
XVI Legislatura – Camera dei deputati Atto n 5234

Nota di approfondimento a cura del Comitato di Redazione ACI del 27.6.2012

L'atto n. 5234 recante "Agevolazioni in materia di tariffe doganali in favore delle esportazioni operate attraverso imprese di logistica e trasporto di merci rispondenti a parametri di sicurezza e di rispetto dell'ambiente" presentato al Senato di iniziativa dell'On. Rosato ed altri, è stato assegnato per l'esame in sede referente alla Commissione VI (Finanze). L'analisi in Commissione non è ancora iniziata e sono stati richiesti i pareri delle commissioni 1^a (Aff. costit.), 5^a (Bilancio), 8^a (Ambiente), 9^a (Trasporti), 10^a (Att. produt.), 11^a (Lavoro), 14^a (Pol. comun.)

Si riporta di seguito il testo dell'atto con la relazione di accompagnamento.

Agevolazioni in materia di tariffe doganali in favore delle esportazioni operate attraverso imprese di logistica e trasporto di merci rispondenti a parametri di sicurezza e di rispetto dell'ambiente

Presentata il 24 maggio 2012

Onorevoli Colleghi! — Nel 2011 si conferma la crescita tendenziale delle esportazioni per tutte le principali tipologie di beni nella misura dell'11,4 per cento, soprattutto nelle regioni centrali.

Questa crescita potrebbe essere l'occasione per favorire un incremento delle commissioni alle imprese di logistica e trasporto nazionali o dell'Unione europea. Ciò potrebbe accadere, sicuramente, qualora le imprese esportatrici si appoggiassero ad altrettante imprese italiane o dell'Unione europea operanti nel settore della logistica e dei trasporti.

Nonostante il settore dell'autotrasporto impieghi in tutta Europa direttamente 10 milioni di persone, che costituiscono il 4,5 per cento

dell'occupazione totale, e generi il 4,6 per cento del prodotto interno lordo europeo e che in Italia nelle imprese del settore operino oltre 30.000 lavoratori, il mercato, in seguito alle difficoltà economiche e all'eccesso di offerta di trasporto, è colpito da una durissima crisi e dal 2008 ad oggi sono in aumento le aziende che sono costrette a chiudere, in quanto non riescono a reggere la concorrenza basata sulle tariffe più basse applicate dai competitori che si affidano a pratiche sleali verso il sistema dei costi e delle regole italiane.

Non vi è quindi quel corrispondente incremento delle commissioni per le aziende italiane e dell'Unione europea della logistica e dei trasporti a fronte di una bilancia commerciale che vede premiare di anno in anno le esportazioni.

La preferenza verso le imprese dell'Unione europea è motivata dalla maggiore sicurezza stradale che è garantita dalle norme del regolamento (CE) n. 1071/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, alle quali le suddette sono tenute ad attenersi per potersi stabilire in uno degli Stati membri. Norme che contribuiscono, inoltre, a raggiungere un livello più elevato di qualificazione professionale per i trasporti su strada, a razionalizzare il mercato e a migliorare la qualità del servizio, nell'interesse dei trasportatori su strada, dei loro clienti e dell'economia in generale.

Nei contratti di compravendita internazionale, la ditta di trasporto merci in conto terzi è scelta dalla parte contrattuale (venditore o acquirente) sulla quale ricadono, da contratto, i costi e i rischi del trasporto. A tale proposito, la pratica commerciale ha individuato diverse tipologie di clausole contrattuali riferite al luogo, ai tempi e alle modalità della consegna delle merci comprate o vendute. Pertanto la Camera di commercio internazionale (International Chamber of Commerce - ICC) ha stabilito dei termini commerciali internazionali (International Commercial Terms - Incoterms), in vigore dal 1° gennaio 2011, e una classifica delle diverse clausole che sono

state raggruppate, in base a specifiche comuni, in quattro e differenti gruppi, nell'ordine: E, F, C e D.

