



CONFINDUSTRIA

Area Europa e Internazionalizzazione



**ACCORDO DI LIBERO  
SCAMBIO UE-USA**

***“Transatlantic Trade  
and Investment Partnership - TTIP”***

**ANALISI E OSSERVAZIONI**

***Maggio 2013***

## *Indice*

1. Background e analisi d’impatto .....	3
2. Il perimetro negoziale .....	5
3. Inquadramento macroeconomico delle relazioni UE – US e Italia – US .....	9
3.1. Settori di punta della collaborazione bilaterale nelle tecnologie avanzate .....	12
4. Il profilo tariffario degli US .....	13
4.1. Profilo tariffario generale .....	13
4.2. Export italiano e dazi correlati .....	15
5. Focus sul settore manifatturiero .....	17
6. Principali barriere non tariffarie .....	19
7. Il punto di vista dei settori .....	22
7.1. Settore Alimentare .....	22
7.2. Settore Macchinari .....	26
7.3. Settore Elettronico ed Elettrotecnico .....	27
7.4. Settore Auto e Componentistica Auto .....	27
7.5. Settore Macchine Agricole .....	28
7.6. Settore Ferroviario .....	29
7.7. Settore Chimico .....	29
7.8. Settore Farmaceutico .....	29
7.9. Settore Tessile – Abbigliamento .....	30
7.10. Settore Calzaturiero .....	31
7.11. Settore Conciario .....	32
7.12. Settore Orafo-Gioielleria .....	32
7.13. Settore Occhialeria .....	33
7.14. Settore Cosmetico .....	34
7.15. Settore Ceramica .....	34
7.16. Settore Aerospazio e Difesa .....	35
7.17. Settore Audiovisivo .....	36

## Executive Summary

Confindustria è favorevole all'avvio dei negoziati per l'accordo di libero scambio UE-US e ritiene sostanzialmente condivisibile la **bozza di mandato negoziale**, che può tuttavia essere affinata e migliorata in alcune sue parti per tenere conto degli interessi dell'industria italiana. Nonostante il basso livello medio di protezione tariffaria vi sono ancora picchi che ostacolano l'accesso al mercato US e **la rimozione dei dazi**, data l'entità degli scambi commerciali, può fornire risultati immediati e assai consistenti. Le dogane US richiedono molta documentazione, effettuano controlli capillari, con procedure lente e complesse, quindi costose, perciò **la cooperazione doganale** è fondamentale, soprattutto per le PMI. La UE è più avanzata in termini di E-Custom, celerità dei controlli e sveltimento delle procedure. **La divergenza regolamentare** costituisce, di fatto, un costo fisso per le imprese, per taluni settori assai elevato, riducendone l'accesso al mercato e la competitività. Le parti hanno chiarito che non intendono modificare le proprie legislazioni, perciò l'approccio dovrà volgere al **mutuo riconoscimento**, e/o l'adozione di **standard comuni, o internazionali**. Sarà necessario inoltre un elevato livello di cooperazione regolamentare preventiva per evitare l'adozione di nuove barriere o norme divergenti. **Per la liberalizzazione dei servizi** va garantito pieno accesso al mercato e trattamento pari a quello degli operatori nazionali con limitate eccezioni, applicando norme e requisiti domestici senza discriminazione ed assicurando la protezione dei dati senza ulteriori costi o vincoli. Il mutuo riconoscimento delle qualifiche professionali favorirebbe il superamento di molti limiti e restrizioni. **L'accesso agli appalti pubblici** è attualmente sbilanciato in favore degli US, il cui mercato è aperto alle imprese europee soltanto per poco più del 30%, con regole diverse a livello federale e statale, un'applicazione non uniforme dell'accordo WTO sugli appalti pubblici, clausole "Buy American" ed altre restrizioni. **Per la Proprietà intellettuale**, UE e US sono membri dell'Organizzazione Mondiale della Proprietà Intellettuale (WIPO) e sono firmatari dell'Accordo Multilaterale sulla Proprietà Intellettuale in ambito WTO (TRIPs), pertanto gli standard di protezione sono alti. L'accordo dovrebbe permettere di estendere l'armonizzazione al trattamento dei dati, dei segreti e delle informazioni confidenziali industriali, fondamentali per alcuni settori. Altresì prioritari gli aspetti legati al riconoscimento delle **Indicazioni Geografiche** e le problematiche connesse al fenomeno dell'**Italian sounding**, particolarmente grave per il settore agroalimentare. E' positivo che la UE e gli US intendano operare congiuntamente in una sorta di **"cooperazione esterna"** per una più efficace governance economica globale contrastando comportamenti protezionistici, sussidi pubblici, restrizioni all'export e pratiche commerciali sleali. Il **profilo tariffario degli Stati Uniti** è piuttosto favorevole all'export italiano, con ampi segmenti di prodotti nelle fasce tariffarie basse ed un numero relativamente ridotto di picchi e di nostri prodotti nelle fasce alte e medio-alte. Delle 350 voci che costituiscono oltre l'80% dell'export nazionale, 325 sono a dazio zero o a dazi pari o inferiori al 10%. Il processo di **"ri-manifatturizzazione"** in corso negli US , gli ampi differenziali in termini di produzione industriale ed il costo dei fattori produttivi richiedono alla UE un'**analisi d'impatto** che vada oltre gli effetti attesi sui flussi commerciali, consideri il futuro del manifatturiero europeo e le politiche necessarie a rilanciarlo. Nonostante gli US siano tra i paesi che hanno fatto minore ricorso a misure protezionistiche ed abbiano rimosso molte barriere non tariffarie, vi sono **ostacoli orizzontali e settoriali** che frenano l'accesso delle nostre produzioni al mercato americano. Le istanze dei principali settori dell'export italiano sono esposte nell'ultimo paragrafo di questo documento ed indicano problematiche tecniche che costituiscono **parte integrante della posizione di Confindustria**.

## 1. Background e analisi d'impatto

Le due aree costituiscono circa il 50% del PIL mondiale e quasi 1/3 dei flussi commerciali globali. Lo stock di investimenti bilaterali è pari a 2.394 trilioni di euro ed ogni giorno vengono scambiati merci e servizi per un valore medio di quasi 2 miliardi di euro<sup>1</sup>. La loro progressiva integrazione, pertanto, non può che essere mutualmente vantaggiosa.

Su questi presupposti, nel novembre 2011 si è insediato l'*High Level Working Group for Jobs and Growth* con l'incarico di valutare i possibili ambiti di collaborazione tra le due sponde dell'Atlantico. A dicembre 2012 il Gruppo ha presentato un *interim report* che anticipava le conclusioni del rapporto finale, reso noto nel febbraio 2013 e preceduto di poche ore dal Presidente degli Stati Uniti, che nel suo discorso annuale sullo stato dell'Unione, raccomandava l'avvio di negoziati per un accordo di libero scambio tra Stati Uniti ed Europa, denominato "*Transatlantic Trade and Investment Partnership - TTIP*". Le raccomandazioni del rapporto per la riduzione/eliminazione delle barriere al commercio ed agli investimenti sono significative in termini di estensione, viene accordata grande importanza alla riduzione degli ostacoli tecnici ed alla cooperazione regolamentare preventiva per consolidare la convergenza negli standard ed evitare l'introduzione di nuove barriere.

Nel complesso degli obiettivi indicati dal rapporto, si delinea un quadro entro il quale un nucleo consistente di barriere potranno essere ridotte/eliminate con effetto immediato, o con brevi periodi transitori, accanto ad altre per le quali saranno necessari tempi più lunghi. Non mancano i riferimenti alla necessaria "flessibilità" che le parti dovranno accordarsi nell'identificare i prodotti sensibili oggetto di eventuali deroghe od eccezioni. Il rapporto indica già gli ambiti generali di negoziato:

- *accesso al mercato* (dazi e quote per prodotti industriali, agricoli e servizi, liberalizzazione degli investimenti, accesso agli appalti pubblici);
- *dialogo regolamentare* (armonizzazione degli standard ed eliminazione delle barriere tecniche);
- *collaborazione su temi globali di comune interesse* (ambiente, lavoro, proprietà intellettuale, energia, PMI, etc.).

A marzo 2013, la Commissione UE ha trasmesso al Consiglio la sua analisi d'impatto sul possibile accordo<sup>2</sup>. Il documento si basa su altri studi precedenti ed ipotizza quattro scenari corrispondenti ad altrettante possibili estensioni degli impegni negoziali. Confermando le indicazioni del rapporto del gruppo di alto livello, l'analisi ribadisce che approcci circoscritti ad alcuni ambiti, o limitati in termini di abbattimento delle barriere, non darebbero risultati soddisfacenti. La soluzione per massimizzare i vantaggi per ambo le parti risiede nello scenario di liberalizzazione più spinto, che prevede:

- 100% liberalizzazione tariffaria;
- 25% riduzione delle NTBs (Non - Tariff Barriers);
- 25% riduzione delle barriere nei servizi;
- 50% liberalizzazione degli appalti pubblici.

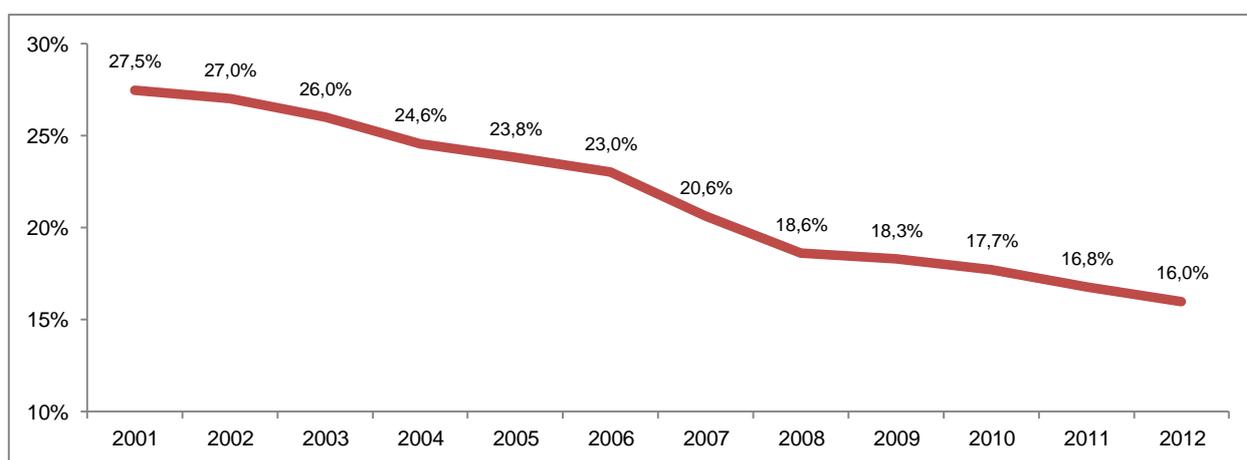
<sup>1</sup> Fonte: Parlamento Europeo, *Motion for a Resolution B7-25.4.2013*.

<sup>2</sup> Commissione Europea, *Impact Assessment Report on the Future of EU – US Trade Relations*  
[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc\\_150759.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150759.pdf).

