

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

Riunione del 23 settembre 2014

Nota sulla ristrutturazione della rete delle aree di servizio autostradali

Premesso che:

- la distribuzione dei carburanti nelle aree di servizio poste lungo la viabilità autostradale è soggetta a concessione e costituisce quindi un pubblico servizio a tutti gli effetti;
- tale attività deve perciò essere condotta con lo scopo di garantire la mobilità dei cittadini, assicurando loro le migliori condizioni di utilizzo, standard di servizio adeguati ed efficienti e livelli di prezzi di vendita concorrenziali e contenuti;
- la medesima attività, nello specifico, è regolata da un quadro normativo così composto: legge 1034/1970, dpr 1269/1971, d.lgs. 112/1998;
- le leggi speciali di settore - d.lgs. 32/1998, legge 57/2001, legge 27/2012 - rinviano ad accordi collettivi interprofessionali ed aziendali, nell'interesse collettivo, la definizione delle condizioni contrattuali, economiche e normative che regolano il rapporto tra gestore e titolare di concessionario e/o di autorizzazione che, secondo giurisprudenza consolidata assumono valore imperativo di legge;
- proprio nell'ambito di tale contrattazione collettiva svolta in forza delle leggi citate, sono stati sottoscritti, in sede di Ministero dell'Industria ed alla presenza del Ministero dei Trasporti, due distinti Accordi collettivi interprofessionali - in data 8.7.2002 e 4.12.2002 - tra le Associazioni dei concessionari autostradali, delle compagnie petrolifere affidatarie dei servizi e dei gestori, oltreché di Autostrade per l'Italia ed Autogrill;
- il legislatore, nell'ambito della sua attività svolta a liberalizzare le attività del commercio e ad aprire i mercati alla concorrenza nell'interesse finale del consumatore, ha inteso fare esplicito riferimento alla distribuzione carburanti attraverso ripetute e successive previsioni di legge - legge 496/1999, legge 57/2001, legge 27/2012 - che affidano al gestore in quanto titolare della licenza UTF la facoltà di esercitare anche la somministrazione di alimenti e bevande, oltreché la vendita di alimenti e bevande in confezioni chiuse da asporto, di giornali e di tabacchi;
- la stessa Autorità di Garanzia per la Concorrenza ed il Mercato fin dal 1996 (cfr. Provvedimento n. 4457 (A95) del 28.11.1996, in particolare punti 71 e 77) si è espressa nel senso di una abolizione dell'"esclusiva d'area" avuto riguardo il servizio di ristorazione e somministrazione di alimenti e bevande offerto in autostrada e ripetutamente a favore di una previsione di attività "sottopensilina" e di "sosta veloce", affidate al gestore delle attività oil, in diretta concorrenza con l'affidatario dei servizi di ristorazione, nell'interesse del consumatore (cfr. segnalazione del Presidente Catricalà al Ministro Marzano, rif. n. S 498, prot. n. 24530/02 del 9.7.2002; parere inviato al Ministro Scajola, rif. n. S/714, prot. n. 19374/06 del 18.4.2006);

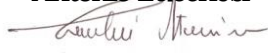
tutto quanto sopra premesso si ritiene che, allo scopo di procedere alla necessaria ristrutturazione della rete di aree di servizio autostradali sia necessario che:

1. sia promosso, anche attraverso i necessari interventi legislativi, un **piano di chiusure di aree di servizio** che, in tempi certi (entro il 31.12.2015), riduca sensibilmente il loro numero (tra il 30% ed il 50% di quello attuale), aumentando la distanza minima tra punti vendita (50 km.) perché sia comparabile a quelle di altre reti europee e utilizzando prioritariamente sia il criterio dei volumi di vendita meno efficienti, sia quello legato alle medie di percorrenza di ogni singola tratta;
2. nel rispetto del quadro normativo di riferimento sopra esposto, degli accordi collettivi sottoscritti ai sensi e per gli effetti delle leggi già richiamate, nonché nell'interesse collettivo e a tutela del mercato e della concorrenza, gli schemi e gli atti di indirizzo che la legge 22 dicembre 2011, n. 214 affida all'Autorità di regolazione dei trasporti vengano tempestivamente integrate in modo tale che, fin dai prossimi rinnovi, **i concessionari autostradali debbano attenersi ai seguenti criteri di carattere generale nella definizione delle procedure concorrenziali** finalizzate all'affidamento dei servizi carbolubrificanti previsti presso le aree di servizio autostradali:
 - in ragione della natura di servizio pubblico affidato in concessione:
 - ✓ l'offerta dei concorrenti avuto riguardo alla qualità del servizio, la sua diversificazione ed alla prestazione deve ottenere un punteggio premiante e comunque sensibilmente maggiore (fatto 100, almeno 70) dell'offerta puramente economica espressa in termini di *royalty*;
 - ✓ a questo proposito i concorrenti debbono essere obbligati a segnalare nell'offerta vincolante anche il *budget* economico destinato a remunerare l'attività di gestione a cui collegare il relativo punteggio;
 - ✓ l'offerta economica deve essere richiesta in termini di *royalty* pro litro contenendo la cifra fissa in un limite che assicuri il giusto equilibrio tra i rischi assunti rispettivamente dal concessionario e dall'affidatario;
 - ✓ sempre in ragione della natura di servizio pubblico affidato in concessione, non possono essere consentite prestazioni del servizio di distribuzione carburanti esclusivamente ed interamente automatizzate; al contrario l'affidatario (oltreché il concessionario) deve essere tenuto a mettere a disposizione del consumatore anche la modalità di vendita "servito", oltreché a garantire la necessaria assistenza per i consumatori che optano per la modalità di servizio "*self service*" con modalità di pagamento cosiddetta "*post pay*", vale a dire con pagamento ad un addetto con funzioni di cassa dopo aver effettuato da se stesso il rifornimento;
 - ✓ a questo ultimo proposito, l'utilizzo della modalità di pagamento completamente automatizzata cosiddetta "*pre pay*" può essere consentita -in deroga a quanto sopra previsto- solo nel caso di aree di servizio a bassissimo erogato (< a 3.000 klt/ultimo anno), limitatamente al turno notturno (max dalle 22.00, alle 6.00), segnalandolo esplicitamente in modo tale che l'automobilista sia avvisato prima di fare il suo ingresso nel punto vendita e comunque in seguito ad una adeguata turnazione ove più AdS usufruiscano di tale facoltà in una medesima tratta;
 - ✓ i casi di bandi di gara ad affidamenti congiunti carbolubrificanti e ristorazione debbono essere limitati esclusivamente ad aree di servizio a bassissimo erogato (< a 3.000 klt/ultimo anno), ove non rientrino nel progetto di razionalizzazione e nel relativo piano di chiusure di cui al punto 1), ed i concorrenti debbono comunque

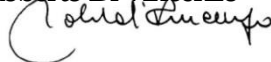
essere tenuti a dare dimostrazione di possedere i requisiti tecnico-organizzativi di cui alla legge 1034/1970 e al dpr 1269/1971;

- in ragione del quadro normativo di riferimento del settore che il Legislatore ha inteso regolare nell'interesse collettivo e per mitigare lo squilibrio del rapporto di dipendenza economica, riconosciuto espressamente con la legge 27/2012, esistente tra compagnia/affidatario e gestore, gli schemi di convenzione, collegati ai bandi di gara, cui gli affidatari sono obbligati, debbono fare esplicito riferimento al rispetto:
 - ✓ degli Accordi collettivi interprofessionali in generale e di quelli sottoscritti il 8.7.2002 ed il 4.12.2002 in particolare (fatte salve eventuali successive modifiche o integrazioni), con esplicito riferimento alla "continuità gestionale" (subentro del nuovo eventuale affidatario nel contratto di comodato con il gestore fino alla sua naturale scadenza) ed alle condizioni ed ai limiti posti in ordine al trasferimento al gestore del complesso di oneri ed obbligazioni assunto dall'affidatario all'atto della sottoscrizione dello schema di convenzione;
 - ✓ degli Accordi collettivi aziendali vigenti e in essere tra l'affidatario e le Organizzazioni di categoria dei gestori, avuto riguardo alle condizioni economico, normative e contrattuali in essi contenute che regolano i rapporti tra l'affidatario e ciascun singolo gestore;
 - ✓ delle leggi speciali di settore, con esplicito riferimento, in particolare, alla natura ed ai contenuti dei contratti di gestione ed alla garanzia che al gestore siano riservate condizioni di approvvigionamento dei prodotti carburanti eque e non discriminatorie per competere nel mercato, anche a tutela dei consumatori e degli utenti la viabilità autostradale;
- in ragione delle norme che hanno liberalizzato le attività commerciali, nonché nel rispetto delle leggi che tutelano la concorrenza ed il mercato e dei pronunciamenti dell'AGCM:
 - ✓ i bandi di gara dei servizi carbolubrificanti debbono sempre consentire al gestore, in quanto titolare della licenza UTF, di avvalersi delle facoltà previste dalla legge (legge 496/1999, legge 57/2001, legge 57/2012) in ordine all'esercizio delle attività di somministrazione di alimenti e bevande, oltreché la vendita di alimenti e bevande in confezioni chiuse da asporto, di giornali e di tabacchi;
 - ✓ a questo ultimo proposito i medesimi bandi debbono prevedere all'interno dell'offerta vincolante l'impegno dell'affidatario a riservare per tali attività poste in capo al gestore adeguate strutture e locali idonei all'esercizio delle attività "sottopensilina" e di "sosta veloce", anche eventualmente in concorrenza con quelle previste dalla gara per l'affidamento del servizio "ristorazione", assicurando altresì nella progettazione tutte le opere necessarie al rispetto delle condizioni di sicurezza stradale.

Il Presidente
Antonio Lucchesi



Il Presidente
Roberto Di Vincenzo



Il Presidente
Stefano Cantarelli

