

DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE

CONCERNENTE LA DETERMINAZIONE DEL CONTRIBUTO PER IL FUNZIONAMENTO DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI PER L'ANNO 2019.

Premessa

L'art. 37, comma 6, lettera b) del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità), dispone che al finanziamento dell'Autorità si provveda *“mediante un contributo versato dai gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati, in misura non superiore all'uno per mille del fatturato derivanti dall'esercizio delle attività svolte percepiti nell'ultimo esercizio”*, precisando che *“il contributo è determinato annualmente con atto dell'Autorità, sottoposto ad approvazione da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Nel termine di trenta giorni dalla ricezione dell'atto, possono essere formulati rilievi cui l'Autorità si conforma; in assenza di rilievi nel termine l'atto si intende approvato”*.

Con la delibera n. 75/2017 del 31 maggio 2017 avente ad oggetto *“Contributo al finanziamento dell'Autorità di regolazione dei trasporti. Ricognizione delle competenze dell'Autorità e degli ambiti interessati dalle attività poste in essere”*, in esito alla sentenza della Corte Costituzionale n. 69 del 2017 relativa al contributo di funzionamento dell'Autorità ed ai criteri per l'individuazione, è stata definita la ricognizione delle competenze dell'Autorità e degli ambiti interessati dalle attività poste in essere.

All'Autorità sono attribuite funzioni ulteriori rispetto a quelle attribuite dalla legge istitutiva, di cui al citato articolo 37 del d.l. n. 201/2011, legge istitutiva. Tali funzioni risultano derivanti dalle seguenti fonti normative, sia interne che del diritto europeo:

- il regolamento (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario;
- la direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali;
- il regolamento (UE) n. 913/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 settembre 2010, relativo alla rete ferroviaria europea per un trasporto merci competitivo;
- il regolamento (UE) n. 1177/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004;
- il regolamento (UE) n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004;
- la direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico;
- il regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti e che abroga la decisione n. 661/2010/UE;
- l'articolo 24, comma 5-bis del “Codice della Strada” di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285;

- gli articoli 37 e da 71 a 82 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, recante “Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività”;
- l’articolo 13, comma 14, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145 (cd. Destinazione Italia), come modificato dalla legge di conversione 21 febbraio 2014, n. 9, in materia di linee guida sugli aiuti di stato ad aeroporti e compagnie aeree;
- il decreto legislativo 17 aprile 2014, n. 70 recante “Disciplina sanzionatoria per le violazioni delle disposizioni del Regolamento (CE) n. 1371/2007, relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario”;
- l’articolo 29 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 come convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 116 in materia di tariffe elettriche agevolate sull’infrastruttura ferroviaria;
- l’articolo 1, commi da 11-bis a 11-quater, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, recante “Misure urgenti per l’apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l’emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive” in materia di diritti aeroportuali;
- il decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169, recante “Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri del trasporto effettuato con autobus”;
- il decreto legislativo 15 luglio 2015 n. 112, recante “Attuazione della direttiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico”;
- il decreto legislativo 19 luglio 2015, n. 129, recante “Disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne”;
- l’articolo 10, comma 3, lettera n), del decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169 recante “Riorganizzazione, razionalizzazione e semplificazione della disciplina concernente le Autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, in attuazione dell’articolo 8, comma 1, lettera f), della legge 7 agosto 2015, n. 124”;
- l’articolo 14, comma 5, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”;
- l’articolo 48 del decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, recante “Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo” convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96.

Nonostante le determinazioni in materia di contributo per il finanziamento dell’Autorità, in quanto attinenti alla sua organizzazione ed al suo funzionamento, non ricadano nell’ambito dei procedimenti di cui all’art. 4 e 5 del *Regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell’Autorità e per la partecipazione dei portatori di interesse* e siano, quindi, sottratte all’obbligo di consultazione, l’Autorità ritiene di acquisire le eventuali osservazioni e considerazioni dei soggetti interessati e tenuti al versamento per l’anno 2019.

La consultazione persegue la finalità di garantire la massima partecipazione e la trasparenza delle scelte adottate dall’Autorità.

1) Individuazione delle imprese operanti nel settore dei trasporti o altri soggetti tenuti al versamento contributivo.