Le stime per questo scenario (periodo 2017-2027)<sup>3</sup> sono, per la UE, di una crescita annua media del PIL dello 0,48%, pari a circa 86,4 miliardi di euro e per gli US dello 0,39% del PIL, pari a circa 65 miliardi di euro. L'export europeo verso gli US dovrebbe aumentare del 28,03% (circa 187 mld euro) mentre quello americano verso la UE del 36,57% (159 mld euro). I principali vantaggi comparati, soprattutto in termini di crescita del PIL, sembrano quindi essere attribuiti all'Europa. La crescita economica attesa come risultato dell'accordo si tradurrebbe in un aumento del reddito annuale medio di una famiglia di quattro persone di 545 e 655 euro, rispettivamente per l'Europa e gli Stati Uniti. Anche per quanto attiene l'impatto sul commercio mondiale, l'accordo determinerebbe effetti positivi generando un aumento della ricchezza globale di circa 100 mld euro. Tale effetto si realizzerebbe soprattutto per via della riduzione delle NTBs bilaterali attraverso una maggiore convergenza regolamentare, che determinerebbe a sua volta l'affermazione *de facto* di standard globali.<sup>4</sup> In conclusione, quindi, lo scenario di liberalizzazione più ambizioso sospingerebbe l'export, la crescita economica ed il reddito delle famiglie con un impatto positivo sia sulle relazioni economiche bilaterali che su quelle globali, mentre scenari meno ambiziosi e limitati a determinati capitoli avrebbe effetti sensibilmente minori.<sup>5</sup>

Va osservato che il rilancio dei flussi commerciali volgerebbe a riequilibrare un sostanziale declino verificatosi nell'ultima decade. Infatti, nonostante UE e US siano i detentori delle principali quote del commercio e degli investimenti mondiali (UE: 25,1% del PIL mondiale e 17% del commercio mondiale; US: 21,6% del PIL mondiale e 13,4% del commercio globale), il loro interscambio è venuto deteriorandosi nel tempo. Tale declino sembra essere spiegabile soltanto cumulando gli effetti di vari fattori, tra i quali l'affermarsi dei mercati emergenti come nuove destinazioni per le esportazioni europee, l'impatto delle tariffe e/o NTBs americane, la fitta interrelazione dei rapporti *intra-company* transatlantici, che si sottrae alle statistiche sul commercio estero e, dal 2008, la crisi economica e finanziaria globale.

**Grafico 1 – Quota US su totale export UE (2001 – 2012)**



Fonte: elaborazioni Confindustria su dati Eurostat.

<sup>3</sup> Il presupposto è che l'accordo entri in vigore nel 2017 e venga definitivamente attuato entro il 2027.

<sup>4</sup> "Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investments", CEPS - Centre for Economic Policy Research, Marzo 2013.

<sup>5</sup> In uno scenario di sola riduzione delle tariffe la UE incrementerebbe il suo PIL annuale dello 0,10%, pari a 15.376 mld euro. Con la sola liberalizzazione dei servizi, dello 0,01% pari a 2.540 mld euro. Con la sola liberalizzazione degli appalti pubblici, dello 0,02% pari a 3.360 mld euro. Con l'apertura in tutti e tre i capitoli, ma in uno scenario soltanto mediamente ambizioso, il PIL aumenterebbe dello 0,27% all'anno, pari a 48.385 mld euro. Cfr. Commissione Europea, "Impact Assessment Report on the Future of EU – US Trade Relations" - [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc\\_150759.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/march/tradoc_150759.pdf).

Ciò detto, l'arretramento relativo dei flussi commerciali bilaterali resta cospicuo e spiega, almeno in parte, la decisione di compiere urgentemente questo storico passo. A partire dai primi anni '90 si erano infatti ripetuti vari tentativi in questa direzione, senza conseguire alcun risultato concreto. Il dialogo tra le due comunità d'affari, seppur intenso, è sempre stato penalizzato dalla mancanza di un quadro istituzionale condiviso entro il quale inscrivere le regole per l'apertura dei mercati.

Questa opportunità, cautamente saggiata dalle due diplomazie, è stata finalmente resa possibile ipotizzando la creazione di un'area di libero scambio transatlantica. In piena crisi globale, con l'Europa, e l'eurozona in particolare, alle prese con serie turbolenze interne, l'obiettivo è apparso estremamente ambizioso. Oggi, quando si discute dei possibili contenuti dei negoziati, lo appare ancor più per la rapidità con cui deve essere conseguito. La finestra politica entro la quale dispiegare appieno gli sforzi politici e negoziali si è aperta con la rielezione di Obama ma rischia di chiudersi, o di subire una battuta d'arresto, con le *mid-terms* americane (novembre 2014) ed il rinnovo di Parlamento europeo e Commissione (maggio e ottobre 2014). L'attuale consenso, espresso dalle principali organizzazioni industriali delle due sponde dell'Atlantico, *BusinessEurope* ed *American Chamber of Commerce*, ed il supporto *by-partisan* all'interno del Congresso e del Parlamento Europeo, va dunque capitalizzato velocemente.

## 2. Il perimetro negoziale

Dopo quello concluso con la Corea del Sud, quello in via di finalizzazione con il Canada e quello recentemente avviato con il Giappone, si conferma il rinnovato interesse della UE a concludere accordi commerciali, oltre che con le economie emergenti (con le quali però i negoziati sono più lenti e complessi), con quelle avanzate che hanno ripreso a crescere e costituiscono mercati strategici per l'export europeo. Tuttavia, a differenza dei precedenti mandati negoziali l'approccio appare decisamente innovativo dal momento che in questo caso si prevede che il negoziato includa, da parte di ambo i contraenti, impegni superiori di quelli assunti in sede di WTO ("*WTO plus*"). Le maggiori criticità negoziali giungeranno con i dossier tradizionalmente controversi, quali le misure sanitarie e fito-sanitarie o le Indicazioni Geografiche. Molto dipenderà dall'ampiezza del mandato negoziale che le parti concorderanno. Non è detto che si negozi su tutto. L'accordo sarà "*single undertaking*", ossia sarà valido solo se tutti i capitoli negoziali saranno conclusi. Perciò, se le parti dovessero rendersi conto che su alcuni dossier è impossibile avanzare, non è escluso che questi vengano "congelati". Infatti, in questo mandato non esiste una *roadmap* ma si parla piuttosto di "*living agreement*" prospettando cioè un accordo di base da concludersi entro tempi relativamente brevi (2 anni circa), suscettibile di integrazioni e miglioramenti nel corso del tempo.

Tale premessa, insieme ad altri elementi che non sono riscontrabili in nessun altro negoziato di libero scambio, differenzia questo accordo da ogni altro finora concluso da entrambi i partner. Il carattere "*among equals*", la tradizione transatlantica e l'intento di fare fronte comune rispetto alle sfide dell'agenda economica globale sono elementi peculiari ed innovativi che devono, tuttavia, considerare (e superare) interessi, modelli di sviluppo, politiche e sistemi regolamentari densamente strutturati in ambedue le aree. La congiuntura economica internazionale, il definitivo stallo dell'Agenda di Doha, il ruolo dei BRICs, l'ascesa delle altre economie emergenti, impongono ai due attori di essere ambiziosi, ma realisti e pragmatici.

Il perimetro negoziale si articola attorno ai tre pilastri individuati dal rapporto finale del Gruppo di alto livello: accesso al mercato (beni, servizi, investimenti e appalti pubblici); aspetti regolamentari e NTBs; e una parte denominata “regole”, che comprende anche le Indicazioni Geografiche e la tutela della proprietà intellettuale.

Sebbene il livello di protezione tariffaria media tra le due sponde dell’Atlantico sia relativamente basso<sup>6</sup> ed i maggiori benefici dell’accordo siano attesi dagli impegni di riduzione degli ostacoli tecnici e, soprattutto, da una maggiore convergenza regolamentare, va sottolineato che l’elevato grado di integrazione *intra-company*, che ammonta a circa un terzo del totale del commercio transatlantico e ad oltre il 40% del commercio di beni<sup>7</sup> fa sì che anche un dazio di ridotte dimensioni agisca come una sorta di tassa, rendendo meno competitive le imprese transatlantiche rispetto alle concorrenti globali.

**L’eliminazione delle tariffe doganali** avrebbe notevole impatto poiché andrebbe ad applicarsi ad un flusso di scambi – di soli beni – che nel 2012 ammontava a oltre 646 mld USD, costituendo l’entità più elevata di scambi commerciali di beni al mondo<sup>8</sup>. L’azzeramento dei dazi sarebbe quindi un primo significativo passo in avanti che avrebbe effetto immediato con l’entrata in vigore dell’accordo. La riserva di negoziare periodi transitori per prodotti sensibili era una circostanza attesa, ma che potrebbe complicare il *do ut des* e diluire i tempi. Starà dunque all’esperienza ed alle capacità dei negoziatori il definire le rispettive richieste in modo da evitare l’irrigidirsi delle posizioni.

Analoga riserva viene posta sulla definizione del cumulo delle regole di origine rispetto ai paesi con cui le parti hanno concluso accordi di libero scambio, lasciando alle stesse la facoltà di accordarsi sulla percentuale ammissibile in un secondo momento. Tale aspetto assume particolare rilevanza, visto che gli US sono non soltanto parte del NAFTA<sup>9</sup>, ma anche dell’accordo Transpacifico<sup>10</sup>, al quale sta negoziando l’accesso anche il Giappone. Inoltre, strettamente legata alla questione delle regole di origine, è quella, contemplata esplicitamente anche dall’ultima bozza di mandato, relativa alle misure di difesa commerciale, che, sostanzialmente, consente alle parti di continuare ad utilizzare misure antidumping e di compensazione giudicate “appropriate”<sup>11</sup>.

**La cooperazione doganale (“Trade facilitation”)** è un capitolo di estremo interesse per l’Italia, poiché i benefici di una maggiore armonizzazione delle norme e delle procedure andrebbero, a vantaggio anzitutto delle PMI, più penalizzate delle grandi imprese dai costi e dagli oneri amministrativi e burocratici.

---

<sup>6</sup> La tariffa media applicata negli US e nell’UE è, rispettivamente, del 3,5% e del 5,2% (Dati WTO).

<sup>7</sup> *Businesseurope: “UE-US Transatlantic Trade and Investment Partnership”*, May 2013; US Chamber of Commerce: “Statement on Transatlantic Trade and Investment Partnership”, May 2013.

<sup>8</sup> Cfr. US Chamber of Commerce: “Statement on the Transatlantic Trade and Investment Partnership”, May 2013.

<sup>9</sup> Il *North American Free Trade Agreement (NAFTA)* è il trattato di libero scambio commerciale in vigore tra Stati Uniti, Canada e Messico.

<sup>10</sup> Si tratta dell’Accordo di libero scambio che coinvolge, oltre agli Stati Uniti, Australia, Brunei, Canada, Chile, Malesia, Mexico, Nuova Zelanda, Perù, Singapore e Vietnam. A marzo 2013 il Giappone ha annunciato ufficialmente la volontà di entrare a far parte del gruppo negoziale.

<sup>11</sup> In caso di prodotti che incorporano fasi di lavorazione realizzate in vari paesi, la percentuale massima di valore aggiunto accordata dalla UE ai partner con cui conclude accordi di libero scambio per determinare l’origine di un bene (tale da consentire di circolare in esenzione dei dazi doganali nel quadro di accordi di libero scambio oppure, se del caso, essere oggetto di misure antidumping e/o antisovvenzione) è normalmente del 40%. Vi sono state tuttavia eccezioni (es. Corea del Sud) in cui tale soglia è stata innalzata al 45%. La legislazione antidumping US, al contrario di quella UE (per la quale è in corso una riforma che rischia di depotenziarla ulteriormente), è particolarmente rigida. La materia e le sue implicazioni sono di assoluta importanza per le imprese, dato l’ampio ricorso alle misure antidumping che viene fatto a livello globale.

