

# 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

---

Secondo Schema di Analisi di Impatto della Regolazione

## SCHEMA DI AIR

### INDICE

---

A.	Contesto economico del settore di riferimento per l'atto di regolazione .....	2
A.1	Focus: Parco auto e sviluppo della rete infrastrutturale dei carburanti alternativi a quelli tradizionali	
	6	
B.	Ragioni dell'intervento di regolazione.....	13
C.	Destinatari dell'intervento di regolazione.....	14
D.	Descrizione dello <i>status quo</i> .....	16
D.1	Aree di servizio autostradali.....	16
D.2	Rifornimento dei veicoli dotati di motore a minore impatto ambientale.....	18
E.	Illustrazione delle opzioni regolatorie e dei relativi oneri e benefici incrementali.....	22
E.1	Classificazione delle aree di servizio autostradali .....	22
E.2	Obblighi di servizio pubblico nelle aree di servizio autostradali .....	23
E.3	Tipologie di affidamento delle aree di servizio autostradali .....	25
E.4	Durata delle subconcessioni autostradali.....	26
E.5	Corrispettivo per la subconcessione delle aree di servizio.....	27
E.6	Calmierazione dei prezzi al pubblico nelle aree di servizio .....	28
E.7	Monitoraggio delle subconcessioni autostradali.....	29
E.8	Analisi degli oneri e benefici incrementali delle Opzioni regolatorie.....	30
F.	Identificazione dell'opzione preferita .....	36
	APPENDICE 1 – RETE DISTRIBUZIONE CARBURANTI: UN BENCHMARK EUROPEO .....	38
	APPENDICE 2 – RICARICA DEI VEICOLI ELETTRICI .....	42

\* \* \*

Il presente Schema di Analisi di Impatto della Regolazione (“Schema di AIR”) fornisce una valutazione degli impatti attesi delle misure individuate nel documento per la seconda consultazione concernente 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.

## A. CONTESTO ECONOMICO DEL SETTORE DI RIFERIMENTO PER L'ATTO DI REGOLAZIONE

Nella presente sezione si descrive il quadro economico e si forniscono elementi quantitativi per l'ambito al quale si applicano le misure individuate nel documento per la consultazione, che concernono gli affidamenti delle aree di servizio su sedime autostradale italiano per l'esercizio di attività di rifornimento carburanti, inclusi quelli alternativi, e di attività di ristorazione, bar e market. Le prime sono generalmente indicate come attività "oil" e le seconde come attività "non oil" (di seguito, anche: "ristoro").

La Figura seguente mostra la distribuzione territoriale delle aree di servizio sulla rete autostradale italiana, che comprende i tratti affidati in gestione a 25 Società concessionarie (per un totale di 6.020,4 km) e ad ANAS (per un'estesa di 1.294,2 km)<sup>1</sup>, a cui si farà riferimento, nel presente documento, come i "Concessionari autostradali".

**Figura 1. Aree di servizio sulla rete autostradale italiana**

Anno 2019

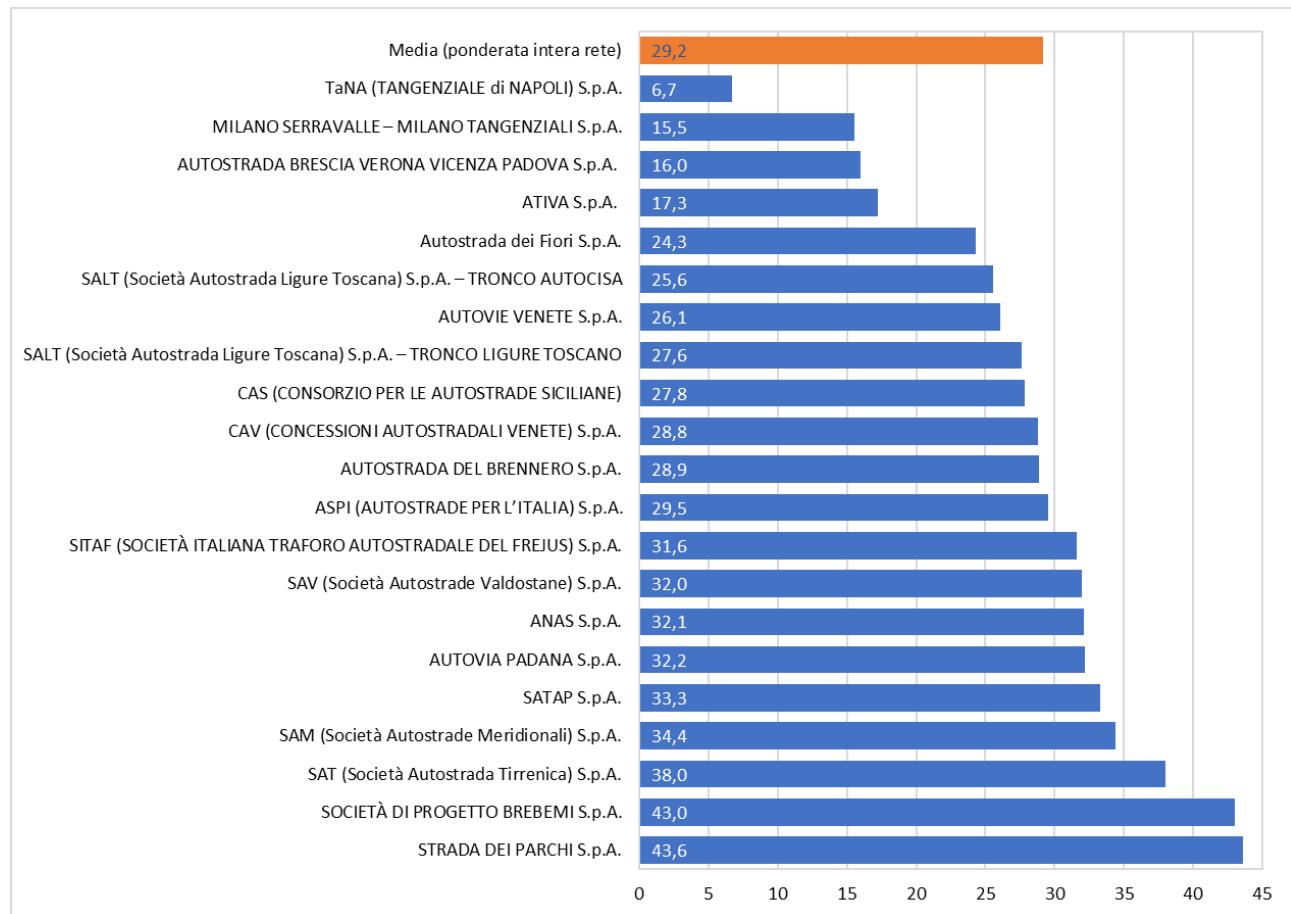


Fonte: Elaborazione ART su dati dei Concessionari autostradali

<sup>1</sup> Cfr. Rapporto Annuale al Parlamento dell'Autorità di regolazione dei trasporti, al link: <https://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2021/09/ART-Ottavo-Rapporto-Annuale-2021.pdf>

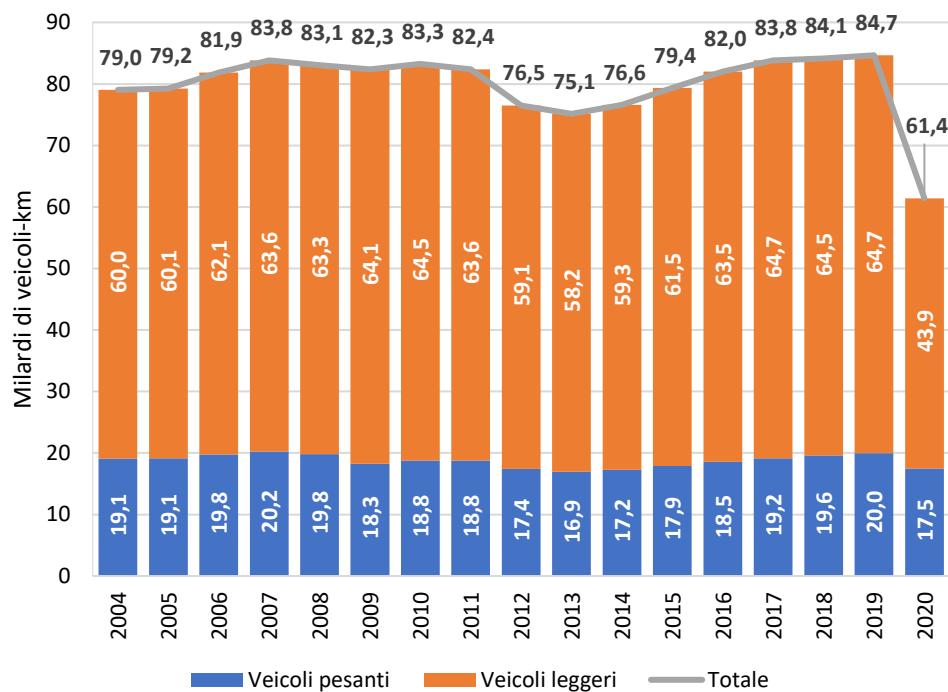
Sulla rete autostradale italiana le aree di servizio (di seguito, anche: AdS) sono 476 e la distanza media tra l'una e l'altra è pari a 29,2 km, con un'elevata variabilità del dato per ciascun Concessionario autostradale: da un massimo di distanza media di 43,6 km (per senso di marcia) sulla Strada dei Parchi, ad un minimo di 6,7 km sulla Tangenziale di Napoli, con una densità maggiore di oltre sei volte rispetto alla prima.

**Figura 2. Distanza media delle aree di servizio sull'intera rete e per Concessionario autostradale**  
Anno 2020



Fonte: Elaborazione ART su dati dei Concessionari autostradali

La rete autostradale italiana a pedaggio, che rappresenta l'82% della rete autostradale complessiva, ha servito un traffico in crescita negli ultimi anni, sia per i veicoli leggeri sia per quelli pesanti, a cui fa difetto il 2020 in ragione dell'emergenza sanitaria insorta nel marzo 2020.

**Figura 3. Volumi di traffico nelle autostrade a pedaggio**

Fonte: AISCAT, *Informazioni*, numero di dicembre, vari anni

Per avere un'idea delle attività oggetto di affidamento, si consideri che nel 2019 il totale dell'erogato per le attività "oil" dichiarato dai Concessionari autostradali ammontava a ca. 1,5 miliardi di litri<sup>2</sup>, mentre per le attività "non oil" (bar, market, ristorazione e attività ricettiva) il fatturato realizzato è stato pari a ca. 997,75 milioni di euro.

Passando ad una disaggregazione del dato relativamente ai carburanti, in base ai dati AISCAT, riferiti ai Concessionari autostradali (non includendo ANAS), nell'ultimo triennio, si hanno gli andamenti riportati nella Tavola sottostante.

**Tavola 1. Vendite prodotti "oil" nelle Ads**

Anni 2018 - 2020

Anno	Carburanti (a)			$\Delta\%$ (t-1)		
	Benzina (mln litri)	GPL (mln litri)	Gasolio (mln litri)			
2018	245,4	143,7	1046,4	-	-	-
2019	242,9	136,4	975,2	-1,0%	-5,1%	-6,8%
2020	168,3	88,9	641,2	-30,7%	-34,9%	-34,2%

Fonte: Elaborazione ART su dati AISCAT

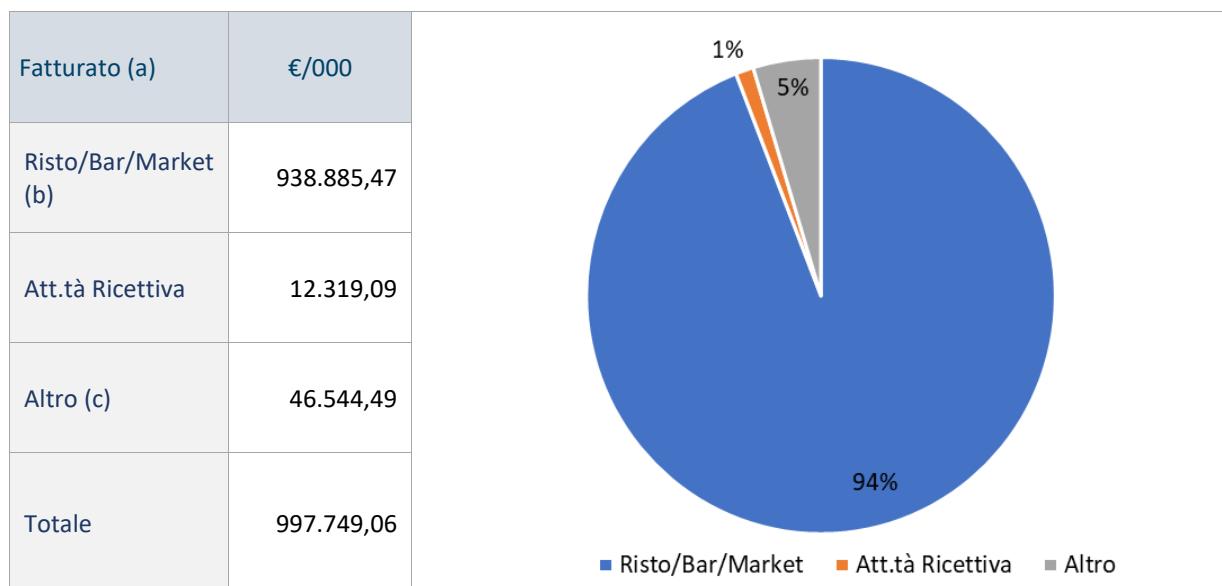
(a) Dato relativo ai soli tronchi in cui è stato effettuato il rilevamento da AISCAT (oltre 400 Ads).

<sup>2</sup> Le vendite si riferiscono all'insieme dei prodotti carbolubrificanti dei gestori "oil" delle Ads (benzina, GPL, GNC, olio lubrificante, etc.) ma non include i ricavi della gestione di vendite di generi alimentari sotto pensilina, bar e servizi accessori per l'automobilista (carrozzeria, gommista, etc.). Per le c.d. gestioni unitarie, i volumi interessati per le attività "oil" e "non oil" sono stati ripartiti secondo la natura merceologica dei beni/servizi interessati. Il valore non comprende i dati dei Subconcessionari aventi quali Concedenti: CAS, SAM e Brebemi.

La tendenza in contrazione rappresentata nella [Tavola 1](#), che si registrava anche prima dell'insorgenza dell'emergenza sanitaria, è un fenomeno risalente. Secondo i dati Unione Energie per la Mobilità (UNEM), il volume di carburante erogato, con riferimento alla rete autostradale, nell'intervallo 2008 – 2020, risulterebbe infatti in riduzione del 73%<sup>3</sup>.

Per quanto riguarda le attività “non oil”, il fatturato realizzato nel 2019 risulta ripartito come segue:

**Figura 4. Composizione fatturato attività “non oil” per tipologia di servizio merceologico**  
Anno 2019



- (a) Non comprende i dati relativi alle subconcessioni aventi per Concedenti: CAS, SAM, BREBEMI e SITMB.  
(b) Il valore della voce “Market” non comprende il fatturato relativo a tale attività delle subconcessioni categorizzate come “oil”, pari, per l’anno 2019, a ca. 9,25 milioni di euro.  
(c) Il valore della voce “Altro” non comprende il fatturato relativo a tale attività delle subconcessioni categorizzate come “oil”, pari, per l’anno 2019, a ca. 22,18 milioni di euro.

<sup>3</sup> A correzione di una rete di distribuzione carburanti ritenuta sovradimensionata, in data 29/03/2013 il MIT emetteva l’Atto di indirizzo *“Individuazione dei criteri per l’affidamento dei servizi di distribuzione carbolubrificanti e delle attività commerciali e ristorative nelle aree di servizio delle reti autostradali”*, nel quale era indicata la via della gestione unitaria (o integrata) per le aree di servizio con un erogato inferiore a 3 milioni di litri annui, mentre per le aree di servizio con un erogato fra 3 e 5 milioni di litri annui il Concessionario autostradale era comunque chiamato ad effettuare una valutazione di adeguatezza della gestione separata. Due anni dopo, il 29/01/2015 il MIT promulgava un nuovo Atto di indirizzo per la razionalizzazione della rete delle aree di servizio autostradali, in cui era prospettata la chiusura di alcune aree non sufficientemente profittevoli e il ritorno alle gestioni integrate al fine di assicurare la sostenibilità dei servizi.

In continuazione al suddetto Atto di indirizzo, col Decreto Interministeriale MIT-MISE del 7 agosto 2015 è stato approvato un Piano di ristrutturazione della rete di distributori carburanti autostradali, da aggiornarsi ogni 5 anni, nel quale la durata delle subconcessioni delle aree di servizio viene fissata a 9 anni, estendibili a 12 anni in presenza di investimenti rilevanti. Inoltre, il decreto prevedeva:

- la chiusura di 25 aree di servizio (cioè il 5% degli impianti autostradali);
- la chiusura delle aree di servizio che presentavano un erogato inferiore a 2 milioni di litri/anno e fatturati inferiori a 750.000 €/anno;
- la riduzione dei canoni di concessione attraverso un adeguato bilanciamento tra royalties fisse e variabili in funzione della sostenibilità economica dell’area di servizio;
- l’accorpamento di più aree non adiacenti in un’unica gara;
- l’implementazione dell’utilizzo dei carburanti alternativi (energia elettrica, metano).