Con la citata sentenza n. 69/2017, la Corte Costituzionale, nel dichiarare non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 37, comma 6, lettera b), n. 201/2011, sollevate dal TAR Piemonte, ha definitivamente chiarito che non sussiste indeterminatezza dei soggetti tenuti alla contribuzione in quanto essi, seppur non individuati ex ante dal legislatore, sono determinabili ex post dall'Autorità, nell'ambito dei settori dei quali la stessa è chiamata ad occuparsi; detto principio richiede, secondo la Corte Costituzionale, che siano inclusi nel novero dei soggetti passivi solo "coloro nei confronti dei quali l'ART abbia effettivamente posto in essere le attività (specificate al comma 3 dell'art. 37) attraverso le quali esercita le proprie competenze (enumerate dal comma 2 del medesimo articolo)"; ne discende pertanto che le attività rilevanti ai fini dell'assoggettabilità a contribuzione degli operatori, sono tutte quelle specificate dall'art. 37 citato e dalle fonti successivamente intervenute ad attribuire funzioni e poteri all'Autorità.

Allo scopo è stata effettuata con la delibera n. 75/2017 apposita ricognizione delle attività e delle funzioni esercitate dall'Autorità che consente di individuare i soggetti tenuti al versamento contributivo in quelli che operano nei seguenti ambiti:

- a) gestione di infrastrutture di trasporto (ferroviarie, portuali, aeroportuali e autostradali);
- b) gestione di centri di movimentazioni merci (interporti);
- c) servizi di trasporto passeggeri e/o merci, nazionale, regionale e locale, connotati da oneri di servizio pubblico, con ogni modalità effettuato;
- d) servizio taxi;
- e) servizi di trasporto ferroviario di passeggeri e/o merci;
- f) servizi di trasporto aereo di passeggeri e/o merci;
- g) servizi di trasporto di passeggeri e/o merci via mare e per vie navigabili interne;
- h) servizi di trasporto di passeggeri su strada;
- i) servizi di trasporto merci su strada connessi con porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti;
- j) servizi accessori alla gestione di infrastrutture di trasporto;
- k) servizi accessori al trasporto ferroviario, su strada, aereo, via mare e per altre vie navigabili di passeggeri e/o merci;
- l) servizi logistici ed accessori dei trasporti.
- m) servizi di movimentazione merci relativi al trasporto ferroviario, su strada, via mare e per altre vie navigabili.

Relativamente alle imprese che erogano servizi di trasporto di merci su strada connessi con porti, scali ferroviari merci, aeroporti, interporti, tenute alla contribuzione, si propone che, anche per il 2019, esse siano individuate sulla base di una soglia numerica riferita alla disponibilità al 31 dicembre dell'anno precedente di veicoli ciascuno di massa complessiva pari o superiore a 16.000 (sedecimila) chilogrammi. Tuttavia, si propone di ridurre, per il 2019, da 10 a 3 il numero di tali veicoli, in coerenza con la proposta, contenuta nel punto 3 del presente documento, riferito alla riduzione della soglia di esenzione.

Attesi i giudizi di appello pendenti dinanzi al Consiglio di Stato relativi all'impugnazione, da parte dell'Autorità, delle sentenze del T.A.R. Piemonte di accoglimento dei ricorsi sul contributo presentati dai soggetti operanti nel settore dell'autotrasporto, logistica e dei vettori aerei, si ritiene di prevedere espressamente per dette categorie di soggetti la sospensione dell'obbligo di pagamento del contributo per l'anno 2019, fino all'esito dei predetti giudizi di appello, con riserva di procedere alla

immediata riscossione del dovuto in caso di esito positivo per l’Autorità. Le categorie per le quali è prevista la sospensione sono quelle di cui alle lettere i), f) e l) che svolgono, rispettivamente: (i) servizi di trasporto merci su strada direttamente connessi con porti, stazioni ferroviarie, aeroporti, interporti; (ii) servizi di trasporto aereo di passeggeri e/o merci nonché (iii) servizi logistici ed accessori al settore dei trasporti.

Quesito n. 1: Si chiedono osservazioni motivate in ordine all’elenco delle attività individuate dall’Autorità al fine di individuare i soggetti tenuti al versamento contributivo.

2) Misura del contributo

Si osserva preliminarmente che il contributo costituisce per legge l’unica fonte di entrata dell’Autorità per far fronte ai suoi oneri di funzionamento e che l’Autorità ha improntato la propria azione al contenimento delle spese anche in attuazione delle misure legislative a riguardo (c.d. *spending review*).

La stima puntuale del fabbisogno per le spese di funzionamento dell’Autorità sarà indicata nel bilancio di previsione per l’anno 2019, corredato dal parere favorevole del Collegio dei revisori. A seguito di tale approvazione, l’Autorità potrà provvedere a determinare la misura dell’aliquota del contributo, contenendola nei limiti massimi previsti dalla legge (pari all’uno per mille del fatturato).

