

Prot.: 095/22

Genova, 4 novembre 2022

Autorità di Regolazione dei Trasporti
Via Nizza 230,
10126 Torino

Trasmesso via PEC

Oggetto: Osservazioni al documento di consultazione concernente la determinazione del contributo per il funzionamento dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti per l'anno 2023 (Delibera n. 183/2022).

Gentili Signori,

con riferimento al documento di consultazione in oggetto, la scrivente Associazione intende sottoporre a codesta Autorità le seguenti osservazioni.

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

Con riferimento all'individuazione delle imprese operanti nel settore dei porti tra i soggetti tenuti all'obbligo contributo anche per l'anno 2023, la scrivente Associazione osserva che i criteri utilizzati da codesta Autorità risultano in contrasto con il diritto dell'Unione Europea e l'ordinamento nazionale.

Il diritto dell'Unione europea - peraltro munito di *diretta applicazione* nel campo della regolazione ed in particolare l'art. 56 TFUE e il principio di proporzionalità, prevede che l'individuazione dei soggetti tenuti all'obbligo contributivo e, in generale, l'esercizio

dell'attività regolatoria sulle imprese deve essere svolta in modo proporzionato, trasparente ed obiettivo. Di conseguenza, i relativi costi di regolazione non possono essere posti a carico di soggetti che non svolgono attività soggette a regolazione.

Inoltre, il criterio utilizzato da codesta Autorità risulta in contrasto anche con il contenuto della legge 81/1995, che in coerenza con i principi di derivazione comunitaria, circoscrive la legittimità dell'azione regolatoria esclusivamente con riferimento ai servizi di pubblica utilità.

In secondo luogo, la corte Costituzionale con la nota sentenza n. 69/2017 ha stabilito che l'Autorità può pretendere il contributo al funzionamento soltanto verso “*coloro che svolgono attività nei confronti delle quali l'ART ha concretamente esercitato le proprie funzioni regolatorie istituzionali?*”.

Infine, si osserva che la nuova formulazione dell'art. 37, comma 6, lett. b del decreto legge 201/2011 operata dal cd. Decreto Genova, in coerenza con i principi affermati dalla Corte Costituzionale, stabilisce che sono assoggettati all'obbligo contributivo gli operatori economici in cui l'ART abbia concretamente avviato, nel mercato di riferimento, l'esercizio delle competenze o il compimento delle attività regolatorie previste dalla legge.

Ebbene, è del tutto evidente che quanto previsto dell'art. 37, anche nella vigente formulazione, non consente di valicare il limite della materia della regolazione né il limite dei servizi di pubblica utilità, includendo soggetti che erogano attività come quelle esercitate dai terminalisti portuali, che non rientrano nella categoria di servizi di pubblica utilità e che non erogano servizi che sono soggetti ad oneri di pubblico servizio.

In ultimo, la scrivente Associazione osserva che le attività portuali dei terminal operator e delle imprese per operazioni portuali, secondo la legge che le disciplina n.

84/1994, non sono soggette a regolazione e sono esercitate in regime di completa libera concorrenza, così come affermato dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato nella segnalazione n. AS1708 del 27/10/2020.

Per quanto sopra, parrebbe opportuno escludere dal novero dei soggetti obbligati al pagamento del contributo le imprese operanti nel settore portuale, dal momento che essi non svolgono servizi di pubblica utilità, prestati invece nel libero mercato e senza soggezione ad alcun vincolo regolatorio. Di conseguenza estendere l'obbligo contributivo a tutte le imprese che operano nel settore dei trasporti, superando la differenza tra soggetti regolati e beneficiari della regolazione, risulta in palese violazione del Diritto dell'Unione Europea, laddove prevede l'attività regolatoria e i relativi costi non possono essere posti a carico di soggetti che non svolgono attività soggette a regolazione.

Quesito 2: misura del contributo

Fermo restando quanto sopra rappresentato, la scrivente Associazione osserva che sarebbe opportuno determinare il contributo in modo proporzionato e tenendo conto solo del far bisogno di codesta Autorità per le spese di funzionamento derivanti dall'esercizio dell'attività regolatoria.

In particolare, la scrivente Associazione osserva che nel corso degli anni la richiesta di contributo è stata del tutto sproporzionata rispetto alle spese sostenuta da codesta Autorità, dal momento che, dall'analisi dei bilanci pubblicati, risulta un consistente avanzo di bilancio (al 31/12/2021, l'avanzo era di € 31.156.203,77; al 31/12/2020, l'avanzo era di € 23.780.929,67; al 31/12/2019, l'avanzo era di € 26.141.007,90; al 31/12/2018, l'avanzo era di € 21.933.617,56; al 31/12/2017, l'avanzo era di € 16.789.457,48).

A tal riguardo, si badi bene che la Corte di Giustizia ha subordinato la legittimità del contributo di funzionamento al fatto che i ricavi derivanti dal contributo di funzionamento non debbano superare i costi sostenuti dall'Autorità.

Per le ragioni di cui sopra, si chiede un abbassamento dell'aliquota del contributo per l'anno 2023, in ragione del fatto che a partire dal contributo per l'anno 2019 vi è stato un aumento dei soggetti tenuti al pagamento dei contributi e ciò si traduce per l'Autorità in una maggiore entrata finanziaria, così da evitare il rischio di conseguire un extra profitto dalla riscossione del contributo come, purtroppo, avvenuto nei precedenti anni.

Quesito 3 Esenzione dal contributo

Con riferimento alle modalità di esenzione del contributo, per le ragioni di cui al precedente punto, si richiede l'innalzamento della soglia di esenzione del contributo per importi pari od inferiori a € 6.000,00, così come previsto per l'anno 2015 e 2016.