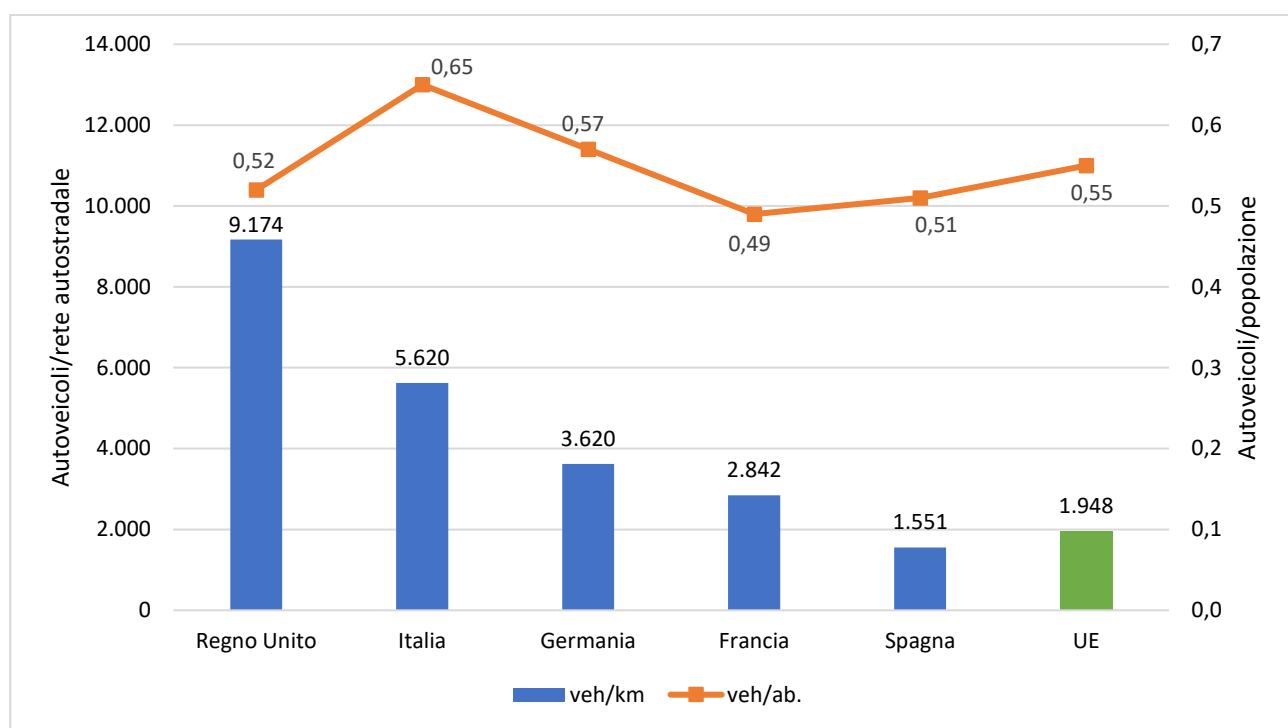
Per un *benchmark* della rete distribuzione carburanti a livello europeo, si rinvia all’Appendice 1.

Dalla Figura sopra riportata emerge che la quota dominante di fatturato dei prodotti “non oil” è rappresentata dalle attività relative a: ristorazione, bar, market.

#### A.1 Focus: Parco auto e sviluppo della rete infrastrutturale dei carburanti alternativi a quelli tradizionali

Al 31/12/2020 il parco italiano delle autovetture ammontava a 39.018.170 unità<sup>4</sup>, dato che, rapportato all'estensione della rete autostradale, colloca l'Italia al secondo posto dopo il Regno Unito, anche se entrambi questi Paesi registrano valori ben superiori alla media europea<sup>5</sup>, indice di una minore infrastrutturazione autostradale.

**Figura 5. Parco veicoli in rapporto alla popolazione e all'estensione della rete autostradale in Europa**  
Anno 2020



Fonte: elaborazione ART su dati EAFO

In particolare, il parco delle autovetture che utilizzano carburanti alternativi comprendeva 3.553.742 veicoli, di cui 99.519 autovetture elettriche<sup>6</sup>, 981.000 autovetture a gas naturale (GNC<sup>7</sup> e GNL<sup>8</sup>), 2.473.188 a gas di petrolio liquefatti (GPL) e 35 a idrogeno (H2)<sup>9</sup>.

<sup>4</sup> Fonte: *European Alternative Fuels Observatory* (EAFO), dati scaricati in data 20 ottobre 2021.

<sup>5</sup> Nei dati EU non rientrano quelli relativi agli UK.

<sup>6</sup> Per autovetture elettriche si intendono le c.d. *plug-in electric vehicles* (PHEV) e le *battery electric vehicles* (BEV); insieme vengono indicate con la sigla PEV. Per un approfondimento del tema si rinvia all'Appendice 2.

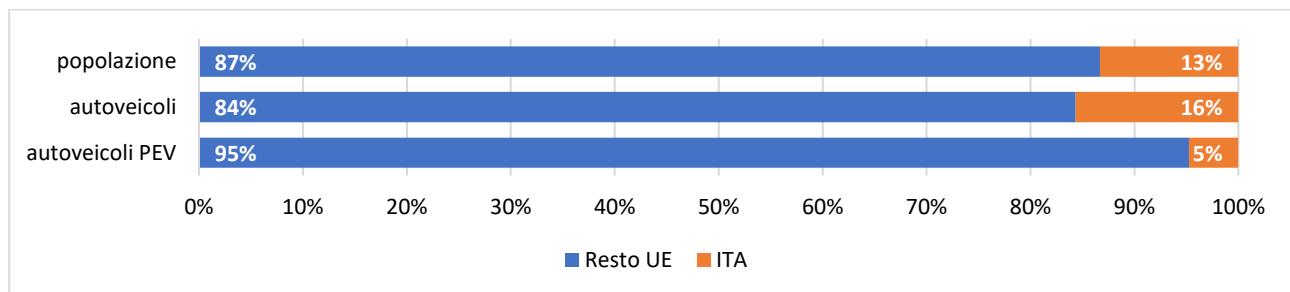
<sup>7</sup> Gas naturale compresso: chiamato semplicemente “metano”, viene distribuito ad una pressione di circa 200 bar.

<sup>8</sup> Gas naturale liquefatto, una miscela composta prevalentemente da metano, distribuita a pressione poco più che atmosferica. Quando proviene dal petrolio è chiamato comunemente GPL.

<sup>9</sup> Fonte: *European Alternative Fuels Observatory* (EAFO), dati scaricati in data 20 ottobre 2021.

Come si vede dalla Figura seguente, nel 2020 la popolazione italiana rappresenta il 13% di quella europea e il parco autoveicoli italiano costituisce il 16% di quello europeo, a conferma della più elevata propensione degli italiani all'uso dell'automobile (per ogni 100 abitanti, in Italia vi sono 65 autoveicoli contro una media europea di 55 – Figura 5). Tuttavia, per quanto riguarda le auto elettriche, la consistenza del parco nazionale rappresenta solo il 5% del totale europeo.

**Figura 6. Raffronto ITA – UE parco veicoli e popolazione**  
Anno 2020



Fonte: elaborazione ART su dati EAFO

Alcuni analisti indicano che, tra gli elementi a motivo delle contenute dimensioni del parco elettrico in Italia, vi sia da registrare l'assenza di un'adeguata rete infrastrutturale di punti di ricarica elettrica<sup>10</sup>.

Dalle analisi effettuate, emerge ciò che segue.

Sempre secondo EAFO, a fine 2020, in Italia erano presenti 13.381 punti di ricarica elettrica pubblica<sup>11</sup>, a fronte di 208.011 a livello UE.

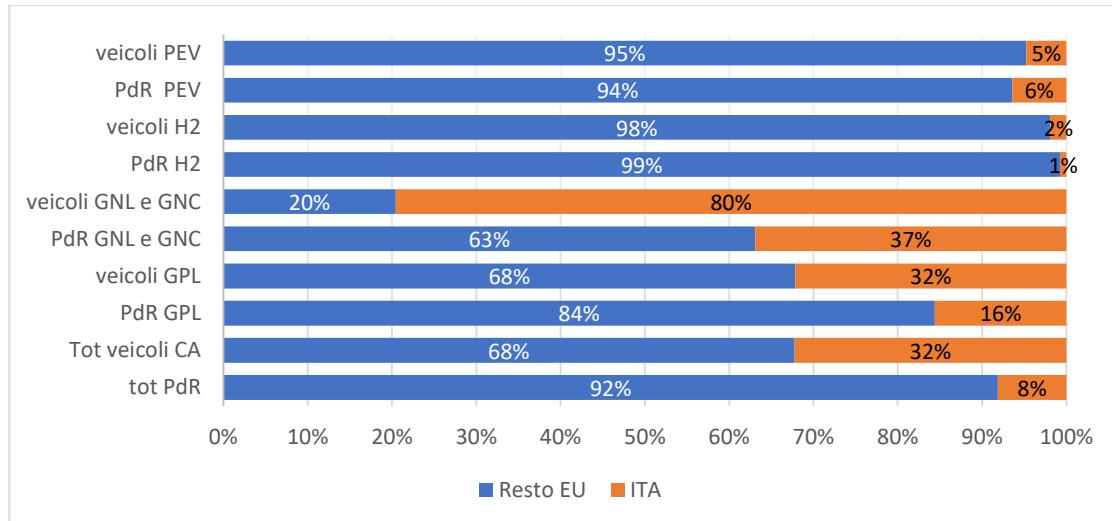
Nella Figura sotto riportata sono confrontate le dotazioni relative al parco veicolare elettrico e alle rispettive reti dedicate per il rifornimento in Italia e nel resto d'Europa, complessivamente considerati, unitamente ai dati relativi agli autoveicoli alimentati dagli altri carburanti alternativi e le rispettive reti di rifornimento (rappresentate dai c.d. Punti di Rifornimento, PdR nella Figura).

<sup>10</sup>"A tutto ciò si aggiunge il tema delle infrastrutture e delle stazioni di rifornimento. Da un lato, i relativi investimenti risultano frenati dalla quota di mercato ancora marginale del comparto elettrico; dall'altro, le vendite di auto elettriche restano limitate proprio a causa della difficoltà a trovare punti di ricarica sul territorio." (Deloitte, 2020, Nuove tecnologie a bordo: i consumatori italiani sono pronti?, pag. 11); "In particolare, è percepita come un disagio per l'utente la sostanziale assenza di stazioni di ricarica nelle aree di servizio e lungo le arterie autostradali [...]" (Motus-E, 2020, Le infrastrutture di ricarica pubbliche in Italia, seconda edizione, pag. 8).

<sup>11</sup> Per punto di ricarica si intende una "interfaccia in grado di caricare un veicolo elettrico alla volta o sostituire la batteria di un veicolo elettrico alla volta" (art. 2, p.to 3, Direttiva 2014/94/UE sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi (direttiva DAFl)). Ancora, si deve considerare che "il numero di punti di ricarica in una stazione di ricarica determina il numero di veicoli che possono essere ricaricati contemporaneamente in tale stazione" (Considerando (18), Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi, che abroga la direttiva 2014/94/UE del Parlamento europeo e del Consiglio).

**Figura 7. Raffronto Italia – UE nella dotazione parco autoveicoli a carburanti alternativi e reti infrastrutturali dedicate**

Anno 2020



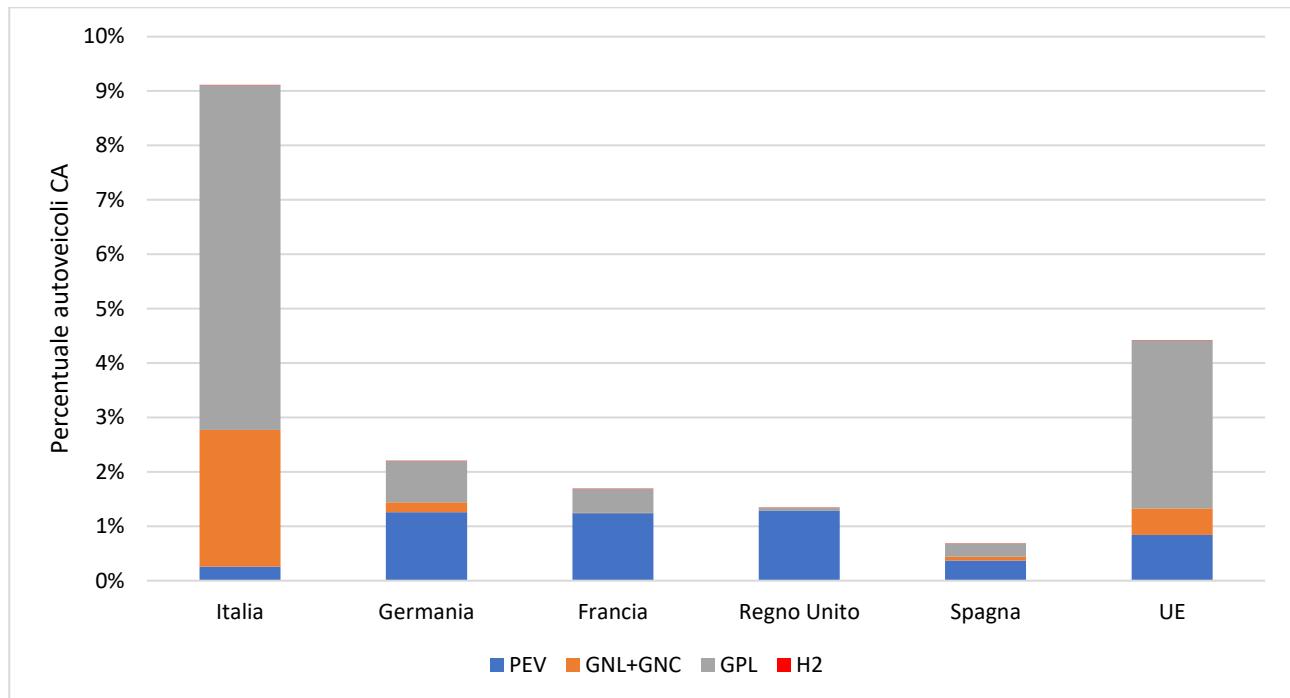
Fonte: elaborazione ART su dati EAFO

Per quanto riguarda i punti di ricarica elettrica pubblica, si osservi che il dato riflette specularmente la dimensione del parco veicolare<sup>12</sup>; per le vetture ad alimentazione a gas naturale (GNL e GNC), invece, da un lato emerge l'importante consistenza del parco auto (rispetto agli altri Paesi) che rappresenta l'80% del parco esistente a livello UE, dall'altro si segnala un divario rispetto alla specifica dotazione infrastrutturale presente in Europa, con il 37% soltanto di punti di rifornimento; lo stesso dicasì per l'alimentazione a GPL.

La Figura seguente mostra che, considerando la frazione delle autovetture con alimentazioni meno inquinanti (Carburanti alternativi, di seguito anche CA), l'Italia è prima, davanti a Germania, Francia, Regno Unito e Spagna, nella percentuale di quelle, in quanto nel 2020 il 9,2% del parco di autoveicoli italiani utilizza carburanti alternativi (soprattutto gas), contro il 4,4% dell'Europa. Francia, Germania e Regno Unito hanno scelto di puntare maggiormente sull'alimentazione elettrica, che però richiede, oltre ad automobili predisposte, anche rilevanti infrastrutture.

<sup>12</sup> Per considerare l'adeguatezza della infrastrutturazione per la ricarica elettrica, si consideri che la direttiva DAFI suggerisce un rapporto di 1 punto di ricarica ogni 10 autovetture (v. Considerando (23), direttiva DAFI).

**Figura 8. Percentuale di autoveicoli a carburanti alternativi in Europa**  
Anno 2020



Fonte: elaborazione ART su dati EAFO

Sulla base dei dati pubblicati dai Concessionari autostradali (piani di diffusione dei servizi di ricarica elettrica, di GNC e GNL di cui all'art. 18, comma 5, del d.lgs. 257/2016) e delle altre informazioni disponibili in rete (i.e. Chargemap e ForumElettrico), con riferimento alle sole aree di servizio collocate lungo il sedime autostradale, e limitando l'analisi ai punti di ricarica veloce e ultraveloce, in Italia risultano presenti 124 punti di ricarica, di cui 36 afferenti ad punti di ricarica "monobrand" (i.e. Tesla), come riportato nella Tavola che segue, che evidenzia anche all'interno del segmento ultraveloce quello rappresentato dai punti di ricarica delle stazioni HPC (*High Power Charger*) dove la potenza max erogata per connettore è superiore a 150 kW. Si consideri che la potenza alla quale viene effettuata la ricarica costituisce un fattore determinante del servizio reso in quanto ne influenza la durata della sessione di ricarica.