Data la reattività delle PMI ai costi doganali esse trarrebbero beneficio da una loro riduzione generalizzata<sup>12</sup>. Per abbattere tali costi, l'accordo dovrebbe prevedere la creazione di uno "sportello unico" gestito dalle autorità doganali europea ed americana attraverso il quale importatori ed altri operatori economici possano fornire elettronicamente tutti i dati e le informazioni necessarie per gli adempimenti relativi alle operazioni di import/export, incluse le disposizioni per la sicurezza, le ispezioni e le altre procedure oggi svolte due volte con sistemi differenti. Un benchmark per tale semplificazione potrebbe essere la figura recentemente introdotta dal Codice Doganale Comunitario dell'"Operatore Economico Autorizzato – AEO" che prevede il conferimento ad operatori affidabili e qualificati di uno status che consente loro di operare in un regime semplificato sia per i controlli che per la velocità delle procedure. Vale la pena di ricordare che l'introduzione da parte della UE di tale figura e delle sue prerogative risponde *inter alia* alle esigenze di maggiore sicurezza dei traffici e della catena logistica manifestate dagli Stati Uniti a seguito degli eventi del settembre 2001.

I principali ostacoli che limitano l'accesso al mercato americano delle produzioni europee consistono nei costi e negli oneri per le imprese legati alla **difformità delle misure regolamentari**, degli standard, dei requisiti tecnici di conformità di sicurezza, salute e tutela dell'ambiente<sup>13</sup>. Perciò, per fornire reale impulso alla crescita e all'occupazione (obiettivi trasversalmente condivisi che hanno impedito, in questo caso e a differenza di quanto avvenuto in passato, l'escalation di veti incrociati di parte dell'opinione pubblica e di gruppi di interesse contrari), l'accordo dovrà promuovere in maniera convincente la rimozione di questi ostacoli.

Posto che entrambi i partner hanno dichiarato, anzitempo e pubblicamente, che non sono disposti a modificare le rispettive legislazioni e che nessuna delle due potrà prevalere sull'altra, l'esercizio da compiere verterà necessariamente sull'adozione di sistemi di mutuo riconoscimento e/o di altri meccanismi di allineamento degli standard.

Inoltre, una volta stabilito il percorso di armonizzazione, l'impegno reciproco dovrà essere durevole, ossia UE e US dovranno assicurare un alto livello di cooperazione *ex ante* che permetta di verificare l'impatto di ogni nuova regolamentazione prima di adottarla. Si profila dunque una sfida tutta interna al campo della regolamentazione tecnica, che permea entrambi i mercati in maniera capillare, ma in numerosi casi in maniera assai diversa.

Ulteriori vantaggi potranno derivare dalla **liberalizzazione del settore dei servizi**. Al riguardo, il mandato negoziale prevede che il grado di liberalizzazione dovrà essere pari o superiore al massimo raggiunto da intese bilaterali siglate in precedenza da ciascuna delle parti, assegnando dunque a tali accordi la funzione di *benchmark*.

---

<sup>12</sup> L'analisi d'impatto della Commissione indica i settori della trasformazione alimentare, dei macchinari e della componentistica auto tra quelli che si avvantaggerebbero maggiormente dell'accordo in termini di export verso gli US, dove le PMI rappresentano, rispettivamente il 99%, 99% e 94% delle imprese operanti; il 47%, 51% 12% del valore aggiunto ed il 63%, 57% e 17% dell'impiego. L'importanza delle PMI nel quadro dell'accordo è stata il tema del 2° Workshop sulle PMI organizzato da Confindustria nel luglio 2012 a Roma in collaborazione con la Commissione europea ed il Ministero degli Affari Esteri nel quadro del TEC - *Transatlantic Economic Council*.

<sup>13</sup> Si stima che l'80% dei benefici attesi dall'accordo deriverebbe dall'abbattimento dei costi legati alla burocrazia ed alla regolamentazione, dalla liberalizzazione dei servizi e degli appalti pubblici. In particolare, nello scenario di liberalizzazione più ambizioso, circa 2/3 dell'incremento del commercio bilaterale di beni industriali sarebbe attribuibile alla riduzione delle barriere tecniche in questo settore. Cfr. "*Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investments*", CEPS - Centre for Economic Policy Research, Marzo 2013.

Nel settore dei servizi l'UE risulta più aperta agli operatori americani di quanto gli US lo siano nei confronti di quelli europei, soprattutto in alcuni settori fondamentali, quali i trasporti aerei<sup>14</sup> e marittimi, servizi postali, servizi professionali. Va inoltre tenuto conto che la suddivisione tra competenze federali e statali negli US acuisce l'eterogeneità delle normative provocando alti costi aggiuntivi che vanno a detrimento della competitività degli operatori economici. Basti pensare, ad esempio, che l'attuale normativa federale americana impedisce a compagnie aeree straniere di acquistare compagnie aeree americane o di acquisirvi una posizione di controllo. Di analogo rilevanza è il "*Jones Act*"<sup>15</sup> che, tra le altre restrizioni, impedisce alle imbarcazioni non costruite negli US di operare tra porti americani. Si tratta di aspetti importanti per gli US, che associano strettamente il settore dei trasporti a quello della sicurezza interna e sono perciò restii ad adottare standard internazionali.

Un altro aspetto di grande rilevanza è il limitato accesso al **mercato degli appalti pubblici** americano, aperto alle imprese europee soltanto per poco più del 30% e fortemente condizionato da clausole "*Buy American*"<sup>16</sup>, da altri requisiti relativi al *local content*<sup>17</sup> e da altre restrizioni<sup>18</sup>. Nonostante gli US abbiano sottoscritto l'accordo WTO sugli appalti pubblici (*Government Procurement Agreement – GPA*), 13 Stati non sono coperti da queste disposizioni e gli altri 37 lo applicano in maniera disomogenea. La reciproca apertura dei mercati dovrà interessare tutti i livelli amministrativi di governo. Anche in questo caso è osservabile una maggiore apertura da parte dell'Europa, dove l'accesso al mercato degli appalti pubblici è regolato in maniera meno discriminatoria.

E' inoltre accordata grande attenzione alla **protezione degli investimenti** richiamando il principio di reciprocità e di trattamento non discriminatorio nei confronti di operatori esteri. Quella sugli investimenti è tra le parti della bozza di mandato trattate in maniera più estensiva, data l'entità degli stock di investimenti reciproci. Le imprese americane hanno investito in Europa metà di quanto hanno investito all'estero e oltre 20 volte quanto hanno investito in Cina e questi investimenti generano annualmente oltre 3 trilioni di USD di vendite, mentre le imprese UE hanno investito negli US circa 1,8 trilioni di USD creando direttamente più di 3,5 milioni di posti di lavoro<sup>19</sup>.

Per quanto attiene alla **rimozione delle NTBs ed alla convergenza regolamentare**, il mandato ribadisce l'impegno a non ridurre in alcun modo il livello di tutela ambientale e di sicurezza, corroborando l'ipotesi secondo la quale il ravvicinamento potrà avvenire essenzialmente sulla base del mutuo riconoscimento. E' assai probabile che l'accordo prevederà disposizioni specifiche sulle misure sanitarie e fito-sanitarie e sulla regolamentazione tecnica relativa agli standard di conformità, confermando le indicazioni già fornite dal rapporto del gruppo di alto livello che aveva individuato in queste aree le maggiori problematiche.

---

<sup>14</sup> L'Unione europea e gli Stati Uniti costituiscono il 60% del traffico aereo mondiale. Fonte: Parlamento Europeo, "*Motion for a Resolution*", B7-25.4.2013.

<sup>15</sup> La sezione 27 del *Merchant Marine Act* del 1920 è conosciuta come *Jones Act* e disciplina il traffico marittimo e l'accesso portuale negli Stati Uniti, che vieta alle imbarcazioni che non siano di proprietà americana almeno per il 75%, costruite negli US e guidate da personale americano, di effettuare anche soltanto operazioni di dragaggio nelle acque territoriali americane.

<sup>16</sup> Inserita nel pacchetto di incentivi a sostegno dell'economia americana varato nel 2009, la c.d. clausola "*Buy American*" pone condizioni sfavorevoli per i fornitori esteri di ferro e acciaio nelle gare d'appalto americane. Il ricorso a ferro o acciaio straniero è infatti consentito solo nel caso in cui esso risponda all'interesse pubblico, o nei casi in cui la qualità o la quantità del ferro e dell'acciaio americano non siano soddisfacenti, oppure il materiale americano aumenti il costo complessivo del progetto di oltre il 25%.

<sup>17</sup> I requisiti di contenuto locale (*local content*) sono clausole, sovente inserite nei contratti d'appalto, che impongono l'impiego di una data quota di personale, materiale o servizi locali, nell'esercizio di un'attività economica.

<sup>18</sup> Ad esempio, il divieto di effettuare forniture militari e para-militari all'esercito americano, inclusa la materia prima tessile.

<sup>19</sup> "*Statement on the Transatlantic Trade and Investment Partnership*", US Chamber of Commerce, May 2013.

Analogamente, è atteso che vengano inclusi nell'accordo degli allegati tecnici su alcuni settori sensibili, quali l'automotive, la chimica, la farmaceutica, le industrie della salute, l'ICT ed i servizi finanziari<sup>20</sup>.

Una disposizione di grande rilievo è stata introdotta con l'ultima bozza del mandato da noi analizzata<sup>21</sup> è quella che attiene alla tutela del consumatore attraverso un'adeguata etichettatura del prodotto che eviti qualsiasi informazione fuorviante. Tale aspetto potrà influire positivamente per l'azione di contrasto al fenomeno dell'"*Italian sounding*" (questione di grande rilievo per il nostro settore alimentare)<sup>22</sup>.

Un punto di estremo interesse per l'Italia riguarda il **riconoscimento delle Indicazioni Geografiche**. Le disposizioni contenute nell'ultima bozza di mandato appaiono rassicuranti, sebbene potrebbero essere rese più definite, specificando, ad esempio, attraverso quale strumento verranno garantiti il riconoscimento e la protezione *ex lege* delle Indicazioni Geografiche sul mercato americano.

Di notevole importanza la disposizione che prevede la realizzazione di **un'analisi di impatto economico, sociale ed ambientale**, in corso di negoziato e da concludersi prima della firma dell'accordo. A seconda della durata del negoziato, le condizioni di mercato possono mutare, talvolta anche in maniera significativa. Per tale ragione, è opportuno che l'analisi d'impatto venga compiuta il più possibile a ridosso della conclusione dell'accordo. E' inoltre essenziale che l'industria europea venga strettamente associata a questo esercizio e possa così fornire il proprio contributo. Al riguardo, nel paragrafo 5 del presente documento viene auspicato che l'analisi approfondisca gli effetti dell'accordo sul piano manifatturiero oltre che sui flussi commerciali.

Rilevante infine un **obiettivo "esterno"** finora inedito negli accordi di libero scambio: UE e US si riconoscono rilevanza strategica non solo vicendevolmente, ma anche impegnandosi a contrastare il protezionismo a livello globale<sup>23</sup>, agendo di comune accordo per combattere comportamenti anti-concorrenziali, sussidi statali, sostegni alle aziende di stato, restrizioni all'export di materie prime, requisiti di insediamento ed altre forme di sostegno discriminatorio accordate ad imprese nazionali, nonché rafforzando le norme multilaterali ed internazionali sui diritti di proprietà intellettuale, sul lavoro e sull'ambiente. A questo riguardo, i riferimenti ad alcuni concorrenti globali sono solo poco più che velati.

### 3. Inquadramento macroeconomico delle relazioni UE – US e Italia – US

Nel 2012 l'interscambio commerciale transatlantico è stato pari a 497,5 mld euro, con un attivo per parte UE di 85,9 mld euro. Nello stesso anno le esportazioni comunitarie sono state pari a 291,7 mld euro (+10,6% rispetto a 2011), mentre le importazioni UE dagli US erano pari a 205,8 mld euro (+7,5% rispetto a 2011). Nel 2011 lo stock di investimenti diretti esteri comunitari negli US era pari a 1.421 mld euro, con un flusso annuale di 110,7 mld euro.

---

<sup>20</sup> Tale elenco di settori viene indicato come "*non esaustivo*".

