

SENATO DELLA REPUBBLICA
COMMISSIONI RIUNITE 6^a (FINANZE E TESORO) E 10^a (INDUSTRIA, COMMERCIO, TURISMO)

AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI
NICOLA ZACCHEO

Martedì 12 aprile 2022, ore 12

Onorevoli Presidenti, Onorevoli Senatori,

ringrazio le illustri Commissioni parlamentari, nelle persone dei Presidenti Luciano D'Alfonso e Gianni Pietro Girotto, per l'invito, le Senatrici e i Senatori tutti per l'attenzione e la possibilità per l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito anche Autorità o ART), che ho l'onore di presiedere, di formulare alcune osservazioni e proposte in sede di conversione del decreto legge 21 marzo 2022, n. 21 *"Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina"*.

Intervengo in questa sede in particolare in relazione all'articolo 16, che dispone, per l'anno in corso e per il comparto dell'autotrasporto, l'esonero del versamento del contributo per il funzionamento dell'Autorità amministrativa indipendente che rappresento, prevedendo, a copertura dell'intervento, un trasferimento di risorse pari a 1,4 milioni di euro. Tra l'altro, questa previsione è di identico tenore rispetto a quella contenuta nel decreto legge n. 41 del 2021, c.d. decreto "Sostegni 2021" (cfr. articolo 37).

Anche per via della riproposizione del medesimo intervento a distanza di un anno, vorrei richiamare l'attenzione del Parlamento sugli aspetti critici di questa disposizione.

In primo luogo, sottolineo che l'ART, nel definire le modalità di calcolo per la determinazione del contributo, ha introdotto soglie di esenzione di fatturato e criteri funzionali a escludere determinati ricavi, a tutto vantaggio degli operatori.

Le imprese del settore tenute al versamento del contributo all'Autorità rappresentano, applicando i criteri sopra esposti, circa il 6,7% del totale delle imprese iscritte all'albo dell'autotrasporto: una piccola percentuale ma pur sempre un numero di aziende elevato (circa 2000).

Ne consegue, pertanto, che la quantificazione normativa dell'importo pari a 1,4 milioni di euro, a copertura dei fabbisogni dell'ART, appare fortemente sottostimata.

Ma vi sono aspetti ulteriori che, al di là della pur essenziale quantificazione degli oneri finanziari, mi preme evidenziare in questa sede.

Mi riferisco alle implicazioni politico-istituzionali derivanti dal meccanismo di esonero del comparto dell'autotrasporto.

L'indipendenza e l'autonomia dell'Autorità, analogamente a quanto avviene per le altre Autorità di regolazione e vigilanza, sono indissolubilmente connesse a un sistema di reperimento delle risorse, necessarie al proprio funzionamento, fondato in via esclusiva sul contributo degli operatori del mercato nei confronti dei quali l'ART stessa svolge le proprie funzioni. La disposizione in esame, quindi, specialmente in ragione della sua reiterazione, può rappresentare un *vulnus* all'indipendenza dell'Autorità e snaturare la funzione del contributo.

Peraltro, la stessa giurisprudenza amministrativa ha evidenziato come detto intervento normativo si collochi "in termini eccentrici" rispetto al sistema di finanziamento delle Autorità indipendenti, che, come tali, dovrebbero trarre dai mercati di riferimento il proprio sistema di finanziamento¹.

Ma vi è di più. La reiterata esclusione di una specifica categoria dalla platea degli operatori economici, tenuti al versamento del contributo per il funzionamento dell'Autorità, si riflette inevitabilmente sul gettito che va a gravare sulle imprese che operano in altri settori regolati del trasporto; inoltre, essa non consente di procedere ad una eventuale riduzione dell'aliquota contributiva, attualmente pari allo 0,6 per mille, da cui trarrebbero beneficio gli operatori di tutti i settori dei trasporti.

Vi è, infine, un profilo ulteriore sul quale ritengo di dovermi soffermare: l'esonero del contributo, previsto all'interno di un provvedimento concernente "*Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina*", sembrerebbe sottintendere che il funzionamento dell'Autorità venga considerato unicamente come un onere per un settore fondamentale dell'economia del Paese, quale quello dell'autotrasporto.

