



Disegnano un quadro davvero drammatico della realtà della distribuzione carburanti in autostrada (ma non solo), le comunicazioni con cui Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e Antitrust sostengono essere necessaria l'iniziativa di adottare un Atto di Indirizzo attraverso cui produrre un Piano finalizzato a chiudere un certo numero di aree di servizio, in ragione del quale vengono invitati tutti i concessionari autostradali a sospendere le procedure di gara per il rinnovo degli affidamenti dei servizi oil già scaduti o in scadenza.

Un quadro che se non riesce a sorprendere chi -come le Organizzazioni di categoria dei gestori- ne ha cominciato a denunciare la gravità a cominciare fin dal 2009, contiene in sé l'indubitabile novità di far ritenere finalmente consapevoli dello stato fattuale delle cose le Istituzioni, in modo particolare quelle politiche, che per troppo tempo sono sembrate inerti e comunque indifferenti.

La comunicazione del MIT ai concessionari del 5 maggio scorso (di seguito integralmente riprodotta), che contiene in allegato il parere relativo dell'AGCM datato 16 aprile, ha il merito di delineare, sia pure ancora a grandissime linee, un percorso lungo il quale predisporre interventi di riforma ormai indispensabili (in generale e non solo sulla rete autostradale) per ridare prospettiva al settore e ai soggetti che in esso operano.

Così come appare di non poca importanza che la stessa Autorità consideri in definitiva che sostenere la *primatia* della concorrenza non è sempre, almeno in alcuni casi e sia pure a certe condizioni, lo strumento più utile a garantire una buona competizione ed il risultato finale per il consumatore.

Bisognerà farne tesoro e ricordarlo pure per altro.

Adesso ci sono (poco più di) 18 mesi per mettere mano alla rete, chiudendo (non ghostizzando) quel che va chiuso, e ai nuovi bandi di gara che -del tutto inascoltati- cominciamo a

denunciare nel lontanissimo 2002 come iniqui, irragionevoli e capaci di produrre criticità per il "sistema" in prospettiva difficilmente sanabili, così come ora viene universalmente ammesso anche da coloro che ne sono stati responsabili in modo attivo o passivo.

E' un tempo che i gestori -che si abbia la decenza di riconoscerlo o meno- hanno guadagnato a tutti (Governo, concessionari, compagnie petrolifere e pure Antitrust e consumatori), inventando di sana pianta dal nulla (meglio sarebbe dire, dal vuoto assoluto di strategia e di iniziativa) strumenti, motivazioni e obiettivi, difendendoli con caparbia anche quando lo scetticismo e la rassegnazione, quando non l'algido nichilismo, ne ha messo a serio rischio la loro realizzazione.

Indipendentemente da diritti di primogenitura, che non abbiamo alcun interesse a rivendicare di per sé, sarebbe utile quindi che tutti tenessero a mente che questo é il contesto in cui é maturata quella che è, al momento, la sola "speranza".

Cercare di escudere proprio i gestori -per calcolo o anche fosse solo per riflesso o ignavia- dal processo che essi stessi hanno conquistato e che rappresenta l'unica seria *exit strategy* da un baratro che molti altri hanno prima contribuito a scavare e poi condotto il settore, sarebbe molto peggio che irrispettoso o ingiusto: sarebbe semplicemente autolesionistico.

Per opportuna conoscenza di quanti ci leggono, pubblichiamo di seguito e in successione i testi integrali della comunicazione del MIT ai concessionari del 5.5.2014 e dell'AGCM al MIT del 16.4.2014.

---

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Roma, 5.5.2014

A tutte le Società Concessionarie Autostradali

e, p.c.): al Ministero dello sviluppo economico

Oggetto: Affidamento dei servizi di distribuzione carbolubrificanti nelle aree di servizio autostradali.

Questo Ministero ha rappresentato all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato l'iniziativa dell'adozione di un "Atto di Indirizzo" finalizzato all'elaborazione di un Piano di ristrutturazione delle aree di servizio autostradali che razionalizzi le infrastrutture e rivisiti le modalità di resa dei servizi. L'obiettivo di tale Piano è anche quello di consentire un più ordinato e razionale svolgimento delle procedure competitive, permettendo sia una più ampia partecipazione ed un più elevato livello competitivo delle procedure stesse, sia la piena coerenza di queste ultime rispetto al nuovo assetto della rete che si verrà a configurare.

Tale iniziativa - che si inquadra in una situazione di profonda crisi del settore autostradale che ha investito in misura ancora maggiore l'attività di vendita carburanti in autostrada - prevede una proroga tecnica di 18 mesi, oltre il termine contrattualmente previsto, degli attuali affidamenti dei servizi oil scaduti o di prossima scadenza.