Al riguardo si potrebbe:

- a) intendere il fatturato come l’importo risultante dal conto economico alla voce A1 (ricavi delle vendite e delle prestazioni) sommato alla voce A5 (altri ricavi e proventi) o voci corrispondenti per i bilanci redatti secondo i principi contabili internazionali IAS/IFRS;
- b) poter escludere dal totale dei ricavi: (i) eventuali ricavi conseguiti a fronte di attività non ricadenti nei settori di competenza dell’Autorità; (ii) i contributi in conto impianti o investimento ricevuti e fatti transitare nel conto economico; (iii) i contributi in conto esercizio erogati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in forza di contratti di programma – parte servizi, nella misura massima della copertura dei costi per il mantenimento in piena efficienza delle infrastrutture ferroviarie di rilievo nazionale; (iv) i ricavi dei soggetti operanti nel settore della gestione delle infrastrutture autostradali, derivanti dall’ “equivalente incremento della tariffa di competenza” applicata con l’entrata in vigore del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, come convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, da destinarsi alla manutenzione ordinaria e straordinaria nonché all’adeguamento ed al miglioramento delle strade e autostrade in gestione diretta ANAS S.p.A.; (v) i ricavi derivanti dalle attività svolte nel mercato postale per le imprese titolari di autorizzazione per il servizio postale; (vi) i ricavi conseguiti per attività svolte interamente all’estero; (vii) i ricavi derivanti dai servizi di trasporto erogati a Consorzi eroganti servizi di trasporto;
- c) di prevedere un’aliquota unica per tutti i soggetti tenuti al versamento del contributo.

Quesito n. 2: Si chiedono osservazioni motivate in ordine ai criteri sopra indicati per l’individuazione del fatturato rilevante.

3) Esenzione dal contributo

L’Autorità, a partire dal 2015, ha previsto che il versamento del contributo non sia dovuto per importi contributivi pari od inferiori a € 6.000,00 (euro seimila/00). Dal 2017 si è intervenuti riducendo tale

valore a € 3.000,00 (euro tremila/00) e nel 2019 si intende ridurre ulteriormente tale valore. Le riduzioni fino ad oggi succedutesi nel tempo riflettono il progressivo sviluppo della struttura organizzativa dell'Autorità che si prevede trovi una completa definizione nel corso del 2019. Ciò richiede che la soglia di esenzione per il medesimo anno sia determinata "a regime".

In particolare, si propone di fissare tale soglia per il 2019 nella misura di € 600,00 (euro seicento/00), misura valutata sostenibile in termini di oneri amministrativi, in rapporto alla platea dei soggetti tenuti alla contribuzione.

Inoltre, sulla base delle esperienze precedenti, potrebbero essere esentate dalla contribuzione le società poste in liquidazione e/o soggette a procedure concorsuali con finalità liquidative alla data del 31 dicembre 2018. Per le società poste in liquidazione e/o soggette a procedure concorsuali con finalità liquidative a partire dal 1° gennaio 2019, il contributo è dovuto per il periodo che decorre da tale data fino a quella di messa in liquidazione e/o assoggettamento alla procedura concorsuale con finalità liquidativa.

Quesito n. 3: Si chiedono osservazioni motivate in ordine alla previsione di una soglia al di sotto della quale il contributo non è dovuto all'Autorità.

4) Soggetti operanti nei settori del trasporto aereo passeggeri e/o merci

Il trasporto aereo è caratterizzato dalla presenza di imprese di diversa nazionalità che realizzano il proprio fatturato attraverso lo svolgimento di attività sul territorio nazionale, europeo ed internazionale. Alla luce di ciò, sorge la necessità di individuare un criterio che consenta di assoggettare a contribuzione il solo fatturato conseguito nel territorio nazionale, anche al fine di evitare una diversità di trattamento tra le imprese italiane e quelle estere non soggette, in quanto tali, alle norme contabili italiane.

Pertanto, si potrebbe, in continuità con quanto disposto per l'anno 2018, considerare per i soggetti operanti nel settore del trasporto aereo di passeggeri e/o merci il fatturato pari al volume d'affari IVA, prodotto nell'anno solare precedente e risultante dall'ultima dichiarazione IVA presentata alla data di pubblicazione della delibera, relativamente alle operazioni che, in dipendenza di un unico contratto di trasporto aereo, costituiscono: a) per il trasporto passeggeri: a1) trasporto nazionale eseguito interamente nel territorio dello Stato ed assoggettato ad aliquota IVA del 10% (Tab. A parte III 127-novies, allegata al d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633), aliquota attualmente in vigore; a2) trasporto internazionale, esclusivamente per la parte territorialmente rilevante in Italia, assoggettato al regime di non imponibilità ai sensi dell'art. 9, comma 1, n. 1 del d.P.R. 633/1972; b) per il trasporto merci: b1) trasporto rilevante ai fini IVA nel territorio dello Stato ed assoggettato ad aliquota IVA del 22%, aliquota attualmente in vigore; b2) trasporto internazionale, esclusivamente per la parte territorialmente rilevante in Italia, assoggettato al regime di non imponibilità ai sensi dell'art. 9, comma 1, n. 2 del d.P.R. 633/1972. In tal modo le società operanti nel trasporto aereo, sia aventi sede in Italia che all'estero, avranno la possibilità di corrispondere il contributo unicamente sul fatturato prodotto in Italia.

