



Ministero dello Sviluppo Economico

Dipartimento per l'impresa e l'internazionalizzazione

DG per le politiche di internazionalizzazione e la promozione degli scambi

Task Force on Trade Facilitation

TRADE FACILITATION TAVOLO STRATEGICO NAZIONALE

BEST PRACTICES FINALIZZATE ALLA FACILITAZIONE DEGLI SCAMBI PER SOSTENERE IL COMMERCIO ESTERO, LA CRESCITA E L'INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLE PMI ITALIANE (1^a serie: settembre 2010-febbraio 2011)

Il presente documento è il risultato del lavoro che la *Task Force on Trade Facilitation* (TFTF) ha potuto svolgere grazie al supporto ed al contributo dei partecipanti al Gruppo di lavoro sui problemi degli operatori (GLPO). Un ringraziamento particolare va a quei partecipanti che hanno portato alla nostra attenzione le criticità e suggerito soluzioni.

Il compito della TFTF e del GLPO non si esaurisce con la presentazione di questa prima serie di *best practices* (stiamo infatti già programmando una seconda serie da presentare entro settembre 2011): alla fase della individuazione e presentazione deve ora seguire quella della implementazione di dette pratiche.

Studi empirici hanno dimostrato che la messa in opera anche di poche pratiche virtuose, in grado di facilitare efficacemente gli scambi, può avere un impatto positivo moltiplicato in termini di incremento delle esportazioni, crescita e internazionalizzazione delle imprese.

Tutti i partecipanti al GLPO, a cominciare dalle Amministrazioni responsabili, sono pertanto invitati a condividere l'obiettivo di tradurre in pratica questa prima serie di migliori pratiche al fine di dare un senso compiuto al nostro comune lavoro.

Per eventuali informazioni di dettaglio contattare la Sig.ra Daniela Ricci, Segreteria *Task Force on Trade Facilitation* del Ministero dello Sviluppo Economico, DG Politiche di internazionalizzazione e promozione degli scambi: tel. +39 06 5993.2400, fax +39 06 5993.2482, EM daniela.ricci@sviluppoeconomico.gov.it

22.12.2010

IMPORTANTE

Per economizzare l'uso di carta e contribuire alla tutela dell'ambiente, in sede di incontro saranno disponibili solo poche copie del presente documento. I partecipanti, in particolare coloro cui il documento è stato trasmesso per posta elettronica, sono pertanto invitati a stamparlo in proprio e portarne con sé copia.

Si fa inoltre notare che copia del documento può essere scaricata dal sito Sempromitalia-Tavolo Strategico sulla *Trade Facilitation* digitando su:

http://www.mincomes.it/semproitalia/tavolo_strategico/7_Gruppi di Lavoro/gruppi_index.htm

LEGENDA

BP:	Best Practices/migliori pratiche
CAD:	Centri assistenza doganali
CITES:	Convention on International Trade Endangered Species
CNTI:	Costi nascosti delle transazioni commerciali internazionali
CsC:	Commissione scientifica CITES
DGIP:	Direzione generale per le politiche di internazionalizzazione e promozione degli scambi
DM:	Decreto ministeriale
DMF:	Dimetilfumarato
FAO:	Organizzazione delle Nazioni unite per l'alimentazione e l'agricoltura
GLAFT:	Gruppo di lavoro Aid for Trade/Aiuto al commercio internazionale
GLINT:	Gruppo di lavoro interoperabilità
GLPO:	Gruppo di lavoro sui problemi degli operatori
GLSF:	Gruppo di lavoro servizi finanziari
GU:	Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana
ITH-Italia:	International Trade Hub-Italia. Punto unico virtuale per facilitare ogni genere di operazione attinente l'interscambio commerciale dell'Italia
IVA:	Imposta sul valore aggiunto
MISE:	Ministero dello sviluppo economico
NSIS:	Nuovo sistema informativo sanitario USMAF
NOS:	Nulla osta sanitario
OCSE:	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OIE:	The World Organisation for Animal Health
OMC:	Organizzazione mondiale del commercio
ONU:	Organizzazione delle nazioni unite
PMI:	Piccole e medie imprese
PVS:	Paesi in via di sviluppo
SPS-accordi:	Accordi sull'applicazione delle misure sanitarie e fitosanitarie
TF:	Trade Facilitation/facilitazione del commercio internazionale
TFTF:	Task Force on Trade Facilitation
TSN:	Tavolo strategico nazionale permanente per la facilitazione del commercio internazionale
UE:	Unione europea
UN:	United Nations/Nazioni unite
UN/CEFACT:	Centro delle Nazioni unite per la facilitazione del commercio internazionale
UNCTAD:	Conferenza delle Nazioni unite sul commercio e lo sviluppo
USMAF:	Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera
WTO:	World Trade Organisation/Organizzazione mondiale del commercio (OMC)

INDICE

	pagina
PARTE I - LE RAGIONI DELLA MESSA A PUNTO DI UNA PRIMA SERIE DI BEST PRACTICES PER FACILITARE IL COMMERCIO INTERNAZIONALE DELL'ITALIA	6
PARTE II - BEST PRACTICES - Le migliori pratiche per la semplificazione del commercio internazionale (1^ serie: settembre 2010-febbraio 2011)	11
<ul style="list-style-type: none"> • CRITICITA' E BEST PRACTICES - prima serie (settembre 2010-febbraio 2011) • SINTESI DELLE SOLUZIONI PROPOSTE PER AFFRONTARE CIASCUNA CRITICITA' (<i>Best Practices</i>) • Conclusioni e prossimi passi 	14 29 31
ALLEGATO 1 - Elenco delle Amministrazioni, Enti e Associazioni partecipanti ai lavori del Gruppo di lavoro problemi degli operatori	33

**BEST PRACTICES FINALIZZATE ALLA FACILITAZIONE
DEGLI SCAMBI PER SOSTENERE IL COMMERCIO ESTERO,
LA CRESCITA E L'INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLE PMI
ITALIANE**

(1^a serie: settembre 2010-febbraio 2011)

PARTE I

LE RAGIONI DELLA MESSA A PUNTO DI UNA PRIMA SERIE DI BEST PRACTICES PER FACILITARE IL COMMERCIO INTERNAZIONALE DELL'ITALIA

Introduzione

Il costante aumento del volume e della complessità degli scambi commerciali planetari ha profondamente modificato il contesto in cui operano i protagonisti del commercio internazionale.

La progressiva liberalizzazione degli scambi mondiali, concretizzatasi nella riduzione e eliminazione di numerosi ostacoli al commercio, anche di tipo non tariffario, ha progressivamente spostato l'attenzione su quella che da molti è considerata l'ultima frontiera: la facilitazione degli scambi (*Trade Facilitation*). In sostanza su tutto quel complesso di azioni che mirano a contenere l'impatto negativo di procedure inefficienti e penalizzanti per l'interscambio di un dato Paese: procedure che si ripercuotono negativamente sul governo, sulle imprese, e, in ultima analisi sui consumatori e l'economia nel suo complesso.

Idiversi governi possono trovarsi nella necessità di dover far fronte a problemi di contrabbando, di sicurezza nazionale, di frodi e uso improprio o improduttivo di pubbliche risorse che impoveriscono le casse dello Stato. Ciò li spinge ad emanare regole e procedure stringenti. Nel contempo però le imprese nazionali possono vedersi penalizzate da tempi di consegna delle merci lunghi e imprevedibili, da procedure amministrative e doganali costose e da opportunità commerciali perse. Questi costi "nascosti" delle transazioni commerciali internazionali (CNTI) sono composti, in parte, da costi diretti (p.es. le spese legate alla fornitura di informazioni e documentazione adeterminate a autorità competenti), in parte, da costi indiretti (p.es. quelli che originano dalla lentezza delle procedure). Essi, in alcuni casi, possono pesare fino ad un 15% del valore dei prodotti scambiati!

L'affermazione che la *Trade Facilitation* tende a configurarsi come uno dei principali motori del commercio internazionale ha trovato conferma nella dichiarazione finale del Summit G-20 di Toronto del 26-27 giugno u.s. (il cui concetto è stato ripreso nell'appena conclusosi Summit G-20 di Seoul dell'11-12 novembre). A Toronto, i principali leader planetari, al fine di combattere il protezionismo e promuovere gli scambi mondiali e gli investimenti, si sono impegnati, tra le altre

cose, a supportare la *Trade Facilitation* in quanto fattore che nei prossimi anni “... will boost world trade.”.

In un' economia di trasformazione come quella italiana, la cui ossatura è composta in massima parte da piccole e medie imprese (PMI), l'eliminazione dei c.d. costi “nascosti” delle transazioni commerciali internazionali (CNTI) renderebbe meno care le merci importate e darebbe slancio alla competitività della nostra industria. Pertanto, facilitare e velocizzare l'intero processo che guida il nostro operatore dal momento in cui in lui matura l'idea di operare con e sui mercati esteri a quello in cui detta idea trova concretizzazione è fondamentale per il progresso economico della nazione.

