Ristorazione e servizi Multilocalizzate - **AIGRIM** (prot. ART 968/2022);
- Associazione Italiana Società Concessionarie Autostrade e Trafori - **AISCAT** (prot. ART 971/2022);
- Federazione nazionale imprese elettrotecniche ed elettroniche - **ANIE** (prot. ART 972/2022);
- **Assopetroli - Assoenergia** (prot. ART 974/2022);
- Autostrada Torino-Ivrea-Valle d'Aosta S.p.a. - **ATIVA** (prot. ART 954/2022);
- **Autogrill** S.p.a. (prot. ART 973/2022);
- **Autostrada dei Fiori** S.p.a. (prot. ART 940/2022);
- **Autovia Padana** S.p.a. (prot. ART 978/2022);
- **Enel X Mobility** S.r.l. (prot. ART 982/2022);
- Associazione **Energia Libera** (prot. ART 945/2022);
- **Fastned** B.V. (prot. ART 944/2022);
- **Milano Serravalle – Milano Tangenziali** S.p.a. (prot. ART 979/2022);
- Associazione **MOTUS-E** (prot. ART 930/2022);
- Società Autostrada Ligure Toscana p.A. - **SALT** (prot. ART 952/2022);
- **SATAP** S.p.a. (prot. ART 941/2022);
- Società Autostrade Valdostane S.p.a. - **SAV** (prot. ART 980/2022);
- Società Italiana Traforo Autostradale del Frejus S.p.a. - **SITAF** (prot. ART 957/2022);
- **SNAM** S.p.a. (prot. ART 992/2022);
- **Tangenziale Esterna** S.p.a. (prot. ART 970/2022);
- Unione Energie per la Mobilità - **UNEM** (prot. ART 969/2022).

Oltre il termine sopra indicato sono pervenute inoltre osservazioni da parte dei seguenti soggetti, di cui si è tenuto conto nell'ambito del procedimento:

- **Italiana Petroli - IP** (prot. ART 2160 del 31 gennaio 2022);
- **Faib Confesercenti, Fegica Cisl, Anisa Confcommercio** (prot. ART 2205 del 1° febbraio 2022).

Tutti i citati contributi, tempestivamente pubblicati sul sito web istituzionale dell'Autorità, sono stati illustrati dai partecipanti alla consultazione nel corso dell'audizione di fronte al Consiglio, che si è tenuta in data 1° febbraio 2022 in videoconferenza.

In data 9 febbraio 2022, 10 febbraio 2022 e 17 marzo 2022, **ARERA** (prot. ART 2597/2022), **ANAC** (prot. ART 2733/2022) e **AGCM** (prot. ART 5345/2022) hanno fatto rispettivamente pervenire le proprie osservazioni sul documento di consultazione pubblicato con la delibera n. 174/2021.

2. ESITI DELLA CONSULTAZIONE

La Relazione illustrativa relativa alla delibera n. 174/2021 reca la descrizione degli istituti e delle tematiche rilevanti, nonché degli elementi essenziali del provvedimento sottoposto a consultazione, unitamente alla *ratio* degli interventi regolatori. Laddove non siano intervenute precisazioni nel testo in esito alla procedura di consultazione, si rinvia al documento allegato alla medesima delibera n. 174/2021 (di seguito: Documento) e alla citata Relazione illustrativa.

Ciò premesso, nel prosieguo della presente Relazione istruttoria si darà conto, sinteticamente, della fase del procedimento successiva alla citata consultazione, ossia:

- delle osservazioni formulate dagli *stakeholder* in merito ai contenuti del Documento;
- delle relative e motivate valutazioni degli Uffici, preliminarmente sintetizzate secondo la seguente classificazione:

Valutazione sintetica	Descrizione
Da accettare	Osservazioni che hanno reso opportuno introdurre delle precisazioni della posizione dell'Autorità, e conseguentemente del testo del Documento nel pertinente paragrafo.
Da accettare, con modifiche	Osservazioni che hanno reso opportuno introdurre delle precisazioni della posizione dell'Autorità, e conseguentemente del testo del Documento nel pertinente paragrafo, ed inoltre hanno richiesto la parziale riscrittura di altre parti del testo, nell'ottica di assicurare maggiore chiarezza espositiva.
Chiarimento	Osservazioni che hanno reso opportuno precisare la posizione dell'Autorità senza la necessità di una riscrittura del testo.
Da respingere	Osservazioni che non hanno comportato una revisione della posizione dell'Autorità.
Da respingere, con precisazioni testuali all'interno del Documento	Osservazioni che, pur non comportando una revisione della posizione dell'Autorità, hanno richiesto la parziale riscrittura di parti del testo del Documento, nell'ottica di assicurare maggiore chiarezza espositiva.

Al fine di semplificare la lettura della presente Relazione istruttoria, si precisa che nel testo si adotterà la seguente nomenclatura:

- sarà denominato “**Documento**” il citato documento posto in consultazione, allegato alla delibera n. 174/2021;
- sarà invece denominato “**Allegato A**” il documento posto in seconda consultazione dall'Autorità e allegato alla delibera di indizione della seconda consultazione.

Gli analoghi contributi ricevuti da otto concessionarie autostradali (di seguito: CA) appartenenti al Gruppo ASTM (ATIVA, Autostrada dei Fiori, Autovia Padana, SALT, SATAP, SAV, SITAF e Tangenziale Esterna) verranno di seguito rappresentati una sola volta, con l'indicazione “Gruppo ASTM”.

2.1 Valutazioni preliminari

2.1.1 Sintesi delle osservazioni

Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
FAIB, FEGICA, ANISA	Invitano ART a verificare gli esiti di recenti pronunciamenti giudiziari amministrativi (Tar Piemonte 18/2019: Cds 3934/2019) in base ai quali, asseritamente, sarebbe accertato che il CA potrebbe eludere i criteri base dettati dal decreto interministeriale 7 agosto 2015.	Da respingere
FAIB, FEGICA, ANISA	Affermano che, in materia di distribuzione carburanti, al settore autostradale si applica quanto disposto dall'art. 16, l. 1034/1970 e dal DPR 1269/1971, mentre il c.d. Decreto Bersani (d.lgs. 32/1998) sostituisce il quadro di riferimento esclusivamente per la viabilità ordinaria, richiamando al riguardo asseriti chiarimenti avvenuti con il d.lgs. 112/1998, art. 105, comma 2, lettera f. Da ciò conseguono precisi obblighi in materia di requisiti tecnici, economici ed etici degli affidatari.	Da accettare, con modifiche
FAIB, FEGICA, ANISA	Affermano la necessità di una riqualificazione del settore finalizzata a ricostituire i presupposti che rendano possibile coniugare, da un lato, concorrenza e standard di servizio adeguati e, dall'altro, politiche commerciali di marchio e remunerazione, almeno in prospettiva, degli investimenti. Al riguardo, auspicano che il pertinente decreto interministeriale preveda la chiusura della distribuzione di prodotti energia per almeno 150 aree di servizio e la trasformazione del servizio carbolubrificanti in servizio prodotti energia per autotrazione, integrando l'offerta con elettrico, GNL, carburanti di nuova generazione, etc.	Chiarimento

Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
FAIB, FEGICA, ANISA	Nell'ambito della riqualificazione del settore, auspicano che il pertinente decreto interministeriale preveda di concludere l'esperienza degli accorpamenti tra servizio prodotti energia e servizio ristoro, nonché di vietare l'affidamento al medesimo soggetto del servizio prodotti energia per autotrazione su AdS consecutivamente contigue sulla stessa direttrice di marcia, con possibilità di bando accorpati oil solo per AdS poste ad una distanza non inferiore ai 150 km, se lungo la stessa direttrice di marcia.	Da respingere
FAIB, FEGICA, ANISA	Nell'ambito della riqualificazione del settore, auspicano che il pertinente decreto interministeriale preveda di vietare a chiunque di porre in atto comportamenti volti a ostacolare, impedire o limitare le facoltà del gestore dei servizi in materia di attività accessorie c.d. "sottopensilina".	Da respingere
FAIB, FEGICA, ANISA	Nell'ambito della riqualificazione del settore, auspicano che il pertinente decreto interministeriale preveda royalties fisse e predeterminate, non soggette a rilancio né collegate al punteggio di gara, ma fissate per tratta in base a parametri predefiniti.	Da respingere
FAIB, FEGICA, ANISA	Nell'ambito della riqualificazione del settore, auspicano che il pertinente decreto interministeriale preveda un punteggio di gara basato su impegni a vantaggio dell'utente (ammodernamento, accoglienza, qualità, diversificazione offerta, trasparenza prezzi) e alla promozione di nuovi prodotti e servizi.	Da respingere
FAIB, FEGICA, ANISA	Nell'ambito della riqualificazione del settore, auspicano che il pertinente decreto interministeriale preveda incentivazioni collegate all'aumento dei volumi di vendita.	Da accettare, con modifiche
FAIB, FEGICA, ANISA	Nell'ambito della riqualificazione del settore, auspicano che il pertinente decreto interministeriale lasci alla completa responsabilità dell'affidatario/subconcessionario l'adozione di un prezzo che ritenga adeguato anche per potersi proporre alla scelta del consumatore e remunerare al meglio, di conseguenza, il proprio investimento.	Da respingere
FAIB, FEGICA, ANISA	Nell'ambito della riqualificazione del settore, auspicano che il pertinente decreto interministeriale preveda di non differenziare il prezzo tra modalità servito e self-service.	Da respingere
FAIB, FEGICA, ANISA	Nell'ambito della riqualificazione del settore, auspicano che il pertinente decreto interministeriale preveda di rispettare la continuità gestionale della gestione e di adottare contratti di gestione tipizzati.	Chiarimento
A2A	Ritiene che i bandi per lo sviluppo delle infrastrutture di ricarica non dovrebbero essere applicabili alle sole aree di servizio, ma dovrebbero ricomprendere anche tutti gli altri spazi in cui dovesse essere possibile installare infrastrutture di ricarica, quali le aree di sosta presenti sulle reti autostradali.	Chiarimento
A2A	Segnala la necessità di rendere pubblici i piani di sviluppo delle infrastrutture di ricarica elaborati dai concessionari autostradali ed approvati dal Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili ai sensi del Decreto Legislativo 16 dicembre 2016, n. 257, articolo 18, comma 5.	Da respingere
A2A	Suggerisce di esplicitare che i costi di connessione per l'allacciamento alla rete in MT siano a completo carico del concessionario autostradale ed inclusi all'interno dei "beni indispensabili" così come definiti dalla Misura 6, Punto 6.1 (non condivisibilità, non sostituibilità, non duplicabilità a costi socialmente sostenibili), senza tuttavia prevedere alcun corrispettivo fisso posto in capo al CPO.	Da accettare, con modifiche
Fastned	Auspica aree di servizio già dotate di una connessione sufficiente alla rete di media tensione. La richiesta anticipata, a carico del CA, genera un significativo risparmio di tempo e denaro una volta avvenuto l'affidamento e permette che il costo venga ripartito tra affidatari correnti e futuri in modo più equo.	Da accettare, con modifiche
A2A	Segnala la necessità di prevedere meccanismi che prevengano distorsioni in caso di partecipazione delle società in-house (società del medesimo gruppo societario del concessionario autostradale).	Da accettare
AIGRIM FIPE	Auspica interventi regolatori volti a disincentivazione dei rialzi eccessivi e insostenibili e valorizzazione degli aspetti tecnici dell'offerta.	Chiarimento
AIGRIM FIPE	Auspica interventi regolatori volti a garantire la sostenibilità dei piani economico-finanziari delle aree di servizio ristoro attraverso il prolungamento della durata delle concessioni e l'eliminazione/riduzione delle royalties fisse da sostituire con quelle variabili.	Da respingere, con precisazioni
AIGRIM FIPE	Auspica interventi regolatori volti al radicale contenimento delle attività c.d. "sottopensilina" nella modalità "ristoro", al fine di garantire un servizio specializzato e di qualità, e, comunque, l'eliminazione di tali attività "sottopensilina" come esclusivo (e irragionevole) appannaggio del settore oil.	Da respingere, con precisazioni
AISCAT	Segnala che l'obiettivo di maggiore ricerca di concorrenza che traspare dal documento, naturalmente condivisibile, appare perseguito attraverso previsioni asseritamente avulse dalla logica economica che connota il mercato di riferimento, tanto da risultare del tutto controproducenti e probabilmente anche inattuabili. Allo stesso modo, asseritamente, possono essere considerate le prescrizioni contenute nel documento riguardo il pricing dei servizi, il livello delle royalties, o le tipologie di servizi da mettere a disposizione obbligatoriamente agli utenti.	Chiarimento
Assopetroli Assoenergia	Rileva che il documento non riporta riferimenti al progetto di razionalizzazione già previsto nel decreto interministeriale 7 agosto 2015, che è rimasto inattuato portando ulteriormente in sofferenza la redditività del servizio offerto e spinto al ribasso gli standard di qualità tipici di un'area di servizio carburanti autostradale.	Chiarimento
Assopetroli Assoenergia	Dal documento che schematizza l'Analisi di Impatto della Regolazione risulta che, entro il 2023, andranno a bando oltre 270 concessioni (circa il 60% delle aree autostradali). Risulta necessario prevedere una programmazione "ragionata" dei bandi che produca la massima partecipazione, secondo criteri di economicità ed interesse.	Chiarimento

Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
Gruppo ASTM	Rileva che il documento posto in consultazione, qualora lasciato inalterato, rischia di generare incertezze, difficoltà operative e maggiori oneri anche in capo alla società concessionaria sia riguardo i servizi oggetto di affidamento sia riguardo alle funzioni demandate, ex lege ed ex contractu, al Concedente.	Chiarimento
Energia Libera	Ritiene fondamentale che tale misura si applichi a tutti i concessionari autostradali (pubblici e privati) e per tutte le subconcessioni nuove e in rinnovo, affinché l'infrastrutturazione delle aree di servizio allo stesso tempo funga da incentivo per l'adozione dei veicoli elettrici, riducendo la cd. "range anxiety" degli utenti, e segua l'evoluzione del mercato automotive.	Da accettare, con modifiche
Energia Libera MOTUS - E	Evidenzia che, nonostante le iniziative dei singoli concessionari autostradali, ad oggi non risultano pubblicate gare a seguito delle manifestazioni di interesse pervenute: è quindi importante che i concessionari siano obbligati alla predisposizione di bandi di gara in tempi brevi e che siano introdotte delle penali qualora questi non vengano rispettati.	Da respingere
Energia Libera	Apprezza la separazione della subconcessione del servizio "ricarica" da quella per i servizi "oil", "non-oil" e "ristoro", al fine di garantire il rispetto del principio di concorrenza.	Chiarimento
Energia Libera	Segnala che il documento in consultazione lascia molta discrezionalità al concessionario autostradale, per cui è importante introdurre alcuni vincoli minimi che permettano di garantire un servizio minimo all'utente finale e un ritorno dall'investimento per il subconcessionario.	Chiarimento
Fastned	Per la ricarica elettrica, suggerisce che il prezzo al consumatore non sia oggetto di regolazione o limiti superiori.	Chiarimento
MOTUS-E	Ritiene fondamentale che tale misura si applichi a tutti i concessionari autostradali (pubblici e privati) e per tutte le subconcessioni nuove e in rinnovo, affinché l'infrastrutturazione delle aree di servizio allo stesso tempo funga da incentivo per l'adozione dei veicoli elettrici, riducendo la cd. "range anxiety" degli utenti, e segua l'evoluzione del mercato automotive.	Da accettare, con modifiche
MOTUS-E	Apprezza la separazione della subconcessione del servizio "ricarica" da quella per i servizi "oil", "non-oil" e "ristoro", al fine di garantire il rispetto del principio di concorrenza.	Chiarimento
MOTUS-E	Segnala che il documento in consultazione lascia molta discrezionalità al concessionario autostradale, per cui è importante introdurre alcuni vincoli minimi che permettano di garantire un servizio minimo all'utente finale e un ritorno dall'investimento per il subconcessionario.	Chiarimento
MOTUS-E	Ritiene di fondamentale importanza la pubblicazione dei piani di sviluppo da parte dei concessionari autostradali, previsti dalla Direttiva 2014/94/UE (c.d. DAFI) entro il 2018, e che ad oggi non sono resi noti al pubblico, nonostante siano stati consegnati ai Ministeri.	Chiarimento
MOTUS-E	Ritiene che vada chiarito se il PNRR copra l'infrastrutturazione autostradale poiché il MITE ha più volte smentito che i fondi saranno utilizzabili per la rete autostradale, al contrario i fondi andranno destinati alla sola rete di superstrade, anche come scritto nell'ultimo documento pubblicato a dicembre sullo stato di attuazione delle misure del PNRR, in cui si parla di "superstrade" e non di rete autostradale.	Da respingere
MOTUS-E	Ritiene che, nell'ottica di favorire un'applicazione del provvedimento più ampia possibile, i bandi per lo sviluppo delle infrastrutture di ricarica non dovrebbero essere applicabili alle sole aree di servizio, ma dovrebbero ricoprendere anche tutti gli altri spazi in cui dovesse essere possibile installare infrastrutture di ricarica, quali le aree di sosta presenti sulle reti autostradali. Tali aree, infatti, potrebbero prestarsi alla ricarica dei veicoli elettrici e permetterebbro di raggiungere un maggior grado di capillarità di infrastrutture di ricarica rispetto alle sole aree di servizio.	Chiarimento
UNEM	Data la situazione fortemente critica, appesantita da un sistema di affidamenti, quale quello oggi in essere, caratterizzato da forti rigidità gestionali non più motivabili, ritiene prioritario prevedere l'avvio di un processo di razionalizzazione delle aree di servizio autostradali, da parte del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, unitamente con il Ministero della transizione ecologica. Solo in un contesto razionalizzato le misure per la definizione degli schemi dei bandi di gara potranno conseguire gli auspicati obiettivi di "stimolare l'efficienza delle gestioni" e "tutelare gli utenti".	Chiarimento
UNEM	Per ridare efficienza al servizio autostradale ritiene necessario prevedere una reale riduzione del numero delle aree oil, da modulare in base a distanze chilometriche e traffico di ciascuna tratta.	Chiarimento
UNEM	Per ridare efficienza al servizio autostradale ritiene necessario prevedere uno sviluppo organico dei carburanti alternativi calibrato sulla reale crescita della domanda per la trasformazione in "punti vendita energie per la mobilità", pur garantendo una diffusione congrua degli stessi ai fini dell'approvvigionamento all'utenza.	Da respingere
UNEM	Per ridare efficienza al servizio autostradale ritiene necessario prevedere una riduzione/annullamento del peso delle royalties valorizzando sostanzialmente solo la parte tecnica dell'offerta, promuovendo così una maggiore qualificazione del servizio.	Da respingere, con precisazioni
UNEM	Per ridare efficienza al servizio autostradale ritiene necessario prevedere "sinergie operative" tra le diverse attività sul piazzale, evitando così il proliferare dei soggetti presenti, senza vantaggi competitivi in un mercato definito rilevante, dalla stessa Antitrust, nell'ambito dei 100 km lungo la stessa viabilità.	Da respingere, con precisazioni
UNEM	Ritiene che le misure ART dovrebbero fornire opportune indicazioni sul fatto che le procedure competitive relative a impianti sulla stessa tratta autostradale vengano svolte con tempistiche che consentano di conoscere l'esito di una gara, prima di avviare la successiva.	Chiarimento

2.1.2 Posizione delle Autorità indipendenti

AGCM accoglie con favore le misure proposte nel Documento, proponendo specifiche osservazioni sulle misure, “*nell’ottica di promuovere quanto più possibile la concorrenza nell’ambito delle procedure di gara relative ai menzionati servizi e nella gestione degli stessi*”.

ANAC ritiene condivisibile la scelta di ART di “*(...) non definire la procedura per la scelta del sub-concessionario, in osservanza del principio di libera amministrazione delle autorità pubbliche (articolo 166 del Codice dei contratti pubblici) per le concessioni (...)” e di “*(...) utilizzare il potere regolatorio di cui è titolare ex articolo 37, comma 2, lettera g) d.l. 201/2011 al fine di fornire indicazioni di carattere generale e orientare i concessionari nell’affidamento dei servizi c.d. oil, non oil, nonché i servizi di ricarica elettrica (...)*”.*

ARERA, nello specificare che le proprie osservazioni riguardano unicamente alcuni aspetti legati alla mobilità elettrica, stima che “*(...) per ora lo sviluppo delle stazioni di ricarica in ambito autostradale comporti interazioni non particolarmente critiche con il sistema elettrico, poiché da un lato, è possibile beneficiare della disponibilità di reti elettriche, in media, meno congestionate rispetto a quanto avviene nei centri urbani e, dall’altro, i tempi di sosta dei veicoli in carica sono molto più ristretti e questo riduce nettamente la possibilità che veicoli e infrastrutture di ricarica possano offrire al sistema servizi di tipo vehicle-to-grid. Ciononostante, la situazione relativa alla congestione delle reti elettriche a servizio delle aree autostradali potrebbe cambiare in modo significativo nel prossimo decennio, ad esempio per effetto dell’entrata in vigore di normative quali il Regolamento AFI attualmente in discussione a livello europeo che, in base alle bozze attualmente in circolazione, prevederebbe l’introduzione di obiettivi molto sfidanti in termini di potenza minima di ricarica*”.

Si rileva che ARERA ha recentemente avviato – successivamente all’invito delle proprie osservazioni ad ART, con deliberazione 115/2022/R/eel del 22 marzo 2022 – un procedimento per l’implementazione delle disposizioni previste dal decreto legislativo 199/2021 e dal decreto legislativo 210/2021 in materia di infrastrutture di ricarica dei veicoli elettrici, i cui esiti riguarderanno sia misure tariffarie per le infrastrutture di ricarica dei veicoli elettrici in luoghi accessibili al pubblico che regole tecniche necessarie al fine di agevolare la connessione dei punti di ricarica alla rete di distribuzione dell’energia elettrica.

