FEDESPEDI

Consultazione

per la determinazione del contributo per il funzionamento dell'Autorità di regolazione dei trasporti per l'anno 2027

Osservazioni di Fedespedi

16 novembre 2026

AUTORITA' DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI E
Protocollo N.0101281/2026 del 16/11/2026

Spett.le Autorità di regolazione dei trasporti
A mezzo PEC: autofinanziamento@pec.autorita-trasporti.it

OGGETTO: DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE CONCERNENTE LA DETERMINAZIONE DEL CONTRIBUTO PER IL FUNZIONAMENTO DELL'ART PER L'ANNO 2027 (ALLEGATO A ALLA DELIBERA N. 193/2026). OSSERVAZIONI DI FEDESPEDI.

Gentili Signori,

la scrivente **Fedespedi**, *Federazione Nazionale delle Imprese di Spedizioni Internazionali*, formula le proprie osservazioni sul documento di consultazione in oggetto, con particolare riguardo alla posizione delle imprese di spedizione e ai due temi posti in consultazione: **l'esenzione dal contributo (punto 1)** e **i criteri per il trasporto marittimo internazionale (punto 2)**.

PREMESSE

Fedespedi rappresenta dal 1946 le imprese di spedizioni internazionali in Italia, multinazionali, grandi imprese, PMI e start up innovative. Aderiscono alla Federazione l'ANAMA (agenti merci aeree), l'ANTEP (terminalisti portuali) e la FISI (spedizionieri industriali); Fedespedi aderisce a CONFETRA a livello nazionale, a CLECAT in Europa e a FIATA nel mondo, ed è firmataria del CCNL Logistica, Trasporto Merci e Spedizione.

***

In via preliminare, Fedespedi esprime perplessità in merito alla scelta dell'Autorità di limitare l'oggetto della consultazione sul contributo di funzionamento per l'anno 2027 a specifici profili, escludendo dal confronto aspetti centrali quali le modalità di determinazione della base imponibile e del fatturato. Considerata la rilevanza di tali elementi ai fini della proporzionalità e dell'equilibrio del sistema contributivo, Fedespedi ritiene opportuno che il perimetro della consultazione sia ampliato, consentendo agli operatori di formulare osservazioni anche su tali profili.

1. Sull'inclusione delle imprese di spedizione quali soggetti assoggettati al contributo

Fermo quanto sopra, Fedespedi non condivide l'impostazione secondo cui l'inclusione delle imprese di spedizione internazionale tra i soggetti tenuti al contributo debba considerarsi ormai definitiva e non più suscettibile di osservazioni. Sul punto, **Fedespedi ribadisce la posizione già espressa nelle precedenti consultazioni, ritenendo che l'attività propria dello spedizioniere non presenti i presupposti necessari per l'assoggettamento al contributo ART.**

La normativa pone infatti il contributo a carico degli operatori «*per i quali l'Autorità abbia concretamente avviato, nel mercato in cui essi operano, l'esercizio delle competenze o il compimento delle attività previste dalla legge*». Con riferimento alle imprese di spedizione, tale presupposto non sembra ricorrere, per le seguenti ragioni.

a) Natura dell'attività svolta dallo spedizioniere. Lo spedizioniere opera quale soggetto che, per conto del mandante, organizza e coordina il trasporto, concludendo uno o più contratti di trasporto e relativi servizi accessori, così da consentire al cliente di disporre di un unico referente per i servizi affidati alla sua gestione, anziché doversi interfacciare direttamente con i diversi operatori della catena logistica. **Il servizio di trasporto e le relative attività materiali sono, tuttavia, eseguiti dai vettori e dagli altri operatori della filiera, sui quali si esplicano propriamente le funzioni di regolazione e vigilanza dell'Autorità e che beneficiano delle stesse**. Non risultano, invece, analoghe attività di regolazione o vigilanza specificamente rivolte allo spedizioniere in quanto tale.