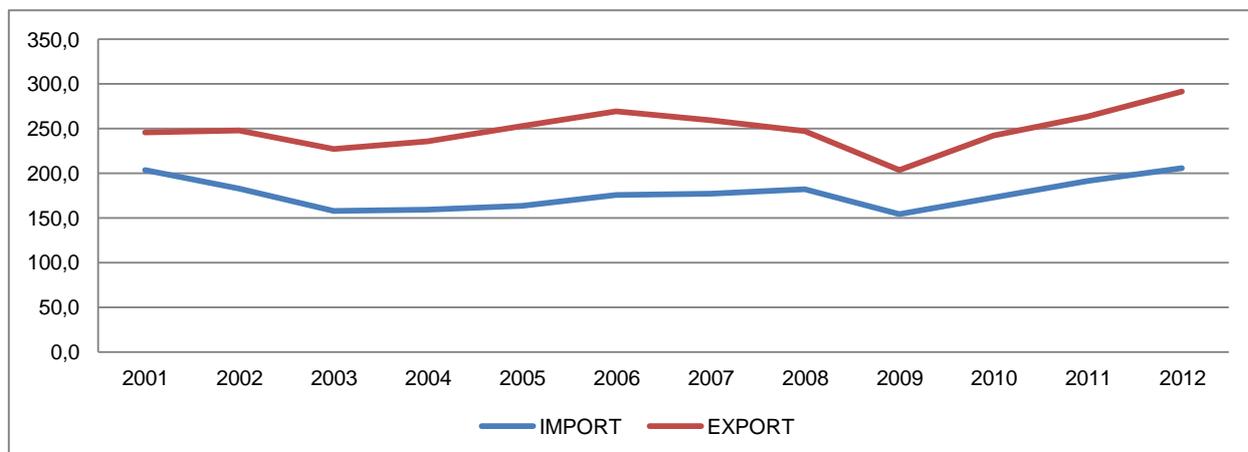
<sup>21</sup> La versione a cui si fa riferimento è quella successiva alle modifiche apportate il 21 maggio 2013.

<sup>22</sup> Vedi nota 45, pag.22.

<sup>23</sup> Già dal rapporto finale dell'HLWG spiccava l'impegno comune a contrastare congiuntamente "*new forms of anticompetitive policy and behaviors*", con l'obiettivo di ottenere vantaggi per entrambe le parti ("*enhanced cooperation for rules and principles on global issues of common concern for the achievement of shared global economic goals*"). Le parti intendono quindi condividere le azioni nei confronti degli attori che, con le loro politiche, ledono i loro interessi economici.

Viceversa, nello stesso anno, gli IDE americani nella UE avevano uno stock di 1.344 mld euro ed un flusso di 114,8 mld euro.

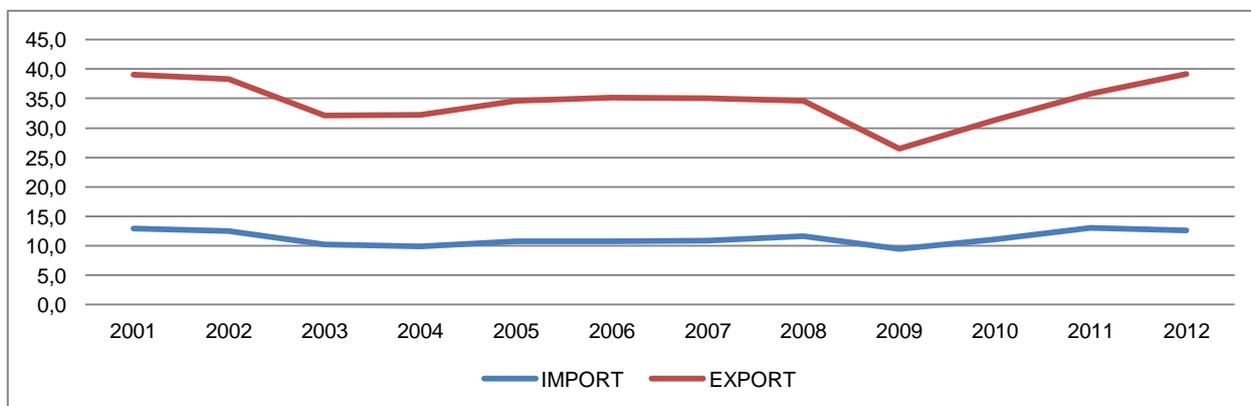
**Grafico 2 – Interscambio UE – US (2001 – 2012) Mld euro**



Fonte: elaborazioni Confindustria su dati Eurostat

Per quanto attiene alle relazioni bilaterali, nel 2012 l'interscambio Italia – US è stato pari a 39,3 mld euro, con un attivo per parte italiana di 13,9 mld euro. Le esportazioni nazionali verso gli US sono state di 26,6 mld euro (+16,8% rispetto al 2011), mentre l'import dell'Italia dagli US è stato pari a 12,6 mld euro (-2,63% rispetto al 2011).

**Grafico 3 – Interscambio Italia – US (2001 – 2012) Mld euro**

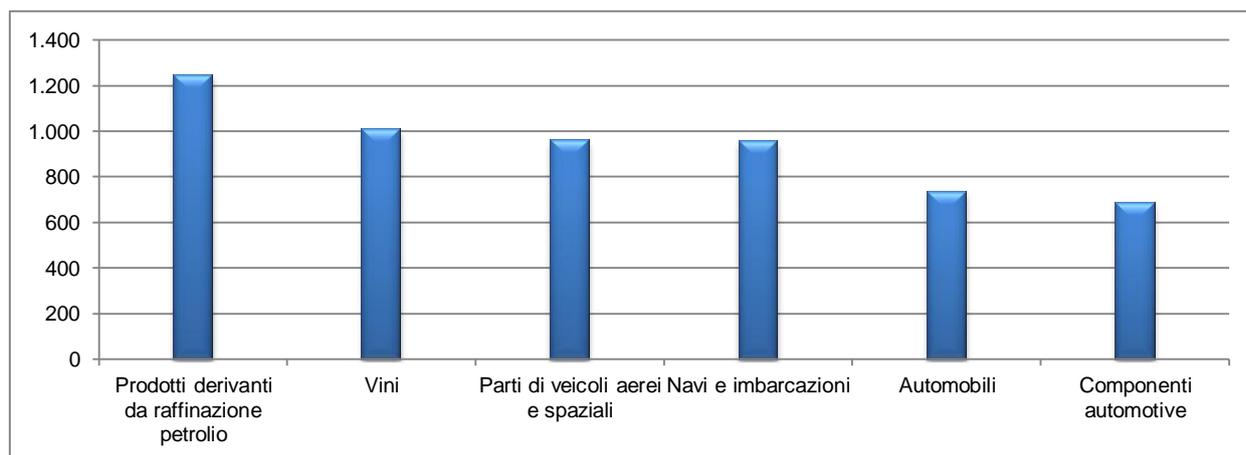


Fonte: elaborazioni Confindustria su dati Eurostat.

Nel 2012 la quota US sul totale dell'export Italiano era pari a 6,9%<sup>24</sup>. I principali prodotti esportati: prodotti derivanti da raffinazione petrolio (4,7%); vini (3,8%); parti di veicoli aerei e spaziali (3,6%); navi e imbarcazioni (3,6%); automobili (2,8%); componenti automotive (2,6%); medicinali (2,4%).

<sup>24</sup> Fonte: Osservatorio Economico Mise

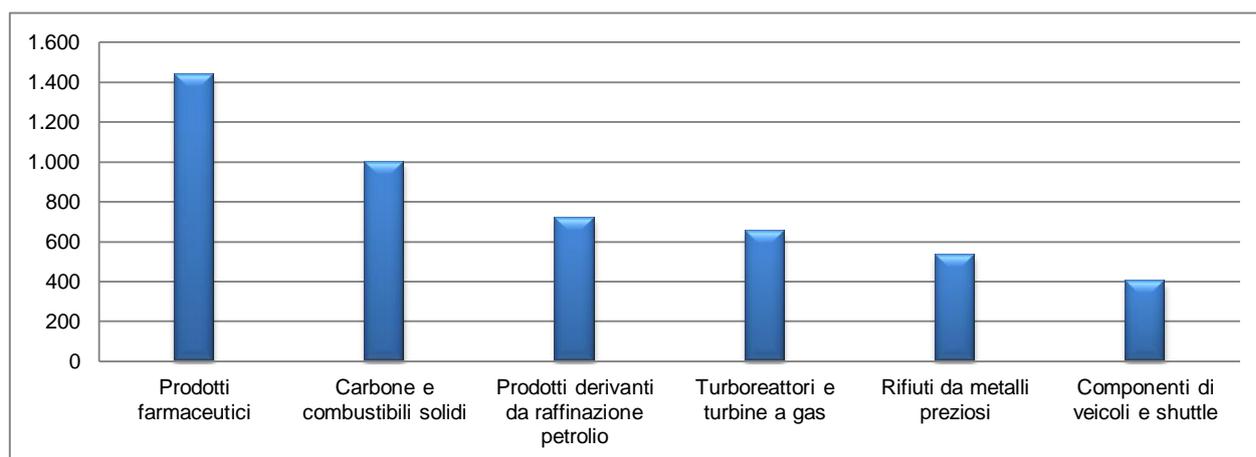
**Grafico 4 – Export Italia – US (2012) Mln euro**



Fonte: elaborazioni Confindustria su dati Eurostat.

I principali prodotti importati: medicinali e preparati farmaceutici (11,3%); carbone e combustibili solidi (7,9%); prodotti derivanti da raffinazione petrolio (5,7%); turboreattori e turbine a gas (5,1%); rifiuti da metalli preziosi (4,2%); componenti di velivoli e shuttle (3,1%).

**Grafico 5 – Import Italia – US (2012) Mln euro**



Fonte: elaborazioni Confindustria su dati Eurostat.

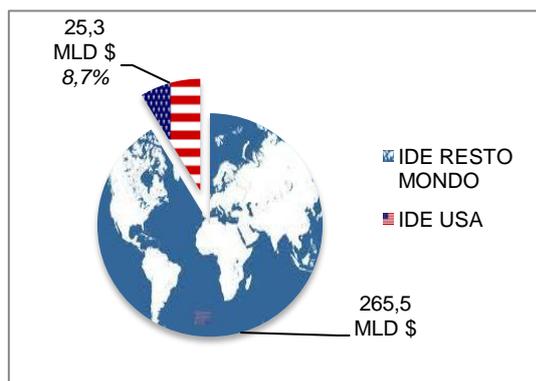
Nel 2012 l'Italia è stata il 13° fornitore ed il 23° cliente degli US. Nello stesso periodo di riferimento gli US sono stati l'8° fornitore dell'Italia ed il 3° cliente<sup>25</sup>. Nel 2011, lo stock di IDE americani in Italia era pari a 25,3 mld USD, con un flusso annuale di 450 mln USD.

La quota di IDE americani sul totale degli IDE in Italia era l'8,7%. Nello stesso periodo di riferimento, lo stock di IDE italiani negli US era di 23 mld USD, con un flusso di 3,2 mld USD. La quota dell'Italia sul totale degli IDE negli US era pari allo 0,9%<sup>26</sup>.

