CAMERA DEI DEPUTATI N. 3037

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BUSIN, CAPARINI, SIMONETTI, GUIDESI, FEDRIGA, ALLASIA, ATTAGUILE, BORGHESI, BOSSI, GIANCARLO GIORGETTI, GRIMOLDI, INVERNIZZI, MARCOLIN, MOLTENI, GIANLUCA PINI, RONDINI, SALTAMARTINI

Agevolazioni tributarie in favore dei gestori di impianti di risalita a fune in servizio pubblico per il trasporto di persone

Presentata il 14 aprile 2015

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Gli impianti di risalita a fune occupano un posto strategico per la tenuta del sistema turistico invernale e per gli equilibri socio-economici delle località montane. Essi sono sempre più spesso considerati, anche dalle normative regionali, quali infrastrutture indispensabili allo sviluppo economico del territorio ed esercenti servizi di trasporto pubblico. Al contrario, però, la legislazione statale e, di rimando, l'amministrazione finanziaria si sono sempre più orientate verso la tendenza all'esclusione di questi impianti dai benefìci del cosiddetto cuneo fiscale, incuranti del ruolo sostanziale di utilità sociale e pubblica che tali imprese, seppure di proprietà privata, svolgono nei confronti della collettività.

Le imprese, infatti, avendo una natura giuridica ed economica che può definirsi un ibrido tra il pubblico e il privato, sono state destinate ad adempiere, da un punto di vista fiscale, a ogni obbligo spettante agli operatori del settore pubblico nonché a quelli del settore privato, senza però godere dei rispettivi benefìci dei due regimi. Ciò in particolare si è verificato per la questione dell'esenzione dal pagamento dell'imposta municipale propria (IMU) sulle stazioni degli impianti di risalita e per l'annosa questione della deducibilità dalla base imponibile

dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP).

A partire dal 2007, un'interpretazione di fatto distorta del concetto di trasporto pubblico ha comportato l'assoggettamento della categoria al pagamento dell'IMU, in quanto trasporto a fini ludici e ricreativi, come se tale finalità facesse perdere la natura di trasporto pubblico.

Se fino al 2007, infatti, gli impianti di risalita appartenevano alla categoria catastale E/1 (stazioni per servizi di trasporto, terrestri, marittimi ed aerei), la nota protocollare n. 90253 del 19 novembre 2007 della Direzione centrale cartografa, catasto e pubblicità immobiliare aveva chiarito che non erano da censire in questa categoria (E/1) gli impianti di risalita quali: « funivie, sciovie, seggiovie e simili, quando hanno destinazione esclusivamente o prevalentemente commerciale in quanto non assimilabile a servizio di trasporto, ma al soddisfacimento di fini ricreativi, sportivi o turistico-escursionistico ». La categoria catastale nella quale sono stati inseriti è quindi la D/8 in cui sono compresi i « fabbricati costruiti o adattati per le speciali esigenze di un'attività commerciale e non suscettibili di destinazione diversa senza radicali trasformazioni ».

Tale orientamento è stato recentemente confermato della Corte di cassazione, con la sentenza n. 4541 del 2015, che ha stabilito come nel caso di un impianto di risalita « funzionale alle piste sciistiche » non sussista il presupposto del classamento catastale come « mezzo pubblico di trasporto », considerando che l'impianto di risalita svolge una funzione esclusivamente commerciale di ausilio e integrazione delle piste da sci e che non sia ipotizzabile, nemmeno parzialmente, un suo utilizzo come mezzo di trasporto pubblico.

La sentenza specifica, inoltre, che nel calcolo della rendita catastale rientrano anche gli impianti fissi e cita a supporto la norma del decreto-legge n. 44 del 2005, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 88 del 2005, in base alla quale i beni immobili coinvolgono non solo il suolo e i fabbricati ma anche tutte le strutture fisse che « concorrono al pregio e all'utilizzo degli immobili stessi ». Nei fatti questo comporta che gli impianti di risalita sarebbero tenuti al versamento di una cifra variabile da 25.000 a 50.000 euro l'anno per il pagamento dell'IMU. Per i bilanci di queste società, già precari e soggetti all'imprevedibilità delle condizioni meteorologiche, si tratta di una cifra insostenibile, con ripercussioni negative su un comparto strategico per tutta l'economia turistica della montagna.

L'attività degli impianti a fune, pur avendo forte valenza turistica, è con tutta evidenza un'attività di trasporto, tanto che è soggetta alle regolamentazioni del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e alle relative prescrizioni tecniche in materia di sicurezza.