Un'altra ragione per cui la facilitazione del commercio internazionale è un fattore di sviluppo particolarmente importante per l'Italia si è vincedagli studi condotti dall'OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico), come pure dalle altre autorevoli istituzioni internazionali, nel corso degli ultimi anni. In sostanza, più un'economia è dipendente dagli scambi commerciali, più essa poggia sull'attività di una miriade di PMI e più le procedure interne sono lunghe e farraginose (ed è questo il caso dell'Italia), più consistenti sono i vantaggi attesi dalla facilitazione. Detti studi empirici, inoltre, ci dicono che persino in Paesi dove sono stati raggiunti risultati modesti sul fronte della facilitazione dei commerci, l'impatto in termini di maggiori esportazioni, crescita e internazionalizzazione delle imprese è stato comunque positivo.

Non a caso il Ministro dello Sviluppo Economico pro tempore, nell'ambito dei lavori del 14° Forum Internazionale del Centro delle Nazioni Unite per la Facilitazione del Commercio (UN/CEFACT)¹, svoltosi a Roma nell'aprile del 2009, e sulla spinta dell'interesse suscitato negli operatori pubblici e privati del settore, annunciò la creazione di un Tavolo Strategico Nazionale sulla Facilitazione del Commercio Internazionale (TSN). Successivamente, con Decreto del Direttore Generale del 23 dicembre 2009, n. 20090097862, detto TSN è stato istituito presso la Direzione Generale Politiche di Internazionalizzazione e Promozione degli Scambi (DGIP) del Ministero per lo Sviluppo Economico (MISE).

Riunitosi per la prima volta nel febbraio 2010, il TSN si è articolato in quattro Gruppi di lavoro: 1. problemi degli operatori (GLPO); 2. servizi finanziari (GLSF); 3. interoperabilità (GLINT); 4. Aid for Trade (GLAFT). Tre dei quattro gruppi hanno tenuto una prima riunione congiunta il 9 giugno u.s.². Al fine di accelerare i lavori in materia, all'inizio di ottobre, è stata istituita una *Task Force on Trade Facilitation* che si è immediatamente attivata per organizzare i lavori dei diversi gruppi e giungere entro la fine dell'anno all'elaborazione dei primi *deliverables*.

¹ L'UN/CEFACT è l'organismo ONU che ha come obiettivo di rendere gli scambi semplici, trasparenti ed efficienti attraverso la redazione, con la partecipazione dei paesi membri che vi aderiscono, tra cui l'Italia, degli *standards* internazionali sul commercio estero ed i relativi aspetti elettronici, emanando raccomandazioni che dettano linee guida sulla materia. La facilitazione del commercio internazionale, nell'ottica dell'UN/CEFACT, mira a ridurre i vincoli esistenti lungo l'intero ciclo di "acquisto-spedizione-pagamento", al fine di aumentare l'efficienza delle procedure e rendere più agevoli gli scambi. Tra le varie raccomandazioni emanate, quella n. 33 – sull'istituzione a livello nazionale dello sportello unico/*single window* sul Commercio Estero – fornisce indicazioni di principio e ideali per la realizzazione di un unico centro al quale l'operatore può rivolgersi per fornire elettronicamente una sola volta tutte i dati necessari per l'ottenimento delle prescritte autorizzazioni. Oltre all'attività ONU, ci sono anche i negoziati OMC-Organizzazione Mondiale del Commercio (c.d. Doha Round) che hanno uno specifico *volet* dedicato proprio alla *Trade Facilitation*. Nelle varie proposte testuali per un possibile Accordo OMC sulla *Trade Facilitation*, vi è un chiaro riferimento agli *standards* internazionali ONU, OMC, ecc. oltre a tutta una serie di operazioni di semplificazione e codici di condotta, che sfociano in un Comitato OMC che soprassederà a tutto questo.

² Non ha partecipato all'incontro congiunto il GLAFT in quanto non era stata ancora definita la nomina del suo presidente.

Cosa si intende per *trade facilitation*?

Con facilitazione degli scambi si intendono tutte quelle misure che possono essere prese per velocizzare e facilitare il commercio internazionale. Il termine *trade facilitation* è stato utilizzato in una accezione molto ampia dal momento che esso copre qualsivoglia tipo di barriera non tariffaria, ivi compresi i test cui vanno soggetti determinati prodotti e ogni sorta di impedimento alla mobilità del fattore lavoro.

Ciò non di meno, in ambito OMC (Organizzazione Mondiale del Commercio) la *trade facilitation* è stata definita come: “*the simplification and harmonisation of international trade procedures*”. Essa copre tutte le “*activities, practices and formalities involved in collecting, presenting, communicating and processing data required for the movement of goods in international trade*”.

Perché la materia è rilevante?

La materia è rilevante non solo, come detto inizialmente, perché la progressiva liberalizzazione degli scambi mondiali ha spostato l'attenzione delle cause che frenano lo sviluppo del commercio internazionale sui costi “nascosti” per le imprese (p.es., spese legate alla fornitura di informazioni e documentazione ovvero quelle che originano dalla lentezza delle procedure amministrative), ma anche perché le procedure amministrative inefficienti hanno un elevato costo per i governi (p.es., minori entrate, contrabbando, difficoltà nel mettere in atto valide politiche di commercio internazionale). Da non trascurare poi il fatto che le procedure amministrative inefficienti oltre ad abbattere i margini di competitività del Paese, riducono la sua capacità di attrarre investimenti esteri diretti.

La facilitazione del commercio internazionale, pertanto: abbate i costi “nascosti” per le imprese, avvantaggia il governo, accresce la competitività, attira gli investimenti esteri diretti.

Quali sono le principali conclusioni degli studi condotti in materia di TF?

La dimostrazione dei benefici della facilitazione del commercio estero è comprovata da tutta una serie di studi empirici che nel corso degli anni sono stati condotti da primarie istituzioni internazionali³. Dalle conclusioni di detti studi emerge che:

1. la facilitazione degli scambi ha un impatto positivo sull'interscambio commerciale e sull'economia in generale dal momento che la TF è in grado di ridurre i costi delle transazioni commerciali di un ammontare corrispondente almeno all'1% dell'interscambio mondiale;
2. le procedure doganali e amministrative non efficienti si ripercuotono pesantemente sull'interscambio commerciale e sull'economia in generale. Tali procedure, peraltro, rappresentano un grave problema innanzitutto per le PMI mentre l'impatto negativo è inferiore per le grandi imprese multinazionali;
3. vi è una stretta connessione tra facilitazione degli scambi, entrate pubbliche e investimenti esteri diretti che si traduce non solo in un positivo incremento dei flussi commerciali e delle entrate pubbliche, ma anche degli investimenti esteri diretti dal momento che le imprese straniere tendono a stabilirsi in Paesi caratterizzati da procedure doganali e amministrative efficienti e trasparenti;

³ Solo per citarne alcune: l'OCSE-Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico; l'ONU-Organizzazione delle Nazioni Unite; l'UN/CEFACT-Centro delle Nazioni Unite per la Facilitazione del Commercio; l'UNCTAD-Conferenza delle Nazioni Unite sul Commercio e lo Sviluppo; Banca Mondiale.

4. l'esperienza dei Paesi in via di sviluppo (PVS) mostra che la spinta principale delle riforme in ambito TF avviate da detti Paesi è stata dettata in larga misura dall'esigenza di accrescere le entrate governative attraverso l'introduzione di tecnologie informatiche quasi esclusivamente in ambito doganale. Trattandosi di un obiettivo parziale, che non ha riguardato l'insieme delle procedure di commercio internazionale, i risultati raggiunti sono stati insufficienti.
5. il ruolo dell'informatizzazione delle procedure di commercio estero è certamente determinante, ma non sufficiente per ottenere un risultato ottimale. Occorre, infatti, semplificare le procedure prima di informatizzare il sistema. Allo stesso tempo, le insufficienze dal lato infrastrutturale rendono più difficile l'implementazione di misure pro *trade facilitation*.

I costi della facilitazione degli scambi

Se i benefici della *trade facilitation* sono così evidenti, perché vi sono ancora dei Paesi titubanti nel decidere il varo di programmi nazionali in favore della facilitazione?

Le ragioni possono essere molteplici, ma tutte impiegate in torno ai costi presunti di un piano pro TF.

- Alcuni Paesi affermano di non disporre di risorse sufficienti per favorire la facilitazione del commercio internazionale.
- Altri, prima di finanziare programmi in favore della facilitazione degli scambi, vogliono essere sicuri dei benefici in termini di maggiori entrate derivanti dall'incremento dei flussi commerciali internazionali.
- Un ulteriore motivo di preoccupazione riguarda la quantificazione effettiva del costo di un programma di *trade facilitation* e su quante e quali riforme ad esso collegate il governo deve impegnarsi prima di raccoglierne i frutti.

Quanto ai costi in senso stretto, si tratta di costi di tipo regolamentare (per la messa a punto di nuove norme o cancellazione di norme esistenti), di tipo istituzionale (per la costituzione e messa in funzione di nuovi centri di attività), per la formazione (si potrebbe rendere necessario il reclutamento di personale e speso o formare quello esistente), per attrezzature e infrastrutture, logistica e viaggi, ecc..

Conclusione: gli elementi chiave per realizzare una efficace facilitazione del commercio internazionale in Italia

In Italia sembra ormai consolidata la consapevolezza dell'importanza della materia e probabilmente, ove si considerino gli inevitabili costi per la realizzazione della facilitazione, siamo anche in grado di realizzare un programma di *trade facilitation* a costi contenuti.