Lo schema comprendente le clausole specifiche effettua tale divisione sulla base dei costi posti a carico del venditore o dell'acquirente: assicurazione, carico della merce, dogana export, dogana import, tasse di importazione e, se del caso, scarico dalla nave e proseguimento a destino.

In questa classificazione si pongono ai due estremi la clausola ex work (EXW) o franco fabbrica, unica del gruppo E, e la clausola (delivered duty paid) (DDP) o consegnato doganato, del gruppo D.

La clausola contrattuale EXW suddivide i costi e i rischi tra produttore e compratore cosicché al venditore non spettano le spese né per l'assicurazione, né per il trasporto fino al punto di consegna, né per le tasse d'importazione. Stando a questa clausola contrattuale, l'acquirente preleva la merce direttamente dalla fabbrica di produzione o dal magazzino messo a disposizione dal produttore. Sono poste a carico del compratore le spese e i rischi per prelevare la merce dai locali del venditore e per portarla a destinazione convenuta.

Al contrario, la clausola contrattuale DDP suddivide i costi e i rischi tra produttore e compratore cosicché al venditore spettano le spese sia per l'assicurazione, sia per il trasporto fino al punto di consegna, sia per le tasse d'importazione.

Il venditore si assume costi e rischi fino al luogo convenuto (solitamente il magazzino del compratore).

Altre clausole contrattuali che prevedono a carico del venditore le spese per il trasporto sono la clausola delivered at place (DAP), la clausola carriage and insurance paid to (CIP), la clausola carriage paid to (CPT) e la clausola cost, insurance and freight (CIF).

Ad oggi risulta che la maggior parte delle esportazioni avviene tramite stipula di contratti di compravendita internazionale contenenti la clausola EXW.

Nel «Piano della logistica: analisi dei processi di filiera, morfologia dei flussi logistici internazionali "feelings & Insight" del sistema logistico italiano» della Consulta generale per l'autotrasporto e la logistica del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti redatto nell'agosto 2011, si quantifica l'utilizzo della clausola EXW nel 24 per cento dei casi, la clausola CIF, invece, sarebbe utilizzata nel 20 per cento dei contratti, mentre nel restante 56 per cento degli scambi si fa ricorso ad altre modalità contrattuali.

Con la clausola EXW, prevalentemente utilizzata, si lascia all'acquirente (su cui ricadono costi e rischi) la libertà di scelta della società di logistica che dovrà realizzare il trasporto della merce dal Paese di origine a quello di destinazione.

Accade quindi, nella prassi, che la scelta dell'acquirente sia legata ad operatori stranieri, solitamente della stessa nazionalità del Paese destinatario delle merci, ad esclusivo danno dei trasportatori italiani e dell'Unione europea.

Il ricorso alle clausole dei gruppi C e D della classificazione INCOTERMS consentirebbe, di contro, alle imprese italiane produttrici di scegliere la società di trasporto delle merci e, quindi, di far ricadere questa scelta su una delle imprese italiane o dell'Unione europea, penalizzate dalla prassi consolidata con la clausola EXW.

A sostegno di tale tesi si riporta la relazione di Sergio Bologna, docente universitario e membro del consiglio scientifico della Stiftung für Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts di Brema e membro dell'Associazione consulenti terziario avanzato (ACTA), presentata nell'ambito di un convegno

della Banca d'Italia sull'indagine campionaria sui trasporti internazionali di merci e di passeggeri: «è opinione ormai largamente condivisa tra gli osservatori e gli operatori del mondo del trasporto che uno dei fattori fondamentali ("storici") della dipendenza del nostro sistema-paese dalla fornitura estera di servizi di trasporto sia la politica di vendita seguita dalle PMI italiane, in particolare nelle aree dei distretti industriali (ma tale comportamento è proprio anche di grandi imprese). Tale politica consiste nella stipula di contratti di compravendita "franco fabbrica" (ex work) che prevedono che "il venditore effettui la consegna col mettere la merce a disposizione del compratore nei propri locali o in altro luogo convenuto non sdoganata per l'esportazione e non caricata sul mezzo di prelevamento"».

