



CONTRIBUTO ART 2024

Osservazioni Confetra sulla consultazione
concernente la determinazione del
contributo per il funzionamento dell'ART

9 novembre 2023

Quesito n.1

Fermi restando i consolidati orientamenti giurisprudenziali sopra richiamati, si chiedono osservazioni motivate in ordine alle attività elencate dall’Autorità al fine di individuare i soggetti tenuti al versamento contributivo.

La scrivente Confederazione, anche per l’anno 2024 deve confermare le proprie precedenti considerazioni circa le attività elencate dall’Autorità per individuare i soggetti tenuti al versamento del contributo. In primo luogo, si osserva che l’orientamento del Consiglio di Stato, che ha riconosciuto nella innovata definizione dei soggetti tenuti al versamento del contributo una cesura rispetto alla precedente normativa (DL n.109/2018 convertito nella L.n.130/2018), non fa venir meno il principio generale per cui devono essere incisi solo quegli operatori che, nello svolgimento della propria attività, siano interessati dalla regolazione dell’Autorità. Infatti, occorre verificare che i soggetti chiamati al pagamento del contributo siano quelli per i quali l’Autorità abbia *“concretamente avviato l’esercizio delle competenze o il compimento delle attività previste dalla legge nel mercato in cui essi operano”*. In secondo luogo, giova ricordare che la richiesta contributiva risulta incompatibile con il diritto dell’UE (art. 56 TFUE) e con il principio di proporzionalità, che stabilisce che l’attività regolatoria, compresa la richiesta del contributo, deve essere svolta in modo proporzionato ed obiettivo. Di conseguenza, i costi dell’Autorità non possono essere posti a carico di soggetti che non svolgono attività sottoposte a regolazione. Inoltre, non risulta che l’Autorità abbia emesso atti o svolto competenze che giustifichino l’ampliamento previsto già dal 2022 della platea dei soggetti incisi, includendo anche “gli operatori della logistica” nonché i “servizi di agenzia/raccomandazione marittima”. Riguardo agli operatori della logistica si ribadisce anche nella presente consultazione che gli stessi non sono destinatari né beneficiari diretti degli atti dell’Autorità. Trattasi infatti di operatori privati che svolgono l’attività in aree private. Aggiungasi che parimenti non risulta giustificata l’estensione, a partire dall’esercizio 2024, dell’assoggettamento a contribuzione della categoria di cui alla lettera m) della presente delibera riferita ai *“servizi di spedizione, con esclusione di quelli afferenti al trasporto merci su strada, ed altri servizi ancillari al trasporto nonché alla logistica”*. Per le imprese di questo settore, infatti, non risultano ad oggi atti dell’Autorità che abbiano avuto influenza sulla modalità di svolgimento dell’attività, né come soggetti regolati né come soggetti beneficiari della regolazione. Inoltre, alla luce sia della normativa nazionale, sia dell’orientamento della Corte di Giustizia dell’UE, per il settore delle spedizioni vige il principio del libero mercato con conseguente inapplicabilità di vincoli regolatori e controllo da parte di terzi soggetti. Inoltre, tali soggetti non rientrano nei servizi di pubblica utilità essendo prestati nel libero mercato. Non si condividono neppure le ragioni contenute nella Sentenza 2925/2023 del Consiglio di Stato del 22 marzo 2023 richiamata nella presente consultazione, che