La suddetta proroga tecnica è ritenuta funzionale all'elaborazione del Piano di cui sopra, nonché all'espletamento delle procedure competitive cui sono tenuti i Concessionari Autostradali in coerenza con il nuovo assetto.

A tal fine è stato richiesto alla predetta Autorità, ai sensi dell'art. 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, di acquisire un parere in merito.

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, con parere reso ai sensi della suddetta normativa in data 16 aprile 2014 (che si allega in copia alla presente), si è espressa positivamente sulla suddetta proroga, considerato che *"stante l'attuale situazione congiunturale del settore della distribuzione autostradale, difficilmente una gara immediata ad assetto di rete dato potrebbe comportare un miglioramento delle condizioni per il consumatore finale (in termini sia di prezzi che di qualità del servizio) rispetto a gare effettuate tra 18 mesi in un contesto di rete strutturata. La grave situazione di crisi che attualmente interessa il settore è infatti un*

*elemento che potrebbe scoraggiare le società petrolifere - in qualche caso dissuaderle del tutto - dalla partecipazione alle gare, dunque le gare, qualora attivate immediatamente, potrebbero non condurre a risultati particolarmente soddisfacenti in termini di numerosità di partecipanti, di qualità delle offerte e di selezione dell'operatore più efficiente".*

Per quanto sopra, condividendo siffatta valutazione positiva, lo scrivente Ministero sta elaborando l'Atto di indirizzo che conterrà le linee guida per lo sviluppo dei Piani di ristrutturazione da parte dei Concessionari Autostradali, nonché il relativo iter approvato, secondo un calendario che verrà definito nel medesimo Atto.

Ciò posto, nelle more dell'imminente emanazione dell'Atto di Indirizzo di cui sopra, le Concessionarie Autostradali sono invitate a sospendere le procedure competitive per l'affidamento dei servizi ivi comprese quelle eventualmente avviate.

Conseguentemente, al fine di elaborare il suddetto piano e portare a termine coerentemente i procedimenti competitivi per la scelta dei sub concessionari, le Concessionarie Autostradali sono quindi autorizzate a formalizzare una proroga tecnica delle vigenti convenzioni, senza alterare il livello dei servizi attualmente resi dagli affidatati, in scadenza tra la fine del 2013 e la fine del 2014, per un periodo massimo di 18 mesi, oltre il termine contrattualmente previsto e comunque non oltre il 31.12.2015.

Codeste Società Concessionarie Autostradali provvederanno a relazionare il Concedente Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti - Struttura di Vigilanza sulle Concessionarie Autostradali - in ordine allo stato delle proroghe tecniche.

F.to Il Capo di Gabinetto - Giacomo Aiello

---

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato

Roma, 16.4.2014

All'On. Maurizio Lupi - Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti

In data 18 marzo 2014 l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (di seguito Autorità) ha ricevuto una comunicazione da parte del Capo di Gabinetto del Ministero per le Infrastrutture e dei Trasporti nella quale si chiedeva di acquisire il parere dell'Autorità, ai sensi dell'art. 22 legge n. 287/90 su una iniziativa che il Ministero per le Infrastrutture e dei Trasporti (di seguito MIT) intende assumere, d'accordo con il Ministero per lo Sviluppo Economico (di seguito MISE), consistente nell'adozione di un Atto di indirizzo finalizzato all'elaborazione da parte delle concessionarie autostradali di un piano di ristrutturazione delle aree di servizio che razionalizzi le infrastrutture e rivisiti le modalità di resa dei servizi anche prevedendo la chiusura di un certo numero di stazioni ritenute marginali. L'Atto di indirizzo dovrebbe prevedere anche una proroga di diciotto mesi degli attuali affidamenti delle concessioni *oil* in gran parte prossimi alla scadenza.

L'iniziativa del MIT, in accordo con il MISE, si colloca in una situazione di profonda crisi del settore autostradale che ha investito in misura ancora maggiore l'attività di vendita di carburanti in autostrada. 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 in 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 molto alti, sono sostanzialmente parametrati a volumi di traffico superiori di oltre il 10% 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.

Dato questo contesto, procedere ad una ristrutturazione della rete di distribuzione autostradale che diminuisca il numero dei punti vendita appare una situazione volta a rendere economicamente sostenibile la gestione delle stazioni di servizio autostradali, consentire lo svolgimento di gare efficienti e partecipate da un numero congruo di operatori industriali e garantire, in ultima analisi, prezzi inferiori agli attuali e servizi di qualità al consumatore finale che acquista carburante in autostrada.

Quello che si chiede a questa Autorità è dunque di valutare, operando un bilanciamento tra effetti positivi ed effetti negativi di tipo concorrenziale, se la proroga di diciotto mesi degli affidamenti in essere sia accettabile (e giustificabile) nella prospettiva di un migliore assetto della rete autostradale a seguito del processo di ristrutturazione che l'Atto di indirizzo ministeriale dovrebbe avviare.