2.1.3 Valutazioni

Per la trattazione delle singole osservazioni di carattere generale, si rimanda alle valutazioni effettuate dagli Uffici dell’Autorità in riferimento alle singole misure regolatorie. Peraltro, alcune delle stesse osservazioni di carattere generale – ed in particolare quelle relative: (i) alla previgente disciplina interministeriale, (ii) alle tempistiche per l’infrastrutturazione della ricarica elettrica, (iii) alla pubblicità della relativa pianificazione, (iv) all’utilizzo delle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, (v) alle specifiche disposizioni normative in merito alla filiera della distribuzione del carburante – sono da respingere, in quanto riferibili a tematiche non strettamente attinenti alle specifiche attribuzioni dell’Autorità.

Appare tuttavia opportuno segnalare che molte osservazioni, pervenute da diverse categorie di *stakeholders*, afferiscono alla necessità di un complessivo processo di riorganizzazione del comparto. In particolare, i rispondenti pongono l’attenzione sulla sovrabbondanza del numero delle aree di servizio, in rapporto alla perdurante tendenza alla riduzione del volume di carburanti erogato, conseguente alla maggiore autonomia dei veicoli, alla proliferazione di impianti al di fuori della rete autostradale ed all’impossibilità di controllo del prezzo praticato al cliente. In particolare, sostengono come sia già da tempo necessario procedere a drastiche riduzioni del numero di aree in esercizio per cessata sostenibilità economica, a causa degli eventi di crisi di varia natura succedutisi negli ultimi anni (prima di natura solo economica e, successivamente, anche pandemica) e della conseguente significativa riduzione dei fatturati¹.

È del tutto evidente che la questione, pur esulando dalle competenze dell’Autorità, rappresenta un tema di carattere fondamentale anche ai fini regolatori, almeno per la sua rilevanza in termini di sostenibilità della gestione delle subconcessioni.

Al riguardo, proprio per la rilevanza che gli atti di pianificazione del Governo rivestono nell’ambito del settore di cui trattasi, è apparso necessario, con la nota prot. 2929/2022 del 14 febbraio 2022 a firma del Presidente dell’Autorità, sottoporre al Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (di seguito: MIMS), al Ministro dello sviluppo economico (di seguito: MISE) e al Ministro della transizione ecologica (di seguito: MITE) la necessità di disporre, tra l’altro, di ogni informazione utile sui processi di aggiornamento del Piano di ristrutturazione della rete delle aree di

¹ Si consideri che la problematica della riduzione dei fatturati dei servizi cd. “*oil e non oil*” è stata presa in considerazione anche dal legislatore, che, con l’art. 2, comma 2, del d.l. 121/2021, ha prorogato di due anni le subconcessioni afferenti a tali servizi.

servizio presenti nei sedimi autostradali adottato con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico del 7 agosto 2015.

A riscontro di tale nota, il MIMS, con propria nota del 22 febbraio 2022 (prot. ART 3326/2022), ha comunicato di avere provveduto a riattivare il tavolo di consultazione con MISE e MITE finalizzato all'aggiornamento del citato Piano di ristrutturazione delle aree di servizio.

In occasione di tale aggiornamento, alla luce di quanto emerso nella citata consultazione, potrebbe ricorrere l'opportunità di procedere, anche attraverso opportune revisioni degli atti di concessione autostradali, alla conversione di un certo numero di aree di servizio in aree di sosta, facendo venire meno l'obbligo di dotazione del servizio di distribuzione carburanti e liberando sedime suscettibile di infrastrutturazione per l'insediamento di altri servizi utili all'utenza autostradale, ed in particolare a quella afferente al trasporto delle merci.

Va peraltro segnalato che la Misura 1.5 del Documento, ultimo capoverso, prevede che *"ai fini del presente atto di regolazione, costituiscono aree di servizio tutte le pertinenze di servizio in cui si svolga almeno una delle attività o dei servizi di cui alla Misura 2.2"* (mentre per il Codice della Strada, le aree di servizio sono considerate tali solo se dotate di servizi sia di erogazione carburante, che di ristoro). Dunque, il framework regolatorio di ART, per come concepito, è già predisposto per disciplinare la fornitura di soli servizi di ristoro e di ricarica elettrica presso aree di servizio o comunque aree pertinenziali dei concessionari autostradali, ove non sia presente la distribuzione carburanti.

Rispetto all'asserita incompatibilità delle misure con quanto disposto dal decreto interministeriale 7 agosto 2015, si evidenzia che tale decreto viene superato dalla regolazione disposta dall'Autorità.

2.2 Misura 1 del Documento – Definizioni

2.2.1 Sintesi delle osservazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
1	1.2	SNAM	Segnala che la revisione in corso della Direttiva 94/2014, per i combustibili alternativi - COM (2021) 559 final 2021/2023 - prevede, all'art.6, l'obbligo degli Stati membri di provvedere affinché, entro il 31/12/2030, nell'ambito della rete centrale TEN-T e della rete globale TEN_T siano realizzate stazioni di rifornimento di idrogeno ad una distanza di 150 km tra loro. L'art.7 prevede, tra l'altro, la possibilità che nelle stazioni di rifornimento all'idrogeno siano diffuse modalità di pagamento elettroniche.	Da respingere
1	1.16	Gruppo ASTM	Chiede di inserire fra le definizioni quella di Attività commerciali oil in modalità "market oil". I servizi oil comprendono in genere non solo i carbolubrificanti ma anche il cd. "market oil" che comprende la vendita al pubblico di prodotti lubrificanti, accessori per autoveicoli, vendita prodotti alimentari, non alimentari da asporto (articoli per la salute e il benessere, per la casa, etc.) nonché di prodotti complementari (ad es. quotidiani).	Chiarimento
1	1.17	Enel X Mobility, Fastned e MOTUS-E	Ritengono che la definizione di un punto di ricarica ultraveloce di potenza superiore a 50kw non risulti confacente alle esigenze degli utenti delle autostrade, in funzione dello sviluppo del mercato dei veicoli elettrici. Ritengono pertanto fondamentale invece prevedere infrastrutture di ricarica pari ad almeno a 100 kw per ridurre i tempi di ricarica, come peraltro riconosciuto nello schema di AIR (pag. 9), per non rischiare di installare infrastrutture prematuramente obsolete.	Da accettare, con modifiche
1	1.20	Fastned	Nella definizione di CPO, chiede di precisare che l'operatore della stazione di ricarica non solo realizza e gestisce la stessa, ma provvede anche ad approvvigionarsi di energia elettrica presso produttori o fornitori di energia per poi rivenderla al consumatore finale. I MSP, per tal verso, non forniscono energia ai consumatori.	Da accettare, con modifiche
1	1.21	Fastned	Nella definizione di MSP, chiede di precisare che gli stessi si limitano a fornire servizi di pagamento e fatturazione per i consumatori finali, e quindi non forniscono energia.	Da accettare, con modifiche

2.2.2 Posizione delle Autorità indipendenti

AGCM ritiene che i punti di ricarica ultraveloci dovrebbero avere potenza uguale o superiore a 100 kW, nonostante l'attuale parco di veicoli elettrici non sia ancora in grado di sfruttare a pieno tali potenze, *"al fine di abbattere i tempi di ricarica che rappresentano il maggior ostacolo alla diffusione dei veicoli elettrici"*.

D'altra parte, **ARERA** chiede di considerare “*come una parte non trascurabile dei veicoli elettrici oggi circolanti non sia in grado di ricaricare a potenze massime superiori a 50 kW*”, suggerendo di prevedere anche “*punti di ricarica “fast” (22-50 kW) e, provvisoriamente fino a che siano in circolazione veicoli che permettono solo tale modalità di ricarica, anche “quick” (7-22 kW).*”

Suggerisce inoltre di:

- fare riferimento alle definizioni di “dispositivo di ricarica”, “infrastruttura di ricarica” e “stazione di ricarica”, introdotte dal recente d.lgs. 199/2021 (che recepisce in Italia la Direttiva RED II sulle fonti rinnovabili) con modificazioni all'articolo 2, comma 1, del d.lgs. 257/2016;
- eliminare la definizione di “*Point of delivery (POD)*” che non viene utilizzata nel Documento.

Osserva come le definizioni di “*Charging point operator (CPO)*” e “*Mobility service provider (MSP)*” non siano presenti nell'ambito di normative nazionali o europee e suggerisce di considerare che i CPO possono non occuparsi della costruzione dell'infrastruttura di ricarica, mentre si occupano “*della vendita del servizio di ricarica al cliente finale sia in nome e per conto di un MSP sia direttamente, cioè senza necessità di intermediazione da parte di un MSP (in tal caso CPO e MSP coincidono).*”

ANAC non ha formulato osservazioni sulla specifica misura.

2.2.3 Valutazioni

Occorre preliminarmente considerare che, ai fini del procedimento in questione, nulla vieta che l'affidamento dei servizi di erogazione di idrogeno per autotrazione, pur non essendo la fornitura di tali servizi al momento prevista obbligatoriamente per legge, venga effettuato dai CA in ossequio ai principi e criteri previsti nel Documento per l'affidamento dei servizi di fornitura delle altre tipologie di carburanti, per quanto mutuabili a tale scopo. Ad ogni modo, come chiarito al punto 2.2, lettera b), del Documento, soggiacciono obbligatoriamente alle misure dell'Autorità, in forza dell'art. 18, comma 5, del d.lgs. 257/2016, i concessionari autostradali che affidano con procedura a evidenza pubblica i soli servizi di distribuzione di gas naturale compresso (GNC), gas naturale liquefatto (GNL), nonché i servizi di ricarica per i veicoli elettrici.

Inoltre, si ritiene opportuno chiarire che, ai fini del procedimento, le attività c.d. “*market oil*” sono complementari alla distribuzione carburanti, e pertanto ricomprese negli affidamenti “*oil*” di cui alla Misura 5, così come le cd. attività “*sottopensilina*” di cui si è ritenuto invece necessario, per maggiore chiarezza, riportare la specifica definizione.

Si conferma – come già argomentato nella Relazione illustrativa allegata alla delibera n. 174/2021 – di non ritenere opportuno fornire indicazioni specifiche di carattere tecnico circa le caratteristiche delle infrastrutture di ricarica, ritenendo al riguardo che il mercato possa autoregolarsi in maniera da ottimizzarne l'utilizzo e considerando che, ai sensi dell'articolo 1, comma 697, della l. 178/2020, “*(...) I concessionari autostradali (...) provvedono a pubblicare le caratteristiche tecniche minime delle soluzioni per la ricarica di veicoli elettrici da installare sulle tratte di propria competenza (...)*”. Si è tuttavia inserita – nella nuova versione dell'Allegato A – una precisazione nel testo alle lettere e) delle misure 4.1, 4.2 e 4.3, affinché il CA preveda punti di ricarica ultraveloce aventi potenza adeguata al prevedibile sviluppo delle capacità di ricarica dei veicoli nell'orizzonte dell'affidamento.

Nella definizione di “*infrastruttura di ricarica*”, nel recepire le osservazioni di ARERA, viene inserito il riferimento alla stessa definizione presenta nell'articolo 2, comma 1, lettera e-ter), del d.lgs. 257/2016.

In considerazione delle diverse osservazioni ricevute al riguardo, sono state infine meglio preciseate le funzioni del CPO e del MSP, apportando alcune modifiche alle pertinenti definizioni. È stata inoltre eliminata la definizione di POD, come suggerito da ARERA, in quanto non risulta effettivamente utilizzata.

2.3 Misura 2 del Documento – Oggetto e ambito di applicazione

2.3.1 Sintesi delle osservazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
2	2.1	A2A	Con riferimento all'ambito oggettivo di applicazione, chiede di chiarire che le misure regolatorie di ART si applicheranno alle gare cui i CA sono tenuti per le nuove subconcessioni ed il rinnovo di quelle in essere. Inoltre, chiede di prevedere che per le infrastrutture di ricarica le misure si applichino ai concessionari che al 30 giugno 2021 non si siano dotati di un numero adeguato di infrastrutture di ricarica elettrica.	Da accettare, con modifiche
2	2.1	ANIE	Suggerisce di definire differenti scansioni temporali per l'applicazione delle misure regolatorie in funzione della classificazione delle aree di servizio autostradali.	Da respingere
2	2.1	Enel X Mobility, Energia Libera, Gruppo ASTM e MOTUS-E	Chiedono di precisare che la delibera deve intendersi riferita alle subconcessioni nuove (e in rinnovo), piuttosto che riferirsi alle nuove concessioni autostradali	Da accettare
2	2.2	Milano Serravalle Milano Tangenziali	Propone di estendere l'ambito oggettivo di applicazione delle misure di regolazione anche ai servizi di distribuzione di idrogeno, fatta salva la possibilità da parte del concessionario di gestire i relativi impianti e di prevedere gli obblighi di servizio pubblico alle sole aree a ciò dedicate.	Chiarimento
2	2.3	Energia Libera	Chiede che la disciplina regolatoria, oltre ad applicarsi agli affidamenti il cui bando di gara sia pubblicato dopo la data di conclusione del procedimento, sia estesa anche agli affidamenti in essere.	Da respingere

2.3.2 Posizione delle Autorità indipendenti

ARERA, ANAC e AGCM non formulano osservazioni specifiche sulla misura in questione.

2.3.3 Valutazioni

In ordine alle osservazioni pervenute sulla Misura in esame, è opportuno ribadire che la competenza di cui all'art. 37, comma 2, lett. g) del d.l. 201/2011, in materia di definizione degli "...schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per le nuove concessioni", si riferisce pacificamente alle subconcessioni (cfr. sentenza Consiglio di Stato n. 680/2021).

Tanto chiarito, le citate osservazioni riguardano la definizione del perimetro applicativo delle Misure con specifico riferimento agli affidamenti che saranno effettuati dai concessionari autostradali.

In proposito, è opportuno segnalare che tale ambito applicativo è perfettamente coincidente con quello già delineato dall'Autorità in occasione dell'adozione delle Misure regolatorie per la redazione dei bandi e delle convenzioni relativi alle gare per l'assegnazione in esclusiva dei servizi di trasporto pubblico locale passeggeri, a partire dalla delibera n. 49/2015. Proprio sul tema in questione, si è pronunciato il Consiglio di Stato, che con la sentenza n. 2222/2017, relativa all'analogia questione posta con riferimento alla citata n. 49/2015 dell'Autorità, ha chiarito che le misure di regolazione si applicano alle gare avviate successivamente alla loro entrata in vigore: «*E' quest'ultimo, dunque, il momento in cui la gara de qua è stata "indetta" e resa conoscibile all'esterno; infatti, per costante orientamento di questo Consiglio di Stato la procedura di affidamento di un contratto pubblico è soggetta alla normativa vigente alla data di pubblicazione del bando, in conformità al principio tempus regit actum ed alla natura del bando di gara, quale norma speciale della procedura che regola cui non solo le imprese partecipanti, ma anche l'amministrazione non può sottrarsi»* (cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, 7 giugno 2016, n. 2433). Pertanto, nel caso di specie, il momento di indizione della gara, che ha l'effetto di cristallizzare la normativa applicabile alla gara medesima, ...».

In conclusione, tale principio vale anche per le presenti misure che, pertanto, non necessitano di alcun ulteriore chiarimento sul punto.

Rispetto all'osservazione relativa alla distribuzione di idrogeno, si rimanda a quanto argomentato in relazione alla Misura 1.

Si evidenzia infine che non è evidentemente possibile incidere sugli affidamenti in corso.

2.4 Misura 3 del Documento – Classificazione funzionale delle aree di servizio

2.4.1 Sintesi delle osservazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
3	3.1÷3.4	AIGRIM FIPE	Ritiene non condivisibile una classificazione <i>ex ante</i> delle aree di servizio.	Da accettare, con modifiche
3	3.1	A2A	Rileva come il volume erogato di carburante rappresenti un indicatore più efficace ai fini della ricarica elettrica.	Da respingere
3	3.1	Gruppo ASTM	Rileva che la classificazione basata unicamente sui veicoli/anno rischia di generare criticità operative. Registra, al contempo, un'asserita incompatibilità con il Decreto Interministeriale 8394 di agosto 2015, con conseguente incertezza nell'applicazione.	Da accettare, con modifiche
3	3.1	UNEM	Condivide l'utilizzo del dato sul volume di traffico, ma chiede di integrarlo con (i) distanza dalla più vicina area di servizio sulla stessa corsia; (ii) struttura, caratteristiche e dimensione dell'area di servizio; (iii) erogato dell'area di servizio.	Da accettare, con modifiche
3	3.2	Italiana Petroli	Ritiene che l'attuale classificazione per erogati/fatturati sembri maggiormente capace di descrivere le diverse categorie delle aree di servizio.	Da respingere
3	3.1÷3.4	AISCAT	Ritiene che il driver più idoneo alla classificazione debba essere riferito al fatturato (prodotti principali) ed erogato storico. Inoltre, ritiene che il dato debba essere accompagnato da valutazioni prospettiche afferenti modifiche nel breve-medio termine. Infine, propone di prefigurare la possibilità per il CA di proporre al Concedente, opportunamente motivata, una qualsiasi differente classificazione in relazione a eventuali specificità, anche in funzione di razionalizzazioni della rete.	Da respingere
3	3.4	Gruppo ASTM	Propone, garantendo una adeguata copertura dei livelli minimi di servizio nei confronti dell'utente autostradale e previa approvazione del Concedente, di prevedere che il CA possa disporre la riclassificazione di alcune aree di servizio caratterizzate da particolari vincoli fisici e/o operativi, considerati anche i volumi di fatturato ed erogato registrati nei cinque anni che precedono quello in cui si svolgono le procedure.	Da accettare, con modifiche
3	3.3	Milano Serravalle Milano Tangenziali	In relazione alla propria istanza di ricomprensione della distribuzione di idrogeno nel perimetro delle attività regolate, chiede di escludere le aree a tale scopo destinate dagli obblighi di servizio previsti per il resto della rete.	Da respingere
3	3.5	UNEM	Ferma restando la classificazione di cui al punto 3.1, chiede che le aree di servizio con erogati annui inferiori a 3 milioni di litri ricadano nella classe 3.	Da respingere

2.4.2 Posizione delle Autorità indipendenti

ARERA, ANAC e AGCM non formulano osservazioni specifiche sulla misura in questione.

2.4.3 Valutazioni

Occorre preliminarmente precisare che:

- la classificazione proposta nel Documento è relativa all'area di servizio e non ai singoli servizi erogati;
- è il CA a dovere effettuare la classificazione delle aree, che rileva solo per le nuove subconcessioni;
- l'esempio proposto relativo alle aree di servizio sulle tangenziali non è corretto, perché - proprio per escluderne la classificazione in classe 1 - è stata già inserita nel Documento la precisazione circa la prevalenza del traffico a lunga percorrenza, in base alla quale tali aree sono sempre classificate in classe 2.

Come riportato nello Schema di AIR che accompagnava il Documento, “*l'esigenza di una classificazione tra le aree di servizio nasce dalla necessità, da un lato, di assicurare adeguati livelli di servizio per le aree caratterizzate da una maggiore potenziale domanda e, dall'altro, di salvaguardare l'equilibrio delle gestioni nelle aree in cui la potenziale domanda di servizi si presenta verosimilmente più debole, pur mantenendo un livello di servizio soddisfacente.*”

Rispetto all'asserita incompatibilità tra le presenti misure ed il Decreto Interministeriale 8394 di agosto 2015, si rimanda a quanto argomentato al riguardo nelle valutazioni preliminari.

Con riferimento alla proposta di permettere al CA di proporre classificazioni differenti, oltre a quella già prevista dal punto 3.4 (“*il CA può disporre la riclassificazione in classe 2 di alcune delle aree di servizio che, sulla base dei criteri di cui alla Misura 3.1, ricadrebbero in classe 3*”), si osserva come il CA avrebbe interesse a riclassificare le aree nelle classi

caratterizzate da inferiori livelli di concorrenza nel mercato, che assicurano verosimilmente maggiori *royalties*.

Rispetto alla proposta di utilizzare i volumi erogati ed i fatturati dei servizi come indicatori utili alla classificazione, si rileva come tali grandezze, oltre ad essere strettamente correlate al livello di traffico (anche tenuto conto dei parametri correttivi introdotti), possano potenzialmente dipendere anche da una cattiva gestione in termini di qualità dei servizi offerti o dei prezzi praticati. Va inoltre evidenziato, al riguardo, che il dato economico complessivo per area di servizio appare destinato, nell'immediato futuro, a subire variazioni anche sensibili rispetto al passato, per effetto dell'attivazione dei servizi di ricarica elettrica, fino ad ora poco diffusi.

Rispetto alla proposta di escludere le aree nelle quali viene fornito il servizio di distribuzione di idrogeno dagli obblighi di servizio previsti per le altre aree, si ribadisce nuovamente che l'art. 18, comma 5, del d.lgs. 257/2016 non pone in capo ai CA obblighi con riferimento a combustibili alternativi diversi da GNC, GNL e ricarica elettrica.

Rispetto alla proposta di classificare le aree aventi un erogato inferiore a 3 milioni di litri annui, non si ritiene necessario introdurre ulteriori deroghe alla classificazione generale, oltre a quelle già proposte sopra.

La proposta che il CA possa riclassificare aree in caso di vincoli fisici ed operativi, previa approvazione del Concedente, appare invece condivisibile e, conseguentemente, viene recepita.

Si sono quindi introdotte lievi modifiche al Documento, prevedendo che il CA possa disporre la riclassificazione in classe 2 delle aree di servizio che, sulla base dei criteri di cui alla Misura 3.1, ricadrebbero in classe 1, ma che sono posizionate a meno di 15 km dalla successiva o precedente area di servizio nella specifica direzione del traffico circolante sulla carreggiata servita, oppure che sono caratterizzate da una superficie complessiva inferiore a 15.000 metri quadrati.

