

DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE

CONCERNENTE LA DETERMINAZIONE DEL CONTRIBUTO PER IL FUNZIONAMENTO DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI PER L'ANNO 2016

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”*.

Come è noto, peraltro, gli ambiti di competenza dell'Autorità non si limitano a quelli previsti nell'art. 37 del citato decreto istitutivo. All'Autorità sono, infatti, attribuite funzioni ulteriori derivanti dalla legge 14 novembre 1995, n. 481 sulle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità, dall'articolo 24, comma 5-*bis* del “Codice della Strada” di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, dall'articolo 29 del Decreto legge 24 giugno 2014, n. 91 come convertito della legge 11 agosto 2014, n. 116 in materia di tariffe elettriche agevolate sull'infrastruttura ferroviaria, dal 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”, dal decreto legislativo 4 novembre 2014, n. 169, contenente “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”, dal decreto legislativo 15 luglio 2015 n. 112, contenente “Attuazione della direttiva 2012/34/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico”, dal decreto legislativo 19 luglio 2015, n. 129, contenente “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” ed, infine, dall'art. 13, comma 14, del D.L. 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.

Inoltre l'articolo 8, della Legge 7 agosto 2015, n. 124 ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. In particolare l'art.8, comma 1, lettera c), n.6) dispone che il Governo individui *“....criteri omogenei di finanziamento delle medesime autorità [.....] mediante la partecipazione delle imprese operanti nei settori e servizi di riferimento, o comunque ,regolate o vigilate”*.

Nonostante le determinazioni in materia di contributo per il finanziamento dell'Autorità, in quanto attinenti la sua organizzazione e il 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 sono, 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 2016.

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.

Si ritiene che siano tenuti al contributo in favore dell'Autorità tutti i soggetti indicati dal decreto istitutivo ("*gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati*"), nonché i soggetti che svolgono le attività rispetto alle quali la legge affida competenze e poteri all'Autorità.

A tal fine si elencano di seguito le attività di competenza dell'Autorità che consentono di individuare i soggetti tenuti al versamento contributivo:

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

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.

L'elenco dei settori che rientrano nell'ambito soggettivo di applicazione del versamento contributivo fa riferimento *sic et simpliciter* ai codici ATECO relativi al settore dei trasporti inteso nella sua accezione più ampia.

La scelta effettuata dall'Autorità ha comportato inevitabilmente l'inclusione tra i soggetti tenuti al pagamento dei contributi anche quelli operanti in settori su cui l'Autorità, ai sensi dell'articolo 37 del D.L. n.201/2011, non ha competenza regolatoria, ovvero tali competenze sono limitate. Pertanto, si ritiene opportuno operare un'approfondita analisi di ciascuna attività economica e caso per caso valutare l'inserimento o meno nel novero dei soggetti contribuenti nonché la diversità di esigenza regolatoria in funzione della quale prevedere le esenzioni o modulare le aliquote contributive.

Inoltre, è necessario specificare in modo più dettagliato, rispetto a quanto stabilito nelle FAQ presenti nel sito web dell'Autorità, la questione delle società legate da rapporti di controllo e collegamento al fine di evitare ipotesi di duplicazione contributiva.

Vale la pena, altresì, rammentare che nella definizione dei soggetti contribuenti si deve contemperare da un lato la particolarità della singola attività economica ma dall'altro anche l'esigenza di evitare un regime

di esenzioni troppo "lasco" che, ad invarianza di risorse necessarie all'Autorità, creerebbe una situazione di aliquote eccessivamente elevate per i rimanenti pagatori.

Sul punto la posizione dell'Associazione, come già espressa in diversi sedi, è quella di ridurre per tutti la misura dell'aliquota contributiva ai livelli dei settori che per caratteristiche e dinamiche produttive sono assimilabili al trasporto (per l'idrico è lo 0,25 per mille, per energia e gas lo 0,28 contro l'attuale 0,4 del settore dei trasporti) operando attraverso un allargamento della platea dei contribuenti e limitando a casi specifici e ben motivati le fattispecie di esclusione.