Ciò non di meno una efficace facilitazione del commercio internazionale deve poggiare su alcuni, ben individuabili elementi di base: non molti, ma tutti necessari al buon fine del programma.

- ✚ Innanzi tutto occorre la massima trasparenza nei regolamenti e nelle procedure, così come nei comportamenti di tutti i soggetti (pubblici e privati) interessati.
- ✚ Gli operatori direttamente interessati devono dare la loro necessaria collaborazione e segnalare quando il sistema presenta dei punti di malfunzionamento.
- ✚ La coerenza e la certezza delle norme e delle procedure rappresentano un ulteriore elemento basilare per non dare alimento ad un contenzioso che altrimenti non farebbe che accrescere i costi per il sistema.
- ✚ La semplificazione delle procedure è fondamentale per il successo di un programma di TF. La traslazione in chiave elettronica di tutti i passaggi amministrativi che interessano il commercio internazionale (passaggi che nel caso dell'Italia coinvolgono circa 20 soggetti e più di 100 atti)

se non è accompagnata da una semplificazione rischia di tradursi in un esercizio complesso e costoso con ricadute ben inferiori alle attese.

- ✚ **Massima interoperabilità.** Che dire poi di una certa tendenza a procedere in ordine sparso attraverso la messa a punto di sistemi informatici tarati su singole, seppur valide, esigenze? Sistemi che in alcuni casi non sono in grado di dialogare tra loro? Si presenta in questi casi un serio problema di difficile interazione (o interoperabilità) che deve essere necessariamente risolto.

In conclusione: trasparenza, collaborazione, coerenza e certezza delle norme e delle procedure, semplificazione, interoperabilità. A queste parole deve necessariamente ispirarsi la nostra azione per realizzare una efficace facilitazione del commercio internazionale in Italia.

* * *

Per approfondimenti:

- OCSE – The economic impact of trade facilitation TD/TC/WP(2005)12/FINAL.
- OCSE – The cost of introducing and implementing trade facilitation measures: Interim Report TD/TC/WP(2004)36/FINAL.
- OCSE – The role of automation in trade facilitation TD/TC/WP(2003)21/FINAL.
- OCSE – Trade Facilitation Reforms in the Service of Development TD/TC/WP(2003)11/FINAL.
- OCSE – Quantitative Assessment of the Benefits of Trade Facilitation TD/TC/WP(2003)31/FINAL.
- UNECE – Trade Facilitation: The Challenges for Growth and Development.
- UNECE – Recommendation N°. 33 - Single Window Recommendation
- International Trade Centre UNCTAD/WTO – Business and the WTO Negotiations on Trade Facilitation - Geneva: ITC, 2005.
- World Bank – Trade Facilitation in the World Bank
- World Bank and APEC – Transparency & Trade Facilitation in the Asia Pacific.

I citati documenti possono essere letti o scaricati in rete dai siti:

<http://www.oecd.org/ech/tradepolicy/facilitation>

http://www.intracen.org/btp/issues/trade_facilitation/publications/trade_facilitation.pdf

http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/Topics/Trade_Facilitation_Brochure_July_2005.pdf

<http://siteresources.worldbank.org/INTTRADECOSTANDFACILITATION/Resources/Transparency-APEC-Study-Fin.pdf>

http://www.unece.org/cefact/recommendations/rec_index.htm

PARTE II

BEST PRACTICES

Le migliori pratiche per la semplificazione del commercio internazionale (1^ serie: settembre 2010-febbraio 2011)

Introduzione

Questa prima serie di *Best Practices* (BP) si propone di esporre nel modo più chiaro possibile i benefici che possono derivare all'economia italiana dal superamento di alcune criticità che si trovano ad affrontare gli operatori coinvolti in pratiche di commercio internazionale nel loro quotidiano operare.

Esse rappresentano il primo contributo (una prima serie, appunto) del lavoro svolto dalla *Task Force on Trade Facilitation* (TFTF) e dai componenti del Gruppo di lavoro problemi degli operatori (GLPO). E' motivo di grande soddisfazione per la Task Force, istituita presso la DG per le politiche di internazionalizzazione e la promozione degli scambi del MISE nell'ottobre del 2010, essere riuscita a produrre in così poco tempo e con risorse umane e finanziarie molto contenute, questa prima serie di *Best Practices*.

L'intenzione è quella di fornire una prima prova tangibile della volontà di procedere verso una concreta facilitazione del nostro commercio internazionale al fine di promuovere, attraverso l'incremento dei flussi commerciali, la crescita delle nostre imprese (a cominciare da quelle medio-piccole) e la loro internazionalizzazione.

L'elaborazione di questa prima serie di migliori pratiche si colloca all'interno di una intensa attività che dovrà svilupparsi in contemporanea su più fronti:

- 1° – elaborazione e proposta di più serie di ***Best Practices*** (al fine di rilevare le maggiori criticità che ostacolano la facilitazione del commercio estero italiano e suggerire ai nostri Autorità responsabili le possibili misure da adottare);
- 2° – procedere alla **mappatura** di tutti i passaggi che, in un ordine logico-lineare, accompagnano l'operatore nazionale dal momento in cui in lui nasce l'idea di proiettarsi sui mercati esteri alla concretizzazione della sua idea (al fine di individuare i momenti di vischiosità nella *supply chain*);

- 3° – **traslare in chiave informatica la mappa** di tutti i passaggi di cui al punto precedente (*conditio sine qua non* per dotare anche l'Italia di un suo efficace *International Trade Hub-ITH*, inteso nella sua più compiuta accezione: punto unico virtuale cui i nostri operatori che operano con e sui mercati internazionali possono accedere per trovare veloce riscontro alle loro esigenze).

Appare evidente, pertanto, che i suddetti fronti non solo dovranno avanzare in parallelo, ma sono necessariamente destinati a saldarsi per il conseguimento di un obiettivo finale: l'istituzione dell'**ITH-Italia**. Ove detto obiettivo dovesse essere mancato tutti i risultati intermedi (dalla messa a punto di serie continue ed aggiornate di *Best Practices* alla mappatura dei molteplici passaggi del commercio internazionale) anche se conseguiti e promettenti, perderebbero di importanza, come le singole tessere di un mosaico incompiuto.

Dotare l'Italia del suo *International Trade Hub* è, quindi, l'imperativo finale. Solo così saremo in condizione, nei prossimi anni, di competere a pari pari con i nostri concorrenti commerciali più agguerriti: concorrenti che già si sono mossi o stanno muovendosi in tale direzione. Solo così potremo impedire il lento, ma costante, declino del nostro peso nell'economia globalizzata e promuovere al meglio i nostri prodotti, la nostra cultura e il nostro stile di vita all'estero.

La metodologia seguita

Per la messa a punto delle *Best Practices* si è inteso seguire una metodologia che ha: 1) in primo luogo raccolto le **criticità** principali evidenziate dagli operatori; 2) in secondo luogo, posto l'accento sulle **conseguenze negative** di dette criticità; 3) infine, avanzato **proposte di soluzione**, in altre parole le migliori pratiche suggerite dagli operatori stessi per venire a capo dei problemi/criticità e in grado di tradursi, una volta implementate, in elementi cardine del processo di facilitazione degli scambi.

- 1) Con il termine "**criticità**" si è inteso indicare un determinato problema sollevato da un dato operatore e che può consistere in un atto, procedura, norma, fatto, e quant'altro crea difficoltà all'interscambio commerciale internazionale. A tale proposito abbiamo anche chiesto all'operatore:
 - di procedere ad una sintetica descrizione dell'atto, procedura, norma, fatto, ecc. che genera criticità in termini di complicazioni al commercio internazionale nonché;
 - di indicare il soggetto (o i soggetti) responsabile dell'atto, procedura, norma, fatto, ecc., contestato. Abbiamo inoltre chiesto di indicare, se possibile, le ragioni/motivazioni addotte dal soggetto (o soggetti) responsabile a difesa dell'atto, procedura, norma, fatto, ecc., contestato.
- 2) L'operatore è stato pure sollecitato ad indicare quelle che a suo parere sono le **conseguenze negative** della criticità da lui evidenziata: in sostanza, le ricadute negative per l'interscambio commerciale derivanti dall'atto, procedura, norma, fatto, e cc., contestato.
- 3) Infine, per quanto riguarda la **soluzione proposta** per contenere o eliminare la criticità evidenziata, è stato chiesto di:
 - suggerire eventuali soluzioni (o avanzare precise richieste). Consistenti, p.e.s., in modifiche procedurali o normative ovvero altre proposte migliorative;
 - quantificare, ove possibile, anche indicativamente, i benefici derivanti dall'attuazione delle modifiche o migliorie suggerite.

Ringraziamenti

Ultimo, ma non ultimo, un ringraziamento particolare va alle Amministrazioni, agli Enti, alle Associazioni e singoli operatori; insomma a tutti coloro che a vario titolo hanno collaborato e dato un fattivo contributo a questa prima serie. Senza detta collaborazione e contributi, proposte e suggerimenti, consigli e puntualizzazioni, questo entusiasmante esercizio di *trade facilitation* non sarebbe stato neppure concepibile e questa prima serie di *Best Practices* non avrebbe mai potuto essere redatta. A tutti loro chiediamo di continuare a sostenere il nostro comune sforzo poiché il nostro lavoro non si esaurisce certo oggi, ma è destinato a continuare.