Sulla base dei dati forniti dai CA agli Uffici dell'Autorità, il valore della distanza proposto corrisponde al 24° percentile della distribuzione crescente delle distanze tra ogni area di servizio e la successiva. Le maggior parte delle aree distanti meno di 15 km da altre aree nella stessa direzione sono collocate in aree metropolitane e sarebbero quindi comunque automaticamente riclassificate in classe 2, per la prevalenza del traffico a breve percorrenza o pendolare. Sembrano fare eccezione solo 6 aree sulla rete di Autostrada Brescia Verona Vicenza Padova (una delle quali caratterizzata dalla presenza del cd. "ristoro a ponte"), in 3 delle quali, inoltre, non è presente il servizio di distribuzione carburanti.

Il valore di superficie indicato è stato invece individuato analizzando tutte le aree di servizio che risultano insistere su tratte elementari con volume superiore a 15.000.000 veicoli/anno nella specifica direzione del traffico circolante sulla carreggiata servita. La maggior parte delle aree che paiono avere una superficie inferiore a 15.000 metri quadrati sono collocate in aree metropolitane e sarebbero quindi comunque automaticamente riclassificate in classe 2 per la prevalenza del traffico a breve percorrenza o pendolare. Sembrano fare eccezione 3 aree sulla rete di Autostrade per l'Italia (tutte caratterizzate dalla presenza del cd. "ristoro a ponte") ed 1 area sulla rete di Autostrada Brescia Verona Vicenza Padova (nella quale non è presente il servizio di distribuzione carburanti).

2.5 Misura 4 del Documento – Obblighi di servizio nelle aree di servizio

2.5.1 Sintesi delle osservazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
4	4.1 efg 4.2 eg 4.3 eg	AIGRIM FIPE e Autogrill	Chiede di non prevedere la coesistenza di una pluralità di operatori per le attività commerciali e ristorative nelle AdS di classe1.	Da respingere, con precisazioni
4	4.1 efg 4.2 eg 4.3 eg	AIGRIM FIPE e Autogrill	Per ognuna delle tre classi, chiede di precisare che i punti di ricarica elettrica debbano essere posizionati in modo da favorire "la pronta fruizione delle attività di ristoro da parte degli automobilisti".	Da accettare, con modifiche
4	4.1 efg 4.2 eg 4.3 eg	AIGRIM FIPE	Per ognuna delle tre classi, propone di ripartire i costi dei servizi igienici tra SC "ristoro" e CA in base al rapporto tra utenti "ristoro" e utenti strada.	Da respingere
4	4.1 e 4.2 e 4.3 e	ANIE	Chiede che almeno il 50% dei punti di ricarica elettrica consenta ricariche con potenza superiore a 150 kW, che sia sempre assicurato almeno il 50% della potenza nominale e che i connettori siano conformi alla normativa. Chiede di eliminare il riferimento alla coesistenza di almeno 2 CPO.	Da accettare, con modifiche
4	4.1 e 4.2 e 4.3 e	MOTUS-E	Per i servizi di ricarica elettrica, chiede che la potenza nominale minima sia pari a 100 kW.	Da accettare, con modifiche
4	4.1 c	Asopetrol Assoenergia	Chiede di escludere dagli obblighi di servizio l'attività di lavaggio, lasciandone al SC la sola facoltà di installazione.	Da accettare

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
4	4.2 a	Assopetrolì Assoenergia	Chiede di introdurre, per la distribuzione carburanti, la modalità di erogazione <i>self-service prepaid</i> .	Da respingere
4	4.2 c	Assopetrolì Assoenergia	Chiede di limitare i servizi di assistenza al veicolo alle sole ore diurne, ferma restando la disponibilità 24h della stazione di gonfiaggio degli pneumatici e di un punto di erogazione di acqua potabile.	Da accettare
4	4.3 a	Assopetrolì Assoenergia	Chiede, per la distribuzione carburanti, di introdurre la modalità di erogazione <i>prepaid</i> anche per le ore diurne.	Da respingere
4	4.1 e 4.2 e 4.3 e	MOTUS-E	Per i servizi di ricarica elettrica, chiede di eliminare il riferimento alla coesistenza di almeno 2 CPO, prevedendo invece la ripartizione delle tratte autostradali in lotti (con aree di classi diverse) in modo da non affidarne più del 50% allo stesso soggetto, privilegiando quindi una pluralità di CPO su aree di servizio consecutive.	Da respingere, con precisazioni
4	4.1 e 4.2 e 4.3 e	MOTUS-E	Per i servizi di ricarica elettrica, chiede di eliminare il riferimento all'erogazione del servizio da parte di almeno 2 MSP, prevedendo invece condizioni eque e non discriminatorie di accesso a tutti gli MSP che ne fanno richiesta; il perimetro delle aree in cui assicurare obblighi di servizio sia allargato anche alle aree di sosta/parcheggio.	Da accettare, con modifiche
4	4.1 c 4.2 c	UNEM	Chiede di modificare la misura: escludendo dagli obblighi di servizio l'attività di lavaggio; riformulando l'obbligo di servizio correlato agli interventi di ordinaria manutenzione; riformulando l'obbligo legato alla fornitura di acqua, escludendo il riferimento all'acqua potabile.	Da accettare, con modifiche
4	4.3 c	UNEM	Chiede di modificare la misura: riformulando l'obbligo di servizio correlato agli interventi di ordinaria manutenzione; riformulando l'obbligo legato alla fornitura di acqua, escludendo il riferimento all'acqua potabile.	Da accettare, con modifiche
4	4.2 a 4.3 a	UNEM	Chiede di introdurre, per la distribuzione carburanti: la possibilità di erogazione anche con modalità <i>self-service prepaid</i> nelle ore diurne; la possibilità di sola erogazione <i>self-service prepaid</i> e/o <i>postpaid</i> nelle ore notturne, a condizione che sia garantita adeguata sorveglianza.	Da respingere
4	4	Gruppo ASTM	Rileva come a suo avviso la Misura, in riferimento alla distribuzione dei carburanti, vada in controtendenza rispetto alle obiettive necessità, segnalando che: l'offerta attuale, in termini di numero di pompe, riflette una rete già sovradimensionata; l'obbligatorietà della modalità <i>servito</i> genera costi senza reali benefici per l'utente	Da respingere
4	4	Milano Serravalle Milano Tangenziali	Chiede di introdurre una deroga all'applicazione degli obblighi di servizio per le aree destinate in via esclusiva alla distribuzione dell'idrogeno.	Da respingere
4	4.1 e 4.2 e 4.3 e	A2A, Energia Libera e Gruppo ASTM	Con riguardo ai servizi di ricarica elettrica, chiede di eliminare il riferimento alla coesistenza di almeno 2 CPO.	Da respingere
4	4.1 e 4.2 e 4.3 e	A2A	Con riguardo ai servizi di ricarica elettrica, chiede di adottare una metodologia comune a tutte le aree di servizio per il calcolo dei punti di ricarica da realizzare.	Da respingere
4	4.1 e 4.2 e 4.3 e	A2A	Con riguardo ai servizi di ricarica elettrica, a proposito dei sistemi di pagamento, chiede di prevedere la possibilità di utilizzo di applicazioni dedicate.	Da accettare, con modifiche
4	4.1 e 4.2 e 4.3 e	Fastned	Con riguardo ai servizi di ricarica elettrica: chiede di eliminare il riferimento alla coesistenza di almeno 2 CPO; suggerisce di organizzare gli affidamenti attraverso il raggruppamento degli stessi in un bando di gara contenente molteplici aree di servizio.	Da accettare, con modifiche
4	4.1 c	Gruppo ASTM	Chiede di escludere dagli obblighi di servizio l'attività di lavaggio, lasciandone al SC la sola facoltà di installazione. Rileva potenziali incompatibilità fra la Misura 4 e il Decreto Interministeriale 8394 agosto 2015.	Da accettare, con modifiche
4	4.1 e 4.2 e 4.3 e	Gruppo ASTM	Con riguardo ai servizi di ricarica elettrica, suggerisce di aumentare a cinque il numero di MSP contemporaneamente presenti.	Da accettare, con modifiche
4	4.1 f	Gruppo ASTM	Con riferimento alle attività commerciali e ristorative, suggerisce la possibilità di prevedere un solo operatore food e l'assenza del "sottopensilina" di cui al punto 5.4	Da respingere, con precisazioni
4	4.2 f	Gruppo ASTM	Propone la rimodulazione degli orari di apertura del ristorante e del market al fine di temperare l'effettivo utilizzo dei suddetti servizi da parte dell'utenza con i costi di gestione del SC.	Da accettare, con modifiche

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
4	4.2 c	Italiana Petroli	Chiede di: escludere dagli obblighi di servizio l'attività di lavaggio e il servizio di ordinaria e minuta manutenzione e riparazione dei veicoli; estendere a tutte le aree di servizio la modalità <i>self-service prepaid</i> , prevedendo per le ore notturne modalità di controllo alternative al presidio.	Da accettare, con modifiche
4	4.2 a	Italiana Petroli	Chiede di introdurre, per la distribuzione carburanti, la possibilità di erogazione anche con modalità <i>self-service prepaid</i> nelle ore notturne.	Da accettare, con modifiche
4	4.3 a	Gruppo ASTM	Chiede di assicurare la modalità <i>self-service prepaid</i> , prevedendo per le ore notturne il presidio con personale oil o ristoro.	Da accettare, con modifiche
4	4.3 a	Italiana Petroli	Chiede di estendere a tutte le aree di servizio la modalità <i>self-service prepaid</i> , prevedendo per le ore notturne modalità di controllo alternative al presidio.	Da accettare, con modifiche
4	4.1÷4.3	AISCAT	Rileva come a suo avviso la Misura, in riferimento alla distribuzione dei carburanti, vada in controtendenza rispetto all'obiettiva necessità, per la rete autostradale, di assicurare sinergie operative attraverso la razionalizzazione dei servizi presenti nelle AdS nonché della loro numerosità lungo la tratta. Riporta, a titolo di esempio: il sovrardimensionamento delle stazioni carburanti rispetto al potenziale attuale e prospettico; l'inefficienza dell'obbligatorietà di utilizzo della modalità <i>servito h24</i> ; l'insostenibilità economica di servizi quali il lavaggio e la minuta manutenzione e riparazione di veicoli a motore.	Da respingere, con precisazioni
4	4.1 e 4.2 e 4.3 e	Enel X Mobility	Con riguardo ai servizi di ricarica elettrica chiede di prevedere per i punti di ricarica una potenza minima di 100 kW.	Da accettare, con modifiche
4	4.1 e 4.2 e 4.3 e	Enel X Mobility	Con riguardo ai servizi di ricarica elettrica, chiede, per i 2 o più CPO coesistenti, di prevedere pari visibilità, accessibilità e disponibilità di spazi per stalli di ricarica e opere accessorie.	Da accettare
4	4.1 e 4.2 e 4.3 e	Enel X Mobility	Con riguardo ai servizi di ricarica elettrica, qualora il CA rilevi l'impossibilità tecnica di coesistenza di almeno 2 CP, chiede di garantire la pluralità degli affidamenti avendo a riferimento l'intera tratta autostradale, limitando al 50% delle AdS la quota di mercato di un singolo CPO.	Da accettare, con modifiche
4	4.1 e 4.2 e 4.3 e	Enel X Mobility	Con riguardo ai servizi di ricarica elettrica, chiede che ai CPO sia imposto di stabilire le condizioni tecniche ed economiche per i MSP, prevedendo livelli minimi di servizio (customer service, multilingua, servizio h24*365); chiede per i CPO l'interoperabilità con un numero di MSP adeguato a quello presente sul mercato nazionale; chiede per i CPO l'indicazione di soluzioni progettuali ispirate all'Universal Design per garantirne l'accessibilità; chiede per i CPO, attraverso la minimizzazione del tempo di fuori servizio, la garanzia di funzionamento per un numero adeguato di punti di ricarica; chiede che le infrastrutture di ricarica siano realizzate secondo l'approccio <i>Cyber Security by Design</i> , in linea con i principali standard e linee guida di settore, che siano costantemente monitorate e periodicamente sottoposte a test di vulnerabilità, così come le piattaforme di <i>back-end</i> con i quali l'infrastruttura di ricarica comunica.	Da respingere

2.5.2 Posizione delle Autorità indipendenti

AGCM, nell'ottica di assicurare la sostenibilità dell'attività e, quindi, l'appetibilità degli affidamenti messi a gara in tali aree di servizio, auspica “una ripartizione tra i vari affidatari del servizio ristoro degli obblighi di servizio pubblico di cui alla Misura 4”.

ARERA osserva che potrebbe essere difficile verificare l'effettiva “erogazione del servizio di ricarica da parte di almeno due MSP”, “in ragione della sempre più diffusa consuetudine degli MSP di stipulare tra loro accordi di interoperabilità (o di “roaming”, tra gli operatori “A” e “B”), in base ai quali un cliente abbonato al servizio di A può vedersi applicati i medesimi prezzi anche se ricarica presso le infrastrutture di B.”

Inoltre, nel confermare l'importanza che il servizio di ricarica venga erogato “a condizioni eque e non discriminatorie e secondo procedure trasparenti, prevedendo per l'utente tariffe eque e trasparenti, nonché sistemi che consentano il pagamento immediato, senza registrazione preventiva e senza dover stipulare contratti”, evidenzia possibili difficoltà nella verifica relativa all'offerta al cliente finale di “tariffe eque e trasparenti”, sia per i già citati accordi di interoperabilità tra diversi MSP che per la presenza di offerte commerciali particolarmente articolate.

ANAC non esprime osservazioni sulla specifica misura.

2.5.3 Valutazioni

Per quanto riguarda le osservazioni relative alla pluralità di affidamenti “ristoro” nelle aree di classe 1 e relative agli affidamenti “ricarica” in tutte le aree, si rimanda alle argomentazioni espresse in relazione alla Misura 5 (vedi *infra*).

Entrando nel merito, appare poi opportuno ribadire quanto già evidenziato nella relazione illustrativa allegata al Documento, in riferimento al fatto che la definizione degli obblighi di servizio sulla rete autostradale è stata declinata, per ciascuna delle classi derivanti dall'applicazione della Misura 3, al fine di riflettere il criterio generale di: (i) assicurare adeguati livelli di servizio per le aree caratterizzate da una potenziale maggiore domanda, (ii) salvaguardare l'equilibrio delle gestioni nelle aree in cui la potenziale domanda di servizi si presenta verosimilmente più debole, pur mantenendo un livello di servizio adeguato.

Con riguardo alla **distribuzione carburanti**, l'elenco degli obblighi di servizio adottato dall'Autorità si basa, in termini generali, su quanto previsto nella normativa di riferimento per le aree di servizio autostradali, ed in particolare nel Regolamento di esecuzione e attuazione del Codice della Strada (d.lgs. 495/1992) all'articolo 61, che reca quanto segue: *"Le aree di servizio relative alle strade di tipo A e B di cui all'articolo 2 del codice [Nda: le strade di tipo A sono le autostrade], destinate al rifornimento ed al ristoro degli utenti sono dotate di tutti i servizi necessari per il raggiungimento delle finalità suddette, con i distributori di carburante, le officine meccaniche ed eventualmente di lavaggio, i locali di ristoro ed eventualmente di alloggio, i posti telefonici, di pronto soccorso e di polizia stradale, gli adeguati servizi igienici collettivi ed i contenitori per la raccolta anche differenziata dei rifiuti".*

A partire da tale definizione, tenuto conto delle osservazioni sopra illustrate, appare dunque opportuno:

- prendere atto che anche il Codice della Strada prevede per l'attività di lavaggio dei veicoli la sola eventualità, stralciando gli obblighi a tal fine introdotti nel Documento;
- riformulare l'obbligo di fornitura di acqua, eliminando il riferimento alla potabilità della stessa;
- mantenere la declinazione prevista dal Documento per le attività correlate alle officine meccaniche, il cui perimetro risulta, ad avviso degli Uffici, già ragionevolmente ridotto nel Documento (peraltro, anche in ragione di quanto osservato dai rispondenti), essendo limitato ai soli *"interventi di ordinaria e minuta manutenzione e riparazione dei veicoli a motore che non rientrano nell'attività di autoriparazione"*, così come definiti in conformità con quanto disposto dall'articolo 1, comma 9, del d.lgs. 32/1998 e dall'articolo 1, comma 2, della legge 5 febbraio 1992, n. 122, recante *"Disposizioni in materia di sicurezza della circolazione stradale e disciplina dell'attività di autoriparazione"*. Tale ultima norma, infatti, prevede quanto segue: *"Non rientrano nell'attività di autoriparazione le attività di lavaggio, di rifornimento di carburante, di sostituzione del filtro dell'aria, del filtro dell'olio, dell'olio lubrificante e di altri liquidi lubrificanti o di raffreddamento, che devono in ogni caso essere effettuate nel rispetto delle norme vigenti in materia di tutela dall'inquinamento atmosferico e di smaltimento dei rifiuti, nonché l'attività di commercio di veicoli"*. Escludendo le attività di lavaggio (cfr. punto precedente) e le attività di commercio di veicoli (che non rilevano nella fattispecie), risulta che – nell'attuale formulazione – gli obblighi di servizio in questione sono già limitati, di fatto, alla sola sostituzione dei liquidi lubrificanti e di raffreddamento e dei relativi filtri.

In riferimento poi alla distribuzione dei carburanti in senso stretto, ed in particolare al tema dell'estensione dell'utilizzo della modalità di erogazione *self-service prepaid* e alla limitazione dell'obbligo di utilizzo della modalità *servito*, si ritiene opportuno mantenere la graduazione degli obblighi di servizio fra le diverse classi, che è stata effettuata secondo principi di ragionevolezza e proporzionalità, per assicurare in ogni caso un adeguato livello di assistenza alla clientela, secondo le previsioni normative. In particolare, si sono confermate le previsioni sulle modalità di erogazione *self-service prepaid* nei servizi "oil", in quanto si ritiene che una loro estensione temporale comporterebbe un'eccessiva riduzione della qualità del servizio reso all'utenza.

Per quanto attiene alle **attività commerciali e di ristorazione**, appaiono complessivamente meritevoli di attenzione le osservazioni afferenti alla rimodulazione degli orari minimi di apertura al pubblico, in ordine alle quali sono stati effettuati alcuni minimi adattamenti orientati ad una maggiore considerazione degli oneri di gestione a carico dei SC.

Quanto al tema delle attività c.d. *"sottopensilina"*, si registra come le misure regolatorie siano state integrate per tenere conto di quanto previsto all'art. 28, comma 10, del d.l. 98/2011, in relazione alla necessità che ART individui i "vincoli" relativi all'esercizio di tali attività nelle aree di servizio autostradali (vedi *infra*, Misura 5).

Il tema della ripartizione dei costi per la fruibilità dei servizi igienici è da correlarsi alle Misure afferenti ai corrispettivi, e conseguentemente da trattare in tale ambito. Rileva, più in generale, la necessità di definire in modo chiaro gli oneri da associare agli obblighi di servizio (vedi *infra*, Misura 12).

Nel considerare gli obblighi di servizio per i SC con riferimento alla **ricarica dei veicoli elettrici** sulla rete autostradale, si ritiene che due siano i temi principali da considerare: da un lato, la potenza minima da installare per i singoli punti di ricarica, dall'altro la questione della coesistenza fra più CPO nella stessa area di servizio.

Sul primo tema, come affermato da ARERA nella sua nota e confermato in base ai dati pubblicati da MOTUS-E, il mercato dei veicoli elettrici non sembra, allo stato attuale, ancora sufficientemente maturo per la ricarica ultrarapida. Infatti, ben 4 dei 5 modelli di auto elettrica più venduti nel 2021 non sono in grado di ricaricare a 100 kW; anzi, 3 dei 5 non

possono arrivare neanche a 50 kW. Beninteso, ciò non significa che tali tipologie di veicolo non possano ricaricare presso le colonnine a maggiore potenza, ma che lo faranno comunque più lentamente e a costi unitari verosimilmente più elevati di quanto sarebbe possibile, tenuto conto che, come affermato da ARERA, il costo della ricarica dipende prevalentemente dalla potenza nominale installata dal CPO, e non da quella effettiva fruita dall'utente finale.

Conseguentemente, si ritiene opportuno aderire alle istanze degli operatori con ragionevolezza, prevedendo che le necessità in termini di potenza installata possano crescere nel corso della durata del primo affidamento: a tal fine è parso quindi opportuno introdurre una disciplina che consenta la scalabilità delle installazioni nel corso del tempo, proprio in correlazione allo sviluppo del mercato.

Quanto al secondo tema (coesistenza di più CPO), vanno ponderati elementi favorevoli e contrari alla concorrenza nel mercato della singola area di servizio. Occorre infatti valutare le risultanze del *trade-off* fra i benefici per l'utenza finale derivanti dalla presenza contemporanea di più operatori e le potenziali inefficienze discendenti da una sub-ottimale allocazione delle risorse destinate alla produzione del servizio. Sul punto si è argomentato nel paragrafo relativo alle tipologie di affidamento (vedi *infra*, Misura 5).

Rispetto alla richiesta di adottare una metodologia comune a tutte le aree di servizio per il calcolo dei punti di ricarica da realizzare, tenuto conto che il mercato è in fase di *start-up*, si ritiene preferibile confermare il principio già previsto di adeguatezza ai volumi di traffico.

Infine, con riguardo alle osservazioni degli *stakeholders* riconducibili ai livelli di servizio minimi che devono essere previsti per i servizi di ricarica elettrica, si precisa che tali tematiche potranno essere adeguatamente trattate nell'ambito di un procedimento dell'Autorità volto a definire definizione il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti degli 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. A eventuali *Service Level Agreements* (SLA), peraltro, il Documento riporta un "rinvio mobile", incluso nell'Annesso recante i contenuti minimi delle convenzioni.