Quesito n. 4: Si chiedono osservazioni motivate in relazione ai criteri di identificazione del fatturato per i soggetti operanti nel trasporto aereo di passeggeri e/o merci.

5) Soggetti operanti nei settori del trasporto via mare e per altre vie navigabili di passeggeri e/o merci

Considerato che il trasporto via mare e per altre vie navigabili è operato da imprese di diverse nazionalità che operano nel settore merci e passeggeri, realizzando il proprio fatturato sul territorio nazionale, europeo ed internazionale, occorre individuare un criterio che consenta di assoggettare a contribuzione il fatturato conseguito nel territorio nazionale.

Pertanto si potrebbe, anche per il 2019, individuare come rilevante ai fini del contributo: a) per il trasporto passeggeri: fatturato moltiplicato per il rapporto tra il numero dei passeggeri imbarcati e/o sbarcati nel territorio italiano nell'esercizio di riferimento ed il numero totale dei passeggeri imbarcati e/o sbarcati durante il medesimo esercizio, sulla base dei dati rilevati, per il trasporto via mare, dalle Autorità di sistema portuale; b) per il trasporto merci: fatturato moltiplicato per il rapporto tra la quantità delle merci imbarcate e/o sbarcate nel territorio italiano nell'esercizio di riferimento e la quantità totale delle merci imbarcate e/o sbarcate durante il medesimo esercizio (secondo le unità di misura comunemente utilizzate per il calcolo della diverse tipologie di merce trasportata), sulla base dei dati rilevati, per il trasporto via mare, dalle Autorità di sistema portuale.

Resterebbero escluse dall'applicazione dei suddetti criteri le attività svolte dalle imprese di cabotaggio per le quali il fatturato rilevante è calcolato con i criteri generali indicati per tutte le imprese di trasporto. Come già sopra evidenziato, sono esclusi dal fatturato rilevante i ricavi conseguiti da attività svolte interamente all'estero (estero su estero).

Quesito n. 5: Si chiedono osservazioni motivate in relazione ai criteri di identificazione del fatturato dei soggetti operanti nel trasporto via mare e per altre vie navigabili di passeggeri e/o merci.

6) Soggetti operanti nei settori del trasporto di merci su strada connessi con porti, stazioni ferroviarie, aeroporti, interporti

Considerato che il trasporto merci su strada è caratterizzato da un elevato numero di operatori diversificati tra loro per ambito di svolgimento dell'attività, si ritiene per il 2019, come già previsto per il 2018, di limitare, in tale ambito, l'assoggettamento alla contribuzione alle imprese di trasporto merci su strada che abbiano, al 31 dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento, nella propria disponibilità veicoli di massa complessiva pari o superiore a 16.000 (sedecimila) chilogrammi, sulla base del presupposto che tali imprese utilizzano, nello svolgimento della propria attività, le infrastrutture regolate dall'Autorità (portuali, ferroviarie, aeroportuali, autostradali, interporti).

Per il 2019 si propone di ridurre, da 10 a 3, il numero di tali veicoli, in coerenza con la proposta, contenuta nel punto 3 del presente documento, riferito alla riduzione della soglia di esenzione.

Quesito n. 6: Si chiedono osservazioni motivate in ordine ai soggetti operanti nel settore del trasporto merci su strada connessi con porti, stazioni ferroviarie, aeroporti, interporti.

Quesito n. 7: Si chiedono osservazioni motivate in ordine ai criteri di determinazione e alla quantificazione del contributo dovuto dai soggetti operanti nel settore del trasporto merci su strada connessi con porti, stazioni ferroviarie, aeroporti, interporti.

7) Dati da comunicare all’Autorità ai fini del versamento del contributo

Nel 2018 è stato previsto che le imprese operanti nel settore dei trasporti con fatturato superiore a € 5.000.000,00 (euro cinquemilioni/00) dichiarino i dati anagrafici ed economici richiesti nel modello telematico all’uopo predisposto e pubblicato sul sito web dell’Autorità. Nel 2019 si intende ridurre tale valore a € 1.000.000,00 (euro unmilione/00).

Quesito n. 8: Si chiedono osservazioni motivate in relazione alle dichiarazioni da rendere.

Torino, 27 settembre 2018