Per una visione completa delle Amministrazioni, Enti e Associazioni partecipanti si rinvia all'elenco di cui all'allegato n 1.

* * *

Nel far seguire l'elencazione delle problematiche e criticità di questa prima serie riteniamo doveroso precisare che:

- l'ordine di presentazione delle criticità non ha alcuna valenza in termini di importanza relativa tra le stesse;
- le sole, poche, modifiche apportate alla lettera delle criticità trasmesseci, alla loro descrizione e alle soluzioni proposte hanno riguardato una necessaria esigenza di razionalizzazione nella presentazione;
- nella sostanza abbiamo riportato fedelmente quanto ci è stato comunicato e solo in due casi abbiamo modificato il contenuto per meglio precisarlo (criticità n.5 e n.6);
- quando pervenute, abbiamo aggiunto, in coda ad ogni criticità, le osservazioni delle Amministrazioni interessate o chiamate in causa.

CRITICITA' E *BEST PRACTICES*
prima serie (settembre 2010-febbraio 2011)

1 – PERDURANTE IMPOSSIBILITA' DEL PAGAMENTO DEI DIRITTI DOGANALI TRAMITE BONIFICO BANCARIO

(da: FEDESPEDI)

Nell'ambito del Tavolo per la *Trade Facilitation*, Gruppo Lavoro Problemi degli Operatori, è stata evidenziata dalla FEDESPEDI (Federazione Nazionale delle Imprese di Spedizioni Internazionali, aderente a CONFETRA e con circa 2.200 aziende associate) la criticità consistente nell'**impossibilità di procedere al pagamento dei diritti doganali a mezzo di bonifico bancario**.

Si precisa che la criticità sopra indicata non impatta unicamente sull'attività o sulla competitività di una sola categoria professionale, ma su tutti gli operatori che agiscono a diverso titolo nell'attività di importazione (importatori, case di spedizione internazionali, doganalisti, CAD). La sua soluzione, per tanto, si tradurrebbe in un'operazione estremamente benefica per il sistema economico nazionale.

Descrizione. Nel caso di importazione di merci dai paesi extra UE i diritti doganali debbono essere versati direttamente ai competenti uffici territoriali dell'Agenzia delle Dogane al fine di poter "liberare" le merci dal vincolo doganale e consegnarle alla libera disponibilità dell'importatore italiano.

Il pagamento dei diritti deve essere quindi effettuato dall'importatore prima dello svincolo delle merci ad opera della dogana.

Il Testo Unico delle Leggi Doganali (il testo unico della legislazione doganale nazionale previgente al Codice Doganale Comunitario) prevede che le Aziende che effettuano con continuità operazioni con l'estero (p.es., case di spedizioni internazionali o importatori abituali) possano ottenere la libera disponibilità della merce senza il preventivo pagamento dei diritti doganali ma previa annotazione del loro ammontare in un apposito conto di debito.

Detto conto di debito riassume le operazioni doganali effettuate dall'operatore in un periodo massimo di trenta giorni; allo scadere del trentesimo giorno la dogana opera il conteggio del debito doganale accumulato dall'azienda. Debito che deve essere saldato entro i due giorni successivi.

Il pagamento periodico è subordinato al rilascio da parte dell'azienda di una cauzione idonea.

Attualmente i diritti doganali vengono pagati agli uffici dell'Agenzia delle Dogane unicamente tramite assegno circolare non essendo ammesso il pagamento tramite bonifico bancario.

E' da considerare che l'importo dei diritti doganali può essere rappresentato da cifre estremamente importanti, in particolar modo nel caso di pagamento differito (talune volte diversi milioni di Euro).

La Finanziaria per il 2008 (Legge 24 dicembre 2007 n. 244) ha introdotto un importante provvedimento con l'articolo 119 che recita:

“Al fine di consentire la semplificazione degli adempimenti degli operatori doganali e la riduzione dei costi gestionali a carico dell'Amministrazione finanziaria, è consentito il pagamento o il deposito dei diritti doganali mediante bonifico bancario o postale”.

A distanza di 3 anni il provvedimento attende ancora di essere attuato.

La piena attuazione del provvedimento in oggetto consentirebbe alle aziende di operare più celermente e con meno rischi rispetto alle attuali modalità ed al pari di tutte le altre attuali metodologie di scambio di flussi contabili (*remote banking*) utilizzate nelle aziende di qualsiasi dimensione.

Attualmente le procedure richiedono enorme dispendio di tempo (richiesta emissione assegni circolari presso istituti bancari; attese per versamenti presso gli uffici delle dogane dei suddetti

circolari) e risorse dedicate dovendo utilizzare personale di fiducia per il trasporto ed il versamento degli assegni circolari presso gli uffici delle dogane con tutti i rischi di sicurezza connessi, trattandosi abitualmente di cifre estremamente ingenti.

Il provvedimento, oltre che ad essere perfettamente in linea e consequenziale con l'enorme sviluppo informatico del sistema doganale e con le attuali tecnologie, permetterebbe una razionalizzazione delle procedure aziendali e allineerebbe alle moderne tempistiche e sistemi una metodologia oramai arcaica, obsoleta ed irragionevole.

Un'ulteriore semplificazione connessa alla stessa procedura sarebbe quella di poter estinguere il debito presso un unico ufficio doganale.

Gli operatori, pertanto:

- hanno sollecitato l'immediata attuazione della possibilità di pagamento dei diritti doganali tramite bonifico bancario;
- qualora ciò non sia di immediata attuazione, chiedono di conoscere dalle Amministrazioni competenti le ragioni dell'impossibilità di eliminare fin da subito un tale grave ostacolo al commercio internazionale nonché il dettaglio della natura degli ostacoli in essere e la tempistica di rimozione degli stessi.

L'Agenzia delle Dogane – nella persona della Dott.ssa Teresa Alvaro, della Direzione Centrale Tecnologie per l'Innovazione, ed i suoi collaboratori (e-mail dogane.tecnologie@agenziadogane.it; tel. 06-50246505) – nel corso degli incontri del Gruppo di lavoro interoperabilità del 17/12/2010 e del Gruppo di lavoro sui problemi degli operatori del 21/12/2010

ha informato i presenti che:

entro aprile 2011 dovrebbe essere possibile procedere al pagamento dei diritti doganali a mezzo di bonifico bancario.

2 – DIMETILFUMARATO (DMF) – AUMENTO DEI TEMPI E DEI COSTI DELLE PROCEDURE DI SDOGANAMENTO

(da: FEDESPEDI)

Descrizione: nel marzo 2009 sulla base di una Decisione della Commissione Europea e su indicazione del Ministero della Salute sono state impartite all'Agenzia delle Dogane istruzioni e indicazioni per il controllo della presenza di dimetilfumarato-DMF (un antimuffa contenuto in sacchetti recanti la scritta "silica gel") nelle confezioni o nelle merci in importazione.

L'introduzione delle nuove disposizioni di controllo, pur debitamente legittimate da interessi di tutela della salute pubblica, ha determinato enormi ritardi nello sdoganamento delle merci, maggiori costi per le operazioni e gravi congestionamenti dei traffici.

Sono state peraltro registrate notevoli difformità applicative sia da parte degli uffici locali preposti, sia fra differenti amministrazioni (Dogane, Min. Salute), creando distorsioni di traffico e disagi alla comunità degli operatori che la Federazione Nazionale delle Imprese di Spedizioni Internazionali (FEDESPEDI) non ha mancato di segnalare, puntualmente, alle Istituzioni preposte.

Seppur comprensibile che all'introduzione di nuovi adempimenti segua un periodo fisiologico di preparazione, la principale fonte di criticità è stato lo scarso preavviso dato agli operatori e la non chiarezza e non uniformità sul territorio delle istruzioni per l'effettuazione dei controlli che hanno determinato gravi conseguenze sull'operatività quotidiana.

L'introduzione dei controlli sul DMF di fatto ha comportato un costo complessivo a carico degli operatori, stimato in circa 200 € a container, ben superiore al rilascio del Nulla Osta Sanitario (NOS) comprendendo anche spese per movimentazione container, attività analitiche di laboratorio, soste dei container ed altri adempimenti connessi.

Le disposizioni in argomento resteranno ancora in vigore.

Premesso e fortemente ribadito l'auspicio che per il futuro, in casi analoghi, siano previste modalità più accorte, coordinate, ben gestite nella tempestiva attuazione e uniformi sul territorio nazionale, si chiede di voler debitamente riconsiderare le modalità operative in essere.

Alquanto consta, il numero di riscontri positivi ottenuti con i controlli presso i punti doganali, anche in ragione del pieno recepimento da parte degli importatori delle limitazioni di legge, è stato assolutamente esiguo; considerando che i costi dei controlli vanno poi ad incidere sui costi finali delle merci offerte al consumatore chiediamo che sia verificato il sussistere delle condizioni di urgenza che hanno portato all'introduzione del provvedimento.

Chiediamo altresì che siano valutate modalità alternative per lo svolgimento delle verifiche spostando, eventualmente, il momento del controllo dall'importazione all'introduzione in consumo; si alleggerirebbe così la procedura di sdoganamento in termini economici (non rendendo più necessario il NOS) sia in termini di tempistiche.