L'imposizione del pagamento dell'IMU decreterà la morte della categoria, una parte essenziale dell'imprenditoria di montagna. Gli impianti di risalita infatti svolgono nel territorio un'attività complessa e articolata che va dall'esercizio del trasporto, all'apprestamento dell'innevamento e all'attrezzaggio in sicurezza delle aree sciabili, con forti investimenti anche in infrastrutture di carattere generale (parcheggi, bacini idrici, manutenzione di strade, eccetera).

Parallelamente al pagamento dell'IMU, a queste imprese non è stata riconosciuta la possibilità di portare in deduzione il costo del lavoro dipendente dalla base imponibile dell'IRAP né in passato, tramite le deduzioni sui costi previsti dall'articolo 11 del decreto legislativo n. 446 del 1997, né ora, a seguito dell'ultima modifica del medesimo articolo 11, operata con la legge n. 190 del 2014 (legge di stabilità 2015), che ha introdotto lo sgravio integrale del costo del lavoro dalla base imponibile dell'IRAP per tutti i dipendenti a tempo indeterminato, in aggiunta alle spese già deducibili.

In questo caso, è intervenuta la risoluzione dell'Agenzia delle entrate n. 429/E del 10 novembre 2008, che ha specificato come le aziende esercenti il trasporto delle linee funiviarie non possano tenere conto, nella determinazione della base imponibile dell'IRAP, delle deduzioni di cui all'arti-

colo 11, comma 1, lettera *a)*, numeri 2), 3) e 4), del decreto legislativo n. 446 del 1997, ricorrendo entrambi i criteri giuridico ed economico-gestionale che le escluderebbero dalle fattispecie delineate dalla norma. L'articolo 11, come novellato dalla legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007), ha infatti riconosciuto ai soggetti passivi individuati dall'articolo 3, comma 1, lettere da *a)* ad *e)*, dello stesso decreto legislativo alcune deduzioni dalla base imponibile dell'IRAP per ciascun lavoratore dipendente impiegato con contratto a tempo indeterminato. I soggetti individuati dall'articolo 3 sono coloro che esercitano una o più attività definite dall'articolo 2 come attività « autonomamente organizzata diretta alla produzione o allo scambio di beni ovvero alla prestazione di servizi ». Lo stesso articolo 2 specifica, inoltre, che « L'attività esercitata dalle società e dagli enti, compresi gli organi e le amministrazioni dello Stato, costituisce in ogni caso presupposto di imposta ». Tra tali soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società (IRES) rientrano, quindi, le società per azioni, le società in accomandita per azioni, le società a responsabilità limitata, gli enti che non hanno per oggetto esclusivo l'esercizio di attività commerciali, le società e gli enti di ogni tipo non residenti e le amministrazioni pubbliche. Tra i soggetti non passivi dell'IRES rientrano invece: le persone fisiche esercenti attività commerciali, le persone fisiche e le società semplici ed equiparate esercenti attività di lavoro autonomo (esclusi i contribuenti minimi), i produttori agricoli, le società in nome collettivo e le società in accomandita semplice.

Gli impianti di risalita a fune, nello specifico, sono considerati *public utilities*, ossia imprese che operano in concessione e, quindi, sottoposte a regolamentazione. L'amministrazione finanziaria, infatti, riconosce, da un punto di vista giuridico, che l'attività degli impianti è svolta « in forza di una concessione traslativa e cioè di un provvedimento con il quale l'ente pubblico conferisce ad un soggetto privato diritti o potestà inerenti un'attività economica in origine riservata alla pubblica amministrazione », e, da un punto di vista economico, che l'attività degli impianti è comunque un'attività il cui corrispettivo è costituito da una tariffa, ossia da un prezzo regolamentato dalla pubblica amministrazione.

Dunque, nel caso ricorrano entrambe le fattispecie, sia quella giuridica che quella economica, non si può accedere alla possibilità di dedurre dall'IRAP alcune spese riferibili al costo del lavoro. Nel caso di specie, l'amministrazione finanziaria ha riscontrato la concorrenza di entrambe le condizioni, asserendo che, sotto il profilo giuridico, « le attività di costruzione e gestione delle linee funiviarie adibite al trasporto in servizio pubblico sono soggette a concessione e che la stessa sostituisce ogni diversa forma di autorizzazione anche per l'esecuzione delle opere accessorie alla linea funiviaria in gestione ». Dal punto di vista economico-gestionale, invece, l'Agenzia delle entrate conclude che l'attività di trasporto funiviario è « rientrante tra quelle regolate da tariffa », per la presenza di leggi regionali o provinciali che espressamente ne disciplinano le tariffe, gli orari e gli obblighi incombenti sul concessionario del servizio.