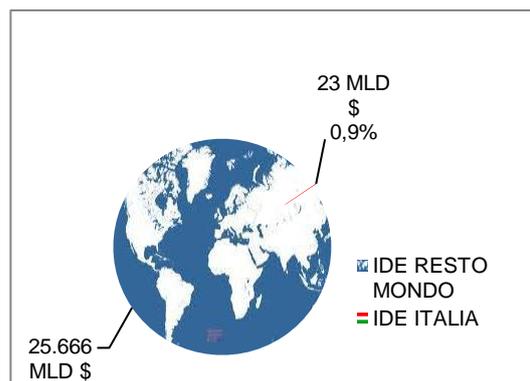
<sup>25</sup> Fonte: Osservatorio Economico Mises

<sup>26</sup> Fonte: elaborazioni Agenzia-ICE New York su dati US Department of Commerce - BEA (Bureau of Economic Analysis)

**Grafico 6 – IDE totali in Italia e quota US (2011) Mld USD**



**Grafico 7 – IDE totali in US e quota Italia (2011) Mld USD**



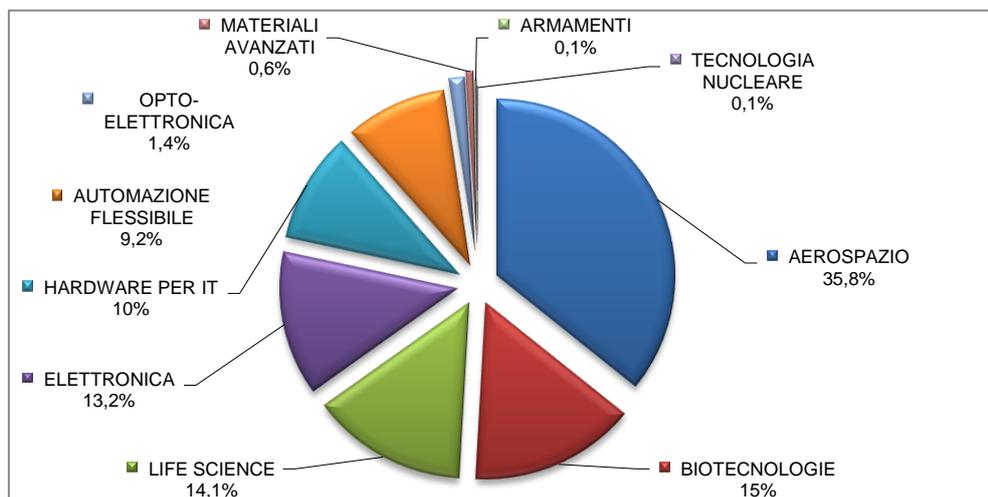
Fonte: elaborazioni Confindustria su dati US Department of Commerce - BEA (Bureau of Economic Analysis).

### 3.1. Settori di punta della collaborazione bilaterale nelle tecnologie avanzate

Nel 2011 le importazioni americane di tecnologia avanzata (ATP - *Advanced Technology Products*) dall'Italia ammontavano a 3,36 mld USD. L'Italia figurava come 17° Paese fornitore, con un 9,9% del totale delle nostre esportazioni destinato agli US.

I principali beni ATP esportati sono relativi ai settori: Aerospazio (35,8%); Biotecnologia (15%); Life science (14,1%); Elettronica (13,2%); Hardware per IT e apparecchi per comunicazioni (10%); Automazione flessibile (9,2%); Opto-elettronica (1,4%); Materiali avanzati (0,6%); Armamenti (0,1%); Tecnologia nucleare (0,1%).

**Grafico 8 – Export Italia in US di Atp - Advanced Technology Products (2011)**



Fonte: elaborazioni Confindustria su dati US Department of Commerce - BEA (Bureau of Economic Analysis).

## 4. Il profilo tariffario degli US

### 4.1. Profilo tariffario generale

Il profilo tariffario degli Stati Uniti HS6 si compone di 5205 codici doganali. Di questi, 343 sono *non ad valorem*<sup>27</sup>. Il profilo generale del mercato è sostanzialmente aperto, con oltre l'85% delle linee incluse nella fascia daziaria compresa tra il 10 e lo 0% (Tabella 1 e Grafico 9).

I picchi tariffari (350% - 131,8%) e la fascia di tariffe molto alte che segue (79,1% - 37,5%) interessano 11 linee e colpiscono quasi esclusivamente le importazioni di tabacco e arachidi<sup>28</sup>, mentre una sola linea riguarda il settore calzaturiero (calzature impermeabili con puntale protettivo).

Dazi medio alti (29,8% - 20%) si riferiscono a 32 linee tra cui: frutta secca, giacche uomo e donna, abbigliamento bambino, calzature con suola in cuoio, veicoli per trasporto merci.

342 linee sono colpite da un dazio medio basso compreso tra il 19,9% e 10,2% e i prodotti interessati sono principalmente quelli del settore tessile - abbigliamento (tra cui alcuni filati e prodotti finiti), alimentare (tra cui prodotti a base di latte e carni), calzaturiero, vetreria da tavola.

Dazi bassi (10% - 0,1%) riguardano 2470 linee. Le restanti 2007 sono *duty free*.

La struttura tariffaria, pertanto, è da considerarsi piuttosto favorevole, dato l'ampio numero di linee tariffarie collocate nella fascia bassa ed il numero relativamente ridotto dei picchi e delle fasce alte e medio alte.

**Tabella 1 – Prospetto tariffario US**

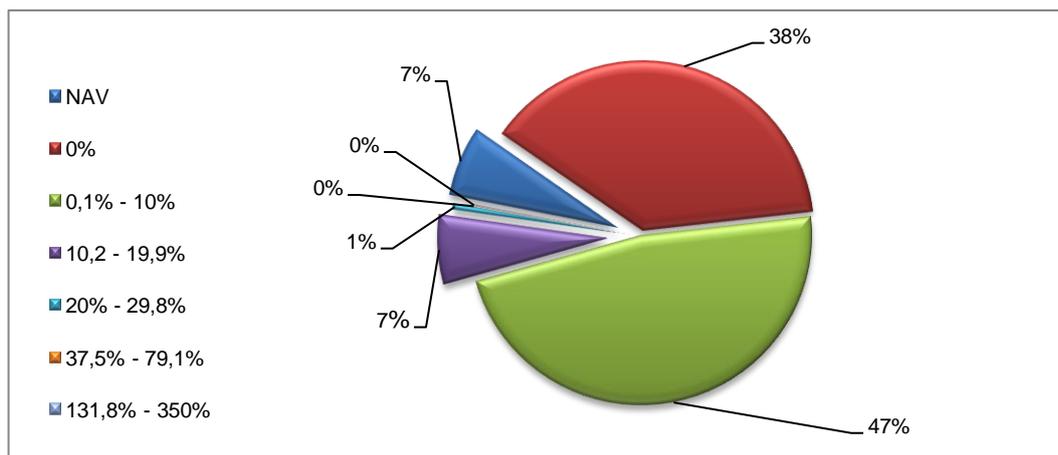
Banda tariffaria	Numero di linee tariffarie	% sul totale delle linee tariffarie	Linee tariffarie di interesse export Italia
350% - 131,8%	6	0,12%	0
79,1% - 37,5%	5	0,10%	0
29,8% - 20%	32	0,61%	1
19,9% - 10,2%	342	6,57%	12
10% - 0,1%	2470	47,45%	192
0%	2007	38,56%	133
NAV	343	6,59%	12
Totale	5205	100,00%	350

Fonte: elaborazioni Confindustria su dati WTO (*Tariff Download Facility*).

<sup>27</sup> I dazi si suddividono in: dazio *ad valorem* (espresso come percentuale del valore del bene importato); dazio *non ad valorem* o specifico (espresso in un importo fisso per unità di misura specifica del bene importato esempio tot/Kg); dazio misto (combinazione di dazio ad valorem e di dazio specifico).

<sup>28</sup> Da sottolineare che tali prodotti sono soggetti a dazi misti per cui alla componente ad valorem si combina la parte specifica (quantificata per unità di misura specifica del bene importata. Ad esempio per il tabacco da masticare - HS 240399 - oltre al dazio applicato del 350% si combina il dazio NAV di 24,7 centesimi al kg).

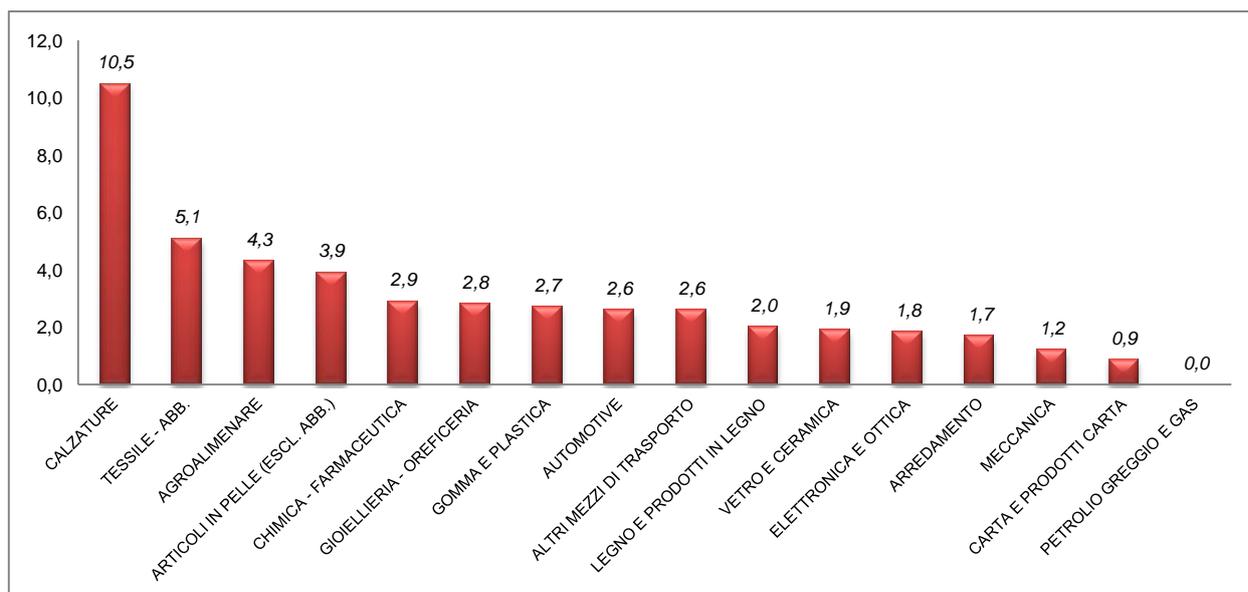
**Grafico 9 - Suddivisione bande Tariffarie US**



Fonte: elaborazioni Confindustria su dati WTO (2012).

Per quanto riguarda la suddivisione dei dazi a livello settoriale (Grafico 10), il comparto che presenta dazi medi più elevati è il calzaturiero (10,5%), seguito da tessile-abbigliamento (5,1%) e alimentare (4,3%)<sup>29</sup>.

**Grafico 10 - Dazi medi US applicati per settore<sup>30</sup>**



Fonte: elaborazioni Confindustria su dati WTO (2012).

<sup>29</sup> I vini (HS 2204) sono esclusi dalla media in quanto sono soggetti esclusivamente a dazio NAV. Da tale media sono esclusi anche i picchi tariffari (tabacco e arachidi).

<sup>30</sup> La media dei dazi applicati è stata calcolata sulla base delle tariffe relative ai codici doganali HS4.

## 4.2. Export italiano e dazi correlati

Sono state prese in considerazione le prime 350 voci del nostro export verso gli Stati Uniti (codici HS6), che rappresentano oltre l'80% dell'export totale di beni verso il paese. Il rimanente 20% è costituito da percentuali pari o inferiori allo 0,04%.

Delle 350 linee tariffarie analizzate, 192 sono colpite da dazio basso (10% - 0,1%) e 133 sono duty free (tra cui alcuni tipi di macchinari, prodotti della farmaceutica e cosmetica). Di conseguenza, le principali voci del nostro export in termini di valore cadono in fasce daziare basse (Tabella 2).

12 linee tariffarie, tra cui il vino e l'olio d'oliva, voci importanti del nostro export, sono interessate da dazi *non ad valorem*. A 13 linee tariffarie, tra cui alcuni prodotti dei settori alimentare, tessile e calzaturiero, si applicano dazi misti<sup>31</sup>

I dazi più elevati per il nostro export (20,8% - 17,3%) riguardano, come si evince dalla Tabella 3, le calzature con soles esterne di cuoio, calzature in gomma, prodotti del settore tessile – abbigliamento e le bevande non alcoliche.