Il Ministero della Salute, Dipartimento della Prevenzione e Comunicazione, DG della Prevenzione Sanitaria, Dott.ssa Loredana Vellucci, Direttore Uff. III – Viale Giorgio Ribotta, 5 - 00144 Roma, tel. 06 5994 3833, fax 06 5994 3478, cell. 335 186 0206 - email: l.vellucci@sanita.it

in risposta ha fatto presente quanto segue.

Le attività di vigilanza sanitaria per il controllo della introduzione di DMF nel territorio della Unione Europea sono state richieste dalla Decisione Comunitaria del 17 marzo 2009. Una Decisione comunitaria rappresenta un atto immediatamente applicabile e cogente per gli Stati membri destinatari della decisione medesima. Non poteva quindi essere previsto un periodo di preavviso, pur se va fatto rilevare che la problematica della presenza nelle bus-tine di antimuffa/antiumidità del DMF, sostanza allergizzante e tossica cui erano stati associati casi di gravi dermatiti da contatto in consumatori di prodotti importati, con conseguente attivazione del sistema RAPEX, era stata segnalata all'Agenzia delle Dogane da parte della Direzione Generale della Prevenzione Sanitaria fin dal 26 febbraio 2009.

Le decisioni del Legislatore nazionale, per quanto riguarda i controlli delle merci di interesse sanitario in importazione da Paesi terzi, sono sempre state orientate ad affidare tali controlli agli uffici periferici del Ministero della Salute.

Pertanto, non è praticabile, a meno di una modifica normativa, lo spostamento dei controlli dal momento dell'importazione a quello della immissione in consumo.

Si ricorda sul fatto che la documentazione di accompagnamento della merce (certificato di conformità, certificati di analisi attestanti l'assenza del DMF), nel caso in questione, così come di altri prodotti di consumo potrebbe utilmente essere valutata dagli Uffici Doganali o da altri Uffici, rimandando alla ulteriore valutazione degli USMAF i casi dubbi.

Non si può comunque non rilevare che un'azione di vigilanza da parte degli USMAF si traduce nel rilascio di un Nulla osta sanitario all'importazione.

3 – BLACK LIST – OBBLIGO DI COMUNICAZIONE ALL'AGENZIA DELLE ENTRATE DI OPERAZIONI CON SOGGETTI DEI PAESI BLACK LIST

(da: CONFETRA e FEDESPEDI)

Descrizione: L'Art. 1 del decreto-legge 25 marzo 2010, n. 40 (convertito dalla legge 22 maggio 2010), n. 73) rubricato "Disposizioni in materia di contrasto alle frodi fiscali e finanziarie internazionali e nazionali" operate, tra l'altro, nella forma dei cosiddetti 'caroselli' e 'cartiere', ha introdotto, per i soggetti passivi IVA, l'obbligo di comunicare all'Agenzia delle Entrate tutte le cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate e ricevute, registrate o soggette a registrazione, nei confronti di operatori economici aventi sede, residenza o domicilio in Paesi a fiscalità privilegiata di cui al D.M. 4 maggio 1999 e D.M. 21 novembre 2001 (Paesi black list).

Con il D.M. 5 agosto 2010 (GU n.191 del 17 agosto 2010) è stato fissato al 2 novembre 2010 il termine entro cui devono essere presentate le prime dichiarazioni black list, inizialmente previsto per il 31 agosto. Lo stesso decreto ha, inoltre, esteso l'obbligo di comunicare anche le operazioni che non rientrano nel campo di applicazione dell'Iva, come ad esempio le operazioni di trasporto effettuate a favore di committenti residenti in paesi black list, per le quali com'è noto si può anche non emettere fattura. Si tratta di un adempimento che rende ancor più gravoso il nuovo obbligo per il settore dei trasporti internazionali.

La Confetra, Confederazione Generale Italiana dei Trasporti e della Logistica, cui aderisce Fedespediti (Federazione Nazionale delle Imprese di Spedizioni Internazionali) ha chiesto **l'esonero dal nuovo adempimento per il settore dei trasporti internazionali, alla luce di un principio fondamentale (contenuto nella Legge 241/90) per il quale la Pubblica Amministrazione, nel suo insieme, non può richiedere a gli "utenti" informazioni e dati già in suo possesso.** Infatti le operazioni con i Paesi black list (tra cui figurano i principali porti e aeroporti mondiali del traffico merci) sono già monitorati a livello doganale e, per dati aggregati, anche in sede di dichiarazioni dei redditi. Oltre a costituire un gravoso onere burocratico, vi è da osservare che i principali porti e aeroporti commerciali del mondo sono situati in Paesi black list e le imprese di trasporto e spedizione internazionali si trovano costrette a dichiarare un'enorme mole di dati che l'Amministrazione finanziaria avrebbe potuto reperire nelle dichiarazioni doganali. Il provvedimento in questione rischia quindi di avere un impatto penalizzante la logistica delle merci.

Al momento peraltro sull'istanza di Confetra di esonerare dalle black list le operazioni di trasporto internazionale delle merci, non c'è stata una risposta definitiva.

Porti e aeroporti Black List (traffici 2009)

PORTO	Migl. TEU	AEROPORTO	Migliaia tonn.
Singapore	25.866	Hong Kong	3.385
Hong Kong	20.983	Dubai (Emirati Arabi)	1.927
Dubai (Emirati Arabi)	11.124	Singapore	1.661
Kaohsiung (Taiwan)	8.581	Taipei (Taiwan)	1.358
Port Klang (Malesia)	7.310	Lussemburgo	629
Port Tanjung Pelepas (Malesia)	6.000	Kuala Lumpur (Malesia)	602
Salalah (Oman)	3.490		
Manila (Filippine)	3.440		
Khor Fakkan/Sharjah (E. Arabi)	2.750		

3 bis – BLACK LIST – OBBLIGO DI COMUNICAZIONE ALL'AGENZIA DELLE ENTRATE DI OPERAZIONI CON SOGGETTI DEI PAESI BLACK LIST

(da: AICE)

In merito all'obbligo di comunicare all'Agenzia delle Entrate le operazioni con soggetti residenti nei Paesi Black List, la cui prima scadenza di invio è stata l'oscorso 2 novembre, l'AICE (Associazione italiana commercio estero) segnala il disagio di tantissimi operatori economici in merito a l'interpretazione della norma. E' assolutamente **necessario e urgente un intervento chiarificatore da parte dell'Agenzia delle Entrate**.

CRITICITA'	<ul style="list-style-type: none"> I chiarimenti su come compilare i modelli, arrivati alla vigilia della scadenza (circolare n.53 del 21 ottobre), sono da considerarsi insufficienti. In alcuni casi non hanno chiarito i dubbi, soprattutto per quanto concerne le operazioni di importazione ed il trattamento delle aziende svizzere.
CONSEGUENZE NEGATIVE	<ul style="list-style-type: none"> Per adempiere all'obbligo di Legge, gli operatori hanno dovuto compilare e inviare i modelli, pur sapendo che i dati inseriti saranno oggetto di correzioni nel momento in cui ci saranno disponibili ulteriori chiarimenti da parte dell'Agenzia delle Entrate, il che implica un doppio lavoro.
LA SOLUZIONE PROPOSTA	<ul style="list-style-type: none"> In generale, tutti i nuovi adempimenti a carico delle aziende dovrebbero essere introdotti solo dopo aver chiarito nel dettaglio le modalità di compilazione, nel pieno rispetto dello Statuto del Contribuente. Si chiede per questo modello in particolare di fornire tutti i chiarimenti necessari per poter fare le correzioni entro il 31 gennaio 2011. <p>Alcuni esempi di chiarimenti richiesti:</p> <ul style="list-style-type: none"> - In Svizzera, qualora un operatore economico non raggiunga un certo volume d'affari (o cifra d'affari come viene chiamata in Svizzera), non necessita di avere un numero di partita IVA o codice fiscale ma soltanto un numero di iscrizione nel registro delle imprese commerciali. In questo caso questo numero di iscrizione nel registro delle imprese commerciali, sebbene non abbia valenza esclusivamente fiscale, dovrebbe avere quale "altro codice identificativo", indicato al punto b) di pag. 11 della circolare n. 53. Se sì, può essere indicato al rigo 11 - codice fiscale e non al rigo 10 - codice IVA? A volte questo numero di iscrizione ha però molti più caratteri di quelli che il modello di comunicazione permette di inserire: come ci si deve comportare in questo caso e quale numero occorre indicare sulla comunicazione? - Molti operatori italiani, nei primi due/tre mesi di entrata in vigore della norma, hanno effettuato iscrizioni di beni ad operatori black list senza richiederli il numero di codice fiscale/partita IVA del loro stato estero, visto che finora non era un dato indispensabile. Oggi si ritrovano a dover intracciare questi operatori esteri, per ottenere il codice fiscale/partita IVA senza riuscire però a volte a raggiungerli o ad ottenere risposta alla loro richiesta. Come ci si deve comportare in questi casi di periodo transitorio di prima applicazione della nuova norma, stante il pesante sistema sanzionatorio previsto e la non applicabilità del cumulo giuridico delle sanzioni nel caso di concorso di violazioni della stessa specie? Occorre indicare lo stesso l'operatore economico estero, lasciando in bianco sia il rigo 10 (codice fiscale) che il rigo 11 / codice IVA) senza che ciò venga considerata comunicazione con i dati incompleti e quindi soggetta a sanzione? Anche la recente circolare n. 54/E non ha assolutamente dato risposta al quesito.