A ben vedere, invece, sotto il primo profilo, tali imprese sono impropriamente soggette all'atto di concessione per l'esercizio dell'attività di trasporto poiché l'ente appaltante non conferisce al soggetto privato diritti e potestà inerenti un'attività economica in origine riservata alla pubblica amministrazione, ma è piuttosto il privato a chiedere l'autorizzazione allo svolgimento di quella specifica attività, mentre, sotto il secondo profilo, l'attività è compensata da un controvalore economico in quanto il costo per gli utenti è stabilito dal privato, non trattandosi di tariffa stabilita dalla pubblica amministrazione ma piuttosto di un prezzo semplicemente regolamentato, poiché le regioni si limitano al massimo a fissarne i valori massimi in relazione alle diverse categorie di impianti e alla tipologia di corse effettuate.

L'articolo 2 della presente proposta di legge prevede quindi di estendere la possibilità di dedurre il costo del lavoro ai fini

dell'IRAP, come è già stato concesso ai privati dall'articolo 1, commi 20 e seguenti, della legge n. 190 del 2014, con l'introduzione del comma 4-*octies* dell'articolo 11 del decreto legislativo n. 446 del 1997. Il novellato articolo 11 stabilisce infatti la possibilità, per alcuni soggetti passivi dell'IRAP, a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2014, di dedurre integralmente dall'IRAP il costo sostenuto per il personale dipendente con contratto a tempo indeterminato eccedente le deduzioni analitiche o forfetarie già vigenti in materia di costo di lavoro dipendente. In altre parole, i soggetti passivi dell'IRAP rientranti nelle fattispecie individuate dalla legge di stabilità 2015 possono ridurre la base imponibile dell'IRAP di un importo pari alla differenza tra il costo sostenuto per il personale dipendente con contratto a tempo indeterminato e l'importo delle altre spese già deducibili.

I soggetti a cui è data tale possibilità sono quelli individuati dagli articoli da 5 a 9 dello stesso decreto legislativo n. 446 del 1997, in cui rientrano:

1) le società di capitali e gli enti commerciali (articolo 5);

2) le società di persone e le imprese individuali (articolo 5-*bis*);

3) le banche e gli altri enti e le società finanziari (articolo 6);

4) le imprese di assicurazione (articolo 7);

5) le persone fisiche, le società semplici e le società equiparate (articolo 8);

6) i produttori agricoli titolari di reddito agrario, esclusi quelli con un volume di affari annuo non superiore a 7.000 euro, che si avvalgono dello speciale regime dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), nonché i soggetti esercenti attività di allevamento di animali (articolo 9).

Di rimando, gli impianti di risalita, non rientrando nelle precedenti fattispecie di deducibilità dalla base imponibile dell'IRAP, non sono stati neanche inclusi nei soggetti che possono dedurre integralmente il costo del lavoro.

Si vuole quindi ovviare a questa totale mancanza di attenzione nei confronti di un settore strategico, introducendo la possibilità, per tali imprese, di dedurre integralmente il costo del lavoro, anche in riferimento alle spese sostenute per i lavoratori con contratto a tempo indeterminato che siano impiegati per almeno 150 giorni all'anno. L'introduzione dello sgravio anche per i lavoratori a tempo determinato si rende necessaria in considerazione delle peculiari caratteristiche di questo settore in cui la componente stagionale è parte integrante, e non certo accidentale, dell'attività. L'apposizione del limite minimo di 150 giorni dimostra in ogni modo la volontà di non voler operare una perequazione tra la scelta del legislatore della manovra finanziaria per il 2015 che ha preferito incentivare, attraverso lo sgravio, le assunzioni a tempo indeterminato, e le citate caratteristiche stagionali dell'attività degli impianti di risalita. Un lavoratore impiegato per 150 giorni all'anno è sicuramente, in un'impresa stagionale, un elemento importante per tali imprese.