**Tavola 2. Dotazione punti di ricarica elettrica per AdS della rete autostradale italiana**  
Anno 2022

Concessionarie autostradali e AdS	estesa km	Nr. AdS con infrastrutture di ricarica HP su totale	<i>fast</i>	<i>ultra-fast (HPC)</i>	
			22 kW < P ≤ 50 kW	50 kW < P ≤ 150 kW	P > 150 kW
Autostrade per l'Italia S.p.A.	2.854,6	11/213			
<i>Secchia Ovest</i>		-			4
<i>Flaminia Est</i>		-			4
<i>Frascati Est</i>		-	2		
<i>Frascati Ovest</i>		-	2		
<i>S. Zenone Ovest</i>		-			4
<i>Conero Ovest</i>		-			4
<i>Secchia Est</i>		-			6
<i>Giove Ovest</i>		-			6
<i>Teano Ovest</i>		-			4
<i>Arda Ovest</i>		-			4
<i>Brianza Nord</i>		-			4
Autostrada del Brennero S.p.A. (A22)	314	5/23			
<i>Plessi Museum - Passo del Brennero</i>		-	2	2	16
<i>Paganella Est</i>		-	2		
<i>Paganella Ovest</i>		-	4		
<i>Nogaredo Ovest</i>		-	4		
<i>Po Ovest</i>		-	2		
SATAP S.p.A. (A4-A21)	291,9	2/20			
<i>Rho Sud</i>		-	2		
<i>Villarboit Nord</i>		-	2		
Società Autostrada Ligure Toscana S.p.A. (A11-A12-A15)	255,9	1/13			
<i>Montaio Ovest</i>		-	1	1	
Autostrada dei Fiori S.p.A. (A6-A10)	244,2	2/18			
<i>Rio Rينو Nord</i>		-	2		4
<i>Ceriale Sud</i>		-	2		4
Autostrada Brescia-Verona-Vicenza-Padova S.p.A. (A4)	235,6	2/20			
<i>Limenella Ovest</i>		-	2		
<i>Scaligera Ovest</i>		-	1	1	
Autovie Venete S.p.A. (A4-A23-A28-A34-A57)	210,2	3/15			
<i>Bazzera Nord</i>		-	2		
<i>Fratta Nord</i>		-	2		
<i>Gonars Nord</i>		-	2		
Milano Serravalle – Milano Tangenziali S.p.A. (A7)	179,1	2/19			
<i>Dorno Est</i>		-			6
<i>Dorno Ovest</i>		-			6
Società di progetto Brebemi S.p.A. (A35)	62,1	2/2			
<i>Adda Nord</i>		-			4
<i>Adda Sud</i>		-			4
<b>Totale</b>			<b>36</b>	<b>4</b>	<b>84</b>

Fonte: elaborazione ART su dati Concessionari autostradali ed altre fonti

Per la rete autostradale gestita da ANAS, il Concessionario autostradale ha dichiarato la presenza di colonnine elettriche in 5 AdS, che presentano - nel complesso – 7 punti di ricarica del tipo veloce.

Tale stato di fatto, con specifico riferimento alla rete autostradale, è destinato ad evolversi nel medio termine in senso favorevole allo sviluppo della motorizzazione elettrica. Innanzitutto, secondo quanto previsto dal PNRR, sono previsti finanziamenti per l'installazione di 2.500 stazioni di ricarica rapida da almeno 175 kW che dovranno diventare operative entro giugno 2024, mentre il completamento del piano da 7.500 colonnine, attive, dovrà essere terminato entro dicembre 2025<sup>13</sup>. A tal fine, dovranno essere aggiudicate le

<sup>13</sup> Consiglio dell'Unione Europea, 2021, Allegato RIVEDUTO della DECISIONE DI ESECUZIONE DEL CONSIGLIO relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia, disponibile al link: [OCD177-5010.pdf \(camera.it\)](http://ocd177-5010.pdf (camera.it)). Il PNRR prevede lo stanziamento di 740 mln euro per l'infrastrutturazione di 7.500 punti di ricarica elettrica pubblici

pertinenti procedure di gara, per l'installazione delle prime 2.500 colonnine, entro giugno 2023, e delle ulteriori restanti, entro dicembre 2024.

Si segnala poi l'iniziativa di Autostrade per l'Italia S.p.A. di dotare la propria rete autostradale di 100 gruppi di ricarica HCP (con almeno 2 colonnine ciascuna<sup>14</sup>) in aree di servizio, in modo da rendere fruibile il servizio di ricarica ogni 50-60 km, anticipando in tal modo l'adempimento di uno dei requisiti previsti dal Regolamento sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi, che abrogherà la direttiva DAFI, sulla stessa materia<sup>15</sup>, proposto dalla Commissione Europea il 14 luglio 2021<sup>16</sup>.

**Tavola 3. Dotazione punti di ricarica GNC e GNL per concessionari autostradali**

Anno 2020

Concessionarie autostradali	Gas naturale compresso (GNC)	Gas naturale liquefatto (GNL)
ANAS S.p.A.	6	
ATIVA S.p.A.	2	
AUTOSTRADA BRESCIA VERONA VICENZA PADOVA S.p.A.	1	
AUTOSTRADA DEL BRENNERO S.p.A.	6	
AUTOSTRADE PER L'ITALIA S.p.A.	26	
CONCESSIONI AUTOSTRADALI VENETE - CAV S.p.A.	2	2
CONSORZIO PER LE AUTOSTRADE SICILIANE	6	
MILANO SERRAVALLE – MILANO TANGENZIALI S.p.A.	4	
SATAP S.p.A.	2	
SOCIETÀ DI PROGETTO BREBEMI S.p.A.	2	2
<b>Totale complessivo</b>	<b>57</b>	<b>4</b>

Fonte: elaborazione ART su dati dei Concessionari autostradali

Su questo fronte si segnala ancora l'iniziativa di ASPI, attraverso Free To X, che ad inizio novembre scorso ha pubblicato una consultazione di mercato per le stazioni di rifornimento LNG e H2 finalizzata all'individuazione di «operatori con i quali avviare un eventuale successivo beauty contest per la scelta di un partner per lo sviluppo di un network di stazioni "green" per il rifornimento di *liquefied natural gas* ("LNG") e idrogeno

del Paese per la rete autostradale e ordinaria. (cfr: Investimento 4.2, Missione M2C2 Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile, PNRR, pag. 126, documento disponibile al link: <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>)

<sup>14</sup> Fonte: Consultazione di mercato per la realizzazione e Installazione Stazioni HPC, 100 stazioni di servizio con almeno 200 colonnine, lanciata da Free to X S.r.l. (controllata 100% ASPI), con scadenza 6/9/2021.

<sup>15</sup> La direttiva DAFI è stata recepita dal legislatore italiano con d.lgs. 16 dicembre 2016, n. 257 *Disciplina di attuazione della direttiva 2014/94/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014, sulla realizzazione di una infrastruttura per i combustibili alternativi*.

<sup>16</sup> Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi, che abroga la direttiva 2014/94/UE del Parlamento europeo e del Consiglio. Si veda in particolare l'art. 3, punti (2,a,i) e (2,b,i) che fa obbligo a ciascuno Stato membro di dotare di gruppi di stazioni di ricarica pubblici di tipologia HPC per veicoli leggeri ad una distanza massima di 60 km tra di loro, rispettivamente, il punto (2,a,i), la rete centrale TEN-T entro dicembre 2025 e, il punto (2,b,i), la rete TEN-T globale entro dicembre 2030. Si consideri che una analoga tempistica è prevista a tutela del traffico pesante, laddove la potenza in uscita per il singolo punto di ricarica da garantire passa da 150 kW (livello fissato per i servizi rivolti ai veicoli leggeri) a 350 kW.

Documento disponibile al link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0559>

(“h2”) in grado di garantire una adeguata copertura della rete autostradale del Gruppo ASPI, con particolare riferimento alle tratte caratterizzate da maggiore presenza di traffico pesante»<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> fonte: <https://autotrade.bravosolution.com/esop/toolkit/opportunity/past/14618/detail.si#content>

## B. RAGIONI DELL'INTERVENTO DI REGOLAZIONE

Ai sensi dell'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito, nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481, l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito, anche: Autorità):

*«2. (...) è competente nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture ed in particolare provvede:*

*a) a garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali ed alle reti autostradali [...] nonché in relazione alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano anche collegata a stazioni, aeroporti e porti;*

*(...)*

*g) (...); a definire gli schemi dei bandi relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per le nuove concessioni nonché per quelle di cui all'articolo 43, comma 1 e, per gli aspetti di competenza, comma 2».*

L'Autorità, attraverso l'esercizio delle proprie competenze in merito alla definizione degli schemi di bandi che i Concessionari autostradali devono adottare per l'affidamento dei servizi nelle aree di servizio della rete autostradale gestita, intende raggiungere i seguenti obiettivi:

- (i) favorire l'accesso all'infrastruttura autostradale, con specifico riferimento ai sedimi destinati ad aree di servizio;
- (ii) stimolare l'efficienza delle gestioni delle attività ivi svolte;
- (iii) tutelare gli utenti, le imprese e i consumatori circa i prezzi praticati dai gestori dei servizi "oil" e "non oil".

Stanti gli obiettivi sopra elencati, appaiono pertinenti i seguenti indicatori, che potranno guidare la successiva verifica di impatto della regolazione, da effettuarsi trascorso un adeguato intervallo di tempo dall'introduzione della regolazione ART:

- (i) indice di concentrazione sui mercati interessati, individuati secondo la prassi decisionale dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e/o della Commissione Europea;
- (ii) parametri di efficacia ed efficienza delle gestioni delle attività svolte nelle aree di servizio, inclusi quelli riguardanti l'efficienza energetica;
- (iii) differenziale tra il prezzo medio applicato nella vendita di carburanti sulla rete autostradale e il prezzo medio sulla rete ordinaria, su base mensile e annuale;
- (iv) differenziale tra il prezzo medio applicato nella vendita di beni/servizi "non oil" soggetti a moderazione sulla rete autostradale e il prezzo medio di tali beni/servizi rilevati nell'area geografica interessata, su base mensile e annuale;
- (v) numero di punti di ricarica elettrica, con potenza massima in uscita superiore a 50 kW.

Un significativo miglioramento di tali indicatori, unitariamente considerati, potrà segnalare un adeguato raggiungimento degli obiettivi della regolazione.

## C. DESTINATARI DELL'INTERVENTO DI REGOLAZIONE

Nella presente sezione sono riportati i soggetti sui quali si può stimare ricadano gli effetti diretti e indiretti dell'intervento di regolazione oggetto della presente analisi di impatto, ai quali si aggiungono gli utenti della rete autostradale italiana che fruiscono dei servizi resi nelle AdS; fermo restando che i destinatari delle misure individuate nel documento per la consultazione sono i Concessionari autostradali in quanto è su di essi che ricade il relativo obbligo di implementazione e, solo in via indiretta, i loro Subconcessionari nella misura specificata nel documento stesso.

L'intervento di regolazione esplica i suoi effetti sui seguenti operatori economici:

- 1) Concessionari autostradali: sono i soggetti, pubblici o privati, incaricati della gestione dell'infrastruttura autostradale come specificato nella Convenzione di concessione sottoscritta col proprietario dell'autostrada; tra questi soggetti rientra anche ANAS.
- 2) Subconcessionari autostradali: sono i soggetti affidatari, in esito a procedure competitive condotte dai Concessionari autostradali, della costruzione e/o gestione delle attività di distribuzione carbolubrificanti (attività "oil") e delle attività commerciali e ristorative (attività "non oil") nelle aree di servizio autostradali, anche separatamente le une dalle altre; rientrano nell'accezione di "servizio di distribuzione carbolubrificanti" anche i servizi di distribuzione di gas naturale compresso (GNC) e di gas naturale liquefatto (GNL). Sono altresì da identificarsi come Subconcessionari autostradali i *Charging Point Operator* (CPO), ovvero i soggetti incaricati della gestione e/o installazione e gestione delle infrastrutture di ricarica dei veicoli elettrici; ad essi compete la stipula dei contratti di fornitura di energia elettrica utilizzata per la ricarica dei veicoli elettrici.
- 3) Gestori degli impianti di distribuzione carbolubrificanti: sono i soggetti a cui i Subconcessionari autostradali delle attività di distribuzione carbolubrificanti hanno affidato, tramite contratto, la gestione del servizio.
- 4) *Mobility Service Provider* (MSP): sono i soggetti, di norma diversi dal CPO, che forniscono servizi di pagamento e fatturazione agli utenti automobilisti per il servizio di ricarica dei veicoli elettrici.

Per lo sfruttamento delle aree di servizio autostradali, i Subconcessionari pagano dei corrispettivi (comunemente denominati *royalties*) ai Concessionari autostradali. Su di essi viene calcolata una percentuale da riversare al MIMS, come specificato all'interno delle Convenzioni degli stessi Concessionari (e che può variare tra il 2% e il 20%)<sup>18</sup>.

Le misure di regolazione individuate nel documento per la consultazione sono infine suscettibili di produrre un rilevante effetto per gli utenti delle autostrade, sia passeggeri (i.e. traffico leggero) che imprese del trasporto merci (i.e. traffico pesante), in quanto rilevano in termini di trasparenza dei servizi accessibili sulla rete, qualità degli stessi e relativi prezzi.

Per quanto riguarda i Concessionari autostradali potenzialmente interessati dall'atto di regolazione, essi risultano come sotto riportato.

<sup>18</sup> Fonte: DGVCA, 2021, Relazione Attività 2019, pag. 56; testo disponibile al link: <https://www.mit.gov.it/node/16418>

**Tavola 4. Rete autostradale italiana**

Anno 2019

Società concessionarie	Km di rete in esercizio
Autostrade per l'Italia S.p.A.	2.854,6
ANAS S.p.A.	1.294,2
Autostrada del Brennero S.p.A.	314,0
CAS – Consorzio per le Autostrade Siciliane	298,4
SATAP S.p.A.	291,9
Strada dei Parchi S.p.A.	281,4
SALT – Società Autostrada Ligure Toscana S.p.A.	255,9
Autostrada dei Fiori S.p.A.	244,2
Autostrada Brescia – Verona – Vicenza – Padova S.p.A.	235,6
Autovie Venete S.p.A.	210,2
Milano Serravalle – Milano Tangenziali S.p.A.	179,1
ATIVA S.p.A.	155,8
Autovia Padana S.p.A.	105,6
SITAF – Società Traforo Autostradale del Frejus S.p.A.	82,5
CAV – Concessioni Autostradali Venete S.p.A.	74,1
SAV – Società Autostrade Valdostane S.p.A.	67,4
Società di progetto Brebemi S.p.A.	62,1
Società Autostrada Asti – Cuneo S.p.A.	55,7
SAT – Società Autostrada Tirrenica S.p.A.	54,6
SAM – Società Autostrade Meridionali S.p.A.	51,6
Autostrada Pedemontana Lombarda S.p.A.	41,5
Tangenziale Esterna S.p.A.	33,0
RAV – Raccordo Autostradale Valle d'Aosta S.p.A.	32,4
Tangenziale di Napoli S.p.A.	20,2
SITRASB – Società Italiana Traforo Gran San Bernardo S.p.A.	12,8
SITMB – Società Italiana Traforo del Monte Bianco S.p.A.	5,8
<b>Totale km</b>	<b>7.314,6</b>

Fonte: Rapporto Annuale ART, 2021

## D. DESCRIZIONE DELLO STATUS QUO

### D.1 Aree di servizio autostradali

Alla luce di quanto sopra descritto, per le aree di servizio autostradali, si riscontrano due tipologie di affidamento della gestione delle attività:

- 1) l'affidamento integrato (o unitario) della gestione delle attività “oil” e “non oil”, che comprende tre casistiche:
  - a) l'affidatario è un'Associazione Temporanea di Imprese (ATI) composta almeno da due soggetti, quello che si occupa della distribuzione carburanti e quello che cura la ristorazione;
  - b) l'affidatario è il soggetto che curerà le attività “oil”, che poi individua soggetti terzi per la gestione del servizio di ristorazione (affidamenti cd. *oil-driven*);
  - c) l'affidatario è il soggetto che curerà le attività “non oil”, che poi affida a terzi la gestione del servizio di distribuzione carburanti (affidamenti cd. *food-driven*).
- 2) l'affidamento disgiunto della gestione delle attività *oil* e di quella delle attività “non oil”.

Le subconcessioni attive nel 2020 risultano essere complessivamente 747 di cui: 327 “oil” (43,8% del totale); 297 “non oil” (39,8% del totale); 123 “unitaria” (16,5% del totale)<sup>19</sup>.

**Tavola 5. Subconcessioni di prossima scadenza**  
Anno 2020

Intervalli temporali scadenza subconcessioni <sup>20</sup>	N. subconcessioni	Royalties complessive <sup>21</sup> (€/000)
entro il 2021/in proroga tecnica	254	52.006,33
2022 - 2023	17	9.795,17
2024 - 2025	233	71.164,88
2026 - 2027	135	40.228,62
dal 2028	108	30.274,34
<b>Totale complessivo</b>	<b>747</b>	<b>203.469,35</b>

Fonte: elaborazione ART su dati SIVCA ed ANAS

La durata media di una subconcessione “oil” è di 12,13 anni (min: 1,17 – max: superiore a 30 anni<sup>22</sup>), mentre

<sup>19</sup> Fonte dati: SIVCA + DB inviato da ANAS all'Autorità. Sono state considerate attive nel 2020 quelle subconcessioni per le quali risulta indicata la data di scadenza e alle quali, nei DB impiegati, risultano associati fatturato e/o royalties.