Sotto questo profilo, l'inclusione delle imprese di spedizione tra i soggetti tenuti al contributo non sembra tenere pienamente conto **dell'effettiva struttura della catena logistica e della distinzione tra chi organizza e coordina il servizio e chi materialmente esercita l'attività di trasporto oggetto di regolazione**.

b) Imputazione dell'onere contributivo al soggetto che esegue l'attività regolata. Se l'obiettivo è finanziare l'attività dell'Autorità evitando, al contempo, fenomeni di duplicazione della contribuzione nell'ambito della medesima filiera, tale obiettivo potrebbe essere più coerentemente perseguito **ponendo l'onere contributivo in capo al soggetto che esercita ed esegue il servizio di trasporto, anziché in capo allo spedizioniere che lo organizza e lo affida a terzi**.

Diversamente ragionando, il medesimo principio dovrebbe condurre ad assoggettare al contributo anche altri soggetti che svolgono, analogamente allo spedizioniere, mere attività di organizzazione o intermediazione rispetto a servizi di trasporto materialmente eseguiti da terzi, come **le agenzie di viaggio che organizzano o commercializzano servizi di trasporto passeggeri senza eseguire direttamente il relativo servizio.**

La necessità stessa di prevedere meccanismi volti ad evitare fenomeni di duplicazione della contribuzione tra i diversi operatori della medesima filiera, attraverso lo scomputo di determinate componenti di ricavo dello spedizioniere dalla base contributiva, conferma peraltro la complessità derivante dall'assoggettamento al contributo di più soggetti coinvolti nella stessa prestazione.

Appare pertanto opportuno interrogarsi, a monte, sulla corretta individuazione del soggetto sul quale il contributo debba effettivamente gravare, anziché intervenire successivamente attraverso meccanismi di scomputo finalizzati a neutralizzare possibili sovrapposizioni contributive.

c) Parità di trattamento e impatto concorrenziale. L'assoggettamento delle imprese di spedizione al contributo può inoltre determinare **una disparità di trattamento tra operatori della medesima filiera logistica**, con un conseguente aggravio economico e amministrativo a carico dello spedizioniere. Tale profilo assume particolare rilievo anche considerando che i servizi di spedizione afferenti al trasporto merci su strada risultano esclusi dal contributo. **A fronte di un'attività di spedizione sostanzialmente identica**

nella sua natura e funzione, la diversa modalità attraverso la quale viene successivamente eseguito il trasporto non sembra, di per sé, sufficiente a giustificare un diverso trattamento contributivo dello spedizioniere.

Ne può derivare uno svantaggio competitivo per determinate categorie di imprese di spedizione e una conseguente distorsione della concorrenza, pur a fronte dello svolgimento della medesima attività di organizzazione e coordinamento del servizio.

A ciò si aggiunge che è l'Autorità, con proprio atto e senza una specifica previsione di legge, a stabilire quali ricavi dello spedizioniere possano essere scomputati ai fini della determinazione del fatturato rilevante. Anche sotto questo profilo, **appare necessario assicurare che la determinazione della base contributiva trovi fondamento in criteri chiari, oggettivi e direttamente riconducibili all'attività effettivamente assoggettata alla regolazione dell'Autorità**, evitando che il medesimo valore economico generato nell'ambito della filiera possa essere, direttamente o indirettamente, assoggettato più volte a contribuzione

Alla luce di quanto sopra, **Fedespedi chiede all'Autorità di riesaminare l'inclusione delle imprese di spedizione internazionale tra i soggetti tenuti al contributo**, tenendo conto dell'effettivo ruolo svolto dallo spedizioniere nella catena logistica e delle concrete attività di regolazione e vigilanza esercitate dall'Autorità nei suoi confronti.

In ogni caso, ove l'Autorità ritenga di confermare tale inclusione, **si chiede di chiarire puntualmente il relativo fondamento normativo, le specifiche attività regolatorie concretamente esercitate nei confronti delle imprese di spedizione e il nesso tra tali attività e l'onere contributivo richiesto**, nonché di assicurare criteri di determinazione della base contributiva chiari, oggettivi e idonei ad escludere qualsiasi duplicazione della contribuzione nell'ambito della medesima filiera.

2. La semplicità del contributo e la competitività delle imprese

A prescindere dalle questioni di principio di cui al punto che precede, l'attuale disciplina del contributo rappresenta per le imprese un adempimento di particolarmente complesso e oneroso sotto il profilo amministrativo. La presenza di criteri di computo differenziati per servizio e per modalità di trasporto, scomputi subordinati a requisiti contrattuali, percentuali forfettarie, rettifiche su singole voci di bilancio, impongono agli operatori di effettuare ricostruzioni analitiche che **non sono normalmente desumibili dalla contabilità ordinaria**. Servono tempo, personale dedicato e consulenze esterne, risorse sottratte all'attività d'impresa, con un impatto diretto sulla competitività, soprattutto delle PMI, per calcolare un contributo che, secondo Fedespedi, per gli spedizionieri non dovrebbe nemmeno essere dovuto.