giustificherebbe l'assoggettamento alle competenze dell'ART ed alla relativa contribuzione la categoria degli spedizionieri perché *"le appellanti acquistano per conto dei propri clienti, servizi di trasporto da società terze proprietarie dei mezzi di trasporto....è ininfluente ai fini della contribuzione"*. Come è noto, il contratto di spedizione è *"un mandato col quale lo spedizioniere assume l'obbligo di concludere, in nome proprio e per conto del mandante, un contratto di trasporto e di compiere le operazioni accessorie"* (art. 1737 cod. civ.). L'oggetto della spedizione è costituto dalla conclusione di un contratto di trasporto. Ora, la sentenza richiamata dall'Autority è antecedente alla data del 10 agosto 2023 essendo stata pubblicata il 22 marzo 2023. L'art. 20 del decreto legge 10 agosto 2023, n.104, ha disposto l'esclusione del settore dell'autotrasporto di merci dalle competenze dell'ART ed è stata disposta anche la soppressione del contributo annuale sempre per il settore dell'autotrasporto merci a partire dalla data di entrata in vigore del decreto e quindi dall' 11 agosto 2023. Di conseguenza, non può essere attratta alle competenze dell'ART una categoria la cui attività prevalente è quella di acquistare per conto dei propri clienti servizi di trasporto che sono stati esclusi per legge dall'assoggettamento alla contribuzione dell'ART. Inoltre, per le attività ancillari si conferma che tali attività risultano pienamente liberalizzate e regolate da normative ad hoc con la conseguenza che non possono rientrare nel perimetro regolatorio di ART.

Si segnala ulteriormente che in sede di conversione del DL n. 104/2023 il Governo ha accolto un ordine del giorno con cui si impegna a valutare l'opportunità di estendere l'esclusione dalla competenza dell'ART anche alle altre attività di trasporto e logistica delle merci, attività accessorie e ad esse connesse, operando anche per esse la soppressione del connesso obbligo contributivo dell'ART, come già previsto per l'autotrasporto dall'art. 20 dello stesso decreto. Infatti, l'ordine del giorno viene incontro alla richiesta avanzata dalla scrivente Confederazione e, in particolare, l'ordine del giorno ribadisce che le predette attività sono tutte già ampiamente regolate dal MIT e da altre Amministrazioni competenti, sia nel recepire e attuare discipline adottate dall'UE, sia nel determinare condizioni giuridiche, economiche, tecniche e organizzative degli operatori, sia nel monitorare, controllare e sanzionare la regolarità di svolgimento delle attività medesime; ed è infatti proprio sulla base di questa motivazione che l'articolo 20 del decreto legge 104/2023 ha introdotto l'esclusione dalle competenze regolatorie dell'ART dell'autotrasporto merci e quindi la soppressione del relativo obbligo contributivo. Anche le attività di logistica, di spedizione e le attività ancillari risultano tutte già ampiamente regolate dalle Amministrazioni competenti e svolte in un regime di libero mercato.

Quesito n.2

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

Premesso che secondo la scrivente Confederazione il fatturato non è un dato significativo della capacità contributiva, si ritiene che volendo partire da quel dato occorrerebbe individuare specificamente la base imponibile riconducibile a quella parte dell'attività che risente della regolazione dell'Autorità. A tal fine, per non appesantire oltremodo le imprese, occorrerebbe ammettere una stima su cui calcolare il contributo dell'Autorità in misura percentuale. Riguardo alle esenzioni proposte nella delibera, esse risultano insufficienti a rappresentare tutte le casistiche di esenzione dal contributo. In particolare, va prevista una esenzione generale per le voci classificate nei "ricavi diversi" ad eccezione di quelle direttamente connesse con l'attività propria dell'impresa. Inoltre, devono essere esclusi dalla contribuzione i ristorni e le somme di cui le imprese beneficiano a titolo di risarcimento per danni subiti non solo quelli riferibili al patrimonio aziendale. Per le imprese corrieristiche è inoltre estremamente complesso distinguere le attività assoggettate alla regolazione di Agcom e quelle assoggettate alla regolazione di ART, non essendo distinguibili a livello di imputazione di costi e ricavi. Certamente, tra i ricavi da esentare vanno ricompresi tutti i riaddebiti per spese effettuate in nome e per conto, quali ad esempio le spese per operazioni doganali. Inoltre, nell'ambito dei trasporti internazionali, andrebbe assoggettata al contributo solo la parte relativa alla tratta nazionale. Si chiede pertanto, anche un abbassamento dell'aliquota del contributo, posto che dal 2019 l'Autority ha ampliato l'elenco dei soggetti passivi tenuti al versamento del contributo con conseguente incremento delle proprie entrate finanziarie. Come è noto, la Corte di Giustizia, subordina la legittimità del contributo di funzionamento al fatto che gli incassi non superino i costi di gestione dell'Autorità.