**Tabella 2 – Prime 20 linee export Italia verso US e dazio applicato (2012) Valori in euro**

		% su tot	dazio applicato	
<b>TOTALE</b>	<b>26.670.971.383</b>			
271012 - LIGHT OILS AND PREPARATIONS, OF PETROLI	1.023.243.761	3,84%	7,0	*
890110 - CRUISE SHIPS, EXCURSION BOATS AND SIMIL	956.415.442	3,59%	0,0	
880330 - PARTS OF AEROPLANES OR HELICOPTERS, N	931.950.786	3,49%	0,0	
220421 - WINE OF FRESH GRAPES, INCL. FORTIFIED W	867.783.237	3,25%		**
870324 - MOTOR CARS AND OTHER MOTOR VEHICLES	720.886.738	2,70%	2,5	
900410 - SUNGLASSES	405.866.864	1,52%	2,0	
300490 - MEDICAMENTS CONSISTING OF MIXED OR UN	402.355.741	1,51%	0,0	
870899 - PARTS AND ACCESSORIES, FOR TRACTORS, T	360.965.673	1,35%	0,8	
640359 - FOOTWEAR WITH OUTER SOLES AND UPPER	352.642.273	1,32%	5,2	
848180 - APPLIANCES FOR PIPES, BOILER SHELLS, TA	294.213.138	1,10%	3,7	
150910 - VIRGIN OLIVE OIL AND ITS FRACTIONS OBTAIN	292.874.323	1,10%		**
841191 - PARTS OF TURBO-JETS OR TURBO-PROPELL	287.269.622	1,08%	0,0	
711319 - ARTICLES OF JEWELLERY AND PARTS THERE	280.061.326	1,05%	5,8	
848340 - GEARS AND GEARING FOR MACHINERY (EXCL	261.053.516	0,98%	1,0	*
854239 - ELECTRONIC INTEGRATED CIRCUITS (EXCL. S	255.959.845	0,96%	0,0	
420221 - HANDBAGS, WHETHER OR NOT WITH SHOUL	255.796.512	0,96%	8,1	
271019 - MEDIUM OILS AND PREPARATIONS, OF PETRO	224.626.810	0,84%	6,4	*
690890 - GLAZED CERAMIC FLAHS AND PAVING, HEART	223.162.539	0,84%	8,5	
040690 - CHEESE (EXCL. FRESH CHEESE, INCL. WHEY	218.891.703	0,82%	11,6	*
840820 - COMPRESSION-IGNITION INTERNAL COMBUS	183.913.206	0,69%	1,7	

Fonte: elaborazioni Confindustria su dati Eurostat.

\*Dazio misto

\*\*Dazio *non ad valorem*

<sup>31</sup> Ad esempio ad alcune tipologie di formaggi - HS 040690 – si applica un dazio dell'11,6% e un dazio NAV pari a 1,5 USD al kg.

**Tabella 3 – Linee export italiano con dazi più elevati (2012) Valori in euro**

		% su tot	dazio applicato
<b>TOTALE</b>	<b>26.670.971.383</b>		
640420 - FOOTWEAR WITH OUTER SOLES OF LEATHER	15.844.744	0,06%	20,8
640299 - FOOTWEAR WITH OUTER SOLES AND UPPER	17.795.234	0,07%	19,8 *
511211 - WOVEN FABRICS CONTAINING >= 85% COMBE	20.559.725	0,08%	19,0
620331 - MEN'S OR BOYS' JACKETS AND BLAZERS OF V	24.550.602	0,09%	17,5
220290 - NON-ALCOHOLIC BEVERAGES (EXCL. WATER,	30.481.924	0,11%	17,3 *
611011 - JERSEYS, PULLOVERS, CARDIGANS, WAISTCO	30.592.278	0,11%	16,0
620520 - MEN'S OR BOYS' SHIRTS OF COTTON (EXCL. K	36.219.901	0,14%	14,2
200210 - TOMATOES, WHOLE OR IN PIECES, PREPAREI	64.281.119	0,24%	12,5
620311 - MEN'S OR BOYS' SUITS OF WOOL OR FINE ANI	87.450.500	0,33%	12,5
620444 - WOMEN'S OR GIRLS' DRESSES OF ARTIFICIAL	13.546.234	0,05%	11,9
040690 - CHEESE (EXCL. FRESH CHEESE, INCL. WHEY	218.891.703	0,82%	11,6 *
630231 - BED-LINEN OF COTTON (EXCL. PRINTED, KNIT	13.684.197	0,05%	10,8
611020 - JERSEYS, PULLOVERS, CARDIGANS, WAISTCO	13.270.498	0,05%	10,8
611012 - JERSEYS, PULLOVERS, CARDIGANS, WAISTCO	57.836.819	0,22%	10,0
690790 - UNGLAZED CERAMIC FLAGS AND PAVING, HEA	110.942.414	0,42%	10,0
040610 - FRESH CHEESE "UNRIPENED OR UNCURED	14.556.310	0,05%	9,9 *
420222 - HANDBAGS, WHETHER OR NOT WITH SHOULI	29.832.810	0,11%	9,8
620342 - MEN'S OR BOYS' TROUSERS, BIB AND BRACE	39.995.498	0,15%	9,0
691200 - TABLEWARE, KITCHENWARE, OTHER HOUSEH	16.685.548	0,06%	8,7
690890 - GLAZED CERAMIC FLAGS AND PAVING, HEART	223.162.539	0,84%	8,5

Fonte: elaborazioni Confindustria su dati Eurostat.

\*Dazio misto

Pertanto, il profilo tariffario US è decisamente meno insidioso di quello di altri partner con i quali la UE sta negoziando accordi di libero scambio (si pensi all'India, o al Mercosur).

Ciò detto, l'eliminazione dei dazi rappresenterebbe un risultato considerevole per almeno tre ordini di motivi: anzitutto, data l'entità dei flussi, l'Europa ne conseguirebbe un indubbio vantaggio economico<sup>32</sup>; in secondo luogo, essendo l'obiettivo meno controverso, l'eliminazione dei dazi costituirebbe una sorta di punto di non ritorno e permetterebbe di concentrarsi sulle problematiche di natura non tariffaria, ben più complesse. Infine, nelle fasce medio alte vi sono comunque prodotti di interesse dell'export italiano (es. abbigliamento, calzature, agroalimentare).

<sup>32</sup> Anche la sola eliminazione delle tariffe avrebbe un grande impatto economico. Secondo uno studio del 2010 il commercio transatlantico aumenterebbe di circa 120 mld USD nei primi 5 anni ed il PIL di UE e US si espanderebbe complessivamente di circa 180 mld USD. Cfr. *European Centre for International Political Economy - ECIPE*, "A Transatlantic Zero Agreement: Estimating the Gains from Transatlantic Free Trade in Goods", F. Erixon and M. Bauer, Occasional Papers 4/2010, Oct. 2010.

## 5. Focus sul settore manifatturiero

L'Europa dovrà condurre questi negoziati con accortezza e lungimiranza per le ragioni sin qui discusse, ma anche perché il suo status di potenza manifatturiera dovrà confrontarsi sempre più con lo sviluppo di questo settore negli Stati Uniti. Le scelte ostinatamente rigoriste compiute dall'Unione europea a scapito della crescita economica e quelle, invece, marcatamente espansive adottate dagli Stati Uniti (e dal Giappone), unitamente al già ampio spread di produttività tra le due aree, hanno infatti determinato un differenziale in termini di produzione industriale che, se la UE non invertirà presto la rotta, è destinato ad acuirsi.

La liberalizzazione degli scambi è sempre positiva per le parti che la attuano, a maggior ragione in presenza di flussi *intra-company* rilevanti come quelli fra Europa e Stati Uniti, a condizione, tuttavia, che il celeberrimo *level playing field* venga davvero conseguito. Tale ultima condizione, però, attiene al livello di accesso al mercato che ci si accorda reciprocamente, non alla struttura dei sistemi economici. Dall'inizio della crisi, la produzione manifatturiera europea ha perso il 12,4% rispetto al 2008, con un calo del 2,8% nell'ultimo anno. Il contributo del manifatturiero al PIL europeo ha ceduto un punto percentuale, scendendo all'attuale 15,1%. Nessuna delle cinque maggiori economie dell'eurozona, inclusa la Germania, è tornata ai livelli pre-crisi. Nel settore industriale si sono realizzate quasi 5.000 ristrutturazioni e sono andati persi quasi 4 milioni di posti di lavoro. Gli unici aumenti della produttività sono dovuti alla riduzione degli addetti, con un costo orario del lavoro in continua crescita, da 25,7 a 28 euro nella zona euro.

In Europa, finora, la competizione globale sul manifatturiero è stata associata per lo più alla Cina ed alle economie emergenti, soprattutto del sud-est asiatico. Per farle fronte, la terapia prevedeva l'abbandono della fasce più basse del valore ad alta intensità di lavoro, dove il vantaggio in termini di costi era incolmabile, la somministrazione di robuste dosi di R&S, il presidio e la conquista delle fasce alte e medio-alte del mercato, soprattutto nei settori innovativi *knowledge-based*, così da mantenere, e dove possibile incrementare, la distanza dai concorrenti cinesi ed asiatici, nonché dai "next 11"<sup>33</sup> e dai membri delle altre formazioni e classificazioni coniate per indicare i *players* economici globali del futuro prossimo.

Nel 2001 quando, ancora sotto shock per l'attacco alle torri gemelle, il WTO lanciava a Doha la sua agenda per lo sviluppo e la Cina aderiva all'Organizzazione, il salario medio americano era circa 22 volte quello cinese. Il rapporto di produttività tra US e Cina era allora, ed è sostanzialmente rimasto, di uno a tre. Ma nel frattempo molto è cambiato. Previsioni attendibili<sup>34</sup> indicano che già entro il 2015 la differenza tra costi totali per la produzione di beni manifatturieri a media e bassa intensità di lavoro si ridurrà fino al 10%. Perciò la "ri-manifatturizzazione" degli US non è un traguardo lontano nel tempo: il rimpatrio degli investimenti americani dalle aree un tempo considerate ad alto vantaggio comparato è già in corso e raggiungerà presto percentuali che vanno dal 20 al 35%, dando luogo ad un'espansione dell'attività economica stimata intorno ai 100-150 miliardi di USD ed alla creazione di 2,5-5 milioni di nuovi posti di lavoro, di cui un quarto nel manifatturiero ed i rimanenti tre quarti nei settori collegati, come riflesso dell'accresciuta produzione industriale.

---

<sup>33</sup> Si tratta delle economie più dinamiche e considerate più "promettenti" dopo i BRIC: Bangladesh, Egitto, Indonesia, Iran, Corea del Sud, Messico, Nigeria, Pakistan, Filippine, Turchia e Vietnam.

<sup>34</sup> The Boston Consulting Group: "Made in America, Again: Why Manufacturing Will return to the U.S." Sirkin, Zinser, Hohner, 2011, "The US Manufacturing Renaissance", Sirkin, Rose, Zinser, 2012.

Tale dinamica è visibile già oggi nel rimpatrio di investimenti americani in Cina che hanno creato decine di migliaia di nuovi occupati.