Nella stessa relazione si riteneva, quindi, che «Le abitudini di vendita ex work, oltre a sottrarre un'ampia quota di mercato alle imprese di trasporto italiane, possono aver frenato lo sviluppo di una cultura logistica presso il tessuto delle PMI, sottraendo al nostro sistema-paese un segmento importante della catena del valore e mettendo le nostre imprese in una condizione di inferiorità».

Anche la Consulta generale per l'autotrasporto e la logistica, all'interno dei primi elementi per il nuovo Piano nazionale della logistica, ha chiesto di abbandonare il franco fabbrica nella pratica delle esportazioni.

La presente proposta di legge intende assicurare un alto livello di sicurezza stradale nel trasporto di merci via terra, incentivando le commissioni a imprese dell'Unione europea che rispettano alcuni parametri di sicurezza. La sicurezza stradale non riguarda solo i singoli vettori ma tutti i cittadini che si trovano a transitare su strade e autostrade.

Il miglioramento della sicurezza stradale è un obiettivo primario della politica dei trasporti non solo italiana ma dell'Unione europea, che intende ridurre il numero delle vittime, dei feriti e dei danni materiali.

La stessa Unione intende, anche, favorire il raggiungimento di alti livelli di qualità e di rispetto dell'ambiente in considerazione del fatto che il sesto

programma di azione in materia di ambiente, adottato con la decisione n. 1600/2002/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 luglio 2002, sancisce la necessità di ridurre gli effetti nocivi per la salute umana, con particolare riferimento alle popolazioni sensibili, e per l'ambiente nel suo complesso. Tale decisione aveva seguito la comunicazione COM (2001) 445 della Commissione, del 4 maggio 2001, con la quale era stato istituito il programma «Aria pulita per l'Europa»; mentre va ricordato anche che con la comunicazione COM (2005) 446 della Commissione, del 21 settembre 2005, è stato dato avvio alla «Strategia tematica sull'inquinamento atmosferico» che esplicitamente prevede che il raggiungimento degli obiettivi debba riguardare anche il settore dei trasporti.

Il ricorso delle imprese italiane produttrici a uno dei regimi contrattuali del gruppo C o D INCOTERMS consentirebbe loro di poter effettuare la scelta della ditta di trasporto.

I parametri di sicurezza che si ritengono opportuni vertono su quattro fattispecie.

La prima riguarda il controllo delle autorità sul rispetto delle leggi italiane da parte delle imprese stabilite all'estero. Queste devono disporre di una sede effettiva e stabile situata nel territorio dello Stato italiano, costituita da uno o più locali adibiti ad uso ufficio, in proprietà, in usufrutto, in leasing, in locazione ovvero in comodato, nella quale siano raccolte e conservate le documentazioni circa: a) i documenti contabili relativi alla gestione economica e patrimoniale; b) i documenti fiscali relativi all'assolvimento delle imposte dirette e dell'imposta sul valore aggiunto (IVA); c) i documenti di gestione del personale e, in particolare, quelli relativi ai lavoratori subordinati; d) i documenti contenenti i dati relativi ai tempi di guida e di riposo dei conducenti.

La seconda riguarda i costi minimi di sicurezza previsti dall'articolo 83-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni,

dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, ed elaborati dall'Osservatorio sulle attività di autotrasporto.

Il terzo riguarda l'attivazione, tramite una federazione provvisoria tra imprese, di una soluzione intermodale nelle combinazioni più opportune (gomma, mare, ferrovia, via aerea).

Il quarto riguarda il possesso, da parte dell'azienda, delle certificazioni di qualità UNI ISO 9000:2005 e di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro OHSAS 18001 rilasciate da enti di certificazione accreditati.

I parametri di qualità e di rispetto dell'ambiente attengono all'utilizzo di veicoli poco impattanti con l'ambiente e al possesso di alcune certificazioni di qualità.