Fedespedi chiede, pertanto, che la disciplina 2027 sia improntata a criteri di massima semplicità, chiarezza e prevedibilità, attraverso regole uniformi, definite preventivamente e applicabili, per quanto possibile, sulla base dei dati direttamente ricavabili dalla contabilità ordinaria, evitando ricostruzioni extracontabili e analitiche per singola spedizione.

3. Esenzione dal contributo

- Aliquota e soglia. Il documento ricorda i valori 2025-2026 (0,45 per mille; soglia di € 3.150) ma non indica quelli proposti per il 2027: senza questi dati l'impatto non è valutabile. Fedespedi chiede che siano resi noti prima dell'adozione della delibera, insieme al fabbisogno 2027, alle entrate attese e all'eventuale utilizzo degli avanzi, per verificare che il prelievo sia proporzionato a quanto necessario. La soglia di esclusione non dovrebbe essere inferiore a € 3.150 e andrebbe innalzata, con una riduzione dell'aliquota.

- Dipendenti. Il solo fatturato non misura la dimensione di un'impresa di spedizione. La maggior parte delle imprese di spedizione è costituita da realtà molto snelle, con pochi addetti, i cui bilanci espongono, però, ricavi elevati perché vi confluiscono noli e altri costi anticipati e poi riaddebitati al cliente, a fronte di margini contenuti. Per questo, pur ribadendo la contrarietà al contributo, Fedespedi ritiene essenziale ancorare l'esenzione anche al numero dei dipendenti, ad esempio escludendo le imprese con meno di 50 dipendenti e con fatturato rilevante inferiore a 10 milioni di euro.

4. FATTURATO RILEVANTE: SCOMPUTO DEI NOLI E DUPLICAZIONE DEL CONTRIBUTO

Il punto decisivo per gli spedizionieri è il trattamento dei ricavi da riaddebito. Nella realtà operativa lo spedizioniere stipula i contratti di trasporto a proprio nome ma per conto del cliente (art. 1737 c.c.): è il caso di gran lunga più frequente, accanto a quello, più raro, in cui agisce anche in nome del cliente. La distinzione è, in realtà, meramente formale in quanto, in entrambi i casi, l'attività esercitata dallo spedizioniere è identica ed opera per conto del cliente, al quale riaddebita il nolo pagato al vettore. Ad ogni modo, il nolo rifatturato dallo spedizioniere rientra nel fatturato rilevante ai fini del contributo, con la conseguenza che lo spedizioniere si trova a pagare il contributo su ricavi per noli sui quali la compagnia di navigazione ha già versato il proprio. È una duplicazione, che l'articolo 37, comma 6, lettera b), impone di evitare.

Le regole applicate negli anni scorsi hanno previsto lo scomputo solo per alcune ipotesi, ad esempio per prestazioni della medesima tipologia e in presenza di un unico contratto di trasporto. Ma i contratti e le polizze di carico di una stessa operazione possono essere più d'uno, e lo spedizioniere fattura al cliente un'unica prestazione: così lo scomputo resta di fatto non applicato dalla maggioranza degli spedizionieri.

Inoltre, sempre le delibere relative alle annualità precedenti hanno previsto l'esclusione dal totale dei ricavi solo dei proventi derivanti dal riaddebito di servizi di trasporto eseguiti

materialmente da vettori terzi in nome e per conto dei mandanti originari, evitando di includere la maggioranza delle imprese di spedizioni che utilizzano, in forza dell'art. 1737 cc, il mandato indiretto.