Queste circostanze non sono le uniche a rendere gli US un temibile produttore-esportatore di manufatti di qualità. L'accesso ad una straordinaria risorsa energetica come lo *shale gas* produrrà una sensibile riduzione dei costi di approvvigionamento dell'industria americana. Oltre a divenire presto il primo esportatore mondiale di metano, il sistema americano potrà contare su una formidabile leva di sviluppo per l'industria domestica che potrebbe condurlo a sottrarre tra il 2 ed il 7% delle quote di mercato delle esportazioni di Italia, Germania, Francia, Gran Bretagna e Giappone. Prendendo ancora il 2015 come scenario atteso, i differenziali salariali tra i grandi paesi manifatturieri della UE e gli US saranno di circa il 50%, quelli del gas di circa il 170%, quelli dell'energia elettrica per l'industria mediamente dell'80%, con picchi di oltre il 260% nel caso dell'Italia. A meno di un colpo d'ala dell'Europa, questo trend potrebbe spingerla gradualmente verso il gruppino di coda delle aree manifatturiere del pianeta.

Ne consegue che questo negoziato andrà condotto con lo sguardo rivolto al costo dei fattori produttivi ed alle politiche necessarie per attenuarlo al più presto nel vecchio continente. I Commissari al commercio che si sono succeduti negli ultimi 25 anni (tutti britannici, ad eccezione del francese Lamy e dell'attuale belga De Gucht) hanno posto, tutti, invariabilmente, l'accento sulla necessità di raccordare la dimensione "interna" ed "esterna" della competitività della UE, fino a teorizzarne condizioni e modalità di attuazione<sup>35</sup>. Tuttavia, la sollecitazione a concepire le politiche industriali in chiave globale e gli accordi di libero scambio come vettori della crescita economica non ha mai veramente attecchito, come hanno dimostrato lo scarso temperamento dei negoziatori europei con la Corea del Sud e le esitazioni, corrette *en cours de route*, con il Giappone.

Con gli Stati Uniti – evidentemente – sarà opportuno evitare concessioni ingiustificate. Tuttavia, il conseguimento dei benefici indicati dall'*High Level Group for Growth and Jobs* non dipenderà soltanto dall'esito dei negoziati, ma anche dal sostegno che l'Europa saprà fornire alla propria industria manifatturiera, e per suo tramite, alla crescita economica ed alla capacità di competere a livello globale.

A tal fine, un primo importante passo consisterebbe nell'adottare una prospettiva diversa e più ampia nel calcolare le ricadute di questo accordo e degli altri a venire. L'occasione potrebbe presentarsi tra poco: l'analisi d'impatto che la Commissione prevede di condurre a negoziati avviati, anziché limitarsi agli effetti sui flussi commerciali, potrebbe utilmente approfondire le implicazioni dell'accordo sui due sistemi produttivi e trarne al più presto le necessarie conseguenze in termini di politiche industriali e di rafforzamento del proprio settore manifatturiero.

---

<sup>35</sup> Si vedano in particolare le Comunicazioni "*Global Europe - Competing in the world*" del 2006 e "*Global Europe - EU performance in the global economy*" del 2008 e "*Trade, Growth and World Affairs*" del 2010.

## 6. Principali barriere non tariffarie<sup>36</sup>

Dato il livello relativamente contenuto dei dazi in vigore, l'aspetto che più incide sui flussi commerciali sono barriere di carattere tecnico-regolamentare. Nel caso degli US, tuttavia, è ritenuto improprio riferirsi agli ostacoli relativi all'accesso al mercato in termini di NTBs poiché, più che di misure poste deliberatamente a protezione di alcuni settori o interessi economici nazionali, si tratta di "divergenza regolamentare". Secondo questa visione, l'adozione di standard e requisiti di conformità tecnica, di sicurezza, di salute, del lavoro, dell'ambiente, ecc. è dovuta alle specificità del sistema regolamentare, che come tale va interpretata ed affrontata senza tentare di rimuoverla, salvo casi di palese ostracismo<sup>37</sup>.

Nonostante le due aree abbiano le legislazioni più avanzate al mondo su questi aspetti e abbiano da tempo avviato un dialogo approfondito sul tema, istituzionalizzato dal 2007 con la creazione del *Transatlantic Economic Council* (TEC)<sup>38</sup>, gli avanzamenti in materia non sono stati fino ad ora sostanziali. Tuttavia, l'attività del TEC ha, quanto meno, indicato la soluzione. Il problema della divergenza regolamentare va affrontato facendo in modo che gli enti regolatori e certificatori, previo accordo delle rispettive autorità, riconoscano mutualmente la compatibilità e l'equivalenza funzionale dei loro approcci e metodologie per approvare la commercializzazione dei prodotti nei due mercati. Ad esempio, può accadere che una stessa tipologia di prodotti sia sottoposta a certificazione di conformità di un ente terzo negli US e ad autocertificazione in Europea e che per altri beni accada l'opposto.

Tali divergenze sono assai costose per le imprese, in particolare per alcuni settori dell'industria italiana. Un'opzione che i negoziatori dovranno valutare è l'auto-dichiarazione di conformità, a cui tuttavia dovrà fare fronte una rafforzata sorveglianza sul mercato<sup>39</sup>. Diviene inoltre fondamentale una cooperazione preventiva permanente per evitare nuove divergenze e per definire gli standard delle future tecnologie industriali<sup>40</sup>.

Sebbene gli US siano tra i paesi che hanno fatto minore ricorso a misure di carattere protezionistico negli ultimi anni (Grafico 11) e siano il paese che ha rimosso il maggior numero di ostacoli non tariffari (Grafico 12), permangono notevoli problemi di accesso al mercato per le nostre imprese. Una prima categoria di barriere tecniche sono quelle orizzontali, che colpiscono una pluralità di settori.

La prima, per la quale la UE dovrebbe stabilire piena reciprocità, è l'obbligo di indicazione di origine. Poiché gli US dispongono da tempo di tale normativa (tra l'altro, non riconoscendo il "*made in EU*" ma soltanto il "*made in country X*"), la UE ha di fronte a sé due strade: o si dota della stessa norma, come da tempo richiede Confindustria, o si appella al WTO per ottenere la sua rimozione dall'ordinamento statunitense.

---

<sup>36</sup> Le informazioni contenute in questa sezione sono state elaborate sulla base delle indicazioni pervenute dalle Associazioni e Federazioni di settore. Alcune tipologie di ostacoli non tariffari risultano ricorrere in vari settori. Data la loro rilevanza è apparso comunque opportuno indicarle più di una volta, in relazione ai comparti interessati. Alcuni settori non vengono menzionati specificamente, in considerazione della natura trasversale delle NTBs segnalate.

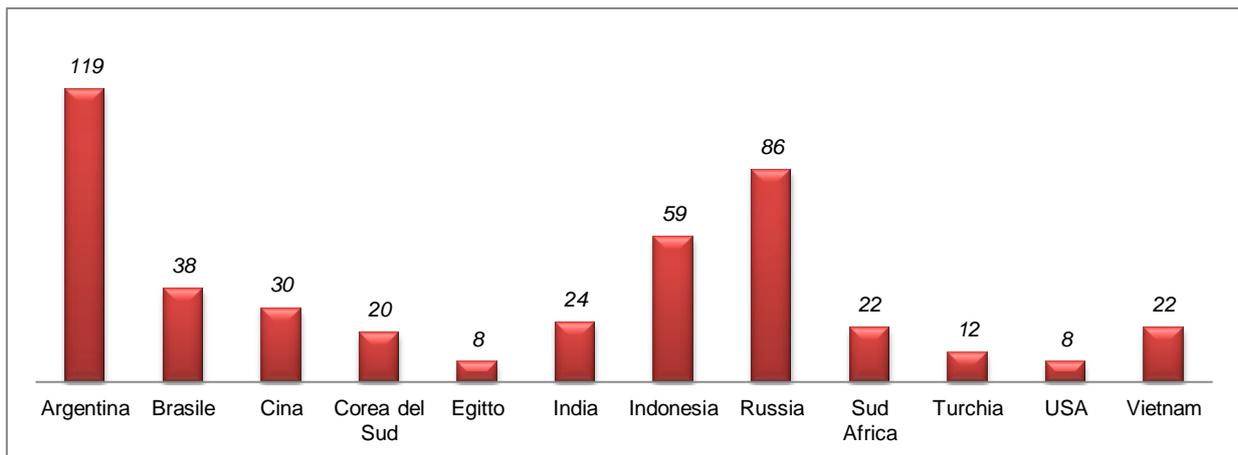
<sup>37</sup> Ad esempio, sarebbe difficile sostenere che le clausole "*Buy American*" adottate nel quadro degli appalti pubblici non siano scientemente congegnate per sostenere l'industria domestica.

<sup>38</sup> Composto da alti rappresentanti delle amministrazioni UE e US, il TEC è stato istituito proprio con compito di armonizzare il *regulatory framework*, attraverso un dialogo costante tra le parti.

<sup>39</sup> Il nuovo pacchetto di proposte legislative della UE sulla sicurezza dei prodotti e sulla sorveglianza delle autorità sul mercato va in questa direzione, semplificando ed uniformando le numerose e diversificate normative attualmente in vigore negli Stati membri.

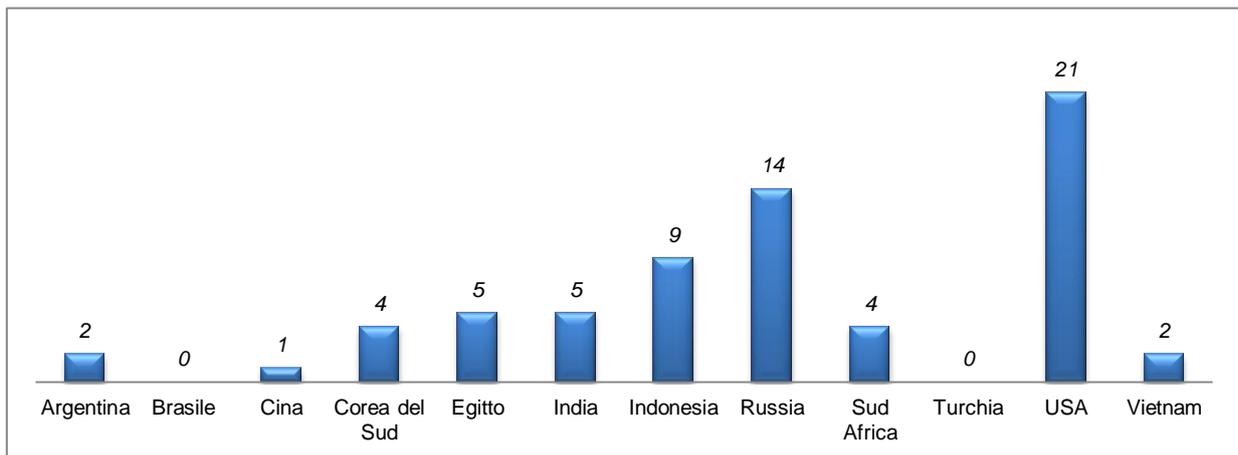
<sup>40</sup> Il caso delle auto elettriche è esemplare a riguardo.

**Grafico 11 - Nuove NTBs adottate (Ott 2008 - Mag 2012)**



Fonte: elaborazioni Confindustria su dati Commissione europea.

**Grafico 12 - NTBs rimosse (Ott 2008 - Mag 2012)**



Fonte: elaborazioni Confindustria su dati Commissione europea.