Il primo parametro riguarda l'utilizzo da parte dell'impresa di veicoli omologati «Euro 5» o «Euro 6», come definiti dal regolamento (CE) n. 715/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2007.

Il secondo parametro riguarda il possesso da parte dei vettori utilizzati dall'azienda della certificazione di qualità UNI ISO 14006:2011 «Sistemi di gestione ambientale – Linee guida per l'integrazione dell'ecodesign» rilasciata da un ente di certificazione accreditato. Certificazione che, tra l'altro, consente di godere di benefici economici derivanti da una maggiore competitività, dalla riduzione dei costi e dalla riduzione dei rischi anche per responsabilità giudiziaria.

Articolo 1. Prevede una riduzione nella misura dell'1 per cento sulla base imponibile della tariffa doganale armonizzata per tutte le imprese produttrici italiane che, avendo scelto per il trasporto di merci una delle clausole del gruppo C o D della classificazione INCOTERMS, decidono, per le esportazioni, di appoggiarsi ad imprese di logistica e trasporto di merci che rispettano i parametri di sicurezza e di rispetto dell'ambiente.

Articolo 2. Il comma 1 stabilisce i parametri ai quali impresa di trasporto deve rispondere:

a) stabilisce il primo parametro che riguarda la disponibilità nel territorio dello Stato italiano di una sede effettiva e stabile costituita da uno o più locali adibiti ad uso ufficio in proprietà, in usufrutto, in leasing, in locazione ovvero in comodato. In tale sede deve essere conservata la documentazione circa: 1) i documenti contabili relativi alla gestione economica e patrimoniale; 2) i documenti fiscali relativi all'assolvimento delle imposte dirette e dell'IVA; 3) i documenti di gestione del personale e, in particolare, quelli relativi ai lavoratori subordinati; 4) i documenti contenenti i dati relativi ai tempi di guida e di riposo dei conducenti;

b) rinvia come secondo parametro, a quanto determinato dall'Osservatorio sulle attività di autotrasporto sulla base del citato articolo 83-bis, commi 1, 2, 4 e 4-bis, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008;

c) prevede, come terzo e ultimo parametro, l'utilizzo da parte dell'impresa per il trasporto di un veicolo omologato «Euro 5» o «Euro 6» così come definiti dal regolamento (CE) n. 715/2007.

Il comma 2 premia, ai fini dell'accesso all'agevolazione, l'attivazione, tramite un'alleanza tra le imprese, di soluzioni intermodali (gomma, mare, ferrovia, via aerea) che riducono le emissioni inquinanti del trasporto su gomma.

Articolo 3. Prevede una riduzione nella misura del 2 per cento sulla base imponibile della tariffa doganale armonizzata per tutte le imprese produttrici italiane che, avendo scelto per il trasporto di merci una delle clausole del gruppo C o D della classificazione INCOTERMS, decidono, per le esportazioni, di appoggiarsi a imprese di logistica e di trasporto di merci dell'Unione europea che rispettano, oltre ai parametri di sicurezza e di rispetto per l'ambiente di cui all'articolo 2, gli ulteriori parametri indicati nell'articolo 4.

Articolo 4. Il comma 1 stabilisce parametri necessari per accedere all'agevolazione di cui all'articolo 3. La lettera a) stabilisce il primo parametro, ovvero il possesso della certificazione di sicurezza e di salute nei luoghi di lavoro OHSAS 18001 rilasciata da un ente di certificazione accreditato.

La lettera b) prevede, quale secondo parametro, il possesso della certificazione di qualità UNI ISO 9000:2005 rilasciata da un ente di certificazione accreditato.

La lettera c) prevede, quale terzo e ultimo parametro, il possesso di un'adeguata certificazione di qualità ambientale UNI ISO 14000, rilasciata da un ente di certificazione accreditato.

Articolo 5. Prevede la copertura finanziaria e autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Riduzione dell'1 per cento sulla base imponibile della tariffa doganale).