<sup>20</sup> Tuttavia, deve evidenziarsi che l'articolo 2, comma 2, del decreto-legge 10 settembre 2021, n. 121, convertito nella legge 9 novembre 2021, n. 156, ha disposto che *“In considerazione del calo di traffico registrato sulle autostrade italiane derivante dall'emergenza epidemiologica da COVID-19 e dalle relative misure di limitazione del contagio adottate dallo Stato e dalle regioni, al fine di contenere i conseguenti effetti economici e di salvaguardare i livelli occupazionali, è prorogata di due anni la durata delle concessioni in corso alla data di entrata in vigore del presente decreto, relative ai servizi di distribuzione di carbolubrificanti e ai servizi di ristoro sulla rete autostradale. La proroga non si applica in presenza di procedure di evidenza pubblica finalizzate al nuovo affidamento delle concessioni di cui al primo periodo e già definite con l'aggiudicazione alla data di entrata in vigore del presente decreto.”*

<sup>21</sup> Brebemi non è rappresentato.

<sup>22</sup> In taluni casi si rileva che le prime subconcessioni sono state rilasciate sul finire degli anni 50.

quella di una subconcessione “non oil” è di 14,59 anni (min: 1,33 – max: superiore a 30 anni<sup>23</sup>); la durata media di una subconcessione di tipo unitario è di 16,32 anni (min: 3,75 – max: superiore a 30 anni<sup>24</sup>).

Considerando le subconcessioni affidate con la tornata di gare del 2008, risultano le seguenti durate medie: 8,55 anni per subconcessioni “oil”, per subconcessione di tipo “non oil” il numero di anni è pari a 11,22, mentre è pari a 8,50 anni per quelle “unitarie”.

È stato altresì analizzato, per l’anno 2019, il rapporto fra *royalties* e volumi per tipologia di subconcessione (“oil”, “non oil”). Le risultanze sono le seguenti: (i) *royalties* “oil” su litri di carbolubrificanti: 0,064 euro/litro; (ii) *royalties* su fatturato “non oil”: 17,4%).<sup>25</sup>

L’osservazione della distribuzione dell’incidenza delle *royalties* è stata effettuata anche a valori medi in un confronto relativo fra Concessionari autostradali. Il valore medio più basso è risultato essere pari a 0,004 euro/litro per i carbolubrificanti, e pari a 2,4% per i prodotti “non oil”; il valore delle *royalties* medio più alto è pari a 0,080 euro/litro per i prodotti carbolubrificanti e pari al 29,8% per i prodotti “non oil”.

È stata osservata altresì la struttura del mercato italiano degli affidamenti per le attività “oil” e le attività “non oil” su rete autostradale<sup>26</sup> e il relativo grado di concentrazione (misurato con il calcolo dell’indice di Herfindahl - Hirschman e con l’elaborazione dell’indice CR4 che riprende la quota dei primi quattro operatori), le cui risultanze sono riportate nella Tavola che segue. Da essa si evince che la struttura di mercato sia per le attività “oil” ma soprattutto per quelle “non oil” è affetta da un elevato grado di concentrazione<sup>27</sup>.

**Tavola 6. Analisi di mercato per gli affidamenti di attività “oil” e “non oil” della rete autostradale italiana**  
Anno 2019

n.	Gestore (a)	OIL
1	ENI S.p.A.	<b>N. Operatori 32</b>
2	API S.p.A.	<b>CR4 83,7%</b>
3	KUWAIT PETROLEUM ITALIA S.p.A.	<b>HH index 2.161,54</b>
4	EG ITALIA S.r.l.	
5	MAGLIONE S.r.l.	
6	TAMOIL ITALIA S.p.A.	
7	AUTOGRILL ITALIA S.p.A.	
8	SALVETTI RETE S.r.l.	
9	4.0 GESTIONI S.r.l.	
10	GRUPPO MUCCI S.r.l.	

<sup>23</sup> In taluni casi si rileva che le prime subconcessioni sono state rilasciate nel 1960.

<sup>24</sup> In taluni casi si rileva che le prime subconcessioni sono state rilasciate nei primi anni 60.

<sup>25</sup> Il valore non comprende le voci riferite ad altre attività.

<sup>26</sup> AGCM, 2000, [C3818 Edizione Holding/Autostrade-Concessioni e costruzioni Autostrade](#). Per l’identificazione dei mercati dei servizi resi sulle AdS agli utenti autostradali si vedano anche, *ex multis*: AGCM, 2010, [C10552 - ENI/ AREA “PISCINA NORD”](#); AGCM, 2012, [C11856 - AUTOGRILL/ AREA “SAN DEMETRIO OVEST”](#). Si segnalano anche casi comunitari, ad es.: [Case M.8870 – E.ON / INNOGY](#), dove l’ampiezza geografica dei mercati della distribuzione carburanti su rete autostradale è identificata in un raggio di 50km dalla AdS interessata (par. 197).

<sup>27</sup> Si consideri che l’indice *HH* > 2500 individua un mercato altamente concentrato (ref. [FTC, 2010, Horizontal Merger Guidelines](#))



n.	Gestore (a)
1	AUTOGRILL ITALIA S.p.A.
2	CHEF EXPRESS S.p.A.
3	MAGLIONE S.r.l.
4	ENI S.p.A.
5	MY CHEF S.p.A.
6	GUSTOFAST S.p.A.
7	KUWAIT PETROLEUM ITALIA S.p.A.
8	LAGARDÈRE FOOD SERVICES S.r.l.
9	TAMOIL ITALIA S.p.A.
10	EG ITALIA S.p.A.

**NON OIL**  
**N. Operatori 38**  
**CR4 79,4%**  
**HH index 3.153,92**



Fonte: Elaborazione ART su estrazione da SIVCA e altri dati forniti dai Concessionari autostradali

(a) Non comprende i dati relativi alle subconcessioni aventi per Concedenti: CAS, SAM, BREBEMI e SITMB. Per gli ATI ripartito al 50% il valore riportato.

#### *D.2 Rifornimento dei veicoli dotati di motore a minore impatto ambientale*

Con la Comunicazione COM (2019) 640 del dicembre 2019 la Commissione Europea ha adottato la strategia *Green Deal europeo*, che mira a una drastica riduzione delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dai trasporti, sottolineando la necessità di un'implementazione adeguata dell'infrastruttura per i combustibili alternativi al fine di sostenere la transizione verso un parco di veicoli a emissioni quasi zero entro il 2050. Ciò pare funzionale, nel mercato delle autovetture, al passaggio ai veicoli a bassissime emissioni potendo garantire all'utente la ricarica o la fornitura di carburanti alternativi per il proprio veicolo ovunque con la stessa facilità con cui egli si rifornisce attualmente per i veicoli a combustione convenzionale.

#### AUTOVEICOLI A GAS

L'art. 6 del d.lgs. 257/2016 prevede che entro il 31/12/2025 venga realizzato un numero adeguato di punti di rifornimento per GNL e GNC, lungo le tratte italiane della rete centrale della TEN-T e in particolare sulle autostrade.

Al metano utilizzato per autotrazione, l'art. 17, comma 6, del d.l. 1/2012 ha riconosciuto la caratteristica merceologica di carburante, equiparandone la relativa disciplina a quella dei prodotti petroliferi tradizionali.

Ciò significa che i distributori di carburanti a base di metano devono essere in possesso della "autorizzazione petrolifera" e, di conseguenza, la distribuzione di GNL e GNC rientra tra le attività che possono essere oggetto di affidamento "oil".

L'individuazione delle aree dove offrire il carburante a base di "metano" viene realizzata in accordo al Protocollo sottoscritto da Regioni, UNEM (ex Unione Petrolifera), AISCAT e altre associazioni.

## AUTOVEICOLI ELETTRICI

L'art. 4 del d.lgs. 257/2016 fissa al 31/12/2020 la data per realizzare un numero "adeguato" di punti di ricarica per veicoli elettrici accessibili al pubblico<sup>28</sup> e prevede che il numero dei punti di ricarica sia stabilito tenendo conto anche del numero stimato di veicoli elettrici immatricolati entro la fine del 2020.

L'art. 18, comma 5, del d.lgs. 257/2016 precisa che i Concessionari autostradali sono obbligati, in caso di affidamento a terzi del servizio di ricarica elettrica, al rispetto delle procedure competitive di cui all'art. 11, comma 5-ter, della legge 498/1992.

L'art. 57, comma 13, del d.l. 76/2020 (recante *"Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale"*) stabilisce che le aree di servizio autostradali debbano essere dotate di colonnine di ricarica per i veicoli elettrici, per tutte le [sub]concessioni rilasciate, o rinnovate, a partire dal 31/07/2021.

L'art. 1, comma 697, della legge 178/2020 (legge di bilancio 2021) stabilisce che *«i concessionari autostradali provvedono a dotare le tratte di propria competenza di punti di ricarica di potenza elevata [cioè superiore a 22 kW], garantendo che le infrastrutture messe a disposizione consentano agli utilizzatori tempi di attesa per l'accesso al servizio non superiori a quelli offerti agli utilizzatori di veicoli a combustione interna. 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 e, nel caso in cui [entro giugno 2021] non provvedano a dotarsi di un numero adeguato di punti di ricarica, consentono a chiunque ne faccia richiesta di candidarsi all'installazione delle suddette infrastrutture all'interno delle tratte di propria competenza. In tali casi il concessionario è tenuto a pubblicare, entro 30 giorni dalla ricezione della richiesta, una manifestazione di interesse volta a selezionare l'operatore sulla base delle caratteristiche tecniche della soluzione proposta, delle condizioni commerciali che valorizzino l'efficienza, la qualità e la varietà dei servizi nonché dei modelli contrattuali idonei ad assicurare la competitività dell'offerta in termini di qualità e disponibilità dei servizi».*

Secondo la nuova proposta della Commissione Europea, sulle autostrade della rete centrale TEN-T, per ciascun senso di marcia, andrebbero realizzati entro il 31/12/2025 gruppi di stazioni di ricarica HPC accessibili al pubblico a una distanza massima di 60 km tra loro, ed ogni stazione dovrebbe comprendere almeno un punto di ricarica con potenza elettrica massima di uscita di almeno 150 kW<sup>29</sup>.

Col decreto MiTE n. 358 del 25 agosto 2021 (pubblicato sulla G.U. n. 251 del 20/10/2021) sono stati stabiliti i criteri per l'erogazione dei contributi del fondo istituito dall'art. 74, comma 3, del d.l. 104/2020 con una dotazione di 90 milioni di euro per l'anno 2020, finalizzati a sostenere l'installazione di infrastrutture per la ricarica di veicoli elettrici<sup>30</sup>.

Nei punti di ricarica accessibili al pubblico si individuano due distinte attività economiche: da un lato lo sviluppo e la gestione dei punti fisici di ricarica, svolta dai *Charging Point Operators* (CPO); dall'altro lato l'offerta vera e propria di servizi di ricarica elettrica agli utenti finali, ivi inclusi i relativi servizi di pagamento,

<sup>28</sup> Ai sensi dell'art. 2, comma 1, del d.lgs. 257/2016, si intende "accessibile al pubblico" un punto di ricarica che garantisce un accesso non discriminatorio a tutti gli utenti, eventualmente condizionato a "un'autorizzazione" o al pagamento di un diritto di accesso.

<sup>29</sup> Fonte: COM (2021) 559 del 14/07/2021, Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO sulla realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi, *cit.*

<sup>30</sup> L'80% delle risorse è destinato alle imprese che effettueranno interventi di valore singolo fino a 375.000 € mentre solo il 10% è destinato ad interventi di valore più elevato; il contributo massimo concedibile è pari al 40% del totale delle spese ammissibili. Per le infrastrutture di ricarica in corrente continua di potenza superiore a 100 kW si considera ammissibile la spesa di 75.000 € per singola colonnina, comprensiva di installazione, degli impianti elettrici, delle opere edili necessarie, degli impianti e dispositivi di monitoraggio, della messa in opera; inoltre, sono ammissibili i costi per la connessione alla rete elettrica (nel limite massimo del 10% del costo totale della fornitura), nonché le spese di progettazione, direzioni lavori, sicurezza e collaudi (nel limite massimo del 10% del costo totale della fornitura).

svolta, di norma, dai *Mobility Service Providers* (MSP)<sup>31</sup>.

L'art. 4, comma 9, del d.lgs. 257/2016 stabilisce che gli «*operatori dei punti di ricarica accessibili al pubblico sono considerati (...) consumatori finali dell'energia elettrica utilizzata per la ricarica degli accumulatori dei veicoli a trazione elettrica presso infrastrutture pubbliche (...). Gli operatori dei punti di ricarica accessibili al pubblico possono acquistare energia elettrica da qualsiasi fornitore*

Quindi, per le infrastrutture di ricarica ad accesso pubblico, il CPO è il soggetto a cui viene affidato il compito di costruire l'infrastruttura di ricarica e di gestirla (oppure solo gestirla) da un punto di vista tecnico-operativo, nonché di approvvigionare dal fornitore desiderato l'energia elettrica necessaria alle ricariche. Il CPO svolge tali attività per conto proprio, qualora sia l'intestatario del POD (punto di prelievo di energia) o, in alternativa, sulla base di uno specifico mandato rilasciato dal soggetto intestatario del POD.

La domanda dei servizi del CPO è rappresentata prevalentemente, ma non esclusivamente, dagli MSP<sup>32</sup>, che negoziano le condizioni di accesso alle reti di punti di ricarica dei vari CPO. Gli MSP, a loro volta, mettono a disposizione dei propri clienti una serie di servizi ancillari che, ad esempio, comprendono la gestione delle modalità di pagamento e la localizzazione dei punti di rifornimento<sup>33</sup>. È importante osservare che un utente finale può avere contemporaneamente più contratti con diversi MSP, sia al fine di una copertura del servizio di ricarica più estesa, sia per sfruttare la tariffa migliore a seconda delle situazioni.

Le due attività che caratterizzano il settore (CPO e MSP) sono dunque ben distinte tra loro e si situano a livelli diversi della filiera (la prima a monte della seconda), fermo restando che un CPO può agire anche come MSP.

Il prezzo di vendita del servizio di ricarica di veicoli elettrici in luoghi accessibili al pubblico è libero, e nel caso in cui il CPO ricopra il ruolo anche di MSP sarà influenzato dalle seguenti componenti:

### 1) Costo complessivo della fornitura di energia elettrica

Il CPO, come qualunque consumatore finale, riceverà una bolletta elettrica composta da 4 termini:

- materia energia;
- trasporto e gestione del contatore (formata dalle componenti Trasmissione, Distribuzione e Misura);
- oneri generali di sistema (formata dalle componenti Oneri di sostegno alle energie rinnovabili e Oneri rimanenti);
- tasse e imposte.

Il primo termine è l'unica componente “a mercato” della bolletta, con prezzi unitari variabili in funzione del venditore di energia elettrica con la quale il CPO ha sottoscritto il proprio contratto di fornitura<sup>34</sup>.

<sup>31</sup> Fanno eccezione le cd colonnine *monobrand* e quelle per le quali il CPO rende disponibile la ricarica anche ad utenti sprovvisti di rapporto contrattuale con gli MSP abilitati all'accesso alla propria colonnina (e non è presente a tal fine uno specifico operatore di piattaforma; crf. punto 185, Case M.8870 – E.ON/INNOGY, settembre 2019; documento disponibile al link: [https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases1/202046/m8870\\_7862\\_3.pdf](https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases1/202046/m8870_7862_3.pdf))

<sup>32</sup> L'art. 4, comma 10, del d.lgs. 257/2016 richiede che tutti i CPO adottino soluzioni per consentire agli utenti finali anche l'accesso diretto alla ricarica, senza l'intermediazione di un MSP.

<sup>33</sup> A tal fine, l'utente finale viene dotato dal MSP di una App o una scheda in grado di interagire con il singolo punto di ricarica, abilitandolo all'erogazione di energia elettrica a condizioni economiche prestabilite.

<sup>34</sup> Si segnala a questo proposito la recente deliberazione ARERA 22 marzo 2022, 115/2022/R/EEL recante “Avvio di 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”, volto tra l'altro a definire «*misure tariffarie applicabili a punti di prelievo di energia elettrica che alimentano infrastrutture di ricarica dei veicoli elettrici in luoghi accessibili al pubblico, tenuto conto dell'obbligo di cui al comma 12-ter, nonché al fine di favorire la diffusione di veicoli alimentati ad energia elettrica assicurando lo*

L'ultimo termine rappresenta componenti fiscali, applicate secondo criteri definiti per legge.

I rimanenti due termini della bolletta (trasporto e gestione del contatore, oneri generali di sistema) sono componenti regolate da ARERA. Ai clienti non domestici vengono applicate tariffe trinomie (tariffa BTA, espresse in termini di c€/punto/anno, c€/kW/anno, c€/kWh).

Per i CPO è consentita la possibilità di richiedere opzionalmente l'applicazione di una tariffa monomia (tariffa BTVE, espressa in c€/kWh), limitatamente ai punti di prelievo connessi in bassa tensione dedicati in via esclusiva alla ricarica di veicoli elettrici<sup>35</sup>. L'assenza di componenti fisse (c€/punto/anno) e in quota potenza (c€/kW/anno) rende questa tariffa particolarmente favorevole per i punti di ricarica in luoghi aperti al pubblico, poiché elimina il peso di costi fissi annuali. Tuttavia, a fronte dell'eliminazione delle quote fisse delle tariffe, le componenti variabili in funzione dell'energia prelevata hanno valori nettamente maggiori di quelle applicabili alle utenze con tariffa BTA di pari potenza; pertanto, questa struttura tariffaria risulta vantaggiosa se il volume di energia prelevato rimane contenuto.