Ma è vero il contrario: per espressa indicazione normativa, l'Autorità garantisce, tramite la

regolazione, la mobilità delle merci in ambito nazionale, locale e urbano, anche collegata a stazioni, aeroporti e porti, a tutela delle imprese del settore.

La missione dell’Autorità è, quindi, quella di agevolare l’attività degli autotrasportatori e degli operatori della logistica; a titolo di esempio, ricordo che l’ART ha già introdotto misure di regolazione volte a garantire l’economicità e l’efficienza gestionale dei servizi di movimentazione del materiale rotabile tra i binari di stazione e gli impianti di movimentazione in ambito ferroviario², metodologie e criteri per garantire l’accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture in ambito portuale³, nonché, nel settore autostradale, i nuovi sistemi di pedaggio che prevedono *price cap* ed efficientamento delle gestioni.

A tale riguardo, osservo come l’efficienza logistica sia un fattore di competitività per il sistema Paese, oltre che per le imprese stesse. E’ evidente la necessità di un processo di efficientamento – tra l’altro fortemente voluto dal legislatore (a partire dalla legge delega sul riassetto normativo del settore dell’autotrasporto di cui alla legge 1° marzo 2005, n. 32, c.d. liberalizzazione del settore dell’autotrasporto) – che presuppone una regolazione di settore, non solo economica, da parte di un’amministrazione indipendente, qual è l’Autorità, che assicuri misure regolatorie volte a efficientare i c.d. nodi infrastrutturali, cioè i porti, i retroporti, le strade, con l’obiettivo di eliminare le barriere all’ingresso dei singoli mercati, di definire criteri per la determinazione di tariffe e pedaggi per l’uso delle infrastrutture, che siano orientati ai costi pertinenti e conseguentemente a una riduzione dei livelli tariffari, a tutto vantaggio degli utenti.

Non solo: l’ART, nel definire il contenuto degli schemi di concessione da porre a base di gara per gli affidamenti delle nuove concessioni autostradali, ha individuato, tra gli indicatori di qualità del servizio, anche la “*predisposizione di adeguate aree di sosta (rispetto alla superficie complessiva) riservate ai veicoli per l’autotrasporto di merci*”, come pure l’“*impiego di Intelligent Transportation Systems (ITS), anche al fine di efficientare la logistica e perseguire l’ottimizzazione dell’utilizzo dell’infrastruttura da parte dei veicoli pesanti e dei veicoli leggeri*”⁴.

² Delibera ART 18/2017, “*Misure di regolazione volte a garantire l’economicità e l’efficienza gestionale dei servizi di manovra ferroviaria*”, abrogate e sostituite dalla Delibera ART 130/2019, “*Misure concernenti l’accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari*”.

³ Delibera ART 57/2018, “*Metodologie e criteri per garantire l’accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali. Prime misure di regolazione*”.

⁴ Delibera ART 119/2017 “*Approvazione degli elementi per la definizione dello schema di concessione e sistema tariffario di pedaggio relativi alle tratte autostradali A5 (Torino-Ivrea-Quincinetto), A4/5 (Ivrea-Santhià), Sistema Tangenziale di Torino, Diramazione Torino – Pinerolo e A21 (Torino-Alessandria-Piacenza)*”.

L'ART, inoltre, ritiene imprescindibile - e di ciò si terrà conto nel procedimento, in partenza nei prossimi giorni, che definirà il contenuto minimo dei diritti degli utenti autostradali – che ci siano aree di servizio e di sosta specificatamente dedicate agli autotrasportatori, collocate in modo capillare sull'intera rete autostradale e presenti in prossimità dei nodi infrastrutturali, allo scopo di assecondare lo sviluppo della logistica e dell'autotrasporto.

A conclusione del mio intervento, desidero evidenziare l'intenzione dell'attuale Consiliatura di instaurare un dialogo costruttivo con le categorie dell'autotrasporto e della logistica. Stiamo valutando l'avvio di una specifica indagine conoscitiva, attraverso la quale acquisire ogni elemento utile di conoscenza che sia propedeutico alla eventuale definizione di un apparato regolatorio di settore.