Si ritiene inoltre di accogliere la richiesta sul posizionamento dei punti di ricarica, indicando alla Misura 5.3 che il CA disponga un'adeguata riorganizzazione degli spazi nell'area di servizio, ma di respingere la proposta di ripartire i costi dei servizi igienici tra SC e CA, poiché la compensazione degli oneri legati agli obblighi di servizio pubblico è già contemplata nell'ambito della determinazione della componente fissa del corrispettivo di cui alla Misura 12 del Documento (vedi *infra*).

Si ritiene di respingere la richiesta di introdurre una deroga all'applicazione degli obblighi di servizio per le aree destinate in via esclusiva alla distribuzione dell'idrogeno, in quanto allo stato attuale non ci sono norme che prevedano l'esistenza di aree di servizio specifiche, con obblighi di servizio al riguardo.

Rispetto alla richiesta di adottare una metodologia comune a tutte le aree di servizio per il calcolo dei punti di ricarica da realizzare, tenuto conto che il mercato è in fase di *start-up*, si ritiene preferibile confermare il principio già previsto di adeguatezza ai volumi di traffico.

2.6 Misura 5 del Documento – Tipologie di affidamento dei servizi e delle attività svolte nelle aree di servizio

2.6.1 Sintesi delle osservazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
5	5.1 b 5.2 5.4 5.5	AIGRIM FIPE	Asseritamente al fine di garantire la sostenibilità e valorizzare qualità e specializzazione dei servizi, chiedono di: eliminare la pluralità di affidamenti "ristoro" nelle aree di classe 1 (con riferimento alla dimensione del mercato rilevate di cui alle citate decisioni AGCM); prevedere la possibilità di affidamenti unitari "oil + ristoro" esclusivamente laddove sia garantito l'accesso equo e non discriminatorio alla gara di tutti gli operatori, sia oil che ristoro; prevedere la possibilità di attività c.d. "sottopensilina" solo nella modalità "market" oppure anche nella modalità "ristoro," ma esclusivamente in casi particolari, ossia laddove la sostenibilità delle gestioni non sia pregiudicata e non vi sia impatto negativo sulla redditività di affidamenti preesistenti nella stessa area di servizio; eliminare l'obbligo di erogazione di GNL e GNC in orario notturno, almeno fino a quando la stessa non verrà consentita in modalità self-service.	Da respingere, con precisazioni
5	5.1 b	Autogrill	Chiede di eliminare la pluralità di affidamenti "ristoro" nelle aree di classe 1.	Da respingere, con precisazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
5	5.1	Gruppo ASTM	Chiede che sia possibile per il CA prevedere un solo affidamento per ogni servizio (in pratica, declassare aree di classe 1 in classe 2), previa approvazione del Concedente.	Da accettare, con modifiche
5	5.2 i	Autogrill	Propone di prevedere la possibilità di affidamenti unitari "oil + ristoro" esclusivamente laddove sia garantito l'accesso equo e non discriminatorio alla gara di tutti gli operatori, sia oil che ristoro. Chiede di specificare che l'obbligo di subentro in precedenti contratti di gestione non dovrebbe potere costituire una barriera all'ingresso.	Chiarimento
5	5.1 a	Assopetrolì Assoenergia, UNEM, Gruppo ASTM e Italiana Petroli	Chiede di eliminare la possibilità di pluralità di affidamenti "oil" nelle aree di classe 1, in considerazione: della ridotta distanza tra aree, della dimensione del mercato rilevante indicata da AGCM della perdurante contrazione del mercato.	Da respingere
5	5.1 c 5.2 c 5.3 b	Assopetrolì Assoenergia	Chiede che almeno uno dei due affidamenti di ricarica elettrica confluiscano nel servizio "oil" o, comunque, che l'affidatario del servizio "oil" abbia priorità nell'affidamento rispetto ad operatori terzi, anche perché l'area occupata dal servizio "oil" si ridurrà nel tempo, liberando spazio per il servizio di "ricarica elettrica".	Da respingere
5	5.1.c 5.2.c 5.3.c	UNEM	Chiede che almeno uno dei due affidamenti di ricarica elettrica confluiscano nel servizio "oil".	Da respingere
5	5.1.c 5.2.c 5.3.c	UNEM	Chiede di prevedere la presenza di assistenza anche per i servizi "ricarica" e che gli stessi servizi concorrono all'assistenza ai clienti e di piazzale.	Da accettare, con modifiche
5	5	Milano Serravalle Milano Tangenziali	Chiede di prevedere la possibilità che: l'eventuale affidamento di servizi di distribuzione di idrogeno possa avvenire congiuntamente o separatamente dall'affidamento "oil"; il CA possa adibire le aree di servizio anche in via esclusiva alla distribuzione di idrogeno; siano previste eventuali aree con servizio di distribuzione di idrogeno e ristoro.	Da accettare, con modifiche
5	5.1 5.2 5.3	ANIE	Chiede che venga previsto un solo affidamento ricarica, considerando che in Italia spesso CPO e MSP coincidono.	Da respingere
5	5.1.c 5.2.c 5.3.c	Fastned	Chiede che venga previsto un solo affidamento ricarica.	Da respingere
5	5.1 5.2 5.3	Gruppo ASTM	Chiede che venga previsto un solo affidamento ricarica (evidenziate possibili criticità relative a: stalli disponibili, disponibilità di adeguata potenza, difficoltà di posizionamento delle cabine di trasformazione e delle cabine di consegna in MT). Chiede di prevedere contestualmente però almeno 5 MSP.	Da respingere
5	5.1.a.b.c.	Italiana Petroli	Chiede di fornire indicazioni più circostanziate indicazioni relative a: condivisione di costi e spese riguardanti gli investimenti "comuni" (es servizi igienici). manutenzione delle aree comuni; chi si occupa dell'infrastrutturazione delle aree per la ricarica elettrica (evidenzia la necessità di 2 POD per 2 CPO); Evidenzia che la presenza di 2 CPO renderebbe non conveniente l'investimento.	Da accettare, con modifiche
5	5.2 c 5.3 a 5.3 c i	Fastned	Propone di prevedere affidamenti unitari "ricarica + ristoro".	Da respingere
5	5.2 ii 5.3 ii	Gruppo ASTM	Chiedono di chiarire se l'affidamento accorpato può riguardare anche aree appartenenti a classi diverse.	Chiarimento
5	5.1 5.2 5.3	Fastned	Chiede di accorpore gli affidamenti di "ricarica elettrica" tra aree appartenenti a diverse classi, per favorire la sostenibilità e la copertura di aree insistenti su tratte a basso traffico	Chiarimento
5	5.1.c 5.2.c 5.3.c	Enel X Mobility	Condivide la previsione di 2 affidamenti "ricarica" per area di servizio. Chiede di incrementare la potenza minima della ricarica a 100 kW e di prevedere "un numero di MSP adeguato a quello presente sul mercato nazionale".	Da accettare, con modifiche
5	5.1.c 5.2.c 5.3.c	MOTUS-E	Chiede di prevedere un solo affidamento "ricarica". Chiede di incrementare la potenza minima della ricarica a 100 kW e di prevedere che il CPO sia "tenuto a garantire l'accesso in condizioni eque e non discriminatorie e secondo procedure trasparenti agli MSP che ne facciano richiesta".	Da accettare, con modifiche

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
5	5.4	Autogrill	Chiede di introdurre vincoli al servizio cd. "sottopensilina" dell'affidamento "oil", richiamando quanto previsto dall'art. 17, c. 4, del d.l. 1/2012. Chiede di prevedere per tali servizi di norma la sola modalità "market" e solo in casi particolari, ove la sostenibilità delle gestioni non sia pregiudicata e non vi sia impatto negativo sulla redditività di affidamenti preesistenti nella stessa area di servizio, previa approvazione del Concedente e adeguata motivazione nella Relazione di affidamento, il CA possa prevedere anche l'attività con la modalità ristoro ("bar") predisponendo condizioni, anche di accesso alla gara, che assicurino trasparenza, equità e non discriminazione tra operatori oil e ristoro. Chiede che siano imposti a tale attività gli stessi obblighi e oneri imposti all'attività "ristoro" e che i corrispettivi abbiano le stesse basi d'asta e gli stessi criteri dell'attività "ristoro" nella medesima area. Chiede di prevedere casi nei quali il servizio "sottopensilina" possa non essere ammesso, in presenza di vincoli di carattere logistico o economico. Chiede di riprendere la previsione dell'Atto di indirizzo MISE-MIT del 29.03.2013, secondo cui <i>"Al fine di consentire una ottimale gestione dell'area, è rimessa alla potestà programmativa del concessionario autostradale la facoltà, in sede di bando del servizio oil, di escludere l'esercizio di tale attività di ristorazione e l'offerta di alimenti e bevande non in modalità self service e di definire l'area totale destinata a servizi accessori e collaterali"</i> , nonché la previsione che <i>"Per le aree nelle quali il gestore oil preveda la vendita di prodotti c.d. "sottopensilina", servizi previsti dalla legge 27/2012, dovranno essere dettagliatamente specificate nel bando di gara le categorie merceologiche da includere"</i> , oltre alla previsione di riduzione dei corrispettivi dovuti dai SC di servizi "ristoro" in caso di successiva attivazione di tale attività da parte del SC "oil". Chiede di specificare che il progetto di servizi "sottopensilina", ove ammesso, dovrà costituire parte integrante dell'offerta tecnica valutata dalla commissione di gara, con esclusione della possibilità che servizi commerciali e di ristoro siano forniti da un affidatario selezionato solo in base ad un'offerta tecnica relativa al solo servizio "oil" e con criteri di accesso alla gara non discriminatori fra i due settori (oil e non oil).	Da accettare, con modifiche
5	5.4	Gruppo ASTM	Chiede di prevedere casi nei quali il servizio "sottopensilina" possa non essere ammesso, in presenza di vincoli di carattere logistico o economico. Chiede di uniformare obblighi e oneri in termini di pricing, servizio h24, etc., tra "sottopensilina" e "ristoro". Evidenzia come tale attività sarebbe attivata dal gestore comodatario selezionato non a valle di una procedura competitiva e non tenuto a presentare un'offerta per tale servizio.	Da accettare, con modifiche
5	5.1÷5.4	AISCAT	Chiede di eliminare la previsione di più affidamenti "oil", "ristoro" e "ricarica elettrica", in virtù della competizione asseritamente già presente tra diversi operatori presenti sulla tratta e per l'aumento degli investimenti da parte della CA per predisporre i fabbricati e il layout di piazzale (con i relativi impatti economici conseguenti) e la duplicazione degli investimenti e dei costi da parte dei SC con conseguente - ulteriore - erosione di profitabilità. Per la ricarica elettrica, evidenzia oltre alla duplicazione di ingenti investimenti necessari per le stazioni ad alta potenza, problemi di adeguata potenza da parte del <i>Distribution System Operator</i> ("DSO"), difficoltà di posizionamento delle cabine di trasformazione e delle cabine di consegna in Media Tensione (MT).	Da respingere, con precisazioni
5	5.1÷5.4	AISCAT	Chiede di prevedere l'accettazione di quanti più MSP.	Da accettare, con modifiche
5	5.1÷5.4	AISCAT	Chiede di introdurre vincoli all'attività "sottopensilina", con oneri e obblighi analoghi ai servizi "ristoro" (in termini di pricing, servizio h24, etc.). Evidenzia che: l'attività "sottopensilina" è attivata dal gestore comodatario selezionato non a valle di una procedura competitiva; il gestore comodatario opera in forza di contratti di comodato di durata novennale, non allineati alla durata delle subconcessioni e che quindi, per parte della giurisprudenza, sopravvivrebbero alla scadenza delle stesse, configurando una sorta di continuità gestionale; non sono state previste tutele volte a garantire la base occupazionale attuale, sia per i dipendenti del gestore sia soprattutto dei dipendenti del ristoro; tenuto conto anche dell'eventuale pluralità di operatori sulla stessa area, s'ingenererebbero complesse negoziazioni per la corretta ed equilibrata ripartizione della base occupazionale o peggio <i>dumping sociale</i> .	Da accettare, con modifiche

2.6.2 Posizione delle Autorità indipendenti

AGCM ritiene il ricorso ad almeno due affidamenti "ristoro" nelle aree di classe 1 idoneo *"a rafforzare la concorrenza che andrà a svilupparsi a valle degli affidamenti, consentendo di migliorare l'offerta per la clientela sia in termini di varietà sia in termini di livello dei prezzi"*.

Esprime inoltre pieno apprezzamento per la previsione della presenza delle attività cd. “*sottopensilina*”, *“in quanto - consentendo al gestore dell’impianto di distribuzione di carburanti l’esercizio dell’attività di somministrazione di alimenti e bevande, oltre che la vendita di altri beni e servizi non oil - essa risulta idonea ad introdurre una significativa concorrenza tra fornitori di servizi ristoro all’interno della medesima AdS, altrimenti non presente se non nelle aree di maggiori dimensioni in cui sarà possibile procedere a più di un affidamento.”* Chiede tuttavia che vengano maggiormente dettagliati i principi di trasparenza, equità e non discriminazione fra i subconcessionari operanti nelle attività in regime di concorrenza nella medesima area di servizio, richiamati dalla Misura 5.4 del Documento, prevedendo, per esempio, già in sede di gara la presenza dell’attività “*sottopensilina*”, nonché stabilendo obblighi di servizio anche per quest’ultima attività.

AGCM ritiene inoltre auspicabile la previsione di almeno due CPO in tutte le aree, in quanto massimizza “*la pressione concorrenziale tra gli operatori, risultando così più efficace nell’impedire la formazione di sacche di potere di mercato tra i CPO attivi lungo le autostrade italiane rispetto a quanto si potrebbe ottenere ricorrendo alla sola concorrenza tra punti di ricarica posti in più AdS di ciascuna tratta autostradale.*” Evidenzia che “*non risulta che esistano criticità tecniche insormontabili che impediscono l’effettiva realizzazione di tale compresenza*” e sottolinea come il CA debba porre massima attenzione alla gestione degli spazi “*al fine di scongiurare eventuali carenze degli stessi per l’installazione dei CPO*”. Ritiene necessario che “*il ricorso alla gara e l’obbligo di includere almeno due CPO in ciascuna AdS si applichino a tutti gli affidamenti del servizio di ricarica nelle AdS. Ciò significa che tali criteri dovrebbero essere rispettati anche per l’assegnazione delle subconcessioni per l’installazione di stazioni di ricarica elettrica ad alta potenza di cui all’art. 1, comma 697, l. n. 178/2020 (legge di bilancio 2021), ivi inclusi gli affidamenti di cui ai piani di sviluppo della mobilità elettrica eventualmente già redatti o in fase di attuazione da parte dei concessionari autostradali.*”

ARERA, rispetto ai due affidamenti “ricarica” in ogni area di servizio, osserva che tale previsione può:

- incrementare l'affidabilità del servizio in caso di *default* delle reti di telecomunicazioni e/o dei servizi informatici, purché i due affidatari utilizzino reti e servizi differenti;
- da un lato, “*(...) ridurre le opportunità teoricamente disponibili per un unico CPO di contenere l’impegno di potenza gestendo efficientemente i propri carichi elettrici tramite una gestione dinamica dei diversi punti di ricarica utilizzati contemporaneamente (c.d. bilanciamento dei carichi); dall’altro lato, in ogni caso, non comportare di per sé necessariamente un’inutile sovradimensionamento della rete elettrica e - di conseguenza - maggiori investimenti in capo all’impresa distributrice di energia elettrica;*”
- comportare maggiori costi fissi iniziali per la realizzazione di due cabine per la consegna dell’energia in media tensione e per la successiva trasformazione e misura, pur essendoci una differenza poco marcata in termini di entità dei contributi di allacciamento, la cui quantificazione avviene in base ai principi indicati all’articolo 15 del *Testo integrato delle condizioni economiche per l’erogazione del servizio di connessione (TIC)*;
- “*in alcune particolari configurazioni catastali dell’area di servizio considerata, comportare eventuali difficoltà amministrative legate all’applicazione del principio generale di unicità del punto di prelievo, come formulato dal comma 5.1 del TIC.*”

ANAC non esprime osservazioni sulla specifica misura.

2.6.3 Valutazioni

Preliminarmente si evidenzia che è stato confermato l’orientamento volto a garantire la massima apertura del mercato della “*ricarica*”, in forte espansione, tramite affidamenti specifici, tenuto peraltro conto che le scadenze relative alle subconcessioni “*oil*” e “*ristoro*” in essere non paiono compatibili con la necessità di una rapida infrastrutturazione della rete autostradale di ricarica elettrica.

Alla luce delle favorevoli valutazioni fornite da AGCM nel proprio parere, che evidentemente superano i precedenti pronunciamenti citati in alcune delle osservazioni pervenute, si è inoltre ritenuto di respingere le proposte di eliminazione:

- della pluralità di affidamenti “*ristoro*” nelle aree di classe 1, che peraltro nella nuova configurazione del *clustering* risulta applicabile alle sole aree dotate di adeguati spazi e ben separate tra loro, superando in tal modo le principali ragioni contrarie addotte dagli *stakeholders*;
- della pluralità di affidamenti “*ricarica*” in tutte le aree, mantenendo quanto previsto nel Documento, al fine di garantire maggiore concorrenza ed una diversificazione dell’offerta agli utenti, anche in virtù dell’assenza, evidenziata da AGCM, di difficoltà tecniche insormontabili.

In riferimento a quest'ultima tipologia di affidamento, per attenuare i conseguenti possibili maggiori costi fissi iniziali, segnalati anche da ARERA, è stato previsto che il CA, previa approvazione del Concedente e adeguata motivazione nella Relazione di affidamento (RdA), possa disporre l'aggregazione per lotti che raggruppino più aree di servizio collocate sulla stessa tratta autostradale (definendo in modo puntuale quest'ultima fattispecie nella Misura 1), assicurando sempre che in ogni area di servizio siano presenti diversi affidatari. In tal caso, si è previsto che il CA assicuri inoltre che nessun soggetto possa detenere una posizione dominante nel mercato di riferimento costituito dalla singola tratta autostradale assentita in concessione. Per la stessa ragione, è stato inoltre previsto che il CA valuti l'opportunità di mettere a disposizione dei SC, nel quadro dei beni indispensabili di cui alla Misura 6, le infrastrutture di connessione alla rete elettrica di media tensione. Si ritiene infine che possibili difficoltà relative a particolari configurazioni catastali siano superabili dal CA tramite opportune variazioni alle stesse.

Oltre a quanto sopra, in considerazione delle osservazioni ricevute sul tema della "ricarica", si è ritenuto di dettagliare ulteriormente la misura rispetto a quanto proposto nel Documento, prevedendo che il CA:

- i. qualora, per comprovate ragioni di natura tecnica puntualmente esposte nella Relazione di affidamento di cui alla Misura 9.2, rilevasse l'oggettiva impossibilità della coesistenza di più affidatari nella stessa area di servizio, possa eccezionalmente sottoporre all'Autorità la programmazione di un unico affidamento;
- ii. in prima applicazione:
 - comunichi all'Autorità, entro 30 giorni dalla data di pubblicazione delle presenti misure, modalità e tempistiche delle procedure di affidamento concluse, in corso e programmate con riferimento a tutte le aree di servizio di competenza, impegnandosi al pieno rispetto dei termini ivi indicati;
 - provveda con ogni consentita urgenza affinché siano disposti affidamenti aggiuntivi nelle aree di servizio in cui è già attivo un SC.

Con riferimento a quest'ultima precisazione, si conferma, come richiesto da AGCM, che il ricorso alla gara e l'obbligo di includere almeno due CPO in ciascuna area di servizio si applicano a tutti gli affidamenti del servizio di ricarica nelle aree di servizio, comprese quelle nelle quali sia già attivo un SC.

Per quanto riguarda la previsione del Documento secondo la quale ciascun CPO avrebbe dovuto essere tenuto a garantire l'erogazione del servizio da parte di almeno due MSP, la stessa è stata modificata imponendo al CA di disporre affinché ciascuno dei CPO titolari di affidamento garantisca l'erogazione del servizio di ricarica da parte di tutti gli MSP che ne fanno richiesta. In tal modo si intende garantire la più completa apertura del mercato.

Sull'assistenza al servizio "ricarica", si è integrata la Misura 4 prevedendo che tali servizi siano forniti garantendo l'assistenza alla clientela anche da remoto, con possibilità di pronto intervento. Quanto alla potenza nominale dei punti di ricarica, si ribadisce quanto indicato nella Misura 4, ossia che i punti di ricarica devono avere potenza nominale adeguata al prevedibile sviluppo delle capacità di ricarica dei veicoli nell'orizzonte temporale dell'affidamento (vedi *supra*).

Rispetto alla richiesta di prevedere che per gli affidamenti unitari ("oil + ristoro") sia garantito l'accesso equo e non discriminatorio alla gara di tutti gli operatori, sia oil che ristoro, si ritiene che quanto disposto dalla Misura 10 del Documento dia già garanzie in tal senso.

Anche nel caso di affidamenti unitari accorpatisi ("oil + ristoro"), come nel caso degli affidamenti accorpatisi "ricarica", si prevede nella nuova versione dell'Allegato A che il CA provveda affinché nessun soggetto possa detenere una posizione dominante nel mercato di riferimento costituito dalla singola tratta autostradale assentita in concessione.

Al fine di permettere la necessaria riorganizzazione degli spazi a cura del CA, in prima applicazione, si chiarisce nella nuova versione dell'Allegato A che l'obbligo dei due affidamenti ("ristoro") decorre dalla scadenza della eventuale subconcessione vigente.