## 2) Costi per l'investimento e la gestione dell'infrastruttura

Comprende la partecipazione al costo sostenuto dal CPO per l'installazione (quote di ammortamento) e i costi correnti derivanti dalla manutenzione dell'infrastruttura di ricarica.

La tabella seguente riporta i prezzi di una colonnina tipica<sup>36</sup>, crescenti con la potenza erogata:

Potenza di ricarica (CC)	22 – 50 kW	50 – 150 kW	150 – 350 kW
Prezzo colonnina	22.000 – 29.000 €	26.000 – 40.000 €	54.000 – 80.000 €

## 3) Costi di interconnessione

Comprendono i costi necessari alla gestione della transazione economica con l'utente finale, legati alla gestione delle telecomunicazioni, allo sviluppo e manutenzione del software ed alle eventuali commissioni applicate dai circuiti interbancari.

Secondo quanto previsto dalla normativa vigente, i prezzi praticati dai CPO dovrebbero essere ragionevoli, facilmente comparabili e non discriminatori, sia nei riguardi degli utenti finali che degli MSP<sup>37</sup>. Si rileva che, a differenza dei carburanti convenzionali, per i quali la transazione economica si basa sul prezzo per litro (o prezzo per metro cubo, nel caso del gas), per la ricarica elettrica si sono andate diffondendo sia la tariffazione a tempo (€/minuto di ricarica) sia la tariffazione a consumo (€/kWh).

L'Appendice 2 riporta ulteriori dettagli sulla ricarica dei veicoli elettrici.

*sviluppo razionale ed efficiente delle reti elettriche e definendo, ove necessario, le modalità di misura dell'energia elettrica destinata alla ricarica.»* (art. 45, co. 1, lettera e) del d.lgs. 199/2021.

<sup>35</sup> Deliberazione ARERA 27 dicembre 2019, 568/2019/R/EEL e modificata con deliberazioni 95/2020/R/COM, 491/2020/R/EEL, 541/2020/R/EEL, 53/2021/R/EEL e 231/2021/R/EEL.

<sup>36</sup> Ricognizione di ARERA su *“Mercato e caratteristiche dei dispositivi di ricarica per veicoli elettrici”*, aprile 2021 ([https://www.arera.it/allegati/pubblicazioni/210503\\_dispositivi\\_ricarica.pdf](https://www.arera.it/allegati/pubblicazioni/210503_dispositivi_ricarica.pdf)).

<sup>37</sup> «I prezzi praticati dagli operatori dei punti di ricarica accessibili al pubblico sono ragionevoli, facilmente e chiaramente comparabili, trasparenti e non discriminatori.» (art. 4, co. 11, d.lgs. 257/2016).

## E. ILLUSTRAZIONE DELLE OPZIONI REGOLATORIE E DEI RELATIVI ONERI E BENEFICI INCREMENTALI

Con le misure individuate nel documento per la consultazione, l’Autorità ha inteso rafforzare le garanzie per l’accesso equo e non discriminatorio all’infrastruttura autostradale, nella specifica componente rappresentata dalle aree di servizio, necessaria alla fornitura dei servizi “oil”, “ristoro” e “ricarica elettrica”, allo scopo di favorire la concorrenza tra i gestori interessati, il contenimento dei prezzi e la qualità dei servizi resi.

Oggetto della presente analisi di impatto sono in particolare i temi regolatori esaminati nello Schema di AIR che ha accompagnato le misure poste in prima consultazione, cioè:

- 1) classificazione delle aree di servizio;
- 2) obblighi di servizio pubblico delle aree di servizio;
- 3) tipologie di affidamento delle aree di servizio;
- 4) durata delle subconcessioni;
- 5) corrispettivo per la subconcessione;
- 6) calmierazione dei prezzi;
- 7) monitoraggio delle subconcessioni.

Nel prosieguo si riportano le alternative vagliate dall’Autorità per ciascuno di questi temi. L’Opzione 1 rappresenta la misura indicata nel documento posto in prima consultazione. L’Opzione 2 rappresenta la misura individuata nel documento per la seconda consultazione<sup>38</sup>, opportunamente considerati i contributi pervenuti dalla prima consultazione.

### *E.1 Classificazione delle aree di servizio autostradali*

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. Le tratte autostradali sono connotate, infatti, da caratteristiche diverse, sia per volumi di traffico sia per tipologia di utilizzatori, sicché, per ragioni di interesse generale, è opportuno che un’area di servizio ubicata su una tratta altamente trafficata sia gravata da maggiori obblighi di servizio a favore dell’utenza autostradale, rispetto a un’area di servizio ubicata su una tratta a basso traffico. Ciò è sostenibile da un punto di vista economico in quanto le aree di servizio con maggior traffico sono generalmente più ambite dai gestori dei servizi resi su di essa, potendo beneficiare di volumi di vendite più elevati.

#### Opzione 0

Nessuna classificazione delle tratte autostradali. Nessuna differenziazione tra le aree di servizio.

#### Opzione 1

Prima della gara per l’affidamento, il Concessionario autostradale classifica l’area di servizio in base al volume di traffico lungo la tratta afferente all’area di servizio (calcolato come media dei 5 anni precedenti):

- i) superiore a 15 milioni di veicoli/anno, prevalentemente a medio-lunga percorrenza (Classe 1);

<sup>38</sup> Si rinvia al documento di consultazione e alla relazione istruttoria che lo accompagna per una puntuale disamina delle misure regolatorie proposte.

- ii) superiore a 15 milioni di veicoli/anno, prevalentemente a breve percorrenza (Classe 2);
- iii) compreso nell'intervallo 3,5-15 milioni di veicoli/anno (Classe 2);
- iv) inferiore a 3,5 milioni di veicoli/anno (Classe 3).

Gli obblighi di servizio pubblico e le tipologie di affidamento delle attività dell'area di servizio sono declinati in maniera differente per ciascuna classe.

#### Opzione 2

In considerazione delle osservazioni formulate da rappresentati dei Concessionari autostradali, la proposta è rimasta la stessa dell'Opzione 1, però il Concessionario autostradale può attribuire alla Classe 2 quelle aree di servizio che, in base ai criteri di classificazione, ricadrebbero in Classe 1 ma che sono situate a una distanza inferiore a 15 km da un'altra area di servizio lungo la stessa direzione di marcia oppure che hanno un'estensione inferiore a 15.000 m<sup>2</sup>.

#### *E.2 Obblighi di servizio pubblico nelle aree di servizio autostradali*

La classificazione delle aree di servizio autostradali condiziona gli obblighi di servizio pubblico dei Subconcessionari. Si evidenzia che restano confermati, uniformando gli standard a livello nazionale, gli obblighi di servizio pubblico con riguardo ai servizi igienici, che si sostanziano nella previsione in tutte le AdS della disponibilità di servizi igienici collettivi, per 365 giorni/anno e per 24 ore/giorno, includendo WC per adulti e bambini, fasciatoi e zone di appoggio per il cambio neonati, così come deve essere garantiva la presenza di servizi igienici per disabili.

Con specifico riferimento ai servizi di ricarica elettrica, si osserva la scelta del legislatore di dotare ciascuna area di servizio sul sedime autostradale di colonnine per la ricarica elettrica che pertanto è riflessa in tutte le opzioni regolatorie considerate<sup>39</sup>.

#### Opzione 0

In tutte le aree di servizio vengono garantiti tutti i servizi per 365 giorni/anno e per 24 ore/giorno. Ai sensi del D.M. MIT-MISE del 7 agosto 2015, i Subconcessionari possono lasciare attivi solo i servizi *self-service* di distribuzione carbolubrificanti e prodotti bar durante l'orario notturno, purché sia garantito un presidio obbligatorio<sup>40</sup>. In merito ai servizi di ricarica elettrica e gli altri carburanti alternativi, i Concessionari autostradali sono vincolati dai propri piani di diffusione, come concordati con il MIMS.

#### Opzione 1

Nelle aree di servizio di Classe 1 e 2 devono essere garantiti per 365 giorni/anno e per 24 ore/giorno i servizi di distribuzione carburanti (inclusi GNC e GNL ove previsti dal *"piano di diffusione dei servizi di ricarica elettrica, di GNC e GNL"* di cui all'art. 18, comma 5, del d.lgs. 257/2016), assistenza al veicolo diversa

<sup>39</sup> Rif. art. 57, comma 13, del d.l. 76/2020.

<sup>40</sup> Secondo quanto previsto al punto 1, comma 5, lett. c del Documento procedurale del D.M. MIT-MISE del 7 agosto 2015, "[n]elle procedure competitive dovranno essere opportunamente valorizzate: i. l'efficienza della struttura organizzativa del personale, considerando: (...) c) l'eventuale utilizzo del metodo di vendita self service attraverso l'accettatore automatico di banconote e carte di credito durante il turno notturno; si precisa al riguardo che, in ogni caso, andrà mantenuto il presidio nell'area tramite un addetto, e la necessaria assistenza all'automobilista". Ancora, al comma 6 si legge: "[n]ei casi di aree con la presenza di impianti di distribuzione carburanti o di ristorazione che prevedano il metodo di vendita self-service attraverso l'accettatore automatico di banconote e carte di credito durante il turno notturno di cui al punto 1 comma 5 lett. e, deve essere comunque sempre garantita la presenza nell'area di un addetto. Negli stessi casi deve essere fornita adeguata informazione alla clientela sulla presenza entro 50 km di impianti con servizi assistiti".

dall'autoriparazione, vendita di prodotti accessori per gli autoveicoli, ricarica elettrica ultraveloce, attività bar market e ristorazione (quest'ultima resa almeno tra le 10:00 e le 22:00).

L'obbligo di offerta continuativa dei servizi prevede la presenza costante di personale addetto.

Solo nella Classe 1 è anche garantito, tra i servizi di assistenza al veicolo, il lavaggio.

Nelle aree di servizio di Classe 3 devono essere garantiti per 365 giorni/anno i medesimi servizi delle Classe 2 (eccetto le attività market e ristorazione che sono facoltative), ma con un orario giornaliero ridotto (non inferiore a 16 ore/giorno) purché siano disponibili sistemi automatici di distribuzione per l'erogazione dei carburanti, la ricarica elettrica ultra-fast e la vendita di prodotti bar.

Non è prevista la presenza continuativa di personale, fatta eccezione per n. 1 addetto.

#### Opzione 2

In tutte le aree di servizio devono essere garantiti per 365 giorni/anno i servizi di distribuzione carburanti (inclusi GNC e GNL ove previsti), assistenza al veicolo diversa dall'autoriparazione, vendita di prodotti accessori per veicoli, ricarica elettrica ultraveloce, attività bar market e ristorazione, con orari di servizio e/o modalità differenziate in base alla classe di ciascuna area di servizio, secondo il prospetto seguente.

<b>Servizio</b>	<b>Classe 1</b>	<b>Classe 2</b>	<b>Classe 3</b>
Distribuzione carburanti tradizionali	24 h/giorno (servito + self-service)	24 h/giorno (servito + self-service)	6:00 – 22:00 (self-service notturno)
Distribuzione GNC e GNL (ove presenti)	24 h/giorno		secondo modalità compatibili con quelle relative alla distribuzione carburanti
Vendita di prodotti accessori per veicoli	6:00 – 22:00		
Assistenza al veicolo diversa dall'autoriparazione	6:00 – 22:00		
Ricarica elettrica	24 h/giorno		
Bar	24 h/giorno (turnazione notturna tra i gestori)	24 h/giorno	6:00 – 22:00 (self-service notturno)
Market	24 h/giorno (turnazione notturna tra i gestori)	24 h/giorno	facoltativo
Ristorante	12:00 – 15:00 e 18:00 – 22:00		facoltativo
Servizi igienici	24 h/giorno		24 h/giorno (senza docce)

Si osservi che non emergono differenze tra gli oneri di servizio pubblico che afferiscono alle AdS di Classe 1 e di Classe 2.

### *E.3 Tipologie di affidamento delle aree di servizio autostradali*

Le tipologie di affidamento caratterizzano il grado di concorrenza che andrà ad instaurarsi nei mercati interessati e ne possono anche guidare l'efficienza e la sostenibilità economica delle gestioni.

#### Opzione 0

Con l'entrata in vigore dell'art. 28 del d.l. 98/2011 sono prevalsi gli affidamenti disgiunti "oil" e "non oil". Invece, dopo il D.M. MIT-MISE del 7 agosto 2015, si è assistito ad un ritorno verso gli affidamenti integrati e si sono cominciate ad effettuare gare in "pacchetti" (accorpamenti in un'unica gara di più aree non adiacenti, con interdistanza minima 100 km per le attività "oil" e 150 km per quelle "non oil") al fine di rendere economicamente sostenibile la gestione del servizio anche per le aree meno remunerative.

#### Opzione 1

Nelle aree di servizio di Classe 1 devono esistere almeno un affidamento "oil", almeno due affidamenti "ristoro" e almeno due affidamenti "ricarica" ultraveloce. Relativamente a questi ultimi, ciascun CPO deve garantire l'offerta di servizi da parte di almeno due MSP.

Nelle aree di servizio di Classe 2 devono esistere un affidamento "oil", un affidamento "ristoro" e almeno due affidamenti "ricarica" ultraveloce. Relativamente a questi ultimi, ciascun CPO deve garantire l'offerta di servizi da parte di almeno due MSP.

In casi particolari, il Concessionario autostradale può disporre l'affidamento integrato "oil+ristoro" della stessa area di servizio, oppure della coppia di aree di servizio collocate una di fronte all'altra secondo le direzioni opposte della tratta autostradale, oppure di più aree di servizio successive collocate sulla medesima tratta.

Nelle aree di servizio di Classe 3 devono esistere un affidamento integrato "oil+ristoro" e almeno due affidamenti "ricarica" ultraveloce. Relativamente a questi ultimi, ciascun CPO deve garantire l'offerta di servizi da parte di almeno due MSP.

In casi particolari, il Concessionario autostradale può disporre l'affidamento integrato "oil+ristoro" della coppia di aree di servizio collocate una di fronte all'altra secondo le direzioni opposte della tratta autostradale, oppure di più aree di servizio successive collocate sulla medesima tratta.

#### Opzione 2

Nelle aree di servizio di Classe 1 devono esistere almeno un affidamento "oil", almeno due affidamenti "ristoro" e almeno due affidamenti "ricarica" ultraveloce.

Nelle aree di servizio di Classe 2 devono esistere almeno un affidamento "oil", almeno un affidamento "ristoro" e almeno due affidamenti "ricarica" ultraveloce.

Nelle aree di servizio di Classe 3 devono esistere un affidamento integrato "oil+ristoro" e almeno due affidamenti "ricarica" ultraveloce.

In casi particolari, il Concessionario autostradale può disporre l'affidamento integrato "oil+ristoro" della stessa area di servizio, oppure di più aree di servizio collocate sulla medesima tratta autostradale.

Per gli affidamenti "ricarica" è possibile per il CA (previa approvazione del Concedente) disporre aggregazioni per lotti che raggruppino più aree di servizio collocate sulla stessa tratta autostradale, assicurando che in ogni area di servizio siano presenti diversi affidatari, con pari visibilità, accessibilità e disponibilità di spazio,

dei beni da ritenersi indispensabili per lo svolgimento dell'attività<sup>41</sup>, delle infrastrutture di connessione alla rete elettrica di media tensione. In tal caso, il CA assicura che nessun soggetto possa detenere una posizione dominante nel mercato di riferimento costituito dalla singola tratta autostradale assentita in concessione. I CPO devono consentire l'accesso ai loro sistemi di ricarica a tutti gli MSP che ne faranno richiesta 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.

Nell'ambito degli affidamenti "oil" è sempre ammessa l'attività cd. "sottopensilina"; ai fini della moderazione dei prezzi al pubblico disposta dalla Misura 14 tale attività rileva come secondo affidamento "ristoro" nelle aree di servizio di Classe 1, limitatamente all'offerta di beni e servizi offerti da entrambi. Si è stabilito che già in sede di predisposizione delle procedure di gara dei bandi "ristoro", debba essere menzionata la presenza, nell'ambito dell'affidamento "oil", dell'attività "sottopensilina", individuando i meccanismi di compensazione a favore del Subconcessionario "ristoro" se il servizio "sottopensilina" è previsto subentri in una fase successiva l'affidamento delle attività "ristoro".

#### *E.4 Durata delle subconcessioni autostradali*

La durata di ciascuna subconcessione deve essere coerente con il recupero degli investimenti previsti, ma non eccessivamente lunga affinché sia consentito il naturale ricambio delle gestioni.

##### Opzione 0

La situazione caratterizzante il settore interessato è stata descritta diffusamente nella Sezione D, sottolineando che tuttora si registrano durate molto ampie degli affidamenti: per le subconcessioni "oil" la durata media è di 12,13 anni; per le subconcessioni "non oil" è di 14,59 anni; per le subconcessioni di tipo unitario è di 16,32 anni<sup>42</sup>. Dal punto di vista normativo, comunque, si deve considerare che la durata di 9 anni prevista dal D.I. del 7 agosto 2015 era da considerarsi già superata per effetto dell'entrata in vigore dell'attuale formulazione dell'art. 168, comma 2, Codice dei contratti pubblici.