1. È concessa la riduzione della base imponibile della tariffa doganale armonizzata nella misura dell'1 per cento alle imprese che, operando nel regime contrattuale delle clausole del gruppo C o D della classificazione di

termini commerciali internazionali (INCOTERMS), affidano il trasporto delle merci a imprese di logistica e trasporto di merci per conto terzi, con sede legale in uno degli Stati membri dell'Unione europea, che rispettano i parametri di sicurezza e di rispetto dell'ambiente stabiliti dall'articolo 2.

Art. 2.

(Parametri di sicurezza e di rispetto dell'ambiente per l'accesso all'agevolazione di cui all'articolo 1).

1. L'agevolazione di cui all'articolo 1 è concessa alle imprese di logistica e trasporto merci per conto terzi, che, fatto salvo quanto disposto dal comma 2 del presente articolo, rispondono ai seguenti parametri:

a) disporre sul territorio dello Stato italiano di una sede effettiva e stabile costituita da uno o più locali adibiti ad uso ufficio in proprietà, in usufrutto, in leasing, in locazione ovvero in comodato. In tale sede deve essere conservata la documentazione su:

1) i documenti contabili relativi alla gestione economica e patrimoniale;

2) i documenti fiscali relativi all'assolvimento delle imposte dirette e dell'imposta sul valore aggiunto (IVA);

3) i documenti di gestione del personale e, in particolare, quelli relativi ai lavoratori subordinati;

4) i documenti contenenti i dati relativi ai tempi di guida e di riposo dei conducenti;

b) rispettare i costi di esercizio dell'impresa di autotrasporto per conto terzi e i costi minimi di esercizio che garantiscono il rispetto dei parametri di sicurezza, stabiliti dall'Osservatorio sulle attività di autotrasporto ai sensi dell'articolo 83-bis del decreto-legge 25 giugno 2008,

n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 novembre 2008, n. 133, e successive modificazioni;

c) utilizzare, per il trasporto oggetto dell'agevolazione di cui all'articolo 1, veicoli omologati «Euro 5» o «Euro 6» come definiti dal regolamento (CE) n. 715/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2007.

2. È fatto salvo il rispetto dei parametri di sicurezza e di rispetto dell'ambiente che consentono l'accesso all'agevolazione di cui all'articolo 1, se la rispondenza ai parametri di cui alle lettere a) e b) del comma 1 del presente articolo è accompagnata dall'attivazione, tramite alleanza tra imprese, di soluzioni intermodali di trasporto che, coinvolgendo anche il trasporto ferroviario, aereo o marittimo, riducano le emissioni inquinanti derivanti dal trasporto su gomma.

Art. 3.

(Riduzione del 2 per cento sulla base imponibile della tariffa doganale).

1. È concessa la riduzione della base imponibile della tariffa doganale armonizzata nella misura del 2 per cento alle imprese che, operando nel regime contrattuale delle clausole del gruppo C o D della classificazione INCOTERMS, affidano il trasporto delle merci a un'impresa di logistica e trasporto di merci per conto terzi, con sede legale in uno degli Stati membri dell'Unione europea, che rispettano i parametri di sicurezza e di rispetto dell'ambiente stabiliti dagli articoli 2 e 4.

Art. 4.

(Parametri di sicurezza e di rispetto dell'ambiente per l'accesso all'agevolazione di cui all'articolo 3).

1. L'agevolazione di cui all'articolo 3 è concessa alle imprese di logistica e trasporto merci per conto terzi che rispondono ai parametri dell'articolo 2 e ai seguenti ulteriori parametri di sicurezza e di rispetto dell'ambiente:

a) possesso della certificazione di sicurezza e di salute nei luoghi di lavoro OHSAS 18001, rilasciata da un ente di certificazione accreditato;

b) possesso della certificazione di qualità UNI ISO 9000:2005, rilasciata da un ente di certificazione accreditato;

c) possesso della certificazione di qualità ambientale UNI ISO 14000 rilasciata da un ente di certificazione accreditato.

Art. 5.

(Disposizioni finanziarie).

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2012-2014, nell'ambito del fondo speciale di parte corrente dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2012, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.