Aggiungasi che con riferimento ai soggetti operanti nel cargo ferroviario, come osservato dalla nostra aderente FERCARGO, andrebbero esclusi dal fatturato rilevante tutti i contributi in conto esercizio di natura pubblica (ad esempio misure quali la c.d. "norma merci", "ferrobonus") non ritenendo tali poste riconducibili all'attività regolatoria di ART e, in generale, non correlate ai ricavi caratteristici dell'attività dell'impresa. Infatti, tali contribuzioni vengono erogate non solo per finalità incentivanti, ma anche compensative, per tentare di riequilibrare lo shift modale delle merci a favore del settore ferroviario. Inoltre, si tratta di misure normate a livello europeo, su cui l'ART non è chiamata ad intervenire sotto alcun profilo, essendo individuato da tali misure uno specifico "soggetto gestore" incaricato delle attività di istruttoria, gestione operativa e monitoraggio della misura di incentivazione, per cui – per altro – la stessa normativa prevede che le attività svolte da tale soggetto siano a carico dei beneficiari.

Quesito n.3

Si chiedono osservazioni motivate in ordine ai criteri sopra indicati posti a presidio del generale principio di evitare le duplicazioni di contribuzione.

La formulazione della regola generale che l'ART ha introdotto a far data dal 2022 si ritiene priva di fondamento giuridico. Infatti, tale disposizione consente ai subfornitori di escludere i ricavi derivanti da tali prestazioni e di far versare il contributo da chi abbia stipulato i contratti di trasporto con l'utenza finale. Tale norma è diametralmente opposta con quanto stabilito nella Delibera relativa al contributo 2021 che viceversa espressamente recitava "*Dal totale dei ricavi sono esclusi: (ii) negli altri casi, nella sola ipotesi di unico contratto di trasporto, i ricavi derivanti dal riaddebito di prestazioni della medesima tipologia rese da altro operatore soggetto al contributo*" (Delibera n.225/2020 art.2 c.5). La legge prevede che il contributo debba essere determinato "*con la previsione di soglie che tengano conto della dimensione del fatturato*"; l'Autorità nel momento in cui stabilisce regole per applicare il contributo sui collettori dei servizi, anziché sulle singole imprese che svolgono materialmente quei servizi, sta di fatto eludendo la suddetta regola perché le singole imprese normalmente non raggiungerebbero la soglia di esenzione, mentre se i fatturati di quelle singole imprese vengono considerati globalmente in capo ai vettori committenti vanno sopra soglia. Inoltre, tale previsione risulta in contrasto col principio comunitario "chi usa paga".

Inoltre, con riferimento ai soggetti operanti nel settore del trasporto ferroviario merci, proprio per la varietà della platea di soggetti tenuti al versamento, si ritiene vi siano concrete situazioni che rischino di portare ad una duplicazione di contributo a carico di diversi soggetti per la medesima quota di ricavo. Sul punto si richiamano in toto le osservazioni formulate dalla aderente Fercargo nell'ambito della presente Consultazione.

Quesito n.4

Si chiedono osservazioni motivate in ordine alla conferma o meno della soglia di esenzione individuata dall'Autorità.

Si ritiene che la soglia di esenzione, per tutte le ragioni sin qui svolte, non debba essere ridotta. Si chiede altresì che, al fine di abbassare il carico contributivo in capo alle imprese, andrebbe ridotta l'aliquota contributiva. Infatti, il contributo deve essere commisurato al solo fabbisogno per le spese di funzionamento derivanti dall'attività regolatoria. Nel corso degli anni il contributo versato dalle imprese è stato nettamente superiore rispetto alle spese sostenute da codesta Autorità, anche perché nel corso degli anni sono aumentati i soggetti passivi tenuti al versamento del contributo. Dall'analisi dei bilanci pubblicati risulta un cospicuo avanzo di gestione. Pertanto, si conferma l'illegittimità di ogni richiesta di pagamento nel rispetto del diritto

comunitario come già esposto al precedente punto n. 2 e si chiede pertanto un abbassamento dell'aliquota contributiva.