##### Opzione 1

La durata di ciascuna subconcessione è fissata di norma in 5 anni, ma può essere estesa fino a 15 anni qualora al Subconcessionario sia richiesto di effettuare significativi investimenti.

##### Opzione 2

Anche in considerazione delle osservazioni formulate in materia da AGCM, la durata di ciascuna subconcessione è stabilita dal CA in relazione al singolo affidamento ed è compresa tra 5 e 12 anni, in considerazione dell'eventuale necessità di porre a carico del SC la realizzazione di investimenti di rilevante valore economico, nonché dell'eventuale presenza di beni indispensabili.

L'eventuale affidamento a terzi della gestione delle attività di distribuzione carburanti deve avere scadenza non eccedente il termine della subconcessione.

<sup>41</sup> La Misura 6 disciplina il trattamento per tutti i tipi di affidamento dei cd. "beni indispensabili" definendoli come "i soli beni strumentali per i quali sono verificate cumulativamente le seguenti condizioni: a) non condivisibilità; b) non sostituibilità; c) non duplicabilità a costi socialmente sostenibili." (Misura 6(1)).

<sup>42</sup> Limitandoci agli affidamenti registrati dal 2008 tale durata diminuisce significativamente, come riportato nel dettaglio nella Sezione D.

### *E.5 Corrispettivo per la subconcessione delle aree di servizio*

Il “corrispettivo” costituisce il canone di subconcessione. Nella sua determinazione si deve considerare che esso rappresenta un costo per i Subconcessionari e, se troppo gravoso, può comprometterne l’equilibrio economico-finanziario e/o innescare un processo di progressivo decadimento della qualità del servizio, e dell’efficienza della rete in generale<sup>43</sup>.

#### Opzione 0

Ogni concessionario autostradale agisce secondo logiche autonome. Dopo il D.M. MIT-MISE del 7 agosto 2015, i canoni di subconcessione annui prevedono una parte fissa (correlata ai costi sostenuti dal Concessionario autostradale per la gestione e manutenzione dell’area di servizio) e una parte variabile (proporzionale, tramite aliquote decrescenti, alla quantità di carburante erogato – per le attività “oil” – e al fatturato – per le attività ristoro). La parte fissa può essere oggetto di offerta al rialzo in fase di gara.

#### Opzione 1

Il corrispettivo annuo è costituito da:

- una componente fissa, correlata ai costi pertinenti ed efficienti effettivamente sostenuti dal Concessionario autostradale per la gestione operativa della tratta di autostrada afferente all’area di servizio (e non assegnata direttamente al Subconcessionario), tenendo conto della necessità di riconoscere annualmente al SC adeguata remunerazione agli obblighi di servizio pubblico posti a suo carico nell’ambito dell’affidamento;
- una componente variabile, correlata al beneficio ottenibile dal Subconcessionario per lo sfruttamento dell’area di servizio.

La componente fissa è prestabilita dal Concessionario autostradale e non può essere oggetto di offerta al rialzo in fase di gara.

La componente variabile è proporzionale al fatturato del Subconcessionario, secondo aliquote progressivamente decrescenti al raggiungimento di determinate soglie. La componente variabile può essere oggetto di offerta al rialzo in fase di gara, con aliquote via via decrescenti.

#### Opzione 2

Il corrispettivo annuo è costituito da:

- una componente fissa, predeterminata, correlata alla quota dei costi pertinenti ed efficienti non recuperati dal Concessionario autostradale attraverso il pedaggio dell’autostrada, sostenuti per la gestione operativa delle infrastrutture di interesse generale e comune presenti nella porzione di demanio pubblico autostradale oggetto di affidamento;

<sup>43</sup> Con riferimento alla criticità rappresentata da elevati canoni di subconcessione, in particolare per le attività “oil”, si segnalano le valutazioni dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato: «*A determinare una riduzione così importante dei volumi di carburante venduti sulla rete autostradale (rispetto ad una riduzione consistente ma minore dei volumi di traffico) hanno contribuito sia motivi congiunturali, dovuti all’attuale fase di profonda crisi economica, sia una serie di motivi strutturali di lungo periodo, in particolare connessi alla riduzione dei consumi medi del parco autovetture circolante ed alle dinamiche concorrenziali che interessano il settore della distribuzione carburanti su rete ordinaria (ad es. sviluppo impianti no logo e della GDO). Da ultimo, un effetto lo ha avuto anche il valore estremamente elevato delle royalties pagate dalle società sub-concessionarie alle concessionarie autostradali a seguito dell’ultima tornata di gare (svoltasi tra il 2007 ed il 2008); questi canoni di sub-concessione, già di per sé molti alti, sono sostanzialmente parametrati a volumi di traffico superiori di oltre il 40% ai volumi attuali. Questa situazione ha messo in crisi moltissime gestioni di stazioni di servizio autostradale ed ha determinato progressivamente l’emergere di prezzi sempre più alti rispetto a quelli sulla rete ordinaria con l’effetto perverso di scoraggiare ulteriormente i consumi»* (Segnalazione AGCM, 2014, AS1132 – AFFIDAMENTO DEI SERVIZI DI DISTRIBUZIONE DI CARBOLUBRIFICANTI E DELLE ATTIVITÀ COMMERCIALI E RISTORATIVE NELLE AREE DI SERVIZIO AUTOSTRADALI, sottolineatura aggiunta).

- una componente variabile, percentualmente correlata ai quantitativi di carburante erogati, per l'attività "oil", e al fatturato, per le attività "ristoro" e "ricarica";
- una componente fissa di segno opposto, predeterminata, correlata sia all'entità degli obblighi di servizio pubblico secondo la classe dell'area di servizio, sia ai costi dei servizi comuni.

Le componenti fisse non sono suscettibili di variazioni in fase di gara. La componente variabile è posta inizialmente pari a 0% ed è soggetta a rialzo in fase di gara.

La componente fissa copre già i costi che il Concessionario autostradale non recupera attraverso il pedaggio, sicché la componente variabile rappresenta lo strumento tramite il quale vengono estratti dalla subconcessione i benefici derivanti dallo sfruttamento a fini commerciali dell'accesso all'infrastruttura autostradale.

#### *E.6 Moderazione dei prezzi al pubblico nelle aree di servizio*

I prezzi dei servizi disponibili nelle aree di servizio autostradali sono maggiori di quelli che l'utente troverebbe fuori dall'autostrada. Tra l'altro, questa maggiorazione è tra i motivi che hanno determinato una riduzione della quantità di carburanti erogata lungo la rete autostradale nel corso degli anni<sup>44</sup>. Peraltro, un prezzo eccessivamente gravoso incide negativamente sull'utenza autostradale che, per necessità o comodità, sceglie di soddisfare le proprie esigenze sullo stesso sedime autostradale nel corso del viaggio.

##### Opzione 0

La Moderazione dei prezzi è presente solo se prevista dagli Atti convenzionali<sup>45</sup>.

##### Opzione 1

Il Concessionario autostradale pone a base di gara l'extra-ricavo che l'affidatario del servizio "oil" può ottenere dalla vendita di un litro di carburante. Il valore massimo di questo extra-ricavo è stabilito in maniera convenzionale dall'Autorità ed è oggetto di offerta al ribasso in sede di gara.

Analogamente, il Concessionario autostradale pone a base di gara l'extra-ricavo che l'affidatario del servizio "ristoro" può ottenere dalla vendita di specifici beni di largo consumo (come ad es. caffè espresso al bar, pasto in pizzeria, etc.). Il valore massimo di questo extra-ricavo è stabilito in maniera convenzionale dall'Autorità ed è oggetto di offerta al ribasso in sede di gara.

Il Concessionario autostradale verifica con cadenza mensile che i prezzi praticati all'utenza per i suddetti beni siano inferiori alle soglie convenute per l'affidamento, pena l'applicazione di sanzioni.

Inoltre, per i beni e servizi "ristoro" soggetti alla moderazione dei prezzi al pubblico, è resa disponibile al pubblico la quota di maggiorazione applicata dal Subconcessionario in esito alle procedure per l'affidamento.

<sup>44</sup> V. Segnalazione AGCM citata alla nota 37.

<sup>45</sup> Cfr. [articolo 11, comma 5-ter, legge 23 dicembre 1992, n. 498](#), secondo cui : «L'affidamento dei servizi di distribuzione carbolubrificanti e delle attività commerciali e ristorative nelle aree di servizio delle reti autostradali, in deroga rispetto a quanto previsto nelle lettere c) ed f) del comma 5, avviene secondo i seguenti principi: a) verifica preventiva della sussistenza delle capacità tecnico-organizzative ed economiche dei concorrenti allo scopo di garantire un adeguato livello e la regolarità del servizio, secondo quanto disciplinato dalla normativa di settore; b) valutazione delle offerte dei concorrenti che valorizzino l'efficienza, la qualità e la varietà dei servizi, gli investimenti in coerenza con la durata degli affidamenti e la pluralità dei marchi. I processi di selezione devono assicurare una prevalente importanza al progetto tecnico-commerciale rispetto alle condizioni economiche proposte; c) modelli contrattuali idonei ad assicurare la competitività dell'offerta in termini di qualità e disponibilità dei servizi nonché dei prezzi dei prodotti oil e non oil»; sottolineatura aggiunta).

## Opzione 2

La misura è stata parzialmente riformulata, in considerazione delle numerose osservazioni pervenute, comprese quelle di AGCM, che – nel comprendere “le ragioni sottostanti alla scelta di introdurre misure volte alla calmierazione dei prezzi dei beni e dei servizi venduti dai SC” - ha ritenuto che le formule introdotte per la definizione del valore massimo dell’extra-ricavo dipendessero in maniera eccessiva dalle ipotesi assunte. Il Concessionario autostradale pone a base di gara la percentuale di ricarico lordo massima che l’affidatario del servizio “oil” potrà applicare alla vendita di carburante<sup>46</sup>.

Analogamente, il Concessionario autostradale pone a base di gara la percentuale di rialzo/ribasso massima che l’affidatario del servizio “ristoro” potrà applicare alla vendita di un predefinito panierino di beni di largo consumo (come ad es. caffè espresso al bar, pasto in pizzeria, etc.), rispetto al prezzo medio rilevato nello stesso territorio dall’Osservatorio prezzi e tariffe del MISE.

Il Concessionario autostradale verifica con cadenza trimestrale che i prezzi praticati all’utenza nella vendita dei carburanti in modalità *self-service* e di un panierino di beni e servizi di ristorazione siano inferiori ai limiti massimi convenuti per l’affidamento. In caso di violazioni possono essere previste sanzioni da parte del Concessionario autostradale.

### *E.7 Monitoraggio delle subconcessioni autostradali*

Il monitoraggio periodico permette la rilevazione dei principali aspetti qualitativi e quantitativi del funzionamento e dell’erogazione dei servizi, ed è un elemento indispensabile per analizzare l’efficace risposta ai fabbisogni degli utenti.

Il sistema di monitoraggio si articola usualmente in 3 fasi operative: i) la progettazione del processo di monitoraggio; ii) la raccolta e verifica dei dati; iii) l’analisi dei dati raccolti. Solo attraverso un’analisi di questo tipo si possono mettere in atto i necessari processi di miglioramento.

## Opzione 0

Il Concessionario autostradale effettua monitoraggi periodici solo se previsto dagli Atti convenzionali.

## Opzione 1

Il Concessionario autostradale istituisce un sistema di monitoraggio periodico, stabilendo i dati, le informazioni e i documenti di natura gestionale, economica e tecnico-qualitativa che il Subconcessionario deve rendere disponibili, e le conseguenti attività di verifica.

Il Concessionario autostradale pubblica sul proprio sito web le Convenzioni di subconcessione, i risultati delle indagini di *Customer Satisfaction*, nonché i principali indicatori di *performance* di ciascuna area di servizio.

## Opzione 2

Come Opzione 1, ma il sistema di monitoraggio rispetta le indicazioni dell’ANAC e i Subconcessionari trasmettono all’ART una serie di dati a consuntivo. Tali informazioni includono almeno i dati a consuntivo relativi all’attuazione del Piano economico finanziario allegato all’offerta nell’ambito della procedura di affidamento.

Inoltre, il Concessionario autostradale definisce il sistema delle penali applicabili al Subconcessionario per le ipotesi di violazione della disciplina contrattuale.

<sup>46</sup> A differenza dell’Opzione 1 il SC nel formulare la propria offerta deve considerare il costo della materia prima inclusivo dell’accisa, e tutti gli altri costi della propria catena logistica di approvvigionamento.

#### *E.8 Analisi degli oneri e benefici incrementali delle Opzioni regolatorie*

La valutazione di impatto viene effettuata confrontando costi e benefici delle due opzioni regolatorie rispetto allo *status quo*.

Nel caso specifico, i benefici che si prevede di ottenere dall’attuazione delle misure regolatorie presentano varia natura, anche di tipo sociale (ad esempio, promuovendo lo sviluppo di una mobilità sostenibile attraverso la migliore fruizione dei servizi di rifornimento/ricarica dei carburanti alternativi), allo stato non valutabili a livello quantitativo ma comunque rinvenibili nel miglioramento dei seguenti aspetti:

- trasparenza;
- accesso alle infrastrutture;
- efficienza produttiva e sostenibilità delle gestioni delle attività date in subconcessione;
- tutela degli utenti finali della rete autostradale (sia per i veicoli leggeri che per quelli pesanti), in termini di qualità dei servizi resi nelle aree di servizio e prezzi vantaggiosi.

Seguendo la metodologia prevista dal Regolamento di disciplina dell’AIR e della VIR<sup>47</sup>, gli oneri delle opzioni regolatorie oggetto di valutazione si distinguono in “oneri regolatori” e “oneri amministrativi”.

- a) Gli obblighi regolatori sono azioni o condotte di cittadini e/o imprese e/o Pubbliche Amministrazioni che una norma richiede di compiere o evitare, per finalità di interesse pubblico.

Nel caso specifico, gli oneri per adempiere agli obblighi di contenuto riguardano:

- lo svolgimento delle attività;
- l’adeguamento di procedure operative, schemi di contratto, *etc.*;
- il controllo e monitoraggio delle attività interessate.

- b) Gli oneri amministrativi sono correlati al reperimento, produzione, conservazione ed invio delle informazioni, riguardanti azioni e condotte di cittadini e/o imprese, che una norma richiede di fornire alla Pubblica Amministrazione o ad altri soggetti terzi.

Nel caso di specie, gli oneri per soddisfare gli obblighi di informazione riguardano:

- la Relazione di affidamento
- la raccolta, elaborazione e gestione degli ulteriori dati nonché relative comunicazioni all’Autorità.

Nel prosieguo, l’impatto delle opzioni di ciascuno dei temi esaminati viene valutato a livello qualitativo, mediante una scala di valori da 0 (impatto nullo) a 3 (impatto massimo), che rappresentano l’impatto “netto” rispetto allo *status quo*, mentre si distinguono 3 tipologie di soggetti sulle quali “misurare” l’impatto delle opzioni regolatorie: Concessionari autostradali, Subconcessionari e Utenti finali della rete autostradale. L’Opzione 2 è quella individuata nel documento per la seconda consultazione

Si consideri che i Subconcessionari rappresentano una categoria con interessi eterogenei, includendo sia gli attuali Subconcessionari che i potenziali nuovi entranti per tutte quelle aree di servizio in cui possono essere previsti più affidamenti laddove attualmente non sono presenti (si pensi ai servizi “ricarica”) o sono presenti in numero più limitato (ad esempio nelle attività “ristoro”). L’analisi svolta ha la finalità di individuare gli effetti prevalenti in base alla conoscenza del mercato, delle informazioni e dei dati in possesso.

<sup>47</sup> Si veda l’Annesso 1 del Regolamento di disciplina dell’AIR e della VIR, disponibile al link: [https://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2021/04/All.-A-delibera-n.-54\\_2021-1.pdf](https://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2021/04/All.-A-delibera-n.-54_2021-1.pdf)

*Tema 1: Classificazione delle aree di servizio autostradali*

	Opzione 1		Opzione 2	
	Benefici	Costi	Benefici	Costi
Concessionari autostradali	0	+	0	+
Subconcessionari	+	0	++	0
Utenti finali	0	0	0	0

*Legenda impatto: 0 invariato; + lieve; ++ medio; +++ forte*

La classificazione rappresenta un costo “una tantum” per il Concessionario autostradale che si presenta sostanzialmente equivalente, rispetto allo *status quo*, nelle due opzioni regolatorie.

Per i Subconcessionari la classificazione apporta benefici in termini di stimolo verso gestioni più efficienti e sostenibili, attesi in misura maggiore con l’Opzione 2 ed in particolare per le gestioni “ristoro”, grazie alla potenziale estensione del numero di AdS ricadenti nella Classe 2 che prevede un minor numero di operatori concorrenti sulla stessa AdS. Quindi si registrano benefici incrementali in termini di “efficienza e sostenibilità delle gestioni” e oneri incrementali diretti di tipo regolatorio ed amministrativo per i Concessionari autostradali<sup>48</sup>.