Fedespedi chiede, quindi, di chiarire una volta per tutte, nella delibera, che dal fatturato rilevante delle imprese di spedizione sono scomputati **tutti i ricavi da riaddebito di noli e di altri costi di trasporto sostenuti verso vettori e operatori a loro volta soggetti al contributo**, sia che lo spedizioniere agisca con mandato diretto o indiretto, in nome proprio o in nome del cliente, e a prescindere dal numero di contratti o documenti di trasporto. Chiede inoltre di confermare l'esclusione dei ricavi per attività doganali e amministrative (compreso il rimborso delle accise), dei risarcimenti e delle altre poste estranee all'attività tipica. In alternativa, la base potrebbe essere il margine lordo di spedizione, cioè la differenza tra ricavi e costi di trasporto riaddebitati, che esprime la ricchezza effettivamente prodotta.

5. Punto 2 – Trasporto marittimo internazionale

L'Autorità propone di superare, per i trasporti marittimi da e verso Stati rivieraschi del Mediterraneo o confinanti con l'Italia e per il settore crocieristico, l'attuale criterio forfettario del 5%, sostituendolo con un criterio basato sul rapporto tra il numero degli accosti effettuati nei porti italiani e il numero complessivo degli accosti previsti dal programma di navigazione. Questa nuova metodologia, secondo la bozza della determinazione, «non dovrebbe» estendersi alle spedizioni marittime internazionali, per le quali continuerebbe quindi ad applicarsi il 5%. Tuttavia, l'utilizzo del condizionale lascia un margine di incertezza circa l'effettiva portata e applicazione di tale esclusione.

Per tale motivo, Fedespedi ritiene opportuno intervenire sul punto ed esprime serie riserve in merito alla modifica proposta per le seguenti motivazioni.

a. Inadeguatezza del numero degli accosti quale parametro della componente nazionale del servizio. Il numero di accosti non costituisce un indicatore attendibile delle attività economiche effettivamente riferibile al territorio italiano. Una nave può, ad esempio, effettuare un solo scalo in Italia movimentando in tale porto 5.000 container, mentre un'altra nave può effettuare quattro scali italiani movimentando complessivamente soltanto 500 container. Inoltre, i quantitativi di merce movimentata presso ciascun porto possono variare considerevolmente da uno scalo all'altro e nei diversi periodi dell'anno. Il numero degli accosti costituisce pertanto un dato meramente quantitativo che, considerato isolatamente, non fornisce alcuna indicazione circa l'effettiva rilevanza economica dell'attività svolta in Italia: esso non misura infatti né il valore dei noli, né il volume delle merci trasportate né i ricavi effettivamente prodotti in Italia e neppure, di per sé, l'intensità dell'utilizzo delle infrastrutture nazionali. Il criterio rischia pertanto di attribuire una maggiore componente nazionale a servizi che, sotto il profilo economico, presentano in realtà un collegamento con il territorio italiano significativamente inferiore.

b. Aumento sostanziale e non giustificato della base. L'applicazione del nuovo criterio produrrebbe un incremento molto significativo della base imponibile. A titolo esemplificativo, due accosti italiani su quattro determinerebbero, ad esempio, una percentuale del 50%, mentre un accosto italiano su cinque comporterebbe una percentuale del 20, valori rispettivamente dieci e quattro volte superiori all'attuale percentuale forfettaria del 5%. Si tratta pertanto, non di un semplice affinamento tecnico del criterio vigente, ma di una modifica sostanziale del sistema contributivo, **suscettibile di determinare un considerevole incremento dell'onere economico a carico degli operatori**. Una modifica di tale portata dovrebbe essere supportata da un'adeguata giustificazione economica, dalla dimostrazione dell'effettiva maggiore riferibilità del servizio al territorio italiano e **da una preventiva valutazione del relativo impatto sugli operatori e sul mercato**.

c. Incertezza e difficoltà applicativa. Non è chiaro quale programma di navigazione debba essere preso in considerazione, se quello pubblicato, quello contrattualmente previsto, quello successivamente aggiornato o quello effettivamente eseguito, né come debbano essere gestite variazioni di rotta, scali straordinari o tecnici, transhipment, servizi feeder, rotazioni circolari, viaggi multi-tratta, vessel sharing agreement e slot charter. Analoghe criticità riguardano la delimitazione geografica degli «Stati rivieraschi del Mediterraneo», categoria che comprende realtà estremamente eterogenee e che non appare, di per sé, idonea a dimostrare una maggiore componente italiana della prestazione. La maggiore vicinanza geografica di uno Stato mediterraneo non comporta infatti che una quota maggiore del servizio sia resa sul territorio italiano. Una parte significativa della navigazione verso il Nord Africa, il Mediterraneo orientale o altri Paesi rivieraschi si svolge in acque internazionali o comunque al di fuori dell'ambito territoriale italiano. Il carattere mediterraneo della rotta non può, quindi, tradursi automaticamente in una maggiore "italianità" del servizio e, conseguentemente, in una maggiore base imponibile, in assenza di elementi economici e territoriali che giustifichino tale presunzione.