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 2016, 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). In ogni caso, si evidenzia che per l'anno 2016, tenuto conto dell'importo dei contributi riscossi per gli anni 2014 e 2015 e da una preliminare stima di fabbisogno, è previsto un incremento dei costi di gestione dell'Autorità dovuto alla necessità di concludere le nuove procedure concorsuali per il 3 Allegato A alla delibera n. 73 - 10 settembre 2015

Completamento dell'organico, allo stato notevolmente inferiore rispetto a quanto previsto dalla legge (art. 37, comma 6, lett. *b-bis* del decreto istitutivo dell'Autorità).

Al riguardo si propone:

1. di 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;
2. di consentire lo scomputo dal fatturato rilevante: a) dei ricavi conseguiti a fronte di attività non ricadenti nei settori di competenza dell'Autorità; b) dei contributi in conto impianti o investimento ricevuti fatti transitare nel conto economico; c) dei ricavi conseguiti per attività svolte interamente all'estero;
3. di prevedere, in continuità con quanto disposto per l'anno 2015, un'aliquota diversa e inferiore per i soggetti operanti nei settori dell'autotrasporto e della logistica, in considerazione dell'elevato numero di operatori presenti in tale mercato, che comporta un elevato numero di soggetti tenuti al contributo, e della diversità di esigenza regolatoria in questi settori;
4. di prevedere per le imprese che abbiano un fatturato superiore ad € 2.000.000.000 (Euro due miliardi/00), limitatamente alla parte eccedente tale importo, che l'aliquota del contributo sia diminuita al fine di evitare che il contributo si concentri in misura eccessiva nei confronti di poche grandi imprese.

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

Sul punto si ritiene utile considerare, nel calcolo della base imponibile a cui applicare l'aliquota contributiva esclusivamente la voce A1 del conto economico (Ricavi dalle vendite e prestazioni) depurando, quindi, la voce A5 (Altri ricavi e proventi), scelta peraltro adottata anche dalla AGCM. La motivazione risiede, oltre che nel necessario allineamento ed omogeneizzazione dei meccanismi di finanziamento delle autorità,

anche nel fatto che la voce A5 risente più della voce A1, nelle scelte di imputazione del bilancio, della valutazione discrezionale degli amministratori.

Si esprime condivisione in merito alla proposta circa l'elenco delle voci che devono essere scomutate dal fatturato rilevante, dove peraltro si evidenzia che l'esclusione della voce A5 consentirebbe di superare buona parte del problema in questione. Ovviamente una rideterminazione della base imponibile impone anche una rivisitazione dell'entità dell'aliquota e del regime delle esclusioni. Infatti, a parità di fabbisogno di risorse preventivato dall'Autorità, una riduzione della base imponibile non potrà non avere ripercussioni o su un innalzamento dell'aliquota o sull'allargamento dei soggetti pagatori.

Quesito n. 3: Si chiedono osservazioni motivate in ordine alla previsione di un'aliquota diversa ed inferiore per i soggetti operanti nei settori dell'autotrasporto e della logistica.

Non si esprime condivisione sulla previsione di un'aliquota diversa per i soggetti operanti nei settori dell'autotrasporto e della logistica. In merito alla diversità di esigenza regolatoria risulta infatti necessario, come per altri settori, operare una valutazione organica e complessiva delle effettive necessità regolatorie di questi comparti e motivare con maggiore trasparenza il beneficio accordato. In merito alla numerosità delle imprese, invece, di per sé non può costituire un motivo di esclusione dal contributo, atteso peraltro che parte del rafforzamento dell'organico previsto per il prossimo anno potrà essere dedicato a mansioni di natura amministrativa e quindi anche di implementazione dei processi di riscossione dei contributi. Sul punto valgono le considerazioni espresse nella risposta di cui al quesito 1.