*Tema 2: Obblighi di servizio pubblico nelle aree di servizio autostradali*

	Opzione 1		Opzione 2	
	Benefici	Costi	Benefici	Costi
Concessionari autostradali	0	0	0	0
Subconcessionari	0	++	0	+
Utenti finali	++	0	+	0

*Legenda impatto: 0 invariato; + lieve; ++ medio; +++ forte*

La modulazione degli OSP secondo la classe delle aree di servizio comporta dei costi ricorrenti per i Subconcessionari per adeguare l’offerta di servizi agli OSP richiesti. Se comparate allo *status quo*, l’Opzione 2 presenta costi inferiori rispetto all’Opzione 1, in quanto si ritiene che la nuova proposta presenti un bilanciamento migliore tra i benefici per l’utenza autostradale e gli oneri incrementali a carico dei Subconcessionari<sup>49</sup>. Pertanto, si registrano benefici incrementali in termini di “trasparenza”, di “accesso alle infrastrutture” ed “efficienza e sostenibilità delle gestioni”, mentre si segnalano oneri incrementali diretti di tipo regolatorio ed amministrativo nonché oneri indiretti sugli Utenti<sup>50</sup>.

<sup>48</sup> Si vedano i dettagli nella Tabella nella Sezione F.

<sup>49</sup> Nell’uniformare gli OSP tra le aree di servizio di Classe 1 e di Classe 2 si sono ritenuti rilevanti le modifiche volte ad accorciare taluni orari di presidio dei servizi, nonché l’eliminazione del servizio di lavaggio.

<sup>50</sup> Si vedano i dettagli nella Tabella nella Sezione F.

### Tema 3: Tipologie di affidamento delle aree di servizio autostradali

	Opzione 1		Opzione 2	
	Benefici	Costi	Benefici	Costi
Concessionari autostradali	0	0	0	0
Subconcessionari	++	0	+++	0
Utenti finali	++	0	++	0

Legenda impatto: 0 invariato; + lieve; ++ medio; +++ forte

La differenziazione degli affidamenti produce benefici sia per i Subconcessionari sia per gli Utenti finali, mentre sui Concessionari autostradali ha impatto poco rilevante, tenuto conto che si registrano sia effetti volti all'aumento dei ricavi attesi (per l'aumento degli affidamenti) sia effetti di riduzione dei ricavi (con riguardo agli affidamenti esistenti e quelli che in futuro subentreranno a quelli in essere per gli effetti attesi di riduzione dei corrispettivi). Tuttavia, anche in ragione di quanto previsto da Modello di regolazione per il settore autostradale, si ritiene che l'impatto complessivo sui Concessionari autostradali sia limitato<sup>51</sup>.

Entrambe le opzioni agevolano l'accesso di nuovi *player* alle infrastrutture, però l'Opzione 2 appare verosimilmente associata a gestioni economicamente più sostenibili per i Subconcessionari rispetto all'Opzione 1 in quanto prevede, in taluni casi anche se limitati, un numero inferiore di concorrenti in ciascuna area di servizio.

Per gli Utenti finali, entrambe le opzioni sono vantaggiose perché introducono una maggiore concorrenza nel mercato e quindi, presumibilmente, prezzi più competitivi.

In definitiva, si registrano benefici incrementali in termini di “trasparenza”, “accesso alle infrastrutture”, “efficienza e sostenibilità delle gestioni” e benefici sugli Utenti, questi ultimi uguali all'Opzione 1<sup>52</sup>.

### Tema 4: Durata delle subconcessioni

	Opzione 1		Opzione 2	
	Benefici	Costi	Benefici	Costi
Concessionari autostradali	0	0	0	+
Subconcessionari	++	0	++	0
Utenti finali	+	0	++	0

Legenda impatto: 0 invariato; + lieve; ++ medio; +++ forte

L'intervallo di durata degli affidamenti impatta in maniera significativa sui Subconcessionari, i quali evidentemente preferirebbero l'Opzione 1 che offre durate più lunghe rispetto all'Opzione 2, con vantaggio in caso di investimenti significativi. Tuttavia, avendo introdotto chiari criteri per addivenire alla determinazione dell'indennizzo degli investimenti non ammortizzati al termine della concessione, l'impatto preponderante si sposta sull'utenza autostradale, per la quale l'Opzione 2 risulta preferibile all'Opzione 1

<sup>51</sup> Si vedano le misure 11 e 18.2 del Modello di regolazione autostradale (*ex multis*, [Allegato A alla delibera n. 71/2019](#)). Si consideri anche che l'incidenza del profitto ragionevole sull'extraprofitto è contenuta e stimata per un campione significativo di Concessionari autostradali inferiore al 10%.

<sup>52</sup> Si vedano i dettagli nella Tabella nella Sezione F.

perché affidamenti più brevi, come richiesti da AGCM nelle proprie osservazioni, ovvero gare più frequenti, rappresentano il modo per accrescere la concorrenza laddove esistono rendite di posizione.

Inoltre, la previsione nell’Opzione 2 di limitare la durata delle gestioni dei distributori carburante a non oltre la scadenza della subconcessione “oil” chiarisce tale aspetto a vantaggio del Concessionario autostradale e degli Subconcessionari nuovi entranti, - anche se esso è controbilanciato dall’onere, che si può stimare maggiore, per il ricorso più frequente alle gare (rispetto all’Opzione 1). In definitiva, si registrano rispetto allo *status quo* benefici incrementali in termini di “trasparenza”, “accesso alle infrastrutture”, “efficienza e sostenibilità delle gestioni”, e benefici sugli Utenti, questi ultimi maggiori se paragonati all’Opzione 1<sup>53</sup>.

*Tema 5: Corrispettivo per le subconcessioni delle aree di servizio*

	Opzione 1		Opzione 2	
	Benefici	Costi	Benefici	Costi
Concessionari autostradali	0	0	0	0
Subconcessionari	+	0	++	0
Utenti finali	+	0	+	0

*Legenda impatto: 0 invariato; + lieve; ++ medio; +++ forte*

Per i Concessionari autostradali la struttura dei corrispettivi tendenzialmente si stima porti alla riduzione dell’incidenza unitaria degli stessi (sul fatturato / erogato), a parità di condizioni, per i singoli affidamenti ma laddove questi siano complessivamente considerati non si prevedono pregiudizi significativi agli interessi dei Concessionari stessi. A seconda del comportamento della domanda a fronte di prezzi maggiormente in linea con il mercato extra rete è plausibile contare su un aumento complessivo del fatturato delle attività commerciali. L’effetto stimato è pertanto invariato rispetto allo *status quo* in entrambe le Opzioni.

Per i Subconcessionari entrambe le opzioni considerate sono suscettibili di produrre benefici, rafforzando la sostenibilità delle gestioni. Tuttavia, l’Opzione 2 si rivela preferibile in ragione del minor valore dei corrispettivi dal momento che essi dovranno tener conto dei costi inerenti al soddisfacimento degli OSP. Si ritiene che la contrazione dei corrispettivi pagati dai Subconcessionari possa riflettersi in prezzi più bassi dei servizi offerti all’utenza producendo un impatto positivo sugli Utenti. Pertanto, si registrano benefici incrementali in termini di “trasparenza”, di “accesso alle infrastrutture” ed “efficienza e sostenibilità delle gestioni” e per gli Utenti<sup>54</sup>.

<sup>53</sup> Si vedano i dettagli nella Tabella nella Sezione F.

<sup>54</sup> Si vedano i dettagli nella Tabella nella Sezione F.

*Tema 6: Moderazione dei prezzi al pubblico*

	Opzione 1		Opzione 2	
	Benefici	Costi	Benefici	Costi
Concessionari autostradali	0	0	0	0
Subconcessionari	0	++	0	+
Utenti finali	++	0	++	0

Legenda impatto: 0 invariato; + lieve; ++ medio; +++ forte

La moderazione dei prezzi produce effetti sicuramente positivi per gli Utenti finali, mentre per i Concessionari autostradali l'impatto è tendenzialmente neutro.

Per i Subconcessionari i minori ricavi derivanti dalla calmierazione potrebbero rendere più difficile il conseguimento della sostenibilità economica ma non si ritiene che ciò possa avvenire all'interno di una gestione efficiente ed efficace delle rispettive attività. D'altra parte, nel momento degli affidamenti competitivi sarà oggetto di valutazione, da parte del potenziale concorrente Subconcessionario, l'impatto sulla propria gestione delle condizioni che caratterizzano il contenimento dei prezzi alla clientela; esso pertanto parteciperà solo se risulterà profittevole l'affidamento alle condizioni previste da bando.

La modifica dell'Autorità volta ad eliminare una percentuale massima di ricarico sulla vendita dei carburanti e di un panierino di beni di ristorazione, lasciando che essa venga stabilita dal mercato quale esito della gara, presente invece nell'Opzione 1, comporta che l'Opzione 2 risulti meno gravosa dell'Opzione 1 per i Subconcessionari.

In definitiva, si stimano benefici incrementali in termini di "trasparenza", di "efficienza e sostenibilità delle gestioni", per gli Utenti ed oneri incrementali di intensità "lieve"<sup>55</sup>.

*Tema 7: Monitoraggio delle subconcessioni*

	Opzione 1		Opzione 2	
	Benefici	Costi	Benefici	Costi
Concessionari autostradali	0	++	0	++
Subconcessionari	0	+	0	++
Utenti finali	++	0	++	0

Legenda impatto: 0 invariato; + lieve; ++ medio; +++ forte

Attraverso il monitoraggio, i Subconcessionari sono indotti a conseguire prefissati obiettivi delle prestazioni (al netto dell'influenza di fattori esogeni quali, ad esempio, la variazione del traffico autostradale), allo scopo di un miglioramento continuo. Ovviamente, l'attività di monitoraggio genera costi sia sui Concessionari autostradali che sui Subconcessionari, con un onere che cambia secondo la mole dei dati da produrre. In tal senso, l'Opzione 2 appare più onerosa dell'Opzione 1 (in quanto include anche i dati di consuntivo prodotti

<sup>55</sup> Si vedano i dettagli nella Tabella nella Sezione F.

nel PEF al momento dell'affidamento) però consente all'Autorità di svolgere in maniera più adeguata la propria funzione vigilante e in questo senso promuovere la "trasparenza", l'"efficienza e la sostenibilità delle gestioni".

Gli Utenti finali traggono beneficio da entrambe le opzioni perché i monitoraggi inducono usualmente miglioramenti nel rapporto qualità/prezzo, che si può stimare di intensità "media".

## F. IDENTIFICAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

Sulla base dell'analisi effettuata nella sezione precedente, si sintetizza l'effetto complessivamente atteso dall'introduzione delle misure di regolazione individuate nel documento per la seconda consultazione, rappresentate dall'Opzione 2, che è stata preferita all'Opzione 1 in quanto maggiormente proporzionata tra gli obiettivi da raggiungere e i costi ad essi associabili, elaborata sulla base delle osservazioni pervenute nel corso della consultazione nonché nelle osservazioni sullo schema di atto di regolazione inviate da ARERA, ANAC e AGCM<sup>56</sup>.

Le misure regolatorie del Tema 1 (Classificazione delle aree di servizio autostradali) incidono sull'efficienza produttiva dei Subconcessionari, generando oneri in capo ai Concessionari autostradali.

Le misure regolatorie del Tema 2 (Obblighi di servizio pubblico nelle aree di servizio autostradali) incidono sulla tutela degli Utenti finali, generando oneri in capo ai Subconcessionari. Rispetto all'Opzione 1 è stato migliorato l'impatto sui Subconcessionari, diminuendone l'onere e quindi promuovendone la sostenibilità delle gestioni.

Le misure regolatorie del Tema 3 (Tipologie di affidamento delle aree di servizio autostradali) incidono sulla trasparenza e la tutela degli Utenti finali, e producono anche benefici per i Subconcessionari in termini di accesso alle infrastrutture ed efficienza produttiva, senza generare nuovi oneri.

Le misure regolatorie del Tema 4 (Durata delle subconcessioni) incidono sulla trasparenza e sulla tutela degli Utenti finali, e producono significativi benefici in termini di accesso alle infrastrutture, maggiori rispetto all'Opzione 1. La maggiore frequenza delle gare di affidamento maggiore comporta però un più elevato costo in capo al Concessionario autostradale.

Le misure regolatorie del Tema 5 (Corrispettivo per le subconcessioni delle aree di servizio) incidono sull'efficienza produttiva dei Subconcessionari, oltre che sulla trasparenza e la tutela degli Utenti finali, senza generare nuovi oneri.

Le misure regolatorie del Tema 6 (Calmierazione dei prezzi al pubblico) incidono sulla tutela degli Utenti finali e si ritiene promuovano l'efficienza produttiva dei Subconcessionari, anche in ragione dell'aumentata chiarezza dei meccanismi di fissazione dei margini consentiti e libertà di scelta competitiva degli stessi in sede di offerta.

Le misure regolatorie del Tema 7 (Monitoraggio delle subconcessioni) incidono sulla trasparenza e la tutela degli Utenti finali, generando oneri in capo ai Subconcessionari e ai Concessionari autostradali ma che appaiono proporzionati dai benefici attesi.

Il confronto sintetico viene effettuato rispetto allo *status quo* (lo zero equivale a nessun impatto). Sono stati evidenziati (in blu) gli indicatori che hanno registrato delle variazioni rispetto all'Opzione regolatoria portata in prima consultazione, nonché le frecce che segnalano la modifica degli effetti attesi, evidenziando i miglioramenti (in verde) e le diminuzioni (in amaranto).

---

<sup>56</sup> Per i diversi contributi pervenuti nella consultazione pubblica, si rinvia al sito istituzionale dell'Autorità, nonché alle sintesi e valutazioni degli Uffici elaborate nel documento pubblicato per la seconda consultazione Relazione istruttoria.

**Tavola 7. Impatto delle misure di regolazione**

Temi	BENEFICI				COSTI
	Trasparenza	Accesso alle infrastrutture	Efficienza produttiva e sostenibilità delle gestioni	Tutela utenti finali	
1 – Classificazione delle aree di servizio autostradali	0	0	++ ↑	0	+
2 – Obblighi di servizio pubblico nelle aree di servizio autostradali	+	+	+ ↑	+ ↓	+ ↓
3 – Tipologie di affidamento delle aree di servizio autostradali	+	++	+++ ↑	++	0
4 – Durata delle subconcessioni	+	++ ↑	++	++ ↑	+ ↑
5 – Corrispettivo per le subconcessioni delle aree di servizio	++ ↑	++ ↑	++ ↑	++ ↑	0
6 – Calmierazione dei prezzi al pubblico	+	0	+ ↑	++ ↑	+
7 – Monitoraggio delle subconcessioni	++ ↑	+	+ ↑	++ ↑	++ ↑

Legenda impatto: 0 invariato; + lieve; ++ medio; +++ forte

Torino, 6 aprile 2022

Il Dirigente dell'Ufficio Affari economici

*F.to Cinzia Rovesti*

## APPENDICE 1 – RETE DISTRIBUZIONE CARBURANTI: UN BENCHMARK EUROPEO

### Dati nazionali

In base alle informazioni fornite da UNEM nella sua Relazione annuale 2021, ad aprile 2021 si contano in Italia 22.817 impianti di distribuzione carburanti, di cui 505<sup>57</sup> situati su autostrade e tangenziali.

**Tavola A1 – Impianti di distribuzione carburanti in Italia**

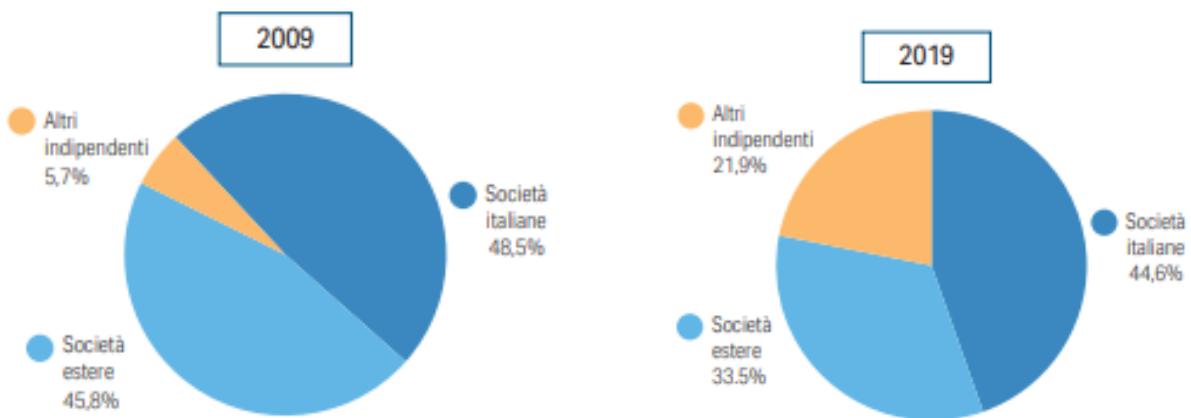
Impianti per Regione <sup>58</sup>	Stradali	Autostradali	Province per numerosità di impianti	Stradali	Autostradali
Valle d'Aosta	71	5	Roma	1.375	32
Piemonte	1.717	72	Napoli	851	16
Liguria	488	35	Milano	710	24
Lombardia	2.903	55	Torino	709	25
Trentino Alto Adige	359	25	Brescia	505	10
Friuli Venezia Giulia	489	12	Palermo	418	6
Veneto	1.874	35	Bari	409	7
Emilia Romagna	1.791	41	Catania	404	7
Toscana	1.522	31	Lecce	385	—
Umbria	439	4	Verona	365	9
Marche	774	13	Salerno	357	11
Lazio	2.194	40	Caserta	354	5
Molise	158	4	Padova	342	4
Abruzzo	612	20	Bologna	339	12
Campania	1.947	40	Treviso	338	6
Puglia	1.428	21	Perugia	329	—
Basilicata	249	4	Bergamo	326	4
Calabria	793	21	Cuneo	321	11
Sicilia	1.867	27	Vicenza	319	3
Sardegna	637	—	Firenze	293	10
<b>TOTALE CAMPIONE</b>	<b>22.312</b>	<b>505</b>			

<sup>58</sup> Comprensivi di impianti in sospensiva e di impianti monoprodotto Gpl /metano. Negli impianti autostradali sono ricompresi anche gli impianti sulle tangenziali.