d. Inapplicabilità del criterio agli spedizionieri e, in generale agli operatori che non esercitano direttamente il servizio marittimo. Le criticità applicative del nuovo criterio – ove lo stesso venisse esteso anche al trasporto merci via mare – risultano ancora più evidenti con riferimento agli spedizionieri, agli NVOCC e, più in generale, agli altri operatori che acquistano o commercializzano capacità di carico **senza concretamente svolgere il servizio di trasporto**. Tali soggetti **non determinano il programma di navigazione della nave e non hanno alcun controllo sugli scali intermedi o sulle eventuali variazioni di rotta disposte dal vettore**, anche successivamente alla partenza. Il programma effettivamente eseguito può, infatti, discostarsi da quello originariamente previsto o reso noto dalla compagnia marittima. **Si arriverebbe così al risultato irragionevole per cui la base di calcolo del contributo dovuto dallo spedizioniere potrebbe variare per effetto**

di una decisione successiva di un soggetto terzo, rispetto alla quale lo spedizioniere non dispone di alcun potere di controllo o intervento. Lo stesso spedizioniere potrebbe, pertanto, non essere neppure in grado di determinare con certezza, la quota del relativo ricavo da assoggettare a contribuzione non disponendo, per ciascun trasporto, delle informazioni relative al programma di navigazione, agli accosti effettivamente effettuati e alle eventuali successive variazioni, trattandosi di informazioni detenute dal vettore effettivo. Per tale ragione**, l'esclusione delle spedizioni marittime** internazionali non può essere formulata in termini meramente eventuali attraverso l'espressione «non dovrebbe», ma **deve essere espressamente prevista in termini precettivi per tutte le imprese che esercitano, in qualsiasi forma, attività di spedizione ai sensi dell'art. 1737 c.c.**

e. Irragionevole equiparazione tra trasporto crocieristico e trasporto marittimo di merci. Particolarmente critica appare, poi, l'applicazione del medesimo parametro al trasporto crocieristico e al trasporto marittimo di merci, trattandosi di servizi che rispondono a logiche economiche e operative profondamente differenti. Nel settore crocieristico, infatti, **gli scali costituiscono essi stessi parte del servizio acquistato**: il passeggero acquista un itinerario che comprende una determinata successione di porti e può usufruire di ciascuno degli scali previsti. Nel trasporto marittimo di merci, al contrario, gli scali ulteriori rispetto ai porti di origine e di destinazione costituiscono una modalità organizzativa del servizio definita dal vettore sulla base delle proprie esigenze operative e commerciali e non rappresentano una componente della prestazione acquistata dal cliente. La merce viene presa in carico per essere trasportata dal porto di origine al porto di destinazione, **senza** che il numero degli ulteriori scali effettuati dalla nave attribuisca un maggior valore economico al servizio acquistato. **Il numero degli accosti assume quindi, nei due settori, una funzione economica radicalmente diversa e non può ragionevolmente essere utilizzato quale parametro uniforme per determinare la componente nazionale della prestazione.** Utilizzare il medesimo criterio

per fattispecie così diverse rischia pertanto di determinare risultati non coerenti con i principi di ragionevolezza, proporzionalità e parità di trattamento.

f. Effetti distorsivi sulla concorrenza e penalizzazione degli scali italiani. La metodologia proposta rischia altresì di produrre effetti distorsivi sotto il profilo concorrenziale e operativo, poiché un maggiore numero di porti italiani serviti comporterebbe una maggiore quota di fatturato assoggettata a contribuzione. Si finirebbe così per penalizzare proprio gli operatori che assicurano una più ampia copertura del sistema portuale italiano e, indirettamente, lo stesso mercato e l'economia nazionale, in quanto l'applicazione del nuovo criterio potrebbe creare un incentivo economico a ridurre gli accosti nei porti italiani o a privilegiare porti esteri di transhipment. **Si determinerebbe, pertanto, l'effetto paradossale di rendere economicamente meno conveniente una maggiore presenza nei porti italiani.** Un simile risultato apparirebbe contrario agli obiettivi di competitività e sviluppo del sistema logistico e portuale nazionale.