Si rende quindi necessario operare una più chiara e netta definizione degli oneri e degli sgravi fiscali da applicare a queste imprese. Al di là, infatti, del servizio pubblico che queste offrono attraverso proprie risorse private, il settore attrae turisti italiani e stranieri, alimentando così un importante indotto a vantaggio di molteplici operatori quali albergatori, commercianti e maestri di sci. Inoltre, attraverso i costanti e ingenti investimenti diretti, genera opportunità di reddito per le imprese locali, avviando un processo virtuoso di moltiplicazione finanziaria, con evidenti benefìci sia in termini di benessere sociale, che, indirettamente, in termini di introiti per le casse dello Stato.

Per fornire qualche dato, si può dire che il fatturato medio lordo del settore si attesta intorno ai 900 milioni di euro, con un indotto a favore della filiera calcolato tra le 5 e le 7 volte a seconda del contesto geografico e della vocazione turistica della località montana. Circa il 30 per cento

degli incassi viene riversato sul territorio sotto forma di acquisto di beni e servizi forniti da aziende locali, mentre un altro 30 per cento viene erogato ai dipendenti sotto forma di salari e contributi. In un panorama alpino che vede i comuni di montagna morire lentamente per abbandono, è evidente l'importante ruolo economico e sociale svolto delle aziende funiviarie, che evitano lo spopolamento delle aree decentrate e attraggono capitali dall'estero.

A fronte di questi numeri si deve però evidenziare che il settore sta affrontando notevoli difficoltà determinate da un incremento degli oneri gestionali che erode sempre più i margini operativi. È sufficiente pensare all'aumento dei costi del personale, dell'energia elettrica e dell'innevamento programmato (circa 30.000 euro per ogni ettaro di pista, con una superficie totale da innevare che, per fare un esempio, solo in provincia di Trento è pari a 1300 ettari), o ai continui investimenti obbligatori nella sicurezza e nel rinnovo degli impianti, indispensabili per mantenere anche in futuro un vantaggio competitivo sui concorrenti e per attrarre la sempre più esigente clientela straniera o all'aumento dell'IVA dal 4 al 10 per cento del *pellet*, principale combustibile utilizzato in queste aree per il riscaldamento, considerato un bene di prima necessità in aree climaticamente difficili come quelle montane.

Gli operatori sono così costretti ad affrontare significative criticità sia gestionali che di contesto e, considerata la variabilità degli incassi dovuta a una congiuntura economica a dir poco sfavorevole, anche la programmazione di lungo periodo è sempre più difficoltosa.

Pertanto, la presente proposta di legge, prevede l'esenzione degli impianti di risalita a fune in servizio pubblico per il trasporto di persone dal pagamento dell'IMU e la deduzione integrale del costo del lavoro dalla base imponibile dell'IRAP con il solo scopo di incentivare e sostenere un comparto strategico della nostra economia nazionale che esercita funzioni di pubblico servizio.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Esenzione dal pagamento dell'imposta municipale propria per gli impianti di risalita a fune).

1. Dopo il secondo periodo del comma 8 dell'articolo 9 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, e successive modificazioni, è inserito il seguente: « Sono inoltre esenti gli impianti a fune in servizio pubblico per il trasporto di persone che impiegano una o più funi destinate a sostenere, trasmettere o regolare il moto dei veicoli e che sono aperte al pubblico indipendentemente dal pagamento di un corrispettivo ».

ART. 2.

(Deduzione del costo del lavoro ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive).

1. Al comma 4-*octies* dell'articolo 11 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « La deduzione di cui al presente comma è altresì ammessa per ogni lavoratore dipendente con contratto a tempo indeterminato e a tempo determinato impiegato per almeno 150 giorni all'anno delle imprese operanti in concessione e a tariffa dei trasporti, relativamente agli impianti a fune in servizio pubblico per il trasporto di persone ».

ART. 3.

(Copertura finanziaria).

1. Alle minori entrate derivanti dall'attuazione della disposizione di cui all'articolo 1, pari a 135 milioni di euro per l'anno 2015 e a 15 milioni di euro a

decorrere dall'anno 2016, nonché derivanti dall'attuazione della disposizione di cui all'articolo 2, pari a 25 milioni di euro a decorrere dall'anno 2015, si provvede mediante corrispondente riduzione in termini lineari delle dotazioni finanziarie disponibili, iscritte a legislazione vigente in termini di competenza e di cassa, nell'ambito delle spese rimodulabili delle missioni di spesa di ciascun Ministero di cui all'articolo 21, comma 5, lettera *b)*, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

€ 1,00

17PDL0031410