In merito alla pluralità di affidamenti "oil" nelle aree di classe 1, va precisato che essa non è automatica. Si tratta, infatti, di una possibilità prevista per casi nei quali il CA ravveda le condizioni per una presenza di due SC di servizi "oil", sulla base delle specifiche condizioni di mercato e dell'evoluzione dell'erogato nella specifica area. A tale proposito, si precisa che la formulazione "almeno un affidamento" - adottata per uniformità anche per gli affidamenti relativi alle aree di servizio di classe 2 - si riferisce proprio a questa possibilità, fermo restando che il CA dovrà esprimersi, su eventuali pluralità di affidamenti, anticipatamente rispetto alla pubblicazione della documentazione di gara relativa al primo di essi, nel rispetto del principio di trasparenza.

In relazione alle osservazioni mirate a prevedere affidamenti congiunti ("oil + ricarica") in ragione di possibili recuperi di efficienza, si osserva che eventuali sinergie tra servizi esistenti e nuovi affidamenti "ricarica" nelle stesse aree, laddove

effettivamente presenti, permetteranno ai SC dei servizi esistenti di aggiudicarsi il nuovo affidamento, potendo potenzialmente esprimere – proprio in virtù delle sinergie richiamate dai rispondenti – l’offerta migliore.

Si precisa che la manutenzione delle aree comuni e gli obblighi relativi ai servizi di cui alla Misura 4 sono in capo al CA, che può affidarli ad uno o più SC con preventivo accordo (come previsto dalla seconda riga dell’Annesso 1 – Contenuto minimo delle convenzioni di subconcessione).

Per quanto riguarda l’affidamento accorpato, si chiarisce che esso può riguardare aree appartenenti a classi diverse che prevedano tale fattispecie, cioè le sole aree in classe 2 e 3.

Per rispondere alle sollecitazioni provenienti da numerosi rispondenti, si è ritenuto di precisare meglio i contenuti della Misura 5.5 del Documento, relativa all’esercizio delle attività “*sottopensilina*” (la cui definizione è stata peraltro integrata nella Misura 2), precisando, da un lato, che per tali attività sono previsti gli stessi obblighi di servizio delle attività commerciali e ristorative, e dall’altro prescrivendo al CA:

- i. di assicurare la necessaria trasparenza, già in sede di predisposizione delle procedure di gara dei bandi “ristoro”, circa la presenza, nell’ambito dell’affidamento “oil”, dell’attività “*sottopensilina*”;
- ii. di disporre, nei bandi “oil”, criteri di valutazione dell’offerta tecnica che afferiscano anche all’attività “*sottopensilina*”, prevedendo inoltre il trasferimento dei conseguenti impegni all’eventuale gestore comodatario;
- iii. di individuare i meccanismi di compensazione da introdurre, a favore del/dei SC “ristoro”, qualora l’attività “*sottopensilina*” dovesse subentrare in un secondo momento;
- iv. di prevedere, all’interno della componente fissa del corrispettivo di cui alla Misura 12.4, lettere a), forme di contribuzione a carico del/dei SC “oil” e “ricarica” per la copertura di eventuali costi comuni relativi a servizi affidati al/ai SC “ristoro”.

Rispetto alle osservazioni relative alla distribuzione di idrogeno, si rimanda infine a quanto argomentato con riferimento alla Misura 2 (vedi *supra*).

2.7 Misura 6 del Documento – Beni indispensabili per l’esercizio dei servizi e delle attività in subconcessione

2.7.1 Sintesi delle osservazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
6	6.3 b	UNEM	Chiede di chiarire come procedere in caso di disaccordo tra le parti sul prezzo dei beni indispensabili e suggerisce che in tal caso “dovrà essere affidata a un perito di comune scelta ovvero indicato dalla CA in caso di disaccordo sul nome, il quale deciderà con parere vincolante”, come già previsto in alcune Convenzioni.	Chiarimento
6	6	Gruppo ASTM e AISCAT	Ritiene che il passaggio di beni (spesso “brandizzati” o con “design o tecnologie proprietari”) debba avvenire tra SC uscente ed entrante in fase di subentro, laddove ciascuno valuta la convenienza di un passaggio di proprietà ovvero la rimozione a carico del SC uscente, come previsto dalle subconcessioni e dalle prassi di settore. Chiede di chiarire come debba essere valutata l’offerta relativa al subentro e la regolazione del valore di subentro in funzione dell’importo dell’investimento offerto. Evidenziano difficoltà nella definizione dei criteri di ammortamento degli asset da parte del CA in assenza di specifiche evidenze circa i costi di gestione degli SC. Chiedono un chiarimento sul calcolo della vita utile e conseguentemente del subentro. AISCAT ritiene che “il CA in questo contesto rischia solo di complicare ulteriormente il processo”. AISCAT chiede di prevedere che “ad ogni modo, non sono mai da considerarsi beni indispensabili quelli di proprietà del SC.”	Chiarimento
6	6.3.b	Italiana Petroli	In caso di subentro, chiede di chiarire se la stima peritale giurata a cura del soggetto proprietario del SC uscente sia vincolante per tutte le parti coinvolte (CA, SC e subentrante). Ritiene comunque opportuno assicurare la necessaria libertà negoziale tra privati senza l’intromissione di soggetti terzi.	Chiarimento

2.7.2 Posizione delle Autorità indipendenti

AGCM ritiene “nell’ottica di bilanciare, da un lato, l’esigenza concorrenziale di contenere l’estensione temporale delle subconcessioni e, dall’altro, di preservare le aspettative patrimoniali del SC uscente e di evitare allo stesso tempo che gli obblighi che dovrà assumere il nuovo SC in conseguenza dell’avvenuto subentro scoraggino la contendibilità dell’affidamento (...) necessario che l’ART non favorisca la possibilità di una valorizzazione in sede di subentro di beni che - in realtà - potrebbero essere “sostituibili” a fine affidamento e pertanto, al più, solo oggetto di un atto negoziale a

latere tra SC uscente e SC entrante, laddove quest'ultimo sia interessato nell'acquisto, specialmente quando si tratta di attrezzature caratterizzanti l'attività del SC uscente e non riutilizzabili dal SC entrante". Chiede quindi di rafforzare le caratteristiche dei beni indispensabili indicati nella Misura 6.1, "definendo come tali "beni che non possono essere in alcun modo ricollocati", lasciando poi alla volontà negoziale del SC uscente e del SC entrante la transazione riguardo ad altri beni funzionali all'esercizio del servizio. Sempre nell'ottica di non scoraggiare la contendibilità dei nuovi affidamenti, (...) propone di ricorrere ad una valutazione oggettiva e attuale - anche attraverso un aggiornamento della perizia ex Misure 6.3 e 6.4 al momento del subentro - dell'indispensabilità del bene in grado di valorizzare i necessari investimenti e di non gravare eccessivamente sul SC entrante, nonché di ancorare una maggiore durata dell'affidamento a ragioni circonstanziate, tali da scongiurare un costante ricorso ad una durata degli affidamenti ultradecennale, come fino ad oggi avvenuto, nell'ottica di favorire la concorrenza per il mercato."

ANAC si sofferma invece sulla quantificazione del valore di subentro. In particolare, rileva che ART dovrebbe prendere in considerazione l'ipotesi in cui il SC non riesca a recuperare l'investimento nel tempo massimo di durata dell'affidamento e, dunque, prevedere la possibilità che gli venga riconosciuto un valore residuo come compensazione. Tale principio è espressamente previsto dall'articolo 178, comma 7, del Codice dei contratti pubblici. Pertanto, ritiene opportuno specificare che al SC uscente sia riconosciuto un indennizzo qualora non sia riuscito ad ammortizzare l'investimento realizzato per le opere concordate e che i criteri volti a stabilire l'entità dell'indennizzo stesso dovrebbero essere indicati all'interno del bando, previa individuazione da parte di ART.

ARERA non esprime osservazioni sulla specifica misura.

2.7.3 Valutazioni

La disciplina dell'accesso ai beni indispensabili costituisce un aspetto fondamentale nell'ambito della pianificazione degli affidamenti, perché da essa discendono, a cascata, le valutazioni del CA in merito all'entità degli investimenti da richiedere al SC e, conseguentemente, alla durata della concessione per assicurarne il sostenibile recupero.

In tale ambito, assumono particolare rilevanza:

- l'esigenza, manifestata da AGCM, di una valutazione attenta da parte del CA con riguardo al requisito di indispensabilità, con particolare riguardo alla necessità di evitare ogni possibile aggravio di costo ai soggetti nuovi entranti, nell'ottica di assicurare la massima contendibilità dell'affidamento. A tale fine si è rafforzata la misura 6.1 adottando una formulazione più restrittiva. Si è inoltre introdotta la misura 6.5, con la quale si sono definiti "*beni commerciali*" i beni strumentali per i quali non ricorrono cumulativamente le caratteristiche di indispensabilità, specificando che tale categoria di beni, a valle della procedura di affidamento, può essere oggetto di atti negoziali a latere fra SC uscente e SC entrante, nel caso in cui quest'ultimo sia interessato all'acquisto;
- le modalità di determinazione del valore di subentro da versare a cura del SC entrante per i beni ritenuti indispensabili dal CA che derivano da investimenti del SC uscente che, alla scadenza della relativa subconcessione, non abbiano esaurito la propria vita utile. Per tale aspetto sono state fornite ulteriori prescrizioni, finalizzate alla quantificazione di tale partita economica, sia in riferimento alla conclusione degli affidamenti vigenti che alle valutazioni preventive del CA per gli affidamenti futuri.

2.8 Misura 7 del Documento – Durata degli affidamenti

2.8.1 Sintesi delle osservazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
7		Milano Serravalle Milano Tangenziali	Si propone di prevedere una durata degli affidamenti per i rifornimenti di idrogeno fino a 15 anni.	Da respingere
7	7.1	Fastned	Si chiede che gli affidamenti dei servizi di ricarica elettrica abbiano una durata non inferiore a 15 anni, al fine di consentire un adeguato ammortamento dei relativi investimenti.	Da respingere
7	7.2	A2A	Si chiede di prevedere per i servizi di ricarica elettrica una durata di almeno 10 anni.	Da respingere

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
7	7.2	AIGRIM FIPE	Si obietta che la durata prevista sia addirittura ridotta rispetto a quella di 9 (di per sé già insufficiente) anni attualmente prevista dal DI del 2015, estendibile fino a 12 anni. I bandi prevedono spesso la realizzazione di interventi di manutenzioni straordinaria che possono essere ammortizzati solo in un arco superiore a 5 anni. Si pone quindi il problema di trovare il soggetto che deve assumere in carico gli oneri non ammortizzabili, problema che si potrebbe risolvere con il riconoscimento di un valore di subentro da parte del nuovo subconcessionario. L'alternativa sarebbe quella di porre a carico del concessionario gli oneri in questione.	Da respingere, con precisazioni
7	7.2	Assopetrol e Assoenergia e Autogrill	Si obietta che la durata prevista sia addirittura ridotta rispetto a quella di 9 (di per sé già insufficiente) anni attualmente prevista dal DI del 2015, estendibile fino a 12 anni. I bandi prevedono spesso la realizzazione di interventi di manutenzioni straordinaria che possono essere ammortizzati solo in un arco superiore a 5 anni	Da respingere, con precisazioni
7	7.2	Enel X Mobility e Fastned	Si ritiene che la previsione di un termine minimo di 5 anni non sia compatibile con i tempi di ritorno dall'investimento che per gli affidamenti dei servizi di ricarica elettrica dovrebbe essere di almeno di 15 anni.	Da respingere, con precisazioni
7	7.2	Energia Libera e MOTUS-E	Si ritiene che la previsione di un termine minimo di 5 anni non sia compatibile con i tempi di ritorno dall'investimento che per gli affidamenti dei servizi di ricarica elettrica dovrebbe essere di almeno di 10 anni.	Chiarimento
7	7.2	Gruppo ASTM	La valutazione dell'investimento dovrebbe essere rimessa al CA tenendo conto delle singole specificità. La durata di 9 anni prevista dal DI del 2015 era allineata ai contratti di comodato d'uso. E' necessario un chiarimento sugli effetti del disallineamento delle durate dei contratti di comodato rispetto alla proroga dei contratti di due anni prevista dal DL. 121/2021. Non viene trattato il tema della continuità gestionale. Si rileva una incompatibilità con il DI 2015.	Da accettare, con modifiche
7	7.2	UNEM e Italiana Petroli	Si ritiene che la previsione di un termine minimo di 5 anni non sia compatibile con i tempi di ritorno dall'investimento. Il DI del 2015 prevedeva una durata minima di 9 anni	Da accettare, con modifiche
7	7.1÷7.2	AISCAT	Propone che il CA valuti il livello di infrastrutturazione delle aree di servizio, nonché l'eventuale necessità di porre a carico del SC la realizzazione di investimenti, adottando una durata massima di 15 anni	Da respingere, con precisazioni

2.8.2 Posizione delle Autorità indipendenti

AGCM ritiene la proposta del Documento “un miglioramento in chiave pro-concorrenziale rispetto a quanto attualmente previsto dal decreto interministeriale MIT-MISE del 7 agosto 2015” ed apprezza la flessibilità concessa al CA nella definizione della durata in relazione agli investimenti necessari. Ritiene tuttavia che il termine massimo “non dovrebbe superare i 12 anni già previsti dal citato decreto interministeriale”.

ANAC, nel confermare la coerenza di quanto proposto nel Documento con quanto stabilito dall’articolo 168 del Codice dei contratti pubblici, chiede di motivare meglio il termine massimo proposto per la durata degli affidamenti (15 anni) e di prevedere i criteri volti a stabilire l’entità dell’indennizzo in caso di mancato completo recupero dell’investimento. Chiede inoltre di adottare una disciplina più specifica suggerendo di adottare un piano-economico finanziario delle subconcessioni, volto “da un lato, a verificare la sostenibilità economica e finanziaria e, dall’altro, a calibrare la durata della concessione al periodo di tempo necessario al recupero degli investimenti da parte del concessionario insieme a una remunerazione del capitale investito”, in sostituzione del riferimento al *business plan* previsto dalla misura 13 del Documento.

ARERA non esprime valutazioni specifiche sul punto.

2.8.3 Valutazioni

Si ritiene di dover confermare la durata minima delle subconcessioni in 5 anni, fissando quella massima in 12 anni.

Come è noto, la durata di 5 anni trova il proprio fondamento normativo nell’art. 168, comma 2, del Codice dei contratti pubblici, che recepito la Direttiva UE 23/2014 e, pertanto, non può considerarsi derogabile. Ne deriva che la durata minima di 9 anni prevista dal decreto interministeriale del 7 agosto 2015 era da considerarsi già superata per effetto dell’entrata in vigore del Codice dei contratti pubblici.

Conseguentemente, tenuto conto delle osservazioni di ANAC, di AGCM e degli *stakeholders*, si ritiene che la durata minima delle concessioni venga comunque confermata in 5 anni e, per via di quanto già previsto dai citati provvedimenti ministeriali, non possa essere superiore a 12 anni, nel caso in cui il bando di gara preveda la realizzazione di rilevanti

investimenti a carico del SC. Pertanto, si conviene nel modificare il testo della Misura 7, fissando una durata massima pari a quella contemplata dalla previgente disciplina, secondo quanto suggerito dall'AGCM, al fine di assicurare la concorrenza per il mercato e tenendo conto anche della durata media delle concessioni finora registrata.

Il CA, nell'ambito delle attività di programmazione di sua competenza e delle esigenze specifiche di realizzazione di investimenti in nuove opere, dovrà pertanto stabilire caso per caso la durata congrua dell'affidamento, tenendo conto dell'esigenza di ammortizzare gli investimenti e di assicurare all'affidatario una giusta remunerazione del capitale investito. La Relazione di affidamento dovrà indicare le motivazioni che giustificano la durata dell'affidamento. In merito a tali profili l'Autorità si riserva in ogni caso di effettuare le proprie valutazioni nell'esercizio dei propri poteri di vigilanza e controllo. Si ricorda, come opportunamente sottolineato dall'ANAC e dall'AGCM, che durate eccessivamente lunghe di tali affidamenti risulterebbero in contrasto con i principi eurounitari della concorrenza. Va peraltro evidenziato che la problematica relativa alla eventuale realizzazione di investimenti di rilevante importo, che potrebbero non essere ammortizzati nel corso della subconcessione, è da considerarsi risolvibile attraverso il riconoscimento al SC uscente di un indennizzo da parte del nuovo affidatario del servizio scelto ad esito della procedura di gara, analogamente a quanto avviene nell'ambito delle concessioni autostradali ai sensi dell'art. 178, comma 7, del Codice dei contratti pubblici.

In tema di continuità gestionale si precisa quanto segue.

Nella sentenza n.3934/2019 il Consiglio di Stato ha affrontato tale questione, circoscrivendo l'ambito di operatività del principio con un orientamento cui si aderisce.

In particolare, Il Giudice Amministrativo ha affermato i seguenti principi:

- “...il principio di continuità aziendale sancito a favore del gestore di impianti di distribuzione di carburanti... nella misura in cui opera esclusivamente nel rapporto tra quest'ultimo e la compagnia petrolifera subconcessionaria del servizio di distribuzione dei carburanti...non è vincolante per l'autorità amministrativa concedente (o concessionaria sub-concedente...);”;
- “In particolare l'art. 16 del decreto-legge n. 745 del 1970, prevede, da un lato, che: «L'attività inherente alla installazione ed all'esercizio degli impianti di distribuzione automatica di carburanti per uso di autotrazione (...) costituisce pubblico servizio ed è soggetta a concessione» (comma 1; va peraltro precisato che il regime concessorio così previsto è stato superato dal regime di carattere autorizzatorio introdotto con il sopra citato art. 1 d.lgs. n. 32 del 1998); e dall'altro lato che «I titolari delle concessioni previste dal presente articolo possono affidare a terzi la gestione degli impianti di distribuzione di carburanti, con contratti aventi ad oggetto la cessione gratuita dell'uso degli apparecchi di distribuzione e delle attrezzature sia fisse che mobili e di durata non inferiore agli anni nove, che si risolveranno in caso di mancato rinnovo della concessione» (comma 8);”;
- “...Il rapporto tra concessionario petrolifero e gestore dell'impianto è...derivato dal punto di vista genetico dal rapporto di concessione, per cui intanto lo stesso può essere costituito e durare in quanto permanga la presupposta concessione. Ciò si desume in particolare dalla risoluzione di diritto del contratto di comodato gratuito degli apparecchi di distribuzione e delle attrezzature relative all'impianto di distribuzione tra concessionario petrolifero e gestore dell'impianto prevista dalla norma da ultimo menzionata «in caso di mancato rinnovo della concessione». (enfasi aggiunta).

Coerentemente con quanto sopra esposto, rileva il Consiglio di Stato che il comma 9 del medesimo art. 16 d.l. n. 745 del 1970 prevede che nel “...contratto di comodato tra concessionario petrolifero e gestore dell'impianto sia pattuita la «la continuità della gestione nel caso di cessione» del rapporto concessorio e «la preferenza nella gestione del nuovo impianto nel caso di revoca per pubblico interesse della concessione relativa all'impianto in precedenza gestito». Si tratta in entrambi i casi di patti apposti al rapporto derivato in funzione della tutela dell'attività di impresa svolta dall'originario gestore dell'impianto, i quali tuttavia presuppongono e lasciano impregiudicate le determinazioni discrezionali dell'autorità concedente relative alle modalità di affidamento dell'area di servizio, e che sono in particolare destinati ad operare a seconda del contenuto di queste ultime. Più precisamente, nel caso di «cessione» della concessione il principio di continuità gestionale pattuito tra il precedente concessionario ed il gestore dell'impianto si impone al concessionario subentrante, in una vicenda circolatoria caratterizzata dal solo mutamento soggettivo della concessione originaria nei confronti dell'autorità concedente, e dunque in presenza di un rapporto concessorio perdurante. Nella diversa ipotesi di revoca della concessione per ragioni di pubblico interesse disposta dalla medesima autorità la «preferenza» prevista a favore del precedente gestore dell'impianto è ancora una volta circoscritta al rapporto derivato relativo alla gestione dell'impianto. Infatti, per effetto di essa nel rapporto con il nuovo concessionario petrolifero cui il servizio di distribuzione sia affidato dopo la revoca di quello precedente, l'originario gestore ha diritto ad essere preferito a terzi, a parità di condizioni. La preferenza in questione presuppone pertanto che alla concessione revocata ne seguia un'altra.

L'art. 1, comma 7, del d.lgs. 32/1998 ha confermato tale impostazione; la norma, infatti, si limita "...infatti a sancire l'ultrattività fino alla scadenza naturale dei «contratti di affidamento in uso gratuito di cui all'articolo 16 del decreto-legge 26 ottobre 1970, n. 745 (...) tra concessionari e gestori esistenti alla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo», anche per il caso «di trasferimento della titolarità del relativo impianto». Il concetto di «trasferimento» impiegato dal legislatore implica che a monte del rapporto di gestione dell'impianto permanga quello di concessione con autorità amministrativa e pertanto che quest'ultima non si determini in senso diverso.

Tali premesse inducono il Consiglio di Stato a concludere "...nel senso che, in conformità ai principi generali in materia di concessioni amministrative, l'autorità concedente non soggiace ad alcun vincolo per effetto delle concrete modalità con cui la gestione del bene o del servizio venga svolta ed in particolare se questi ultimi siano affidati a terzi. Altrimenti opinando gli interessi pubblici sottesi a tale gestione ed al potere concessorio sarebbero condizionati da pattuizioni di carattere privato, con conseguente rovesciamento del rapporto di supremazia facente invece capo alla pubblica amministrazione titolare di tale potere."

Infine, "...anche l'ipotesi di continuità gestionale degli impianti prevista dal decreto interministeriale (del 2015) presuppone che l'autorità concedente, ovvero il concessionario autostradale, sia libero di individuare la formula gestoria più proficua per l'affidamento delle aree di servizio poste sulle tratte di sua competenza. Nell'ambito di questa facoltà di scelta così confermata a livello pianificatorio il principio di continuità gestionale a favore dei precedenti gestori degli impianti di distribuzione è dunque destinato ad operare solo se la distribuzione di prodotti carbolubrificanti assuma carattere esclusivo o prevalente rispetto alla ristorazione."