g. Contraddizione con la funzione semplificatrice del criterio forfettario del 5%. Il criterio forfettario del 5% aveva proprio la funzione di fornire agli operatori un parametro semplice, uniforme e prevedibile in un settore nel quale l'individuazione analitica della quota di attività effettivamente riferibile al territorio nazionale risulta oggettivamente complessa. La nuova metodologia finirebbe, invece, per **reintrodurre proprio quelle difficoltà di ricostruzione e verifica che il criterio forfettario mirava a superare**, aumentando gli oneri amministrativi a carico degli operatori, l'incertezza applicativa e il rischio di interpretazioni divergenti e conseguente contenzioso.

Tutto ciò premesso e considerato, Fedespedi chiede che venga **espressamente esclusa l'introduzione del criterio degli accosti per il trasporto marittimo internazionale di merci e confermato il criterio forfettario del 5%**, fatta salva la facoltà dell'operatore di dimostrare una quota riferibile al territorio nazionale inferiore.

In via subordinata, qualora l'Autorità intendesse comunque introdurre il nuovo criterio, Fedespedi chiede che lo stesso sia tutt'al più **limitato agli armatori** e, comunque**, ai soggetti che esercitano direttamente il servizio marittimo e che, in quanto tali, definiscono o dispongono delle informazioni relative al programma di navigazione e agli scali effettuati, con espressa esclusione degli spedizionieri e degli altri operatori che non esercitano direttamente il servizio marittimo**.

Resta, in ogni caso, ferma la necessità di definire con precisione il programma di navigazione rilevante, il perimetro geografico di applicazione e il trattamento delle fattispecie particolari, quali variazioni di rotta, scali straordinari o tecnici, transhipment, servizi feeder, slot charter e vessel sharing agreement, nonché di procedere a una preventiva valutazione dell'impatto economico e operativo della misura e di prevederne, ove introdotta, un'applicazione graduale.

6. Trasporto aereo. Sotto un diverso ma strettamente connesso profilo, Fedespedi rileva l'esigenza di garantire coerenza e parità di trattamento tra le diverse modalità di trasporto internazionale. Se la finalità perseguita dall'Autorità è quella di rendere la base imponibile maggiormente aderente alla quota del servizio effettivamente riferibile al territorio nazionale, tale principio dovrebbe essere applicato in maniera coerente anche al trasporto aereo internazionale.

Risulta difficilmente giustificabile intervenire sul solo comparto marittimo, incrementandone potenzialmente la base imponibile, mantenendo invece per il trasporto aereo percentuali forfettarie significativamente superiori, non necessariamente rappresentative della quota di servizio effettivamente svolta sul territorio italiano. Fedespedi ribadisce pertanto la richiesta di applicare anche ai trasporti aerei internazionali il criterio forfettario del 5%, favorendo così un sistema maggiormente uniforme, prevedibile e coerente tra le diverse modalità di trasporto e riducendo disparità di trattamento, complessità amministrative e rischio di contenzioso.

6. Conclusioni

Fedespedi chiede che la delibera finale:

- riesamini l'inclusione degli spedizionieri tra i soggetti tenuti al contributo;
- adotti regole di calcolo semplici, uniformi e verificabili sulla contabilità ordinaria;
- definisca soglia, aliquota e fabbisogno 2027 insieme, innalzando la soglia e valorizzando anche il numero dei dipendenti;
- chiarisca lo scomputo di tutti i noli e dei riaddebiti dal fatturato delle imprese di spedizione, in qualsiasi forma di mandato;
- non introduca il criterio degli accosti, confermi il 5% per il trasporto marittimo internazionale, lo escluda in modo precettivo per tutti gli spedizionieri;
- intervenga sulle modalità di determinazione della base contributiva relativa al trasporto aereo internazionale, rendendola maggiormente aderente alla quota del servizio effettivamente riferibile al territorio nazionale, mediante l'applicazione anche a tale settore del criterio forfettario del 5%.