Quesito n. 4: Si chiedono osservazioni motivate in ordine alla diminuzione dell'aliquota per le imprese con fatturato superiore alla soglia indicata, limitatamente al fatturato eccedente tale soglia.

Non si esprime condivisione sulla previsione di un'agevolazione contributiva per le aziende con fatturato superiore a 2 miliardi. Le mancate entrate dovute a tale agevolazione andrebbero a gravare sulle imprese, soprattutto di dimensioni medio grandi le quali sono maggiormente gravate dal contributo agli oneri per il funzionamento dell'AGCM (Fatturato maggiore di 50 milioni di Euro con soglia massima di contribuzione a carico di ciascuna impresa non superiore a cento volte la misura minima).

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 ad € 6.000 (euro seimila/00) - in considerazione di ragioni di economicità delle attività amministrative inerenti all'applicazione del prelievo.

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 2015. Per le società poste in liquidazione e/o soggette a procedure concorsuali con finalità liquidative a partire dal 1 gennaio 2016, il contributo potrebbe essere 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. 5: Si chiedono osservazioni motivate in ordine ai casi di esenzione sopra indicati. 4 Allegato A alla delibera n. 73 - 10 settembre 2015

Si osserva che la bontà di un meccanismo di esclusione va valutata in relazione all'impatto che essa produce nei confronti dei rimanenti soggetti pagatori. L'Autorità pertanto dovrebbe fornire una quantificazione degli importi a cui si rinuncia e quanto questi mancati incassi si riversano sulle altre imprese. Si ritiene,

inoltre che l'economicità delle attività amministrative non può di per sé rappresentare un ostacolo al pagamento, atteso peraltro il rafforzamento dell'organico disposto per legge e soprattutto non può prevalere sull'esigenza di assicurare al sistema la necessaria equità e proporzionalità.

Si condivide d'altra parte la proposta di un regime particolare di esclusione per le società poste in liquidazione.

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 2015, considerare - per i soli soggetti operanti nel trasporto aereo di passeggeri e merci (i vettori aerei) - il fatturato pari al volume d'affari IVA, prodotto nell'anno solare precedente e risultante dall'ultima dichiarazione IVA presentata alla data della delibera dell'Autorità di determinazione della misura del contributo, relativamente alle operazioni che, in dipendenza di un unico contratto di trasporto aereo, costituiscono, per il trasporto passeggeri: (i) 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. 633/72) – aliquota attualmente in vigore; (ii) 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. 633/72; per il trasporto di merci: (a) trasporto rilevante ai fini IVA nel territorio dello Stato ed assoggettato ad aliquota IVA del 22% - aliquota attualmente in vigore; (b) 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. 633/72. In tal modo le società operanti nel trasporto aereo, sia aventi sede in Italia che all'estero, avrebbero la possibilità di corrispondere il contributo unicamente sul fatturato prodotto in Italia.

Quesito n. 6: Si chiedono osservazioni motivate in relazione ai criteri di identificazione del fatturato rilevante per i soggetti operanti nel trasporto aereo di passeggeri e/o merci.

5) Soggetti operanti nel settore della gestione delle infrastrutture autostradali (Concessionari autostradali)

Considerato che i ricavi dei soggetti operanti nel settore della gestione delle infrastrutture autostradali, con l'entrata in vigore del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, di seguito DL 78/2009, come convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, includono *"un equivalente incremento della tariffa di competenza"* da destinarsi alla manutenzione ordinaria e straordinaria nonché all'adeguamento e al miglioramento delle strade e autostrade in gestione diretta ANAS S.p.A., occorre valutare se escludere detti ricavi dal fatturato rilevante per la determinazione del contributo dovuto dai concessionari autostradali.

Quesito n. 7: Si chiedono osservazioni motivate in relazione all'esclusione dei ricavi sopra indicati dal fatturato rilevante per i soggetti operanti nel settore della gestione delle infrastrutture autostradali.