In riferimento a detto tema, ad ogni buon conto, è apparso opportuno esplicitare, nella Misura 7, che il termine dei contratti di subaffidamento da parte del SC a terzi della gestione degli impianti di distribuzione carburanti non può essere stabilito ad una scadenza successiva a quella della subconcessione. Ciò in ragione dell'oggettiva indisponibilità, per il SC, dell'infrastruttura in subconcessione oltre tale termine.

Per quanto attiene alle osservazioni riferibili alle modalità di determinazione della durata e di conseguente valutazione dell'eventuale valore di subentro, si è ritenuto opportuno prevedere, anche a seguito dell'osservazione di ANAC, che il CA alleghi alla RdA un Piano economico finanziario simulato, finalizzato a verificare *ex-ante* la sostenibilità delle proprie scelte, tenuto conto, tra l'altro, di quanto previsto alla Misura 14. In tale documento, sulla base della vita utile dei beni indispensabili oggetto di investimento a carico del SC entrante, il CA potrà determinare anche l'eventuale valore di subentro da prevedere per tali beni alla scadenza della subconcessione.

2.9 Misura 8 del Documento – Valore economico della subconcessione

2.9.1 Sintesi delle osservazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
8	8	Milano Serravalle Milano Tangenziali	La disciplina non sembra coerente per gli affidamenti dei servizi di rifornimento di idrogeno.	Da respingere
8	8.2	AISCAT	Si ritiene opportuno fare riferimento ai litri, ai kg, e ai kW erogati, in quanto la valutazione in euro determinerebbe, di fatto, l'impossibilità di determinazione del prezzo, il quale è soggetto a continue modifiche.	Da accettare
8	8.2	Gruppo ASTM	Chiede che il calcolo si basi non solo sui fatturati, ma anche sui volumi di carburante e di potenza elettrica erogati.	Da accettare
8	8.2	Italiana Petroli	Nel valore stimato dell'affidamento occorre tener conto anche dell'eventuale onere di subentro.	Chiarimento

2.9.2 Posizione delle Autorità indipendenti

ANAC chiede che vengano illustrati – rispetto a quanto già previsto dall'art. 165 del Codice dei contratti pubblici – "gli elementi ulteriori che potrebbero influire sul calcolo del valore economico dell'affidamento e, quindi, che dovrebbero essere presi in considerazione dal Concessionario".

ARERA e **AGCM** non esprimono valutazioni specifiche sul punto.

2.9.3 Valutazioni

Si ritiene che, ai fini del calcolo del valore economico della concessione, il CA debba tener conto di tutti gli elementi utili al riguardo, come ad esempio: il valore di eventuali forme di opzione, i pagamenti o gli altri vantaggi economici conferiti al SC, il valore di eventuali sovvenzioni o di qualsiasi vantaggio finanziario.

2.10 Misura 9 del Documento – Relazione di Affidamento e contenuti minimi delle convenzioni di subconcessione

2.10.1 Sintesi delle osservazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
9	9	Gruppo ASTM	Propongono di cancellare la previsione della RdA, che si sovrapporrebbe alla disciplina convenzionale tra Concedente e CA, considerato che il CA è tenuto ad inviare al Concedente lo schema di bando e relativi allegati per preventiva approvazione. In alternativa, chiedono l'inserimento di una più chiara definizione delle competenze di ART e Concedente.	Da respingere
9	9.2 ÷ 9.4	AISCAT	Propone di cancellare la previsione della RdA, che si sovrapporrebbe alla disciplina convenzionale tra Concedente e CA, considerato che il CA è tenuto ad inviare al Concedente lo schema di bando e relativi allegati per preventiva approvazione.	Da respingere
9	9.2 ÷ 9.4	AISCAT	Chiede di chiarire la previsione di un rinvio mobile alla regolazione che potrà essere adottata da ART, che ritiene provocherebbe una “potenziale “continua ridefinizione delle previsioni convenzionali così da renderne indeterminabile il valore vincolante”.	Chiarimento

2.10.2 Posizione delle Autorità indipendenti

ANAC chiede:

- di inserire la definizione di Relazione di Affidamento all'interno della Misura 1;
- di chiarire meglio “*(...) i rapporti tra l'inadempimento ex articolo 1453 codice civile e la previsione di una clausola risolutiva espressa ex articolo 1456 codice civile (...)*”, coordinando le disposizioni contenute nell'Annesso 1 con quelle previste all'interno del Documento;
- di individuare nell'Annesso 1 “*la disciplina applicabile nel caso in cui il sub-concessionario debba effettuare dei lavori all'interno dell'area affidatagli in esito alla procedura ad evidenza pubblica*”, specificando “*quale sia la procedura che il sub-concessionario deve seguire per lo svolgimento di lavori connessi alla gestione delle opere le quali poi passeranno in proprietà del concedente.*”

ARERA e AGCM non esprimono valutazioni specifiche sul punto.

2.10.3 Valutazioni

Va innanzi tutto chiarito che l'Autorità, all'atto dell'emanazione della propria disciplina regolatoria, deve essere posta in condizione di verificarne l'effettiva applicazione, anche al fine di irrorare le sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'art. 37, comma 2, lettera l) del d.l. 201/2011 in caso di inosservanza di propri provvedimenti. A tale scopo, secondo quanto previsto dallo stesso art. 37, al comma 3, lettera d), l'Autorità “richiede a chi ne è in possesso le informazioni e l'esibizione dei documenti necessari per l'esercizio delle sue funzioni”. La Relazione di Affidamento di cui alla Misura 9 rappresenta, nella fattispecie, lo strumento con il quale l'Autorità esercita questa prerogativa nei confronti del CA nell'ambito della disciplina regolatoria cui afferisce il presente procedimento.

Quanto ai contenuti dell'Annesso 1, a seguito delle osservazioni formulate da ANAC ed al fine di assicurare la coerenza delle previsioni contenute nel predetto documento con le disposizioni del Codice dei contratti pubblici, si è ritenuto di introdurre alcune modifiche al “Contenuto minimo delle convenzioni di subconcessione” relativamente ai profili della “Risoluzione del contratto” e al “Recesso e revoca”. E' stato inoltre affinato il contenuto del medesimo annesso con riferimento alla qualità dei servizi.

Rispetto all'osservazione in merito al rinvio mobile alla regolazione che potrà essere adottata dall'Autorità, si rimanda a quanto argomentato di seguito nell'ambito della Misura 15 (vedi *infra*).

2.11 Misura 10 del Documento – Condizioni e requisiti di partecipazione

2.11.1 Sintesi delle osservazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
10	10	AIGRIM FIPE	Chiede di inserire una previsione secondo cui il CA sia tenuto a chiedere ai concorrenti la prestazione di garanzie fideiussorie rilasciate da primari istituti bancari.	Chiarimento
10	10	UNEM	Nella qualificazione degli interessati, chiede di considerare: (i) la continuità dell'approvvigionamento; (ii) la prevenzione dell'illegalità, anche con strumenti come digitalizzazione e qualificazione; (iii) il rispetto delle norme ambientali.	Chiarimento
10	10.1	A2A	Chiede di inserire, per le infrastrutture di ricarica, un requisito di track-record delle infrastrutture realizzate e dei punti di ricarica gestiti.	Chiarimento
10	10.2	Gruppo ASTM	Ritiene a garanzia di continuità del servizio che i requisiti debbano garantire la partecipazione di operatori con specifiche ed adeguate capacità "tecniche, operative ed economiche".	Chiarimento
10	10.1÷10.4	AISCAT	Paventa il rischio di incongruità con quanto richiesto dal Concedente, con la normativa di riferimento e con le decisioni di AGCM in materia.	Chiarimento

2.11.1 Posizione delle Autorità indipendenti

ARERA, ANAC e AGCM non formulano osservazioni specifiche sulla misura in questione.

2.11.2 Valutazioni

Si conferma che la definizione dei requisiti di partecipazione costituisce prerogativa precipua del CA, il quale, nell'esercizio delle funzioni amministrative ad esso attribuite, provvede nell'ambito di ciascuna procedura e della relativa specificità a definire le condizioni per la partecipazione degli operatori economici alla gara.

È evidente che, nell'ambito dei criteri generali indicati nella Misura 10, il CA dovrà valutare, caso per caso, i requisiti di partecipazione alle procedure a evidenza pubblica da parte di operatori in grado di fornire le dovute garanzie di possesso dei requisiti capacità tecnico-operativa, finanziaria ed economica, per l'espletamento dei pertinenti servizi, nel rispetto delle disposizioni del Codice dei contratti pubblici e della l. 498/1992.

Si evidenzia che la coerenza di tali previsioni con la Misura 10 dovrà essere esplicitata nella Relazione di affidamento di cui alla Misura 9 ed in tale contesto l'Autorità effettuerà le necessarie verifiche nell'ambito dei propri poteri di vigilanza e controllo, riservandosi di formulare le proprie osservazioni al competente concessionario.

2.12 Misura 11 del Documento – Allocazione dei rischi

2.12.1 Sintesi delle osservazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
11	11	Autogrill	Si chiede di applicare alle subconcessioni gli stessi principi stabiliti per le concessioni, evitando rischi di regolazione asimmetrica.	Da accettare, con modifiche
11	11	Gruppo ASTM	I contratti in essere già regolano obblighi e responsabilità delle parti con le penali in caso di inadempienza.	Da respingere
11	11.1÷11.4	AISCAT	La matrice rischi disposta dalla CA rischia di rappresentare una ulteriore sovrapposizione rispetto a disposizioni legislative e regolamentari dei SC.	Da respingere

2.12.2 Posizione delle Autorità indipendenti

ANAC chiede di dettagliare maggiormente la misura, evidenziando l'importanza di prevedere la matrice dei rischi nella quale devono essere allocati i rischi tra CA e SC. Al riguardo, ANAC richiama, in particolare, le Linee guida n. 9/2018 che, sebbene adottate per i contratti di PPP, possono essere prese a riferimento anche per le concessioni, in quanto queste ultime costituiscono una *species* del *genus* dei predetti contratti.

ARERA e AGCM non esprimono valutazioni specifiche sul punto.

2.12.3 Valutazioni

Occorre premettere che ART ha già stabilito nei provvedimenti adottati nel settore autostradale (cfr. delibere nn. 119/2017 e 119/2019) una disciplina dell'allocazione rischi tra concedente e concessionario, resasi necessaria a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici). Si ritiene che tali principi possano essere replicati, mediante espressa indicazione, anche per le subconcessioni sia in quanto non vi sono indicazioni normative diverse, sia in quanto ad esse sono pienamente applicabili le disposizioni del predetto Codice.

Il richiamo all'allocazione rischi ed alla matrice dei rischi da inserire nel contratto di subconcessione presuppone che sia verificata, in costanza di contratto, la permanenza dell'equilibrio economico-finanziario della subconcessione. Si ritiene, in particolare, che gli eventuali squilibri di natura economico-finanziaria, dovuti a circostanze sopravvenute eccezionali ed al di fuori del controllo delle parti possano dar luogo alla rinegoziazione del contratto. Conseguentemente, al fine di meglio raccordare la previsione della "forza maggiore", prevista da ART, nell'Annesso al Documento denominato "Contenuto minimo delle convenzioni di subconcessione", con le previsioni contenute nel medesimo Documento, la nuova Misura 18.1 è stata integrata al fine consentire la rinegoziazione della subconcessione in caso di alterazione dell'equilibrio economico-finanziario dovuto a causa di forza maggior.

Le osservazioni di ANAC, volte a far sì che il provvedimento che ART puntualizzi la ripartizione dei rischi tra CA e SC, appaiono condivisibili e pertanto il Documento di ART è stato adeguato sul punto.

Sotto questo profilo, si evidenzia, pertanto, la necessità di fare riferimento, per la matrice dei rischi, alle Linee Guida ANAC n. 9/2018 ed ai successivi provvedimenti che la medesima Autorità adotterà in materia.

Il tema dell'allocazione dei rischi, infine, non ha a niente che vedere con gli obblighi a carico del SC la cui inosservanza determina l'applicazione delle penali. Queste ultime rilevano, infatti, ai soli fini della mancata osservanza delle pattuizioni contrattuali. L'allocazione rischi è, invece, strettamente connessa all'equilibrio economico-finanziario della concessione come indicato nell'art. 3, lett. fff), del Codice dei contratti pubblici. Al riguardo cfr. ANAC – *Partenariato pubblico privato: Una proposta per il rilancio – Relazione illustrativa 2021*:

"Il trasferimento al Concessionario dei rischi economici insiti nella gestione costituisce la causa giustificativa tipizzante del Contratto. La componente «rischio» deve pertanto ricorrere sempre in concreto, ancorché eventualmente ridotta in ragione del riconoscimento in favore del Concessionario di un prezzo, di garanzie pubbliche o di ulteriori meccanismi di finanziamento a carico della PA. Anche in questo caso, i rischi devono essere identificati, quantificati e chiaramente assegnati alla parte che è maggiormente in grado di assumerli."

Si è ritenuto inoltre di precisare, a proposito della mitigazione dei rischi, la necessità di elaborare specifiche soluzioni circa l'imputazione degli eventuali scostamenti dei volumi di traffico registrati a consuntivo, rispetto ai parametri indicati dal CA in sede di gara.

E' stato infine meglio precisato l'obbligo per il CA di allegare la matrice dei rischi alla RdA, insieme alle pertinenti motivazioni.

2.13 Misura 12 del Documento – Determinazione dei corrispettivi

2.13.1 Sintesi delle osservazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
12	12.2	AISCAT	Chiede di espungere il riferimento all'allocazione dei rischi	Da respingere
12	12.3	AISCAT, UNEM	Chiede di chiarire che la componente fissa annua è riferita ai costi per la gestione operativa delle aree comuni nell'area di servizio interessata	Da accettare, con modifiche
12	12.3 a	Gruppo ASTM	Chiede di chiarire che la natura della "porzione di infrastruttura autostradale" contenuta nella misura. Rileva potenziali variabilità dei costi di gestione nel corso del contratto.	Da accettare, con modifiche
12	12.3 b	AISCAT	Chiede di espungere il riferimento a proprietà private comparabili, attesa la difficoltà ad individuare benchmark significativi. Potrebbe ricorrere l'opportunità di riferirsi a locazioni commerciali e/o in concessioni peculiari, ovvero caratterizzati da alto flusso di traffico, servizi H24 etc. (es. presso aeroporti, centri commerciali, stazioni ferroviarie, etc.)	Da accettare, con modifiche
12	12.3 b	Autogrill, Gruppo ASTM	Chiede di espungere il riferimento a proprietà private comparabili, attesa la difficoltà ad individuare benchmark significativi.	Da accettare, con modifiche

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
12	12.3 b	Autogrill	Rileva che la componente variabile (di fatto royalty) dovrebbe essere correlabile ad una proxy dei profitti del SC, piuttosto che ai ricavi. Dunque, il suo livello a base di gara dovrebbe essere assoggettato a verifiche di congruità da parte del regolatore sulla base di fatturati e redditività di operatori mediamente efficienti per tipologia di affidamento.	Da respingere, con precisazioni
12	12.3 12.4.	AIGRIM FIPE	Chiede di riformulare la misura prevedendo una componente variabile onnicomprensiva, per: (i) la sovrapposizione della componente fissa con oneri potenzialmente già coperti con i pedaggi; (ii) l'indeterminatezza del criterio di correlazione al valore locativo.	Da respingere, con precisazioni
12	12.4 a	Autogrill	Ritiene che dalla componente fissa debbano essere scorporati i costi non già coperti con i pedaggi autostradali.	Da accettare, con modifiche
12	12.4 a	Autogrill	Propone una riformulazione della misura finalizzata a chiarire il contenuto degli obblighi di servizio pubblico in capo al SC	Da accettare, con modifiche
12	12.4 a	Gruppo ASTM	Chiede di chiarire il contenuto degli obblighi di servizio pubblico in capo al SC	Da accettare
12	12.4 a	Autogrill	Rileva l'assenza di una definizione degli obblighi di servizio in capo ai SC	Da accettare
12	12.4 a	Gruppo ASTM	Chiede di precisare che nella componente fissa devono essere ricompresi anche i costi correlati alle ulteriori attività di monitoraggio, rispetto a quelle attualmente svolte, previste dalle misure ART.	Da respingere
12	12.4 a	A2A	Ritiene che la componente fissa debba essere azzerata per i servizi di ricarica, per l'assenza di costi a carico del CA	Da respingere, con precisazioni
12	12.4 a	Enel X Mobility, MOTUS – E, Energia Libera	Ritengono che la componente fissa debba essere azzerata per i servizi di ricarica, per incentivare lo sviluppo del servizio	Da respingere, con precisazioni
12	12.4 b	UNEM	Chiede di inserire le unità di misura per la valutazione dei quantitativi erogati o fatturati	Chiarimento
12	12.4	AISCAT, Gruppo ASTM	Propongono, con riguardo alla componente variabile, di considerare, in luogo delle quote percentuali, aliquote in €/lt o €/kWh erogati.	Chiarimento
12	12.4	AISCAT	Chiede di reintrodurre i valori minimi garantiti (sebbene non elevati), che costituiscono incentivo all'efficienza del SC, affiancandovi diverse forme di garanzia	Da respingere
12	12.4.b	Italiana Petroli	Chiede di definire puntualmente i "principi di ragionevolezza e proporzionalità progressivamente decrescenti" citati nella misura	Chiarimento
12	12.6	AISCAT, Gruppo ASTM	Chiedono di espungere il riferimento alla RdA, ritenendo sufficienti le ordinarie interlocuzioni fra CA e concedente nell'ambito dell'approvazione dei bandi	Da respingere
12	12.7	AISCAT, Gruppo ASTM	Chiedono di esplicitare i poteri di vigilanza in capo ad ART, posto che l'esercizio di tali poteri sembra sovrapporsi alla disciplina convenzionale fra CA e concedente	Da accettare, con modifiche

2.13.2 Posizione delle Autorità indipendenti

ANAC, in generale, nel confermare quanto assunto da ART nella Relazione Illustrativa in relazione alla circostanza che corrispettivi troppo elevati potrebbero portare all'aumento dei prezzi di servizi e dei prodotti offerti nelle aree di servizio, con riduzione della loro appetibilità, concorda sull'opportunità di richiamare il CA a prestare attenzione nella determinazione dei corrispettivi da porre a base di gara. Circa la componente fissa del corrispettivo, obietta che detta componente, proprio in ragione della sua invariabilità, non dovrebbe essere posta a base di gara, poiché *"gli elementi da valorizzare nell'ambito dell'offerta economicamente più vantaggiosa sono quelli che producono un miglioramento rispetto a quanto previsto a base di gara"*. Per quanto riguarda la componente variabile, dichiara di non comprendere *"quali siano i destinatari dei quantitativi minimi garantiti, atteso che il concessionario determina tale componente, per la quale sono previste esclusivamente offerte al rialzo (e, quindi, la parte variabile è garantita)"*.

ARERA rileva, con riguardo alle infrastrutture di ricarica elettrica, la necessità di realizzare, per ciascun CPO operante nell'area di servizio, *"una cabina per la consegna dell'energia in media tensione e per la sua successiva trasformazione e misura"*, evidenziando inoltre che *"a parità di potenza totale resa disponibile per la ricarica, la presenza di 1 o 2 CPO comporterebbe una differenza poco marcata in termini di entità dei contributi di allacciamento"*.

AGCM non formula osservazioni specifiche sulla misura in questione.

2.13.3 Valutazioni

Con riguardo alla ripartizione del corrispettivo in due distinte componenti, si ritiene di confermare l'approccio sottoposto a consultazione, in quanto utile a far emergere i due differenti scopi, non contestati dai rispondenti, cui tale

partita economica è complessivamente destinata a rispondere: se da un lato è infatti evidente la necessità di coprire adeguatamente i costi del CA per la gestione operativa dell'area di servizio, è altrettanto necessario che siano estratti dalla concessione i benefici derivanti dallo sfruttamento a fini commerciali dell'accesso all'infrastruttura autostradale.

Tuttavia, è apparso necessario, alla luce delle osservazioni pervenute, apportare alcune significative variazioni al testo delle misure regolatorie, di seguito illustrate.

Con riferimento alla **componente fissa del corrispettivo**, è apparso innanzi tutto opportuno accogliere le osservazioni riguardanti la natura della *"porzione di infrastruttura autostradale"* evocata nella misura posta in consultazione quale riferimento per il computo dei costi della gestione operativa, cui correlare l'ammontare della posta convenzionale in questione.

A tale proposito, si è ritenuto opportuno precisare che il perimetro di riferimento debba essere limitato alle infrastrutture di interesse generale e comune presenti nella singola area di servizio oggetto dell'affidamento, la cui gestione non sia direttamente affidata, in esclusiva, al SC. A titolo di esempio, appartengono a tale perimetro le corsie di accelerazione e decelerazione, la viabilità interna, le aree di sosta e di parcheggio, le aree verdi, le infrastrutture di base afferenti alla rete elettrica, idrica e di scarico delle acque reflue, nonché gli impianti di illuminazione e di videosorveglianza. Al fine di evitare doppi conteggi a vantaggio del CA, è stato precisato che i costi correlati alla gestione di tali infrastrutture possono essere posti in carico ai SC soltanto nel caso in cui gli stessi non siano già coperti dall'esazione dei pedaggi nei confronti degli utenti autostradali².

Per la determinazione dell'ammontare della quota da allocare alle singole subconcessioni, su richiesta di diversi *stakeholders*, si è specificata la necessità per il CA di adottare una logica di tipo condominiale secondo cui, una volta determinato l'ammontare complessivo dei costi di gestione annui ammissibili, lo stesso sia ripartito fra lo stesso CA e i diversi SC con l'utilizzo di criteri trasparenti, equi e non discriminatori, in analogia alle quote millesimali adottate, per l'appunto, nell'amministrazione dei condomini.