4 – BLOCCO DEL RILASCIO DELLE LICENZE C.I.T.E.S. (*Convention on International Trade Endangered Species*)

(da: AICE, Gruppo Grosspelli e Associazione italiana pellicceria)

Molti operatori economici – Gruppo Grosspelli-Aice (Associazione italiana commercio estero) e Associazione italiana pellicceria – segnalano ripetutamente la situazione gravissima creatasi a causa del blocco del rilascio delle licenze di importazione per i prodotti soggetti alla certificazione CITES (*Convention on International Trade Endangered Species*), soprattutto per quanto riguarda l'allegato A (è in atto una procedura semplificata solo per l'Allegato B).

Questa situazione deriva dal fatto che l'operatività della commissione scientifica CITES è terminata nel mese di luglio 2010 (data di costituzione anno 2007) e non è stata ancora creata la nuova commissione. Infatti, in base ad un decreto entrato in vigore quest'anno, le commissioni hanno una validità massima di 3 anni.

Si segnala l'urgenza di rinnovare la Commissione scientifica CITES al competente Ministero dell'Ambiente o di prorogare, a seguito del decreto del Presidente del Consiglio, la validità dell'ultima Commissione in carica.

Per quanto riguarda l'attività di aziende che lavorano pelli esotiche, oltre ad enunciare la gravità della situazione dovuta alla operatività limitata della Commissione di rilascio delle licenze di importazione, esse lamentano la perdita di commesse di lavoro a tutto vantaggio di società concorrenti europee il cui sistema funziona in tempi molto più rapidi.

In merito all'ottenimento delle licenze di esportazione CITES per invii in Paesi extra comunitari, di competenza del Corpo Forestale dello Stato, era stato presentato oltre un anno fa il progetto di un sistema “on line” che avrebbe dovuto velocizzare notevolmente i tempi di emissione di dette licenze, ma che ad oggi non è stato implementato. Anche in questo caso l'operatività delle aziende italiane è penalizzata dai tempi più lunghi di ottenimento delle licenze rispetto ai competitor europei.

CRITICITA'	<ul style="list-style-type: none"> • Blocco rilascio delle licenze di importazione CITES. Causa mancato rinnovo della Commissione scientifica. • Soggetti responsabili: Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Direzione Protezione Natura; Ministero dello Sviluppo Economico, DG per la Politica commerciale internazionale, Div.III.
CONSEGUENZE NEGATIVE	<ul style="list-style-type: none"> • Gravi danni all'attività delle aziende del settore che hanno in corso ordini e contratti che non sono in grado di rispettare. • Blocco dell'attività per tutti gli operatori del settore CITES.
LA SOLUZIONE PROPOSTA	<ul style="list-style-type: none"> • Costituzione della nuova Commissione scientifica in tempi brevissimi o proroga immediata della durata della Commissione con Decreto del Ministero dell'Ambiente.

Il Ministero dello Sviluppo economico, Dipartimento per l'impresa e l'internazionalizzazione, DG per la Politica commerciale internazionale, Div.III - CITES, con nota del 13/12/2010 a firma del Direttore generale, Avv. Amedeo Teti

ha fatto presente quanto segue.

La DG per la Politica commerciale internazionale, a partire dal 1° settembre scorso, ha sollecitato *“il Ministero dell’Ambiente e della tutela del territorio e del mare, competente in materia, a rendere operativa la Commissione scientifica nazionale Cites (CsC) al fine di non danneggiare gli operatori del settore, nonché per applicare, nei limiti di quanto previsto dalla normativa comunitaria, la procedura semplificata che ha consentito e continua a consentire all’Ufficio competente di rilasciare licenze di importazione con pareri di massima della CsC per le importazioni di esemplari di allegato B, (che superano l’80 per cento delle licenze complessive), senza trascurare di sottolineare al Ministero dell’Ambiente che l’assenza di attività della CsC avrebbe comunque penalizzato, tra l’altro, gli importatori di esemplari di allegato A.*

Al momento, secondo le informazioni informali ottenute dal Ministero dell’Ambiente nel corso dei continui contatti tra i funzionari del settore, risulterebbe in corso di registrazione un decreto dell’Ambiente che proroga al 2012 l’attività della precedente CsC e si è quindi in attesa che la predetta Commissione riprenda la sua normale e indispensabile attività.”.

5 – NON COGENZA DEGLI ACCORDI SPS (sull'applicazione delle misure sanitarie e fitosanitarie) IN AMBITO WTO (Organizzazione mondiale del commercio).

(da: Ministero della Salute)

Il Ministero della Salute – Dipartimento di veterinaria, salute pubblica, nutrizione e sicurezza alimentare – ha richiamato l'attenzione sulla sottostante criticità.

In ambito WTO, occorre rendere cogenti gli accordi SPS (sull'applicazione delle misure sanitarie e fitosanitarie) del 1995 almeno per tutti Paesi sottoscrittori dell'accordo stesso.

Tali accordi sanciscono che gli standard sanitari di riferimento nel commercio mondiale di animali vivi e prodotti di origine animale nonché per tutti prodotti alimentari siano rappresentati dal *Terrestrial Animal Health Code* dell'Organizzazione mondiale per la salute degli animali (O.I.E) di Parigi per ciò che concerne la sanità animale e le malattie infettive e parassitarie e dal *Codex Alimentarius* dell'Organizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) per ciò che concerne la salute pubblica e gli alimenti.

Molti Paesi pur sottoscrittori degli accordi SPS non rispettano tali standard nel senso che chiedono strumentalmente maggiori garanzie sanitarie a solo fine protezionistico di non consentire l'importazione.

Per il Ministero della Salute, il Gruppo negoziale del WTO sulla "Trade Facilitation" – ai cui lavori i funzionari del Ministero dello sviluppo economico, DG per la politica commerciale internazionale, partecipano in forma indiretta, dato che concorrono, al pari dei colleghi degli altri Stati membri UE ad elaborare una posizione concertata a beneficio dei negozianti della Commissione europea – potrebbe rappresentare il luogo e l'occasione dove chiedere di inserire tale aspetto, almeno secondo il punto di vista italiano, quale effettiva semplificazione e risoluzione di molte controversie nelle esportazioni di animali e prodotti di origine animale.

6 – CONTROLLI MULTIPLI SULLA STESSA MERCE DA PARTE DI PIU' SOGGETTI RESPONSABILI CON TEMPI E MODALITA' DIVERSE

(da: Segreteria CSND per conto di singoli operatori)

La Segreteria del Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali (CNSD) si è fatta parte diligente nel girare la sottostante criticità rappresentata da singoli operatori. Essa si concretizza nell'obbligo, da parte dell'operatore, a sottostare ad una serie di controlli multipli sulla stessa merce da parte di più soggetti responsabili in tempi e con modalità diverse.

CRITICITA'	<ul style="list-style-type: none"> • Per ottenere la disponibilità definitiva della merce quest'ultima è spesso soggetta a controlli da parte di diversi soggetti (Dogana, Sanità Marittima, Guardia di Finanza) che operano con tempi e modalità diverse: in particolare allorché è richiesto il rientro della merce nei terminal di sbarco per eseguire i controlli.
CONSEGUENZE NEGATIVE	<ul style="list-style-type: none"> • Allungamento dei tempi di rilascio della merce. • Incremento dei costi a carico della merce (p. es., doppie trazioni da parte dei trasportatori e movimentazioni multiple da parte dei terminal per posizionare i containers nelle aree predisposte per le verifiche).
LA SOLUZIONE PROPOSTA	<ul style="list-style-type: none"> • Raggruppare i controlli in un unico momento pianificando i tempi delle verifiche con i diversi soggetti coinvolti. • Migliorare il coordinamento tra i vari soggetti preposti ai controlli facendo in modo che detti controlli possano essere eseguiti quando la merce si trova ancora nei terminal di sbarco. • Espletare i controlli della Guardia di Finanza presso le ditte importatrici evitando così che la merce sia bloccata in porto e costretta a rientrare nei terminal per eseguire le verifiche del caso. • I benefici sarebbero procedure più snelle, contenimento dei costi e certezza dei costi a carico della merce.

7 – ORARI RESTRITTIVI PER I TEMPI DI CONSEGNA DELLE DOMANDE PER I NULLA OSTA DEGLI UFFICI DI SANITA' MARITTIMA, AEREA E DI FRONTIERA (USMAF) NONCHE' DI RILASCIO DEI NULLA OSTA RICHIESTI

(da: Segreteria CSND per conto di singoli operatori)

La Segreteria del Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali (CNSD) si è fatta parte diligente nel girare la sottostante criticità rappresentata da singoli operatori. Detta criticità concerne gli orari restrittivi dei tempi di consegna delle domande di ottenimento dei nulla osta dagli uffici di Sanità marittima, aerea e di frontiera (USMAF) nonché di rilascio dei nulla osta richiesti.