Fonte: Anagrafe carburanti

Sempre secondo UNEM, nel 2009 la quasi totalità dei distributori carburanti, di proprietà delle compagnie petrolifere e di soggetti terzi indipendenti, esponeva i marchi delle compagnie stesse; 10 anni dopo, i distributori con marchi diversi da quelli delle compagnie petrolifere costituiscono il 22% dei punti vendita in esercizio.

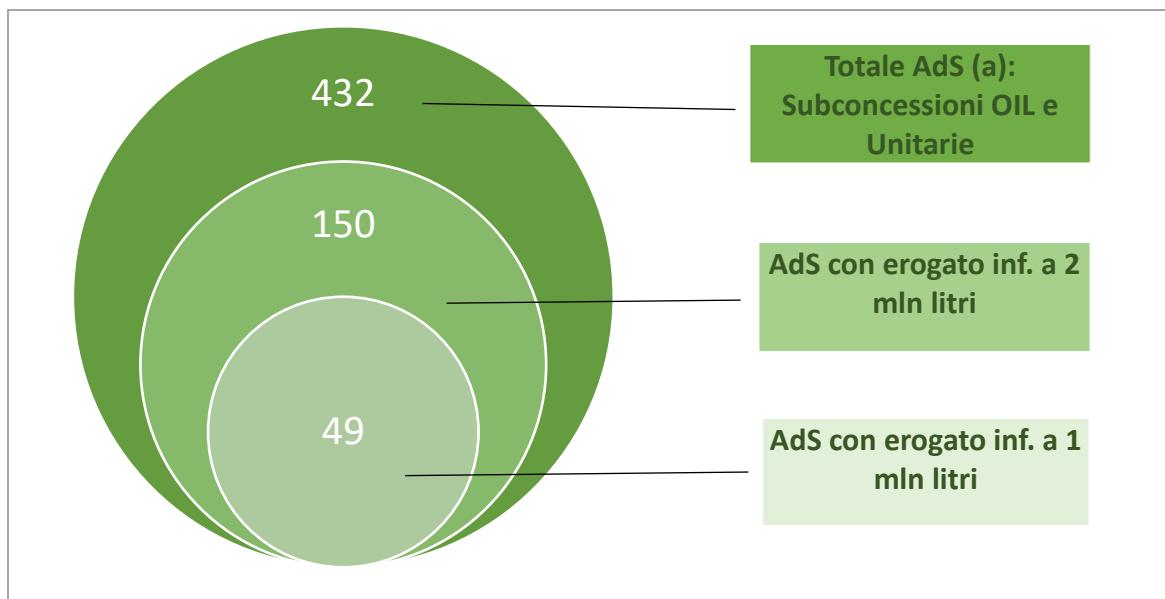
<sup>57</sup> Si precisa che ad ogni AdS può corrispondere più di un impianto di distribuzione di carburanti (così come tale servizio può non essere presente).

**Figura A1 - Tipologia degli impianti di distribuzione**


Secondo i dati SIVCA e le informazioni fornite dai Concessionari autostradali, risulta che nel 2019 su 432 AdS - afferenti a subconcessioni OIL e UNITARIE - il 34,7% ha registrato un erogato inferiore a 2 mln di litri (come si rappresentato nella Figura che segue).

**Figura A1 – Distribuzione AdS per erogato (Subconcessioni OIL e Unitarie)**

Anno 2019



Fonte: Elaborazione ART su estrazione da SIVCA e altri dati forniti dai Concessionari autostradali

(a) Non comprende i dati relativi alle subconcessioni aventi per Concedenti: CAS, SAM, BREBEMI e SITMB.

## Dati europei

A livello europeo, UNEM ha reso disponibili i dati riportati nella tabella seguente.

**Tavola A2 – Distributori carburanti in Europa al 1° gennaio 2020**

Nazione	Nr. totale di punti vendita	Erogato medio del punto vendita (m <sup>3</sup> )	Presenza di attività “non oil”
Italia	21.750	1.314	23%
Germania	14.449	3.780	93%
Spagna	11.602	2.424	75%
Francia	11.193	3.844	75%
Regno Unito	8.396	4.300	90%
Polonia	7.628	3.106	98%
Grecia	6.100	796	90%
Paesi Bassi	4.145	2.162	64%
Repubblica Ceca	4.008	1.674	86%
Svizzera	3.362	1.370	40%
Portogallo	3.145	1.801	39%
Belgio	3.091	2.420	n.d.
Austria	2.733	2.548	93%
Danimarca	2.048	1.674	55%
Ungheria	1.998	2.790	34%
Slovacchia	970	2.546	60%

Fonte: UNEM

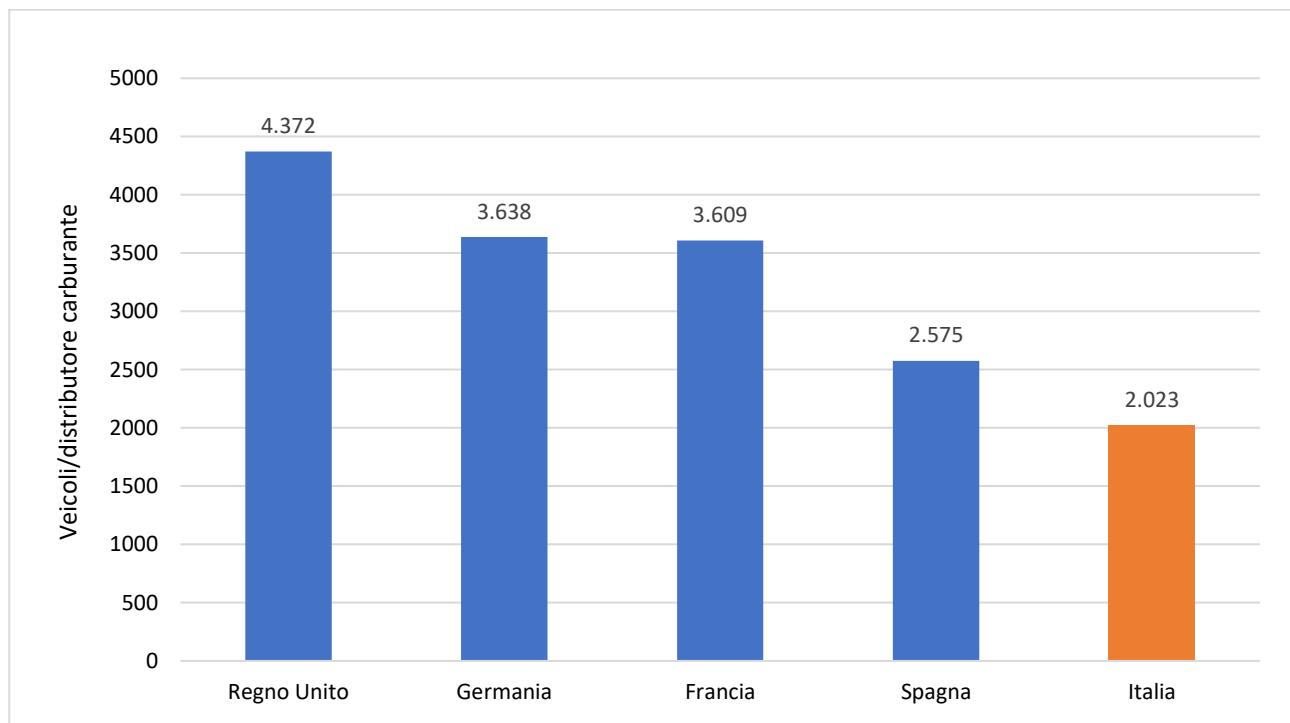
L’Italia è il Paese europeo col maggior numero di punti vendita (21.750 distributori di carburanti) ma in termini di erogato annuo complessivo di carburanti (28,6 milioni di m<sup>3</sup> di benzina/gasolio) si posiziona alla pari della Spagna, dietro Germania, Francia e Regno Unito<sup>58</sup>. Si osserva inoltre che solo il 23% dei distributori italiani svolge attività “non oil” nel punto vendita, quando la media europea è superiore al 68%.

Con riguardo alla numerosità dei distributori carburanti, è interessante osservare che l’art. 3, comma 7, del D.L. 32/1998 introduce un criterio per stabilire la dimensione “a tendere” della rete nazionale: la media fra il numero di veicoli in circolazione e gli impianti di distribuzione rilevati in Italia non deve risultare «sensibilmente divergente» dai valori rilevati in Germania, Francia, Regno Unito e Spagna. Il confronto al

<sup>58</sup> «Oggi la rete italiana si trova ancora in uno stato di profonda difficoltà, con un numero di punti vendita che sono circa il doppio di quello dei principali partner europei, con un erogato che è meno della metà e uno scarso sviluppo delle cosiddette attività non-oil che in altri Paesi concorrono in modo rilevante agli economics di un impianto» (Claudio Spinaci, presidente UNEM, in “Muoversi” n. 2/2021).

31/12/2019 è rappresentato nella Figura sottostante:

**Figura A2 - Utenza media della rete di distributori carburanti**



Fonte: Elaborazione ART su dati Eurostat (nr. veicoli) e UNEM (nr. distributori)

Poiché la media dei rapporti tra numero di veicoli in circolazione e impianti di distribuzione per i quattro Paesi citati vale 3.548, si deduce che, a tendere, sulla base del citato principio, circa il 50% dei distributori italiani andrebbero chiusi. Ciò senza tener conto dell'evoluzione del parco veicolare che spingerà, in un prossimo futuro, verso la sostituzione dei carburanti fossili con quelli alternativi, più sostenibili dal punto di vista ambientale.

Da ultimo, si osserva che la necessità di rivedere il piano di razionalizzazione della rete carburanti è stata ribadita nel recente documento programmatico del MISE, Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima, piano di razionalizzazione che dovrebbe essere sviluppato in maniera coordinata con la revisione del PNIRE<sup>59</sup>.

<sup>59</sup> «Il PNIRE è attualmente in fase di aggiornamento in un'ottica integrata, che considera anche altre misure di sostegno alla domanda di veicoli elettrici, nonché di potenziamento e fruibilità delle infrastrutture. Si sta, inoltre, valutando la possibilità di coordinare lo sviluppo delle infrastrutture di ricarica con i piani di razionalizzazione della rete carburanti.» (fonte: MISE, 2021, Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima, pag. 22; documento disponibile al link: [https://www.mise.gov.it/images/stories/documents/PNIEC\\_finale\\_17012020.pdf](https://www.mise.gov.it/images/stories/documents/PNIEC_finale_17012020.pdf))

## APPENDICE 2 – RICARICA DEI VEICOLI ELETTRICI

Secondo l'art. 2, comma 1, del d.lgs. 257/2016 (recante *“Disciplina di attuazione della direttiva 2014/94/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014, sulla realizzazione di una infrastruttura per i combustibili alternativi”*), i punti di ricarica per veicoli elettrici si dividono in due categorie:

- 1) a “potenza standard”, per potenze di ricarica fino a 22 kW;
- 2) a “potenza elevata”, per potenze di ricarica superiori a 22 kW. A loro volta, i punti di ricarica a potenza elevata possono essere a “ricarica veloce” (*fast*) se operano con potenze nell’intervallo (22 kW; 50 kW], oppure a “ricarica ultra-veloce” (*ultra-fast*) per potenze superiori a 50 kW.

I punti di ricarica della prima categoria possono essere sia in corrente alternata che in corrente continua. La seconda categoria comprende solo punti di ricarica in corrente continua.

I veicoli elettrici richiedono normalmente tempi di ricarica piuttosto lunghi, motivo per cui i primi luoghi ad essere attrezzati con punti di ricarica sono quelli in cui il veicolo sosta maggiormente (il box di casa, il parcheggio sul posto di lavoro, il parcheggio del Centro Commerciale...). I veicoli elettrici possono però essere ricaricati anche molto velocemente, utilizzando punti di ricarica ad elevata potenza<sup>60</sup>. Con questi apparati, il tempo di ricarica diventa compatibile con la permanenza all’interno di un’area di servizio autostradale.

Approssimativamente, il tempo di ricarica è correlato in maniera diretta alla capacità della batteria dell’autoettura e in maniera inversa alla potenza elettrica impiegata per la ricarica. La tabella seguente riporta alcuni esempi.

Capacità batteria	Tempo di ricarica (da 0 a 80%)			
	22 kW	50 kW	150 kW	200 kW
 18 kWh	49 min	22 min	7 min	4 min
 40 kWh	1 h 49 min	48 min	16 min	8 min
 100 kWh	4 h 33 min	2 h	40 min	20 min

Fonte: Elaborazioni ART su informazioni su sito web Daze Technology e altri siti

Esistono due tipologie di connettori standard per la ricarica veloce in corrente continua: il giapponese

<sup>60</sup> Non sono ancora ben noti gli effetti a lungo termine delle ricariche veloci sulla durata delle batterie. Da altre applicazioni (es.: telefonia mobile) è ben noto che sottoporre le batterie a cicli di ricarica veloci ne accorcia sensibilmente la vita.

CHAdeMO e l'europeo CCS Combo2 (vedi Figura sottostante).



Il connettore CHAdeMO è lo standard più diffuso al mondo per la ricarica veloce in corrente continua. I veicoli dotati di questo connettore sono provvisti anche di un altro connettore (generalmente Tipo 1) per le ricariche lente in corrente alternata.

Lo standard CCS consiste in un unico connettore di ricarica sul veicolo elettrico che consente sia la ricarica veloce in corrente continua sia la ricarica lenta in corrente alternata. In Europa il CCS è realizzato a partire dal connettore Tipo 2, per cui il sistema prende il nome di CCS Combo2 (o CCS EU).

Il terminale di ricarica deve avere entrambi gli standard a bordo, in modo da avere la certezza di poter ricaricare qualsiasi veicolo elettrico. La maggior parte dei nuovi terminali di ricarica è predisposta per la ricarica contemporanea di due veicoli: a tale scopo, questi terminali dispongono di 1 connettore CHAdeMO e 2 connettori CCS Combo2 oppure di 1 connettore CHAdeMO e 1 connettore CCS Combo2 e un connettore Tipo 2. La potenza di output del terminale di ricarica viene ripartita fra i veicoli che sono collegati contemporaneamente allo stesso terminale; tuttavia, ciascun connettore è caratterizzato da una sua potenza massima di erogazione, a prescindere dai veicoli contemporaneamente in carica.

Tutti i terminali di ricarica devono essere conformi alla norma tecnica IEC 61851-1; essa prevede un sistema elettronico di controllo fra il terminale di ricarica ed il veicolo per garantire la sicurezza del processo di ricarica, sia verso le persone sia per evitare danneggiamenti alla batteria del veicolo.

I terminali di ricarica pubblici sono disponibili con diversi sistemi di accesso e pagamento. Purtroppo, persistono problemi di interoperabilità in relazione agli standard di comunicazione, compreso lo scambio di dati tra i diversi soggetti coinvolti nel sistema della mobilità elettrica, così come si rileva ancora una carenza di trasparenza dei prezzi per i consumatori e di sistemi di pagamento uniformi.

Il Decreto Ministeriale MIT 3 agosto 2017 individua le dichiarazioni, le attestazioni, le asseverazioni, e gli elaborati tecnici da presentare al Comune a corredo della SCIA per la realizzazione delle infrastrutture di ricarica dei veicoli elettrici per la cui realizzazione si richiede una nuova connessione alla rete di distribuzione elettrica o una modifica della connessione esistente.

È opportuno concludere con una considerazione sullo sviluppo futuro del parco circolante di veicoli elettrici.

Tenuto conto della recente proposta della Commissione Europea al Parlamento europeo, nell'ambito del pacchetto "Fit for 55"<sup>61</sup> circa il divieto dal 2035 della vendita di nuove autovetture alimentate a combustibili fossili (i.e. auto a benzina, diesel, GPL)<sup>62</sup>, è prevedibile che saranno introdotte idonee politiche di accompagnamento ai necessari processi di riconversione onde attenuare gli impatti socio-economici sulla

<sup>61</sup> Si veda il comunicato stampa del 14 luglio 2021 della Commissione Europea: *European Green Deal: Commission proposes transformation of EU economy and society to meet climate ambitions*, disponibile al link: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_21\\_3541](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_3541)

<sup>62</sup> Potrebbero invece essere ammessi carburanti come l'etanolo ricavato dalla canna da zucchero o il gas metano ottenuto dalla fermentazione dei rifiuti urbani.

---

filiera industriale che da oltre un secolo è strutturata sulla progettazione, collaudo, produzione e ricambistica delle migliaia di componenti che costituiscono un motore a combustione interna<sup>63</sup>.

---

<sup>63</sup> In questo senso, va segnalata la recente proposta della Commissione Europea, pubblicata in data 14 dicembre 2021, [Council recommendation on ensuring a fair transition towards climate neutrality](#).