Quanto alla ricomprensione nel perimetro della quota fissa di corrispettivo dei costi di gestione afferenti all'attività amministrativa indotta dalla disciplina per l'affidamento e il monitoraggio delle subconcessioni, si è ritenuto di respingere la relativa osservazione, posto che: (i) gli adempimenti correlati a tale disciplina ricadono sia in capo al CA che al SC, risultando conseguente iniquo che soltanto il secondo debba farsene carico; (ii) l'eventuale aggravio di costi a carico del CA risulta in ogni caso ammissibile nella costruzione tariffaria del pedaggio agli utenti dell'autostrada, e pertanto recuperabile dal CA in tale ambito.

In risposta alle osservazioni di diversi rispondenti appartenenti allo specifico settore, va rilevato che non risponde necessariamente al vero l'affermazione che per le infrastrutture di ricarica la componente fissa del corrispettivo sia nulla per l'assenza di costi ammissibili, in quanto: (i) una parte, seppure minima, degli oneri gestionali relativi alle infrastrutture di interesse generale e comune ricade certamente anche sui SC di tali attività; (ii) fra le stesse infrastrutture di interesse generale e comune possono essere incluse, tra l'altro, le cabine di trasformazione dell'energia elettrica destinate ad alimentare i punti di ricarica dei veicoli, le quali, anche nell'ottica di un efficiente utilizzo delle risorse nello scenario delineato da ARERA nelle sue osservazioni, potrebbero essere realizzate a cura del CA e messe a disposizione dei SC interessati, nell'ambito dei beni indispensabili di cui alla Misura 6.

Con riferimento alla **componente variabile del corrispettivo**, le osservazioni pervenute, ed in particolare la posizione di ANAC, hanno indotto gli Uffici a ripensare la misura, anche al fine di adattarne l'applicazione ai diversi contesti. Occorre infatti precisare che, se da un lato esistono affidamenti per i quali il SC ottiene significativi benefici dallo sfruttamento commerciale della subconcessione (specie se ottenuta in esclusiva per l'area di servizio), dall'altro l'introduzione, per alcune attività, di affidamenti multipli nella stessa area di servizio comporta una consistente riduzione della *"rendita di posizione"* per ciascun SC, in presenza di una effettiva concorrenza nel mercato. Inoltre, si è registrata la difficoltà, espressa da parte dei CA, di stimare tali benefici economici, in assenza di valori di *benchmark* pertinenti ed affidabili nel settore immobiliare.

Conseguentemente, si è ritenuto di disporre che, per tale componente, il CA non debba essere tenuto a definire *ex ante* un valore di riferimento minimo da porre a base di gara, facendo sì che le offerte al rialzo, predisposte dai partecipanti, possano partire da un valore pari a 0%.

² Sotto tale profilo, rileva in generale che nei Sistemi Tariffari ART, definiti per le concessioni autostradali vigenti e future, l'ammontare complessivo dei costi operativi ammissibili ai fini tariffari è computato al netto dell'extraprofitto generato dalle attività accessorie (tra le quali le subconcessioni di cui al presente procedimento), e che detto extraprofitto è determinato dalla differenza, diminuita di un profitto ragionevole – approssimato come pari al tasso di remunerazione del capitale investito – fra: (i) i ricavi derivanti da tali attività; (ii) la somma dei costi operativi e degli eventuali ammortamenti, allocati alle medesime attività.

Tale impostazione presenta diversi aspetti positivi:

- riduce sensibilmente l'onere amministrativo a carico del CA nella costruzione della documentazione di gara;
- sposta in capo ai partecipanti alla gara l'onere di valutare, nella costruzione dell'offerta, il beneficio economico derivante dalla concessione, proponendo rialzi compatibili, tra l'altro, con il reale livello di concorrenza nel mercato dell'area di servizio. Conseguentemente, sarà lecito attendersi rialzi molto bassi per le attività in cui siano previsti più affidamenti nella stessa area, mentre potranno verificarsi offerte significativamente più elevate per le attività da svolgere in regime di esclusiva.

Con riguardo ai corrispettivi minimi garantiti per la componente variabile, si conferma la volontà di loro abolizione, al fine di assicurare la necessaria flessibilità gestionale per i SC e la maggiore contendibilità delle gare. Al riguardo, va peraltro rilevato che la componente fissa è già in grado di assicurare la copertura dei costi di gestione dell'area di servizio a carico del CA.

Quanto alla **componente di remunerazione degli obblighi di servizio pubblico**, che nel Documento era posta in detrazione della sola componente fissa, si è ritenuto più corretto che la sua valutazione sia effettuata avendo a riferimento la somma della componente fissa e di quella variabile, anche per evitare, ove possibile, l'insorgere di valori di segno negativo e la conseguente necessità di conseguenti complessi meccanismi di compensazione.

Inoltre, aderendo alle richieste di diversi *stakeholders*, si sono definiti in modo più chiaro gli oneri, correlati a detti obblighi di servizio pubblico, che il CA è tenuto a quantificare in sede di gara, correlandoli almeno al presidio delle attività nella fascia oraria notturna e alla gestione/manutenzione dei servizi igienici collettivi.

In risposta ad una osservazione che chiede di eliminarne il riferimento, si precisa che il tema dell'allocazione dei rischi non ha a che vedere con gli obblighi a carico del SC, la cui inosservanza determina l'applicazione delle penali. L'allocazione rischi è strettamente connessa all'equilibrio economico-finanziario della concessione come indicato nell'art.3, lett. fff), del Codice dei contratti pubblici. Al riguardo cfr. ANAC – Partenariato pubblico privato: Una proposta per il rilancio – Relazione illustrativa 2021: *"Il trasferimento al Concessionario dei rischi economici insiti nella gestione costituisce la causa giustificativa tipizzante del Contratto. La componente «rischio» deve pertanto ricorrere sempre in concreto, ancorché eventualmente ridotta in ragione del riconoscimento in favore del Concessionario di un prezzo, di garanzie pubbliche o di ulteriori meccanismi di finanziamento a carico della PA. Anche in questo caso, i rischi devono essere identificati, quantificati e chiaramente assegnati alla parte che è maggiormente in grado di assumerli."*

Sono stati infine definiti in modo più chiaro i poteri di vigilanza in capo ad ART, che afferiscono all'applicazione delle misure regolatorie dalla stessa approvate. Tale potere, evidentemente, non si sovrappone affatto alle competenze del Concedente, che sono disciplinate negli atti convenzionali relativi alla concessione autostradale.

2.14 Misura 13 del Documento – Criteri di valutazione delle offerte

2.14.1 Sintesi delle osservazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
13	13.2	AISCAT e Gruppo ASTM	Ritiene che i punteggi riferibili alla moderazione dei prezzi, che asseritamente sono da ricondurre all'offerta economica, determinerebbero una violazione del principio di prevalenza dell'offerta tecnica e della discrezionalità della stazione appaltante	Da accettare, con modifiche
13	13.5	AISCAT	Propone una riformulazione del testo finalizzata a scongiurare il rischio che un'eccessiva rigidità dei criteri generi effetti distorcimenti, facendo "avvicinare" le offerte tecniche finendo per far prevalere quella economica	Da accettare, con modifiche
13	13.5	Gruppo ASTM	Rileva che la preferenza per criteri basati su metodi quantitativi o tabellari è suscettibile di comprimere eccessivamente la discrezionalità della Commissione giudicatrice	Da respingere
13	13.2 13.6	Fastned	Propone di introdurre un terzo criterio di valutazione dell'offerta, oltre a quelli tecnico ed economico, definito "offerta commerciale". Chiede che in ogni caso il criterio dell'offerta tecnica sia prevalente.	Da respingere
13	13.7	AISCAT	Evidenzia l'eccessivo peso dei punteggi relativi ai criteri del pricing con conseguente mancata opportunità di valorizzare la restante parte tecnica. Ritiene che detti criteri debbano essere ricondotti all'offerta economica	Da accettare, con modifiche
13	13.7	Autogrill e AIGRIM FIPE	Propone l'eliminazione della misura 13.7	Da respingere, con precisazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
13	13.7	Gruppo ASTM	Evidenzia l'eccessivo peso dei punteggi relativi ai criteri del pricing con conseguente mancata opportunità di valorizzare la restante parte tecnica. Ritiene che detti criteri debbano essere ricondotti all'offerta economica. Rileva potenziali incompatibilità con il decreto 8394/2015	Da accettare, con modifiche
13	13.8	Autogrill e AIGRIM FIPE	Ritiene che il range indicato per il fattore alfa debba essere limitato a 0,0 - 0,3	Da accettare
13	13.8	UNEM	Ritiene che il range indicato debba essere indicato un valore massimo inferiore ad 1	Da accettare
13	13.11	AISCAT	Chiede di espungere la misura 13.11 in quanto violerebbe l'indipendenza della commissione valutatrice	Da respingere
13	13.12	AISCAT e Gruppo ASTM	Chiede di espungere ogni riferimento alla RdA	Da respingere

2.14.2 Posizione delle Autorità indipendenti

ANAC osserva che, pur essendo previsto che i criteri di aggiudicazione sono adottati dal CA in conformità alle Linee Guida adottate da ANAC in materia di offerta economicamente più vantaggiosa, l'articolato non sarebbe altrettanto chiaro in merito al limite di cui al comma 10-bis dell'articolo 95 del Codice dei contratti pubblici.

In particolare, ANAC rileva che il valore 100 deve essere ripartito tra il punteggio assegnato alla componente economico e quello assegnato alla componente tecnica, tenendo conto che la misura massima consentita per l'offerta economica è pari al 30%; per cui riterrebbe opportuno specificare tale aspetto nell'abito dei criteri di attribuzione previsti.

Con riferimento al punto 13.5, ANAC osserva che dovrebbe essere specificato che la lettera sub b) della misura è da riferirsi ad eventuali sub-criteri, in quanto per i singoli criteri offerte diverse possono ottenere lo stesso punteggio per la diversa combinazione dei subcriteri.

ANAC condivide il criterio di cui alla lettera sub c), ma lo stesso andrebbe armonizzato con le Linee guida ANAC. In merito alla lettera sub d), rileva che in generale non può escludersi un sistema di attribuzione dei punteggi a *cluster* se questi sono certi e predefiniti.

Infine, per quanto concerne il punto 13.7, l'ANAC, nell'evidenziare che i soggetti affidatari delle subconcessioni autostradali operano in settore di ridotta concorrenza, rimette alle valutazioni di ART la valutazione del peso da attribuire alle componenti dei prezzi carburanti e dei prodotti del ristoro.

AGCM tratta le previsioni del Documento relative alla valutazione delle offerte, contenute nella Misura 13, nell'ambito delle proprie valutazioni con riferimento alla moderazione dei prezzi al pubblico (Misura 14, vedi *infra*).

ARERA non ha espresso osservazioni sulla Misura.

2.14.3 Valutazioni

Le osservazioni di ANAC sono state assunte nella nuova stesura dell'Allegato A, sia con riferimento al peso massimo da attribuire ai criteri di natura economica, sia per quanto attiene alle precisazioni da assumere per la misura 13.5.

Si è ritenuto inoltre di accogliere le osservazioni afferenti all'attinenza dei criteri relativi alla moderazione dei prezzi con l'offerta economica – sebbene non oggetto di specifici rilievi da parte di ANAC – in quanto l'applicazione dei criteri indicati nel Documento avrebbe potuto determinare, in effetti, un maggiore peso della componente economica dell'offerta rispetto a quanto stabilito all'art. 95, comma 10-bis, del Codice dei Contratti.

Al riguardo, si è dunque ritenuto opportuno precisare che i criteri di valutazione riferibili alla moderazione dei prezzi (per la cui definizione, a sua volta oggetto di parziale revisione, si rimanda alle argomentazioni di cui alla Misura 14, vedi *infra*), vengano assunti all'interno di quelli relativi all'offerta economica, con un peso, valutato secondo principi di ragionevolezza e proporzionalità, pari alla metà di quello previsto per il corrispettivo di cui alla Misura 12.

Quanto alle osservazioni riguardanti l'applicazione di formule non lineari per la valutazione dell'offerta economica, si è ritenuto di adeguare la quantificazione del coefficiente α , portandone il valore massimo a 0,3, per assicurare l'effettivo conseguimento dell'obiettivo di disincentivare rialzi eccessivi.

È stata infine adeguata la misura che prevedeva l'inclusione nell'offerta di un *business plan*, tenendo conto delle osservazioni di ANAC. Pertanto, si è ora fatto esplicito riferimento alla redazione di un Piano economico finanziario, allargandone le finalità alla dimostrazione di sostenibilità dell'offerta e ponendolo a confronto con l'analogo Piano

simulato, redatto dal CA ai sensi della Misura 7.3 (vedi *supra*) e pubblicato, quanto ai criteri per la sua definizione, nella documentazione di gara.

2.15 Misura 14 del Documento – Moderazione dei prezzi al pubblico

2.15.1 Sintesi delle osservazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
14	14.1	Gruppo ASTM	Propone di specificare anche la garanzia la necessità di garantire un adeguato livello di qualità del servizio	Da respingere
14	14.2	Gruppo ASTM	Chiede di chiarire alla misura 14.2 se la moderazione si applichi solo alle aree con un unico affidamento.	Chiarimento
14	14	AIGRIM FIPE	Chiede che la misura venga eliminata, anche perché lascerebbe troppa discrezionalità al CA sulla determinazione del paniere, “con possibili ingiustificate disomogeneità” o “che lo stesso meccanismo, a seconda delle scelte su estensione del paniere e su criteri di valutazione, favorisca dinamiche anticoncorrenziali o comunque non funzionali alla sostenibilità delle gestioni.” In subordine, chiede che: il paniere venga reso tassativo; venga eliminato il ribasso sulla quota di maggiorazione che “potrebbe favorire offerte predatorie”; il fatturato generato dalla vendita di beni a prezzo calmierato venga escluso dalla base di calcolo dei corrispettivi variabili dovuti al CA.	Da accettare, con modifiche
14	14	AISCAT	Evidenzia come i prezzi di riferimento carburanti pubblicati dal MISE sarebbero riferito alla modalità “self-service”, mentre la misura lo utilizza come base di partenza per la modalità “servito”.	Da accettare, con modifiche
14	14	AISCAT	Ritiene che la misura proposta sarebbe in contrasto con le norme di mercato interno. Evidenzia che il SC si limita a consigliare il prezzo al Gestore - derivato dal prezzo di cessione allo stesso (c.d. “sell-in”) – ma il gestore è libero per legge di determinare il prezzo finale. Per tale motivo, secondo AISCAT, il monitoraggio da parte dei CA sarebbe oneroso e poco efficace in quanto svolto nei confronti del SC, che non determinerebbe i prezzi. AISCAT propone in alternativa un sistema premiale sui prezzi effettivi per le SC e per il suo tramite gestore.	Da accettare, con modifiche
14	14.3	Gruppo ASTM	Evidenzia che il SC si limita a consigliare il prezzo al Gestore - derivato dal prezzo di cessione allo stesso (c.d. “sell-in”) – ma il gestore è libero per legge di determinare il prezzo finale.	Da accettare, con modifiche
14	14.3	UNEM	Ritiene che occorra “garantire il rispetto della libertà di impresa di determinazione del prezzo alla pompa nell’ambito della propria offerta commerciale”, e che la moderazione proposta limiterebbe “diritti sanciti a livello comunitario e nazionale che rimettono al soggetto proprietario della merce (peraltro, non sempre coincidente con la SC in caso di affidamento della gestione a terzi) la determinazione del prezzo al consumo”.	Da accettare, con modifiche
14	14.4, 14.5 e 14.6	Gruppo ASTM	Ritiene che la misura sia incompatibile con quanto disposto dal D.IM. 2015.	Da respingere
14	14	AISCAT	AISCAT evidenzia inoltre come il servizio di erogazione carburanti fuori dalla rete autostradale non debba garantire il presidio h24. Anche per il ristoro, AISCAT ritiene che i servizi fuori dall’autostrada non siano sottoposti agli stessi oneri.	Da accettare, con modifiche
14	14.3	Gruppo ASTM	Rileva che tra le informazioni contenute alla pagina “Osservaprezzi carburante” del MISE non è disponibile il prezzo medio mensile alla pompa in modalità servito da porre a base di gara.	Da accettare, con modifiche
14	14.3	Assopetrolì Assoenergia	Evidenzia come il servizio di erogazione carburanti in autostrada debba sostenere costi maggiori e ritiene quindi non corretto il riferimento al prezzo medio della regione.	Da accettare, con modifiche
14	14.3	Italiana Petroli	Ritiene che il meccanismo di moderazione dei prezzi esporrebbe il SC “al rischio di subire una valutazione dei prezzi effettivi medi praticati anche sulla base di realtà commerciali con caratteristiche sostanzialmente diverse dalla propria”. Contesta il riferimento al Portale Prezzi MISE, che non verrebbe aggiornato puntualmente da tutti gli operatori.	Da accettare, con modifiche
14	14.3	UNEM	Evidenzia come il servizio di erogazione carburanti fuori dalla rete autostradale non abbia gli stessi “oneri e rigidità gestionali”.	Da accettare, con modifiche
14	14.3	UNEM	Al fine di evitare che l'affidatario adotti politiche di prezzo speculative rispetto a quanto viene fatto sulla rete ordinaria, propone di utilizzare come base il “prezzo servito presso i punti vendita dello stesso affidatario nel territorio regionale” e di utilizzare i prezzi MISE solo per i soggetti privi di altri punti vendita nel territorio regionale.	Da accettare, con modifiche

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
14	14.5	UNEM	Ritiene che il valore di 40 litri utilizzato nella formula debba essere ridotto a 25 litri, corrispondente al valore medio erogato. Ritiene che il valore del tempo debba essere aumentato a 19 €/ora, media dei valori della tabella di fonte Linee Guida MIT riportata.	Da accettare, con modifiche
14	14.5	UNEM	Chiede di chiarire se i valori delle quote di maggiorazione siano fissi o verranno modificati nel tempo. Ritiene che il valore di tali quote debba tenere "conto dei diversi costi attinenti alla gestione di una area autostradale non solo per le royalties, ma anche in termini di orari e tipologie di servizi richiesti rispetto alla rete ordinaria"	Da accettare, con modifiche
14	14.7	Assopetrol Assoenergia	Evidenzia come il servizio di erogazione carburanti in autostrada debba sostenere costi maggiori e ritiene quindi non corretto il ribasso sulla base d'asta.	Da accettare, con modifiche
14	14	AISCAT	Ritiene che alcuni prodotti indicati per il panierone "ristoro" non siano sempre applicabili alla realtà autostradale.	Da accettare, con modifiche
14	14.4	Autogrill	Chiede di rendere "tassativo e standard per tutte le aree di servizio l'elenco di prodotti ora previsto come meramente esemplificativo nel documento di consultazione". Chiede di rendere il prezzo di tali prodotti fisso e di non sottoporlo ad asta al ribasso. Chiede di escludere il fatturato da prodotti sottoposti a moderazione tariffaria dall'imponibile su cui calcolare i corrispettivi o quantomeno di sottoporlo a corrispettivi ridotti.	Da accettare, con modifiche
14	14.5	Assopetrol Assoenergia	Chiede di eliminare la misura 14.5 in quanto il servizio di ristoro in autostrada deve sostenere costi maggiori e ritiene quindi non corretto il riferimento al prezzo medio della regione.	Da accettare, con modifiche
14	14.4, 14.5 e 14.6	Gruppo ASTM	Ritiene opportuno che le "misure definiscano preventivamente i prodotti facenti parte del panierone al fine di evitare differenti interpretazioni e assunzioni da parte dei diversi CA"	Da accettare, con modifiche
14	14.8	Assopetrol Assoenergia	Suggerisce la valutazione nell'offerta tecnica dell'esistenza di accordi di prezzo massimo, insieme ad iniziative promozionali e programmi di fidelizzazione, quali strumenti di calmierazione del prezzo al pubblico al posto della moderazione proposta.	Da accettare
14	14.9.	Assopetrol Assoenergia	Propone di: modificare la frequenza del monitoraggio da parte del CA da mensile a trimestrale; modificare l'oggetto del monitoraggio da prezzo nella modalità "servito" a quello nella modalità "self-service postpaid"; calcolare la quota di maggiorazione sulla base degli extra-costi della distribuzione carburanti su rete autostradale, area di servizio per area di servizio, comunque non inferiore a 10 €c/litro	Da respingere
14	14.11	Assopetrol Assoenergia	Propone che l'onere di pubblicazione dei prezzi in real time su internet sia in capo al CA	Da respingere
14	14	AISCAT	Ritengono che la richiesta di comunicazione dei dati dei prezzi del carburante da parte dei SC, che devono già comunicarli al MISE, rappresenti una duplicazione.	Chiarimento
14	14.11	Italiana Petroli	Ritiene che, per i carburanti, i dati caricati sul portale prezzi del MISE siano già in real time e in formato open data.	Chiarimento

2.15.2 Posizione delle Autorità indipendenti

AGCM comprende "le ragioni sottostanti alla scelta di introdurre misure volte alla calmierazione dei prezzi dei beni e dei servizi venduti dai SC" e ritiene di formulare alcune osservazioni in merito ai criteri di moderazione dei prezzi proposti. Ritiene tuttavia che "le formule per la definizione della maggiorazione dei prezzi su cui presentare gli sconti in sede di gara (...) dipendono in misura eccessiva dalle ipotesi assunte".

Con riferimento gli affidamenti "oil", ritiene pertanto preferibile "ipotizzare una formula di definizione del prezzo massimo diversa, nella quale l'oggetto della gara sia costituito da un margine massimo sulla quotazione internazionale Platts dei prodotti petroliferi, margine nel quale il partecipante terrà conto di tutti gli altri costi che concorrono alla formazione del prezzo alla pompa. Inoltre, (...) ritiene più adatto allo spirito della norma di moderazione dei prezzi limitare la sua validità solamente alla modalità di vendita self-service dei carburanti nelle AdS, lasciando dunque piena libertà al SC di fissare il prezzo della modalità servito". Benché le quotazioni Platts siano pubbliche, ritiene che si potrebbe ipotizzare un onere informativo periodico del SC al CA in tal senso.