CRITICITA'	<ul style="list-style-type: none"> Orari restrittivi (entro le 11:00) per i tempi di consegna delle domande per ottenere i nulla osta dagli Uffici di Sanità marittima, aerea e di frontiera (USMAF) e rilascio dei nulla osta richiesti dopo le 14:00 del giorno successivo.
CONSEGUENZE NEGATIVE	<ul style="list-style-type: none"> Allungamento dei tempi di rilascio della merce. Incremento dei costi a carico della merce: per tasse applicate per l'uso di attrezzature oltre i tempi stabiliti (<i>demurrages</i>) e soste portuali.
LA SOLUZIONE PROPOSTA	<ul style="list-style-type: none"> Modificare gli orari ed i tempi di lavoro degli USMAF. Estendere il ricorso all'utilizzo di procedure telematiche (attualmente utilizzate solo nella fase di accettazione delle domande, ma non in quelle di rilascio degli esiti delle domande).

Il Ministero della Salute, Dipartimento della Prevenzione e Comunicazione, DG della Prevenzione Sanitaria, Dott.ssa Loredana Vellucci, Direttore Uff. III – Viale Giorgio Ribotta, 5 - 00144 Roma, tel. 06 5994 3833, fax 06 5994 3478, cell. 335 186 0206 - email: l.vellucci@sanita.it

in risposta ha fatto presente quanto segue.

L'applicativo NSIS USMAF consente da tempo, attraverso la sua AREA PUBBLICA, di presentare le domande di nulla osta sanitario all'importazione in qualsiasi momento; è inoltre prevista la possibilità di allegare in formato elettronico a tale richiesta documenti di accompagnamento della partita di merce in importazione.

Dal mese di ottobre 2010, nell'applicativo NSIS USMAF è anche attiva **la funzionalità di avvisi al presentatore della domanda**, a mezzo posta elettronica, sullo stato di lavorazione delle proprie richieste, inclusi quelli relativi alla necessità di integrare la documentazione di accompagnamento della ovvero di procedere a campionamenti; in tale modo si è cercato di rendere più spedita la lavorazione delle pratiche e facilitare il dialogo tra gli utenti e gli Uffici.

Per il futuro, è intenzione di questa Amministrazione di implementare funzionalità che prevedano l'uso della firma digitale, onde potere rilasciare per via telematica atti che abbiano pieno valore, al pari di quelli a prima autografa, scaricabili direttamente tramite applicativo NSIS USMAF.

La presentazione dei documenti originali è indispensabile ai fini dell'atto finale del rilascio del nulla osta, per la completezza della documentazione che rimane agli atti dell'Ufficio. Rientra nelle facoltà dei Direttori degli USMAF organizzare il lavoro prevedendo, nell'ambito dell'orario di apertura al pubblico, orari per la consegna delle domande; d'altra parte, in caso di necessità di controlli ispettivi e campionamenti, solo una presentazione entro determinate fasce orarie può consentire un impiego razionale delle (a volte scarse) risorse umane dell'USMAF.

In definitiva, sui tempi di lavorazione delle pratiche si può intervenire per ottimizzare le risorse ed usare al meglio anche gli strumenti telematici oggi a disposizione; per quanto riguarda gli orari degli USMAF, sono necessari interventi a livello di organizzazione generale e di contratti di lavoro.

8 – MANCATO IMBARCO (AI TERMINAL PREVISTI) DI BENI IN ESPORTAZIONE PER ASSERTITA MANCATA O TARDIVA RICEZIONE DELLE BOLLE DOGANALI

(da: Segreteria CSND per conto di singoli operatori)

La Segreteria del Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali (CNSD) si è fatta parte diligente nel girare la sottostante criticità rappresentata da singoli operatori che concerne il freno all'attività di imbarco e, quindi, all'esportazione di beni. Ciò a causa dell'incertezza che caratterizza la ricezione delle bolle doganali da parte dei terminal di imbarco.

CRITICITA'	<ul style="list-style-type: none"> Talvolta delle spedizioni e xport non vengono imbarcate sulle navi previste poi che i terminal negano la ricezione delle bolle doganali o comunicano di averle ricevute dopo la chiusura documentale della nave.
CONSEGUENZE NEGATIVE	<ul style="list-style-type: none"> Mancato imbarco della merce nei tempi previsti con conseguenti danni per l'esportatore e, talvolta, generazione di costi non previsti.
SOLUZIONE PROPOSTA	<ul style="list-style-type: none"> Rilascio di ricevute da parte dei terminal di imbarco con data ed ora ricezione bolle export. sblocco telematico dogana / terminal delle merci export.

9 – CERTIFICATO D'ORIGINE E CARENZE D'ORGANICO PRESSO I SERVIZI FITOSANITARI REGIONALI.

(da: Ministero Politiche agricole e forestali)

Il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali ha segnalato, come richiesto dall'Associazione industrie risiere italiane (AIRI), la criticità concernente la sussistenza del certificato d'origine e **l'opportunità di eliminare detto certificato in quanto ritenuto un doppione del certificato EUR 1.**

Sempre il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali ha segnalato l'esistenza di una cronica carenza di organico presso i servizi fitosanitari regionali. Carenza responsabile dei ritardi nel rilascio dei certificati fitosanitari in import ed export.

* * *

**SINTESI DELLE SOLUZIONI PROPOSTE PER FAR FRONTE A
CIASCUNA CRITICITA’
(Best Practices)**

**1 – PERDURANTE IMPOSSIBILITA’ DEL PAGAMENTO DEI DIRITTI DOGANALI
TRAMITE BONIFICO BANCARIO**

Si propone:

- di attuare il provvedimento per consentire il pagamento dei diritti doganali tramite bonifico bancario.
- Consentire il pagamento con bonifico bancario presso un unico ufficio doganale.

**2 – DIMETILFUMARATO (DMF) – AUMENTO DEI TEMPI E DEI COSTI DELLE
PROCEDURE DI SDOGANAMENTO**

Si suggerisce:

- per il futuro, in casi analoghi, siano previste modalità più accorte, coordinate, ben gestite nella tempistica di attuazione ed uniformi sul territorio nazionale.
- di voler debitamente riconsiderare le modalità operative in essere.

**3 – BLACK LIST – OBBLIGO DI COMUNICAZIONE ALL’AGENZIA DELLE ENTRATE
DI OPERAZIONI CON SOGGETTI DEI PAESI BLACK LIST**

Si consiglia:

- l’esonero dal nuovo adempimento per il settore dei trasporti internazionali.

**3 bis – BLACK LIST – OBBLIGO DI COMUNICAZIONE ALL’AGENZIA DELLE
ENTRATE DI OPERAZIONI CON SOGGETTI DEI PAESI BLACK LIST**

Si propone:

- l’intervento chiarificatore da parte dell’Agenzia delle Entrate in merito all’interpretazione della norma.

**4 – BLOCCO DEL RILASCIO DELLE LICENZE C.I.T.E.S. (Convention on International
Trade Endangered Species)**

Si suggerisce:

- lo sblocco immediato del rilascio delle licenze di importazione per i prodotti soggetti alla certificazione CITES e la Costituzione della nuova Commissione scientifica in tempi brevissimi o proroga immediata della durata della Commissione con Decreto del Ministero dell’Ambiente.

5 – NON COGENZA DEGLI ACCORDI SPS (sull'applicazione delle misure sanitarie e fitosanitarie) IN AMBITO WTO (Organizzazione mondiale del commercio).

Occorre:

- sostenere ogni azione che possa rendere cogenti, in ambito WTO, gli accordi SPS (sull'applicazione delle misure sanitarie e fitosanitarie). il Gruppo negoziale del WTO sulla "Trade Facilitation" potrebbe rappresentare il luogo e l'occasione dove chiedere di inserire tale aspetto, almeno secondo il punto di vista italiano, quale effettiva semplificazione e risoluzione di molte controversie nelle esportazioni di animali e prodotti di origine animale.

6 – CONTROLLI MULTIPLI SULLA STESSA MERCE DA PARTE DI PIU' SOGGETTI RESPONSABILI CON TEMPI E MODALITA' DIVERSE

Si propone:

- Raggruppare i controlli in un unico momento pianificando i tempi delle verifiche con i diversi soggetti coinvolti.
- Coordinare l'attività di controllo della Dogana con quella della Guardia di Finanza facendo in modo che i controlli possano essere eseguiti quando la merce si trova ancora nei terminal di sbarco.
- Espletare i controlli della Guardia di Finanza presso le ditte importatrici evitando così che la merce sia bloccata in porto e costretta a rientrare nei terminal per eseguire le verifiche del caso.

7 – ORARI RESTRITTIVI PER I TEMPI DI CONSEGNA DELLE DOMANDE PER I NULLA OSTA DEGLI UFFICI DI SANITA' MARITTIMA, AEREA E DI FRONTIERA (USMAF) NONCHE' DI RILASCIO DEI NULLA OSTA RICHIESTI

Si suggerisce:

- Modificare gli orari ed i tempi di lavoro degli USMAF.
- Estendere il ricorso all'utilizzo di procedure telematiche (attualmente utilizzate solo nella fase di accettazione delle domande, ma non in quelle di rilascio degli esiti delle domande).