Al riguardo possono essere svolte alcune valutazioni. In via preliminare va rilevato come nel settore della distribuzione del carburante in autostrada il confronto competitivo e la conseguente possibilità di scelta del consumatore finale avvenga all'interno di un mercato formato da un insieme di stazioni di servizio collocate lungo la medesima direzione di marcia (anche se si osservano segnali che suggeriscono un possibile allargamento del mercato anche ad impianti limitrofi agli ingressi autostradali e collocati sulla viabilità ordinaria). Il valore concorrenziale della gara, in questo contesto, è di consentire di scegliere l'operatore più "efficiente" a gestire quell'impianto. Il ritardo nell'effettuazione delle gare, dunque, si limita a rinviare la selezione dei gestori più efficienti per singola gestione ma non elimina la concorrenza nel mercato tra aree di servizio.

Ciò che emerge è comunque che, stante l'attuale situazione congiunturale del settore della distribuzione autostradale, difficilmente una gara immediata ad assetto di rete dato potrebbe comportare un miglioramento delle condizioni per il consumatore finale (in termini sia di prezzi che di qualità del servizio) rispetto a gare effettuate tra 18 mesi in un contesto di rete strutturata. La grave situazione di crisi che attualmente interessa il settore è infatti un elemento che potrebbe scoraggiare le società petrolifere - in qualche caso dissuaderle del tutto - dalla partecipazione alle gare, dunque le gare, qualora attivate immediatamente, potrebbero non condurre a risultati particolarmente soddisfacenti in termini di numerosità di partecipanti, di qualità delle offerte e di selezione dell'operatore più efficiente. La ristrutturazione della rete autostradale - con la conseguente riduzione del numero degli impianti e l'attribuzione agli impianti superstiti dei volumi prima serviti dagli impianti marginali chiusi - consentirà, infatti, l'affidamento tramite gara di un minor numero di impianti, ognuno gravato da minor costi fissi, con erogati medi più alti e dunque con migliori prospettive di redditività rispetto agli attuali; ciò comporterà la probabile offerta di progetti qualitativamente migliori. La riduzione strutturale delle *royalties* richieste dai concessionari potrebbe avere anche un impatto di lungo periodo sui prezzi praticati in autostrada.

Qualora, come emerge sia dalla comunicazione del MIT del 18 marzo 2014, sia dal verbale della riunione presso il MISE del 1° agosto 2013, la società Autostrade per l'Italia S.p.A., a fronte della proroga delle concessioni di diciotto mesi, rivedrà verso il basso le *royalties*

attualmente pagate dalle società petrolifere sub-concessionarie, si potrebbe addirittura avere un effetto di riduzione dei prezzi praticati presso le stazioni di servizio dal momento che i costi fissi

delle società petrolifere (costituiti in parte proprio dalle *royalties*) diminuirebbero.

Da ultimo, la proroga tecnica delle attuali concessioni potrebbe consentire ai concessionari autostradali di organizzare le gare in varie tornate e di bandire pacchetti di concessioni disegnati in maniera tale da incentivare la partecipazione alle gare massimizzando l'efficienza derivante dal processo competitivo di aggiudicazione.

L'avviso dell'Autorità é, pertanto, che un ritardo di diciotto mesi nell'effettuazione delle gare per gli affidamenti delle sub-concessioni *oil* sul sedime autostradale possa essere accettabile esclusivamente nella prospettiva che ad esso si affianchi un processo di ristrutturazione nei termini brevemente indicati nella comunicazione del MIT del 18 marzo 2014. Sotto questo profilo, i Ministeri coinvolti nella predisposizione dell'Atto di indirizzo finalizzato all'elaborazione di un piano di ristrutturazione della rete da parte dei concessionari autostradali dovrebbero attivamente adoperarsi per verificare che tutte le amministrazioni coinvolte nell'attuale processo di rilascio della concessione petrolifera sul sedime autostradale ai sensi dell'art. 105, comma 2, lettera f), del Decreto Legislativo n. 112/98, e dunque in primo luogo le Regioni competenti, prestino il loro assenso al piano di ristrutturazione; ciò al fine di evitare situazioni di opposizione locale alla chiusura di impianti marginali che potrebbero estendere oltre il lecito il periodo di proroga e rendere non più accettabile, in una prospettiva concorrenziale, la restrizione alla concorrenza per il mercato. Inoltre, sempre nell'ottica di evitare allungamenti del periodi di proroga, appare necessario che l'Atto di indirizzo contenga sin da subito al suo interno un cronoprogramma vincolante che consenta la conclusione del processo di ristrutturazione entro i diciotto mesi previsti per la proroga delle concessioni *oil* esistenti.

F.to Il Presidente - Giovanni Pitruzzella