Con riferimento gli affidamenti "ristoro", ritiene invece "auspicabile adottare, quale criterio di valutazione dell'offerta, la presentazione di un listino prezzi riferito ad un ben circoscritto panierone di beni individuato dal CA che il SC si impegnerà a praticare nel corso dell'affidamento. (...) ritiene, altresì, preferibile che la composizione del panierone di riferimento venga predeterminata, al fine di limitare la discrezionalità del CA e di garantire una chiara (e preventiva) conoscenza del suo contenuto agli operatori concorrenti. Inoltre, al fine di stimolare quanto più possibile la concorrenza tra punti di ristoro,

andrebbe prevista nell'ambito delle offerte la valorizzazione di iniziative volte a promuovere la trasparenza per i consumatori dei prezzi praticati."

2.15.3 Valutazioni

Come chiarito nella Relazione illustrativa del Documento, le misure afferenti alla regolazione dei prezzi si prefiggono di contenere i costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, con specifico riferimento alle attività di ristorazione e di distribuzione carburanti svolte nelle aree di servizio nelle quali per tali attività è previsto un solo affidamento.

A tal fine, peraltro, si è ritenuto necessario specificare che le attività "*sottopensilina*" rilevano come secondo affidamento "ristoro", limitatamente all'offerta di beni e servizi coincidenti con quelli indicati nella seguente Misura 14.5. Si è pertanto specificato che, qualora l'offerta di tali beni e servizi nell'ambito dell'attività "*sottopensilina*" sia avviata successivamente all'affidamento "ristoro", cessa per gli stessi beni e servizi l'applicazione della predetta Misura 14.5.

Rispetto all'asserito contrasto tra il provvedimento e le norme di mercato interno (AISCAT e UNEM), si evidenzia che la moderazione dei prezzi dei servizi è disposta ai sensi dell'art. 11, comma 5-ter, lettera c), della l. 498/92.

Quanto alle numerose osservazioni riferibili ai criteri di moderazione dei prezzi posti in consultazione, nonché alle pertinenti osservazioni di AGCM, si è ritenuto di procedere ad una complessiva riforma della precedente formulazione, come di seguito illustrato.

Per quanto attiene alla **distribuzione carburanti**, si fa riferimento alle diverse tipologie di carburante e alla modalità "*self-service prepaid*", oppure alla modalità "*servito*" per le sole tipologie di carburante per le quali non è prevista l'erogazione self service.

Come noto, il prezzo alla pompa del carburante è determinato dalla somma di quattro principali componenti:

1. *Prezzo della materia prima*, sulla base delle pertinenti quotazioni di riferimento sul mercato internazionale (p.es. *Platts CIF Med* per i prodotti petroliferi raffinati ivi quotati, ecc.);
2. *Accisa*: imposta fissa correlata all'acquisto dei carburanti;
3. *Margine lordo*, riconducibile all'importo necessario a remunerare tutti i restanti passaggi della filiera;
4. *IVA*: imposta sul valore aggiunto, con aliquota pari al 22%, applicata alla somma delle 3 componenti di cui ai punti precedenti.

Anche al fine di lasciare alla completa responsabilità dell'affidatario/subconcessionario l'adozione di un prezzo che ritenga adeguato anche al fine di potersi proporre alla scelta del consumatore, remunerando conseguentemente al meglio il proprio investimento, è stato previsto che, in sede di gara, sia lo stesso partecipante ad elaborare la propria offerta in termini di ricarico percentuale, rispetto ad un prezzo unitario, posto a base di gara, costituito dalla somma delle seguenti componenti:

- quotazione internazionale di riferimento dei prodotti raffinati;
- somma delle accise gravanti sulla specifica tipologia di carburante.

L'importo risultante, in ogni momento del periodo di affidamento, dall'applicazione del ricarico percentuale offerto dal soggetto aggiudicatario alla citata quotazione internazionale costituirà pertanto, nel periodo di vigenza della subconcessione, il prezzo massimo alla pompa che il SC potrà praticare nel corso dell'affidamento per la distribuzione di benzina e gasolio, nella modalità "*self-service prepaid*", ove consentita, oppure "*servito*".

La dinamica che deriva dai prezzi praticati e dalla quantità di vendita stimate deve trovare puntuale giustificazione analitica nel Piano economico finanziario di cui alla Misura 13.10, lettera b).

L'adozione, quale base di gara, della somma delle indicate componenti risponde all'esigenza di rendere indipendente l'offerta (esposta, si ricorda, in termini di ricarico percentuale) dal valore numerico della quotazione internazionale dei prodotti raffinati, evitando così di procurare vantaggi o svantaggi nella sua applicazione a seconda del livello della quotazione stessa.

A titolo di esempio, si riporta di seguito una tabella in cui è calcolato, sommariamente, il prezzo alla pompa della benzina al variare della quotazione internazionale della materia prima. Appare evidente che la formulazione di ricarico percentuale proposta dagli Uffici dell'Autorità – riferibile, come illustrato, alla somma fra quotazione della materia prima e accisa – costituisce un riferimento sostanzialmente stabile per qualunque valore assunto dalla quotazione della

materia prima e dipende, quasi esclusivamente, dal margine lordo che il soggetto partecipante alla gara intende applicare, esercitando in sede di offerta la propria libertà di stabilire il prezzo.

Quotazione Platts materia prima (ipotesi)	Margine lordo (ipotesi)	Accisa	Iva (22%)	Prezzo alla pompa (ipotesi)	rapporto (prezzo)/ (materia prima)	rapporto (prezzo)/ (materia prima + accisa)
0,700	0,045	0,728	0,324	1,797	257%	126%
0,800	0,045	0,728	0,346	1,919	240%	126%
0,900	0,045	0,728	0,368	2,041	227%	125%
1,000	0,045	0,728	0,390	2,163	216%	125%
1,100	0,045	0,728	0,412	2,285	208%	125%

Per quanto riguarda invece le attività di ristorazione, si è ritenuto di adottare il criterio proposto da AGCM, prevedendo al riguardo le conseguenti variazioni al testo posto in consultazione.

In particolare, è stato previsto che il CA ponga a base di gara un paniere di prodotti e i relativi prezzi unitari, assunti in base alla quotazione media mensile di tali beni e servizi riferibili al territorio rappresentativo dell'area in cui è ubicata l'area di servizio, come risultante dall'ultima pubblicazione disponibile sul sito pertinente *web* del Ministero dello sviluppo economico in relazione alla predisposizione dei documenti di gara. Tenuto conto dei beni e servizi che compongono il citato listino, ciascun partecipante elaborerà la propria offerta, in termini di rialzo/ribasso percentuale. L'importo risultante dall'applicazione del rialzo/ribasso percentuale offerto dal soggetto aggiudicatario costituirà poi, nel periodo di validità della subconcessione, il prezzo massimo, così come periodicamente calcolato e aggiornato, che il SC potrà praticare nel corso dell'affidamento per la somministrazione dei beni e servizi del paniere.

La dinamica che deriva dal listino offerto e dalle quantità di vendita stimate deve trovare puntuale giustificazione analitica nel Piano economico finanziario di cui alla Misura 13.10, lettera b).

Infine, si è ritenuto di accettare la proposta di alcuni *stakeholders* relativa all'inserimento, fra gli ulteriori elementi da inserire eventualmente nell'offerta tecnica, l'esistenza di accordi di prezzo massimo al pubblico, in quanto utile al complessivo contenimento dei costi per l'utenza.

Come richiesto, si è ritenuto opportuno ridurre la frequenza del monitoraggio da parte del CA sul prezzo da mensile a semestrale per la distribuzione di beni e servizi di ristoro; diversamente, per la distribuzione carburanti si è ritenuto opportuno mantenere la cadenza mensile già proposta, in ragione della ben nota potenziale volatilità dei prezzi delle materie prime in tali servizi.

2.16 Misura 15 del Documento – Valutazione della qualità dei servizi

2.16.1 Sintesi delle osservazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
15	15	Italiana Petroli	Rileva che il sistema di controllo della qualità è spesso influenzato da valutazioni discrezionali che possono risentire di situazioni contingenti	Da respingere
15	15.2 a ii	MOTUS-E	Chiede di inserire SLA, con particolare riferimento alla minimizzazione del tempo di fuori servizio	Da respingere
15	15.7	AISCAT e Gruppo ASTM	Chiedono di espungere il riferimento alla RdA	Da respingere
15	15.8	AISCAT	Auspica un chiarimento sulle competenze del Concedente e dell'Autorità in merito all'attività di vigilanza	Chiarimento
15	15.8	Gruppo ASTM	Chiede di esplicitare i poteri di vigilanza in capo ad ART, posto che di norma detti poteri sono in capo al Concedente	Da accettare
15	15.9	AISCAT e Gruppo ASTM	Ritiene che il rinvio mobile a ulteriore regolazione ART possa essere causa di indeterminatezza nei rapporti contrattuali fra CA e SC	Da respingere

2.16.1 Posizione delle Autorità indipendenti

ARERA, ANAC e AGCM non hanno espresso osservazioni sulla Misura.

2.16.2 Valutazioni

Giova preliminarmente ricordare che, secondo quanto definito dalla Misura 15 del Documento, spetta al concedente definire in modo adeguato gli indicatori di *performance* da utilizzare e, come meglio descritto nella relazione illustrativa alla delibera n. 174/2021 a pagina 25 e 26, nella documentazione di gara devono essere incluse le seguenti specificazioni:

- a) gli obiettivi di qualità che il SC è tenuto a perseguire nel corso dell'affidamento. Detti obiettivi di qualità individuano obblighi e/o prestazioni minime che garantiscono il soddisfacimento delle esigenze essenziali degli utenti autostradali in relazione ai servizi e alle attività oggetto dell'affidamento;
- b) il correlato sistema di penali da applicare al SC in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi di qualità, secondo principi di ragionevolezza e proporzionalità;
- c) gli indicatori e i relativi valori obiettivo individuati dallo stesso CA per la valutazione della performance del SC ed il conseguimento degli obiettivi di qualità, nell'ambito di una serie di predefinite aree tematiche.

Pertanto, rispetto a quanto osservato da un rispondente, si rappresenta che obiettivi di qualità e relative penali dovranno essere adeguatamente definiti, anche al fine di contemperare eventuali contingenze o assicurare un adeguato livello di oggettività. Si evidenzia infine che le aree tematiche di cui alla Misura 15.2 sono basate su un'approfondita analisi della letteratura di riferimento, congiuntamente ad un'analisi di *benchmark* effettuata a livello internazionale. Al riguardo, si è comunque ritenuto opportuno prevedere alcuni modesti affinamenti, anche al fine di assicurare adeguata copertura alla qualità dei servizi di ristorazione.

Pur rilevando l'importanza della richiesta di prevedere *Service Level Agreement* (SLA) sul servizio di ricarica elettrica, con particolare riferimento alla minimizzazione del tempo di fuori servizio, si rappresenta che tale fattispecie potrà essere adeguatamente trattata nell'ambito di un procedimento dell'Autorità volto a definire definizione il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti degli 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, ove verranno definiti adeguati SLA per il settore.

Inoltre, si rileva che la previsione, ove possibile, di più CPO è volta anche a ridurre fortemente i rischi di *default* per l'erogazione del servizio agli utenti, assicurando un adeguato livello di ridondanza dei sistemi, come peraltro osservato anche da ARERA.

Rispetto alla richiesta di espungere la previsione della RdA, si evidenzia che esso costituisce un documento essenziale per l'esercizio delle funzioni di vigilanza di ART attribuite dal comma 3 dell'art. 37, d.l. 201/2011.

Il concedente avrà comunque il compito di assolvere a tutte le competenze previste dalla normativa vigente, tra le quali, di certo, la verifica del rispetto di tutte le previsioni convenzionali dallo stesso sottoscritte.

In ordine alle osservazioni appuntate sulla Misura 15.9 (e alla corrispondente indicazione contenuta nell'annesso), è sufficiente sottolineare come la Corte di cassazione (a partire dal principio di diritto espresso con la sentenza n. 16401/2011) e il Consiglio di Stato (sentenza n. 6892/2021) hanno chiarito l'attitudine dei provvedimenti di regolazione adottati dalle Autorità indipendenti ad eterointegrare i contratti tra imprese regolate e tra queste e gli utenti finali. Pertanto, la Misura in questione si limita a predisporre un opportuno strumento di coordinamento formale tra i diversi plessi regolatori che interesseranno il settore.

2.17 Misura 16 del Documento – Monitoraggio della subconcessione e sistema sanzionatorio

2.17.1 Sintesi delle osservazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
16	16.5	AISCAT	Chiede di non porre l'obbligo di pubblicazione per la Convenzione di subconcessione, in quanto atto tra privati contenente dati sensibili e industriali connotati da riservatezza	Da respingere
16	16.5	Enel X Mobility, Energia Libera e MOTUS-E	Chiede di modificare la misura: (i) introducendo nella scheda il riferimento alla potenza massima erogabile da ciascun punto di ricarica; (ii) evitando il riferimento ai singoli MSP contrattualizzati, riportandone invece il numero minimo	Da accettare, con modifiche
16	16.7	AISCAT, Gruppo ASTM e Italiana Petroli	Chiede di esplicitare i contenuti della richiesta di dati, in relazione alle prerogative dell'Autorità	Da accettare

2.17.2 Posizione delle Autorità indipendenti

ANAC osserva che le Linee guida n.9/2018 da essa adottate, sebbene in fase di aggiornamento, contengono delle indicazioni puntuali per il monitoraggio dell'attività dell'operatore economico e che pertanto sembrerebbe opportuno prevedere il rinvio alle medesime Linee all'interno della Misura in esame.

ARERA e **AGCM** non esprimono valutazioni specifiche sul punto.

2.17.3 Valutazioni

Per quanto concerne l'osservazione relativa alla necessità di non pubblicare le convenzioni di subconcessione, in quanto atti tra privati contenenti dati sensibili di natura industriale connotati da riservatezza, si rappresenta quanto segue.

Come è noto, già da alcuni anni tutte le convenzioni di concessione afferenti il settore autostradale, in quanto atti di interesse pubblico, sono stati pubblicati, anche nel rispetto della normativa sulla trasparenza, sui siti web istituzionali delle Amministrazioni concedenti (Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili e Concessioni Autostradali Lombarde S.p.a.) unitamente ai pertinenti allegati, compresi quelli che contengono informazioni e dati di natura economico-finanziaria, quindi industriale.

Si ritiene che anche i contratti di subconcessione, quali atti contrattuali che sottendono la cura di interessi pubblici, in relazione a quali non sussistono vincoli normativi specifici sulla loro ostensibilità, debbano essere oggetto di pubblicazione, come le concessioni "a monte", per assicurare le finalità di trasparenza dell'attività svolta dal CA in qualità di stazione appaltante.

Per quanto concerne il monitoraggio ed il sistema sanzionatorio, l'**ANAC** ha rappresentato che le Linee Guida n. 9/2018, sebbene in fase di aggiornamento, contengono indicazioni puntuali per il monitoraggio dell'operatore economico, cui è possibile fare riferimento anche per la tipologia di contratti in esame.

Conseguentemente, ritenendo di aderire a tale osservazione, è stata integrata la Misura con il riferimento ai pertinenti provvedimenti che l'**ANAC** adotterà in materia.

Per quanto concerne l'esplicitazione degli obblighi informativi da porre in capo al SC nei confronti dell'Autorità, si è ritenuto di chiarire che le informazioni richieste includono almeno i dati a consuntivo relativi all'attuazione del Piano economico finanziario allegato all'offerta nell'ambito della procedura di affidamento.

2.18 Misura 17 del Documento – Divieto di proroga/rinnovo della convenzione di subconcessione

2.18.1 Sintesi delle osservazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
17	17.3 17.4	Assopetrolì Assoenergia	Chiede di riformulare la misura prevedendo la rinegoziazione delle condizioni economiche	Da respingere
17	17.4	Enel X Mobility	Per i servizi di ricarica elettrica, chiede di specificare nella misura i criteri di determinazione del valore di subentro, considerando tra l'altro anche il valore di mercato creato (avviamento) e gli effetti economici indotti sull'area di servizio.	Da respingere
17	17.4	Italiana Petroli	Chiede che alla scadenza della concessione sia prevista per il SC la facoltà di lasciare l'AdS in caso di eccessiva onerosità della prosecuzione del servizio in proroga, oppure in alternativa prevedere una rinegoziazione delle royalties	Da respingere
17	17.4	UNEM	Chiede di integrare la misura con un termine massimo per la proroga (6 mesi) e una condizione (completamento da parte del CA delle procedure per il nuovo affidamento)	Da respingere
17	17.5	AISCAT	Chiede di modificare il termine per l'avvio delle procedure di affidamento, portandolo da 18 a 12 mesi dalla scadenza delle subconcessioni vigenti (e a 6 mesi in sede di prima applicazione)	Da respingere
17	17.5	Gruppo ASTM	Chiede, in prima applicazione, un differimento per l'avvio delle procedure secondo la nuova disciplina, di almeno 6 mesi dalla data di approvazione delle misure	Da respingere

2.18.2 Posizione delle Autorità indipendenti

AGCM accoglie "con favore il divieto di proroga o rinnovo della convenzione di subconcessione (Misura 17) e la correlata imposizione al CA di avviare le procedure con congruo anticipo allo scopo di evitare soluzioni di continuità in capo al SC

uscente (Misura 17.5), atteso che l’istituto della proroga è stato ampiamente utilizzato da parte dei CA nel corso degli ultimi anni”.

ARERA e ANAC non esprimono valutazioni specifiche sul punto.

2.18.3 Valutazioni

Anche sulla base delle considerazioni svolte da AGCM, con riferimento alla circostanza che l’istituto della proroga è stato utilizzato frequentemente dai concessionari negli ultimi anni, si ritiene di dover confermare il contenuto della Misura in merito al divieto di proroga dei contratti in essere e di congruo avvio delle procedure di scelta del nuovo concessionario (almeno 18 mesi prima della scadenza del contratto).

E’ evidente, inoltre, che eventuali proroghe e rinnovi dei contratti risultano in contrasto con i principi eurounitari della concorrenza ed impediscono il corretto funzionamento del mercato dei servizi in questione, con ricadute negative per gli utenti in termini di costi e di qualità del servizio.

Al riguardo, si consideri che l’art. 2 del d.l. 121/2021 ha già previsto, con un intervento eccezionale del legislatore, una proroga di due anni dei contratti di subconcessione cd. “oil” e “non oil”, in considerazione delle eccezionali contrazioni dei fatturati venutesi a determinare a causa della pandemia da Covid-19.

Pertanto, considerata l’eccezionalità della proroga dei contratti prevista con legge, si ritiene debbano essere favorite misure volte ad impedire, da un lato, prosecuzioni improprie di rapporti contrattuali e, dall’altro, alla celere predisposizione dei bandi di gara per gli affidamenti dei servizi in questione.

2.19 Misura 18 del Documento – Forza maggiore, recesso e risoluzione della convenzione di subconcessione

2.19.1 Sintesi delle osservazioni

Misura	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
18	18.2	Italiana Petroli	Segnala l’assenza, fra le cause di forza maggiore, delle pandemie. Chiede inoltre che vengano previste misure automatiche di sostegno in caso di eventi che riducano la profitabilità dell’intero investimento	Chiarimento

2.19.1 Posizione delle Autorità indipendenti

ANAC osserva che la misura come formulata comporta che il rischio derivante da cause di forza maggiore rimanga, di fatto, non allocato in capo alle parti. Le citate Linee Guida n. 9/2018 enucleano, a titolo esemplificativo, delle fattispecie che possono dar luogo alla “forza maggiore” e che comportano la revisione del piano economico-finanziario. Sarebbe pertanto preferibile non sole prevedere le cause che danno luogo alla forza maggiore ma anche disciplinare le conseguenze sul piano economico-finanziario. Si evidenzia, inoltre, che la formulazione di cui al punto 18.8 non sembra in linea con quanto previsto dall’art. 176 del Codice dei contratti pubblici e con l’art. 21*quinquies* della l.241/1990, in merito alla quantificazione dell’indennizzo spettante al concessionario revocato per motivi di pubblico interesse.

ARERA e AGCM non esprimono valutazioni specifiche sul punto.

2.19.2 Valutazioni

La pandemia è già stata presa in considerazione dall’Autorità nell’ambito della Delibera n.174/2021, in quanto rientrante a pieno titolo tra le cause di forza maggiore (già menzionate nell’Annesso 1 alla citata Delibera) che possono dar luogo alla rinegoziazione del contratto.

In merito a tali tematiche l’ANAC ha formulato alcune osservazioni ad esito delle quali è stata riformulata la Misura espungendo il riferimento alla revoca.

In caso di revoca della subconcessione, occorrerà fare riferimento, per quanto concerne l’indennizzo spettante al subconcessionario, alle disposizioni contenute nell’art. 176 del Codice di contratti pubblici e, più in generale, con i principi espressi dall’articolo 21-*quinquies* della l. 241/1990.

La Misura è stata, inoltre, modificata prevedendo che, in caso di alterazione dell’equilibrio economico-finanziario della subconcessione, dovuta a cause di forza maggiore, da indicarsi a titolo esemplificativo, ma non esaustivo nel contratto, è ammessa la rinegoziazione della convenzione.

3. Conclusioni

Nei termini sopra esposti è definita l'istruttoria condotta dall'Ufficio Accesso alle infrastrutture, con la collaborazione dell'Ufficio Affari legali e contenzioso dell'Autorità.

Torino, 6 aprile 2022

Il Responsabile del Procedimento
f.to *Roberto Piazza*