8 – MANCATO IMBARCO (AI TERMINAL PREVISTI) DI BENI IN ESPORTAZIONE PER ASSERITA MANCATA O TARDIVA RICEZIONE DELLE BOLLE DOGANALI

Si propone:

- Rilascio di ricevute da parte dei terminal di imbarco con data ed ora ricezione bolle export.
- sblocco telematico dogana / terminal delle merci export.

9 – CERTIFICATO D'ORIGINE E CARENZE D'ORGANICO PRESSO I SERVIZI FITOSANITARI REGIONALI.

Si consiglia:

- Eliminare il certificato d'origine in quanto ritenuto un doppione del certificato EUR 1.
- Accelerare il rilascio dei certificati fitosanitari di import ed export attraverso un incremento d'organico presso i servizi fitosanitari regionali.

Conclusioni e prossimi passi

Quelle sopra elencate sono solo una prima serie di criticità (9 problematiche) e relative soluzioni proposte (17 *best practices*) che saranno portate all'attenzione del Ministro competente per il commercio internazionale e in materia di facilitazione degli scambi. Esse erano state anticipate già nel corso della riunione del Gruppo di lavoro sui problemi degli operatori (GLPO) del 20 ottobre scorso e sono state riproposte dagli interessati attraverso l'invio di schede informative più dettagliate. In occasione dell'incontro del 20 ottobre vi erano stati altri brevi interventi che avevano posto l'accento su ulteriori problematiche⁴. Problematiche che potranno essere oggetto di maggior dettaglio e inserimento in un successivo documento (seconda serie) che, con il contributo di tutti i partecipanti al GLPO e forti dell'esperienza nel frattempo acquisita, auspichiamo poter predisporre nei prossimi mesi.

Alcune delle soluzioni suggerite in questa prima serie potrebbero essere di più immediata concretizzazione in rapporto ad altre, o perché previste da norme vigenti o perché di apparente più facile attuazione. A prescindere comunque dallo strumento o dal modo in cui si riterrà opportuno procedere per far fronte alle criticità rappresentate, è necessario tenere sempre presente che ciascuna delle *best practices* evidenziate potrà produrre i risultati attesi solo se essa troverà implementazione attraverso una fattiva e disinteressata collaborazione tra le parti responsabili. Collaborazione che deve porsi quale obiettivo ultimo la facilitazione delle procedure di commercio estero nell'interesse generale della nazione e la presa di coscienza dei vantaggi derivanti dalla TF.

A tale ultimo proposito occorre infine riconoscere che la difficoltà di quantificare i vantaggi della facilitazione non implica che detto servizio sia impossibile. Sono in via di finalizzazione elaborati strumenti che nei prossimi mesi consentiranno ai diversi governi la quantificazione dei vantaggi della TF per il sistema economico (uno di detti strumenti, elaborato in sede OCSE, si basa

⁴ Si riporta uno stralcio dal verbale della riunione GLPO del 20 ottobre 2010:

- la dr.ssa Dringoli di Confetra ha indicato come criticità la prossima entrata in vigore delle disposizioni riguardanti le comunicazioni "black list", e la necessità di semplificare gli adempimenti INTRASTAT nonché la problematica dei depositi IVA;
- il dr. Iovino del Ministero degli Interni si è fatto portavoce del problema costituito dalla licenza d'importazione richiesta per la vendita di armi italiane da caccia e sport;
- la dr.ssa Vinattieri di AICAI ha segnalato che nuove disposizioni ENAC potrebbero costituire una duplicazione di documentazione già fornita alle Dogane;
- la dr.ssa Ribaudò di Confcommercio ha fatto presente problemi relativi alle esportazioni di carne verso la Russia e quelli sui rimborsi di cauzioni da parte dei cerealisti sulle esportazioni verso i Paesi Mediterranei e l'Africa. Reputa, inoltre, opportuno conoscere per tempo eventuali procedure antidumping e auspica la totale sincronia tra le dogane europee sulla verifica prevista dalla normativa Reach nel settore chimico.
- altre criticità rilevate da più parti hanno riguardato soprattutto il funzionamento degli USMAF e dei controlli di competenza. Data la complessità della questione, i rappresentanti del Ministero della salute hanno dato disponibilità ad incontri specifici con le associazioni interessate;
- un'altra richiesta molto reiterata è stata quella che le Dogane si adeguino ai livelli di controllo di altri Paesi europei in modo da non penalizzare eccessivamente i nostri operatori, istanza alla quale l'Amministrazione interessata ha mostrato sensibilità;
- in considerazione della rilevanza della normativa europea su gran parte di queste tematiche, il dr. Donato del Ministero della salute ha anche sottolineato come sia necessario lavorare meglio a livello europeo, prima che nuove disposizioni e regolamentazioni emergano da Bruxelles. Una maggiore sinergia tra istituzioni e operatori è necessaria a questo scopo ed il GL può essere un'occasione a tal fine.

su 12 indicatori di TF che presi complessivamente potrebbero assicurare al sistema minori costi fino all'ammontare di un 10% delle sole merci movimentate). Di conseguenza, la mera implementazione anche solo di alcune delle *best practices* di questa prima serie avrà un impatto positivo in termini di minori costi e maggiore competitività per le nostre imprese. Si tratta di vantaggi che originano da:

- un sicuro risparmio in termini di tempi di attesa;
- minori costi per procedure ridondanti o semplificabili;
- un incremento del numero di imprese (specialmente PMI) indotte ad operare con e sui mercati esteri e l'incremento dell'operatività di quelle già coinvolte;
- il contenimento degli effetti distorsivi dei traffici e degli investimenti (cui andrebbe a sommarsi un sicuro effetto attrattivo degli stessi);
- una forte spinta propulsiva in favore del nostro export derivante da un'importazione di merci più veloce e meno gravata da balzelli ingiustificati;
- una maggiore propensione delle nostre PMI ad operare con e sui mercati esteri attraverso una sana internazionalizzazione e non attraverso la delocalizzazione delle attività.

Tutto ciò considerando e in un'ipotesi del tutto minimalista, può ipotizzarsi un sicuro vantaggio in termini economici che potrebbe attestarsi sui 0,3-0,7 punti percentuali in più del nostro PIL ogni anno.

Man mano che il nostro lavoro procede saremo certamente in grado di quantificare meglio i vantaggi della semplificazione degli scambi per il nostro Paese. Il che avverrà sicuramente in occasione della predisposizione della seconda serie di *Best Practices* che la *Task Force on Trade Facilitation* si propone di presentare entro settembre 2011. Fin da oggi possiamo però affermare, forti anche delle conclusioni emerse dagli studi empirici condotti nel corso degli ultimi anni, che il risultato potrebbe andare ben oltre le più ottimistiche aspettative.

ALLEGATO N. 1

Elenco delle Amministrazioni, Enti e Associazioni partecipanti ai lavori del Gruppo di lavoro problemi degli operatori (GLPO).

ABI - CBI
AGECONTROL
AGENZIA DOGANE
AICAI - ASSOCIAZIONE ITALIANA CORRIERI AEREI INTERNAZIONALI
AICE - ASSOCIAZIONE ITALIANA COMMERCIO ESTERO
ASSOLOGISTICA - ASSOCIAZIONE ITALIANA IMPRESE DI LOGISTICA
AILOG - ASSOCIAZIONE ITALIANA DI LOGISTICA
ANASPED - ASSOCIAZIONE NAZIONALE SPEDIZIONIERI DOGANALI
ASSONAVE - FEDERAZIONE DEL MARE
ASSOPORTI
CNA - CONFEDERAZIONE NAZIONALE ARTIGIANATO
CNSD - CONSIGLIO NAZIONALE SPEDIZIONIERI DOGANALI
CONFAGRICOLTURA
CONFAPI - CONFEDERAZIONE PICCOLE E MEDIE IMPRESE
CONFARTIGIANATO
CONFCOMMERCIO
CONFETRA - CONFEDERAZIONE GENERALE ITALIANA DEI TRASPORTI
CONFINDUSTRIA
CONFITARMA - FEDERAZIONE DEL MARE
ESPERTO MISE
FEDESPEDI - FEDERAZIONE NAZIONALE DELLE IMPRESE DI SPEDIZIONE INTERNAZIONALI
GUARDIA DI FINANZA
ICC - ITALIA
ICE
MIN. AMB. TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE
MIN. POL. AGRICOLE
MIN. INFRASTRUTTURE E TRASPORTI
MIN. POLITICHE AGRICOLE - CORPO FORESTALE
MIN. PUBBL. AMM. NE E L'INNOVAZIONE
MIN. ESTERI
MINISTERO DELLA SALUTE
MINISTERO INTERNO
MIN. SVILUPPO ECONOMICO
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
SACE
SIMEST
UNIONCAMERE



Dipartimento per l'Impresa e l'Internazionalizzazione
Direzione Generale per l'Internazionalizzazione e la Promozione degli Scambi
Task Force on Trade Facilitation

Contact points: Claudio PADUA, claudio.padua@sviluppoeconomico.gov.it
Riccardo SCARPULLA, riccardo.scarpulla@sviluppoeconomico.gov.it
Emilia BRUNI, emilia.bruni@sviluppoeconomico.gov.it
Daniela RICCI, daniela.ricci@sviluppoeconomico.gov.it

Telefoni: +39 06 5993.2400 / 2467 / 2604 / 2497

SEMPROITALIA web site: http://www.mincomes.it/semproitalia/semproitalia_index.htm