Sul punto si ritiene che sia più equo non escludere i ricavi sopra citati dal fatturato rilevante ai fini del calcolo dell'obbligo contributivo in quanto ciò potrebbe creare una disparità di trattamento rispetto ai gestori di servizi di trasporto pubblico che sostengono in egual modo costi e investimenti per attività di ugual natura – manutenzione ordinaria e straordinaria e adeguamento qualitativo - senza avere la possibilità di coprire tali costi con adeguamenti tariffari.

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

5 Allegato A alla delibera n. 73 - 10 settembre 2015

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.

Per il trasporto passeggeri si potrebbe individuare come rilevante ai fini del contributo la determinazione del rapporto tra il numero totale dei passeggeri trasportati nell'esercizio di riferimento e il numero dei passeggeri imbarcati e/o sbarcati nel territorio italiano durante il medesimo esercizio, sulla base dei dati rilevati dalle Autorità portuali.

Parimenti, per il trasporto delle merci si potrebbe individuare quale rilevante ai fini della determinazione del contributo il rapporto tra la quantità totale delle merci trasportate e la quantità delle merci imbarcate e/o sbarcate nel territorio italiano 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 dalle Autorità portuali.

Resterebbero esclusi 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.

Quesito n. 8: Si chiedono osservazioni motivate in relazione ai criteri di identificazione del fatturato rilevante (e, ove rilevante, del volume di affari I.V.A.) dei soggetti operanti nel trasporto via mare e per altre vie navigabili di passeggeri e/o merci e, se occorre, si chiede di proporre criteri ulteriori che consentano di raggiungere analoghi risultati.

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

Secondo il sistema di dichiarazione dei dati già utilizzato dall'Autorità per il finanziamento degli anni precedenti il 2016, i soggetti tenuti al versamento del contributo dichiarano i dati anagrafici ed economici richiesti nel modello telematico all'uopo predisposto e pubblicato sul sito web dell'Autorità, dando contestualmente notizia dell'avvenuto versamento.

Si potrebbe prevedere che, solo nei casi di rideterminazione del fatturato rilevante : (i) scomputo ricavi conseguiti a fronte di attività non ricadenti nei settori di competenza dell'Autorità; (ii) scomputo contributi in conto impianti e/o investimento ricevuti e fatti transitare nel conto economico; (iii) scomputo ricavi conseguiti per attività svolte interamente all'estero (estero su estero), (iv) soggetti operanti nel settore della gestione delle infrastrutture autostradali, (v) soggetti operanti nel settore del trasporto aereo passeggeri e/o merci, (vi) soggetti operanti nel settore del trasporto via mare e per altre vie navigabili di merci e/o passeggeri, ad esclusione del cabotaggio, i dati economici dichiarati dovrebbero essere attestati dal revisore legale dei conti ovvero dalla società di revisione legale o, in mancanza, dal collegio sindacale della società a cui i dati si riferiscono.

Quesito n. 9: Si chiedono osservazioni motivate in relazione alle dichiarazioni da rendere in caso di rideterminazione del fatturato rilevante ai fini del contributo.

L'Associazione è sempre favorevole ad ogni proposta di semplificazione delle procedure amministrative e di alleggerimento del relativo impegno economico, tenuto conto che in alcuni casi il costo della certificazione dei dati economici rischia essere superiore all'ammontare del contributo dovuto all'Autorità. Si ritiene utile segnalare che in merito alle procedure per la certificazione dei dati dell'Osservatorio del trasporto pubblico locale si è trovata una soluzione che a nostro avviso viene incontro sia all'esigenza di asseverazione del dato che all'esigenza di riduzione dei costi da parte delle imprese. Nel dettaglio lo schema adottato è il seguente:

Il legale rappresentante certifica obbligatoriamente i dati economici se non presente il collegio sindacale o società di revisione. Invece se il collegio sindacale è presente questo ha l'obbligo di certificare i dati, i quali in alternativa possono essere certificati dalla società di revisione.

Torino 10 settembre 2015