Altresì, al fine di abbassare il carico contributivo in capo alle imprese si richiede di utilizzare parte dell'avanzo di bilancio per coprire parte dei costi sostenuti da codesta Autorità per lo svolgimento dell'attività di regolazione.

In ultimo , con riferimento alle modalità di calcolo del fatturato rilevante, la scrivente Associazione osserva che il criterio utilizzato da codesta Autorità, ossia il risultato “*dell'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 LAS/IFRS*”, non risulta coerente con l'ordinamento europeo, nella misura in cui nel calcolo del fatturato rilevante vengono inclusi anche ricavi per attività non soggette a regolazione.

Pertanto, la scrivente Associazione chiede che venga individuato un criterio di calcolo del fatturato che rispetti il criterio di proporzionalità e che tenga conto solo dei ricavi riconducibili allo svolgimento delle attività soggette a regolazione.

Quesito n. 8: Soggetti operanti nel settore porti

Fermo restando quanto sopra, la scrivente Associazione osserva che, nel caso in cui le imprese operanti nel settore portuale siano soggette a regolazione e alla competenza di codesta Autorità, l'attività regolatoria, sulla base dell'articolo 56 TFUE, deve essere svolta nei confronti di tutti gli operatori, pubblici e privati, che operano nel predetto mercato.

Nel caso di specie, la scrivente Associazione osserva che l'obbligo contributivo dovrebbe essere esteso anche nei confronti delle Autorità di Sistema portuale per le seguenti ragioni.

In primo luogo, le Autorità di Sistema portuale, ai sensi del diritto della concorrenza, come affermato dalla Commissione Europea, sono imprese nella misura in cui rilasciano le concessioni demaniali a fronte di un pagamento del canone.

In secondo luogo, la delibera in oggetto al punto 1, lettera a), individua i gestori delle infrastrutture tra i soggetti tenuti al pagamento del contributo. Nel caso delle infrastrutture portuali i gestori delle stesse, come precisato dalla Commissione Europea, e confermato dalla giurisprudenza del Tribunale dell'Unione europea¹, e ai sensi della legge 84/94 e s.m.d., sono le Autorità di sistema portuale e non le imprese terminalistiche, quest'ultima ha solo la mera disponibilità delle aree e non la gestione.

In terzo luogo, le Autorità di sistema portuali sono state destinatarie di atti di regolazione da parte di codesta Autorità. In particolare, come affermato dal Consiglio di stato con riferimento al contributo ART per l'anno 2017 e nelle successive sentenze pubblicate a partire dal 4 gennaio 2021, attraverso le delibere n. 130, 131 e 132 del 2017,

¹ Tribunale dell'Unione europea Sentenza del Tribunale UE del 31 maggio 2018, Causa T-160/16, Groningen Seaports NV e a. c. Commissione (Olanda); Sentenza del 30 aprile 2019, Causa T-747/17, Union des Ports de France UPF c. Commissione (Francia); Sentenza del 20 settembre 2019, Causa T-674/17, Le Port de Bruxelles e Région de Bruxelles-Capitale c. Commissione (Belgio).

aventi ad oggetto la conclusione dei procedimenti relativi ai Porti di Genova, Livorno e Civitavecchia, e la delibera n. 57/2018, avente ad oggetto “*Conclusione procedimento avviato con delibera n. 40/2017. Approvazione di “Metodologie e criteri per garantire l’accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali. Prime misure di regolazione”*”, codesta Autorità ha inteso fornire **in via consultiva (e non regolatoria)** ai Presidenti delle Autorità di Sistema portuale un quadro omogeneo per quanto riguarda i criteri per garantire l’accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali, criteri già compiutamente stabiliti dall’art 18 della legge n. 84/94.

Sulla base delle considerazioni sopra esposte, coerentemente con la normativa vigente, le Autorità di Sistema Portuale non possono essere validamente escluse dalla platea dei soggetti tenuti al pagamento del contributo. Ogni diversa interpretazione risulterebbe in contrasto con il diritto dell’Unione europea laddove prevede che l’attività regolatoria deve essere esercitata in modo proporzionato, obiettivo e trasparente.

Infine, con riferimento alle voci di ricavo da escludere dal fatturato, la scrivente Associazione chiede che nella delibera in oggetto vengano riportate tutte le voci di esclusioni concordate con codesta Autorità (vedi Vostra, Protocollo N.0009671/2021 del 17/06/2021).

Quesito 10: Dichiarazione e dati da comunicare all’Autorità ai fini del versamento del contributo.

Con riferimento alla scelta di codesta Autorità di mantenere con riferimento all’annualità 2023 l’obbligo per le imprese di depositare un prospetto analitico, in alcuni casi attestato da un revisore, volto a dettagliare le esclusioni, tale procedura rappresenta un ulteriore onere a carico delle imprese che rende la procedura ancora più gravosa ed onerosa per i soggetti coinvolti.

In secondo luogo, si osserva che tale obbligo non è previsto da alcuna norma di legge, né tanto meno codesta Autorità nella delibera in oggetto, così come in passato, ha riportato la norma che giustifica il suddetto adempimento.

Pertanto si ritiene che tale adempimento risulta in contrasto con il principio di proporzionalità, laddove pone sostanzialmente a carico di un'impresa un obbligo non previsto dalla legge. In subordine, si chiede a codesta Autorità di indicare nella delibera contributiva i riferimenti giuridici che legittimano la suddetta richiesta.

Con la speranza di riuscire a cominciare una leale cooperazione, si rimane a disposizione di codesta Autorità per eventuali chiarimenti

Distinti saluti



Presidente
Luca Becce