Quesito n.6

Si chiedono osservazioni motivate in relazione alla previsione secondo cui i soggetti eroganti servizi di agenzia/raccomandazione marittima dovranno versare il contributo in nome e per conto del naviglio estero, ove rappresentato.

Premesso che – come già detto al punto 1 – si ritiene ingiustificata l'estensione prevista dal 2022 alle agenzie/raccomandatari marittimi dell'obbligo di pagamento del contributo, non essendo detti operatori né destinatari né beneficiari diretti degli atti dell'Autorità. A tal proposito, si segnala che il 3 ottobre 2023 il Consiglio di Stato ha pubblicato la sentenza n. 08628 che afferma questo principio, riconoscendo che le attività connesse all'agenzia e alla raccomandazione marittima sono escluse dal campo d'interesse dell'Autorità. Infatti, per le attività di agenzia e raccomandazione marittima il Consiglio di Stato ribadisce che, dalla lettura delle note dell'Autorità, tali attività non sono poste a fondamento della pretesa di pagamento. Le imprese che erogano “servizi di agenzia/raccomandazione marittima” non possono ritenersi ricomprese nel novero dei soggetti tenuti al versamento contributivo, trattandosi di soggetti che non operano “nel settore del trasporto”, bensì prestano attività e servizi di natura e oggetto completamente al di fuori delle attività di trasporto e di quelle portuali, rispetto alle quali svolgono un semplice ruolo ausiliario, e non sono soggette alla regolazione dell'ART.

Sul punto si richiamano in toto le osservazioni formulate dalla aderente Federagenti nell'ambito della presente Consultazione.

Quesito n.7

Si chiedono osservazioni motivate sull'individuazione di voci di esclusione di fatturato specificamente riferite ai soggetti operanti nel settore porti.

Si concorda con le osservazioni espresse dall'associata Assiterminal in sede di Consultazione e che qui interamente si richiamano.

Quesito n. 8

Si chiedono osservazioni motivate sul criterio di individuazione del fatturato rilevante specificamente riferito al settore del trasporto ferroviario merci.

Si concorda con le osservazioni espresse dall'associata Fercargo nell'ambito della presente Consultazione e che qui interamente si riportano.

“Il quesito in oggetto l’Autorità lo riconduce alla considerazione che “*Relativamente agli operatori economici impegnati nell’erogazione di servizi di trasporto ferroviario merci, si intende ribadire la precisazione secondo cui gli operatori di manovra, i trazionisti e i carristi sono tenuti alla corresponsione del contributo per le parti di rispettiva competenza*”.

A tale proposito si osserva che la contribuzione a carico di tutti i soggetti della filiera specifica al trasporto ferroviario di merci (trazione, manovra e fornitori di mezzi), comporta un considerevole onere che, sebbene fosse ripartito, resta ugualmente non economicamente sostenibile e quindi non andrebbe previsto al fine di non gravare su un settore già svantaggiato per la sua consolidata marginalità rispetto alle altre concorrenti modalità di trasporto. Inoltre, esiste la concorrenza dominante, per non dire totalitaria, del trasporto merci su strada che, essendo destinatario dell’esenzione perpetua dal contributo stante la norma a tale scopo adottata, rende ancora meno economicamente sostenibile e gravemente distorsiva la contribuzione mantenuta invece a carico delle imprese della filiera ferroviaria.

In ogni caso, qualora soggetta a contribuzione, la singola impresa del settore ferroviario dovrebbe essere posta nella condizione di limitarla ai ricavi di sua produzione con conseguente scomputo dei ricavi che costituiscono invece ribaltamento al cliente dei costi di trazione, manovra e utilizzo di carri altrui che sono stati sostenuti a fronte della prestazione resa”.

Quesito n.9

Si chiedono osservazioni motivate in relazione all’assolvimento degli obblighi dichiarativi.

Nel confermare che gli operatori non devono essere oberati ulteriormente rispetto alla dichiarazione, si è contrari alla previsione degli ulteriori prospetti per dettagliare le esclusioni dal fatturato.