Altri esempi di barriere orizzontali sono:

- gli stringenti controlli e le ispezioni sanitarie effettuate dall'APHIS (*Animal and Plant Health Inspection Service - U.S. Department of Agriculture*) che comportano costi aggiuntivi sia per gli importatori sia per gli esportatori, allungano i tempi di sdoganamento e in taluni casi risultano particolarmente penalizzanti per le nostre esportazioni, oggetto di maggiore attenzione rispetto a quelle provenienti da altri paesi UE;
- la normativa sulla sicurezza dei prodotti e del consumatore particolarmente rigida, che impone obblighi di certificazione ed etichettatura a carico del produttore. Il problema spesso è rispettare tutti i requisiti di dettaglio dell'etichettatura e i "warning" previsti o nell'etichetta o nel libretto delle istruzioni;

- la necessità di supporto legale, con i relativi costi aggiuntivi, per avere conoscenza dettagliata della normativa e delle procedure da seguire per la tutela del produttore in caso di eventuali danni derivanti dal suo prodotto;
- la marcata disomogeneità normativa tra i diversi stati dovuta al duplice livello regolamentare statale e federale. In generale l'import/export è regolato a livello federale, mentre la normativa sulla conformità del prodotto a livello statale;
- in alcuni casi (ad es. per alcuni prodotti relativi al settore delle energie rinnovabili) la non corrispondenza dei codici doganali è causa di incertezza sull'aliquota tariffaria applicabile, che spesso varia sostanzialmente in relazione alla classificazione doganale attribuita al prodotto;
- le difformità della simbologia da utilizzare nell'etichettatura di manutenzione di prodotti tessili e per gli imballaggi (per quelli in plastica, ad esempio, è necessario specificare di che tipo di plastica si tratta);
- gli alti costi di laboratorio per i test del prodotto che vanno effettuati a cadenza annuale;
- l'assenza di reciprocità tra normativa UE e US in materia di sicurezza sul lavoro, per cui i macchinari americani entrano più facilmente nel mercato europeo rispetto a quelli europei negli US;
- la complessità del sistema di brevettazione e la disomogeneità delle procedure a livello federale e statale, con tempi di registrazione molto lunghi (talvolta fino a 2 anni). Inoltre, nel caso di contenziosi legali, la tutela dei marchi e brevetti è assicurata soltanto attraverso l'azione di studi legali specializzati, che comportano costi estremamente alti in confronto a quelli europei, spesso insostenibili da parte delle PMI;
- la normativa prevista dalla CSI (*Container and Security Initiative*), che ha l'obiettivo di prevenire potenziali rischi terroristici sul traffico marittimo e che stabilisce la scannerizzazione del 100% dei container in ingresso negli US, un *pre-screening* prima dell'arrivo nei porti e l'impiego di "*smart and secure containers*"<sup>41</sup>. La normativa, che dovrebbe trovare piena applicazione nel luglio 2014, comporterebbe significativi costi e ritardi per le aziende esportatrici.

---

<sup>41</sup> Container dotati di sistemi tecnologicamente avanzati di tracciabilità anche attraverso dispositivi di geolocalizzazione satellitare che, tra l'altro, consentono di verificarne l'integrità in ogni momento della logistica di trasporto fino al porto di sdoganamento finale.

## 7. Il punto di vista dei settori

Le imprese italiane incontrano una pluralità di ostacoli a seconda del settore di produzione interessato. Come più sopra richiamato, la grande maggioranza delle problematiche riscontrate attiene alle diverse norme e regole applicate negli US. Molte delle informazioni qui rappresentate sono oggetto di posizioni ufficiali assunte dalle federazioni di settore a livello europeo e portate all'attenzione delle istituzioni comunitarie. In taluni casi si tratta di dossier aperti da tempo.

### 7.1. Settore Alimentare

Le esportazioni del settore risultano particolarmente penalizzate dai costi dovuti alle divergenze normative. Il campo dei controlli sanitari e fito-sanitari è quello in cui UE e US presentano le difformità più marcate nell'applicazione degli standard internazionali, nella tracciabilità dei prodotti o rispetto ai sistemi di valutazione dei rischi. Norme più restrittive di quelle previste a livello internazionale e procedure complicate, spesso poco trasparenti, comportano aggravii in termini di tempi e costi per le aziende UE che lamentano un quadro scoraggiante per l'export anche di prodotti di base, come frutta, verdura o latte.

Dal gennaio 2011 è in vigore il "*Food Safety Modernization Act*" (FSMA), che stabilisce il quadro di riferimento per la modifica delle disposizioni sul controllo sanitario dei prodotti alimentari domestici e stranieri, in particolare ortofrutticoli ed ittici. La nuova disciplina prevede l'introduzione di standard sanitari più elevati, controlli più frequenti presso le aziende nazionali ed estere e l'identificazione di enti riconosciuti ai fini della certificazione di conformità.

Le aziende straniere che sono parte della catena di produzione di derrate alimentari destinate al mercato americano hanno l'obbligo, dal 2012, di registrarsi presso la FDA (*Food and Drug Administration*)<sup>42</sup> ogni due anni, sia in caso vi siano modifiche, sia che la situazione sia rimasta invariata<sup>43</sup>. Inoltre, la legge introduce la possibilità di ispezioni da parte delle Autorità americane sugli stabilimenti di coloro che inviano prodotti alimentari e bevande negli Stati Uniti. In sede di prima ispezione gli oneri della visita sono a carico del Governo americano, ma se nel corso della visita vengono individuate delle esigenze di modifica o di correzione a procedure o agli impianti, gli oneri della prima visita e dell'ulteriore visita di controllo per accertare che l'adeguamento sia stato posto in essere, sono a carico degli operatori, circostanza che determina sensibili costi in sede di esportazione<sup>44</sup>.

Altre problematiche per il settore riguardano il mancato riconoscimento delle Indicazioni di Origine (IIGG) ed il fenomeno dell' "*Italian sounding*"<sup>45</sup>. Ambedue tematiche prioritarie per l'Italia.

---

<sup>42</sup> La *Food and Drug Administration* è l'ente governativo statunitense che si occupa della regolamentazione dei prodotti alimentari e farmaceutici.

<sup>43</sup> Tra le informazioni richieste, nella scheda di registrazione deve essere indicato un agente americano residente nel territorio degli Stati Uniti che è la persona responsabile alla quale si può rivolgere l'FDA, in caso di controlli o ispezioni.

<sup>44</sup> Il costo di un'ispezione di tal genere può arrivare anche fino a 290 USD/ora.

<sup>45</sup> La pratica dell' "*Italian sounding*" consiste nell'evocare l'origine italiana di un prodotto utilizzando termini, simboli, immagini, o altri riferimenti all'Italia.

Per quanto riguarda le **IIGG**, grazie soprattutto all'Italia, sono stati fatti passi avanti nella bozza di testo del mandato negoziale<sup>46</sup> ma resta da verificare attraverso quali modalità avverrà il riconoscimento e come saranno tutelati i prodotti italiani, che costituiscono la quota più elevata delle IIGG europee registrate<sup>47</sup>.

Relativamente al fenomeno **dell'Italian sounding**, i dati del settore mostrano che, a fronte di un fatturato dell'agroalimentare italiano in US (per origine o richiamo) pari a 24 mld euro, l'export di prodotti alimentari autentici risulta di circa 3,3 mld euro: pertanto solo un prodotto su otto è veramente italiano ai sensi della legislazione vigente in Europa in materia di regole di origine<sup>48</sup>.

Inoltre, più recentemente, si sta cominciando a diffondere un altro tipo di indicazione ingannevole che può rappresentare un ostacolo all'esportazione ed alla commercializzazione di prodotti italiani che consiste nella possibilità di richiedere la **registrazione di domini internet che richiamano espressamente prodotti agroalimentari** (".vin" oppure ".wine" ".food", ".pizza"). Se si codificasse la possibilità di vendere e acquistare domini che evocano l'italianità di altri prodotti, potrebbero essere effettuate richieste del tipo ".ham", ".salami" e simili in molti altri campi dell'alimentare, ma non solo (".scarpa", oppure ".abito"). Il tema, particolarmente sensibile per il settore alimentare, va pertanto portato all'attenzione dei negozianti come problematica orizzontale per tutti i settori<sup>49</sup>.

Da oltre quindici anni, il Governo federale ha imposto dazi antidumping e antisovvenzione sulle **paste alimentari italiane** (con l'eccezione delle paste all'uovo). Le aziende che esportano per la prima volta negli US, sono soggette ad un dazio antidumping del 15,45%, al quale viene aggiunto un dazio compensativo<sup>50</sup> del 3,85%, salvo successiva rideterminazione di tali dazi, previa verifica dei libri contabili dell'azienda attraverso un procedimento denominato "*New Shipper Review*"<sup>51</sup>. Tutte le altre aziende sono soggette a dazi antidumping e compensativi in misura variabile. Alcune sono soggette alle aliquote medie (15,45% + 3,85%), ad altre si applicano aliquote specifiche variabili in funzione delle revisioni amministrative annuali alle quali sono state sottoposte nel corso degli anni.

---

<sup>46</sup> Inizialmente il mandato faceva riferimento a "*key Geographic Indications*" lasciando supporre che il riconoscimento sarebbe valso soltanto per alcune. Nelle versioni successive è stata rimossa la parola "*key*".

<sup>47</sup> Le IIGG registrate nell'Ue sono 2.768. l'Italia è al primo posto (754 IG registrate che rappresentano il 27,2 del totale europeo), seguita dalla Francia (676 IG, pari al 24,4% del totale in Ue). *Fonte*: Commissione europea, DG AGRI (Ott. 2012).

<sup>48</sup> *Fonte*: Federalimentare.

<sup>49</sup> ICANN è l'organismo privato di diritto US (in cui il governo US ha una partecipazione societaria) che ha la competenza di assegnare nuovi domini di primo livello anche generici. Nonostante la partecipazione pubblica, ICANN rimane un ente privato, finanziato dalle *royalties* per l'assegnazione dei nuovi domini. Nel farlo, ICANN si avvale del GAC – comitato formato da rappresentanti dei governi nazionali dei vari Paesi del mondo, che può fornire indirizzi e parere consultivi. Nel caso in esame, il GAC ha suggerito di approfondire la riflessione sull'assegnazione dei domini generici relativi all'alimentare e ad altri beni, suggerimento più che condivisibile affinché ICANN definisca regole più puntuali a cui i soggetti privati che otterranno la registrazione dovranno attenersi, evitando che godano di fatto di una privativa sull'uso di parole generiche. L'auspicio è che sia reso possibile il necessario raccordo con le norme e i principi WTO, in particolare con l'accordo sulla proprietà intellettuale TRIPS, che si impedisca la corsa al miglior offerente per registrare siti come "*www.prosciutto.food*" o "*www.prosciuttoitaliano.food*" e che vengano definite le garanzie per i titolari di diritti di P.I. preesistenti e collettivi – ad esempio i prodotti DOP e IGP.

<sup>50</sup> Un tributo aggiuntivo imposto sui beni importati per controbilanciare i sussidi forniti ai produttori o agli esportatori dal governo del paese esportatore. I dazi compensativi sono permessi in base all'articolo VI del GATT.

<sup>51</sup> Con "*New Shipper Review*" si intende l'analisi volta a stabilire il valore di un dazio antidumping (o compensativo), deciso in precedenza sulla base di apposite indagini, da applicare ai prodotti esportati da un operatore che non abbia effettuato esportazioni durante il periodo di indagine, o che dimostri di non aver relazioni con gli operatori già soggetti a dazi antidumping sul medesimo prodotto.

Attualmente sono in corso la XVI revisione amministrativa, relativa al periodo 2011-2012 e la III revisione amministrativa quinquennale (la c.d. “*sunset review*”), per l’eventuale revoca definitiva di tutte le misure adottate nei confronti della pasta italiana. Le precedenti due “*sunset review*”, condotte rispettivamente nel 2001 e nel 2006 dall’Amministrazione US, si sono concluse con la riconferma dei dazi per un ulteriore quinquennio. Chiaramente, con l’avvio dei negoziati, questo problema dovrebbe essere superato con l’abbandono di entrambi i dazi antidumping e compensativo.

L’importazione dei **formaggi di latte vaccino** è contingentata e soggetta a quote e licenze imposte dall’*U.S. Department of Agriculture* (USDA) per proteggere la produzione nazionale. La vendita al di fuori del sistema di quote è permessa, ma comporta il pagamento di dazi doganali più elevati da parte dell’importatore americano, circostanza che deteriora la competitività del prodotto.

I prodotti **ortofrutticoli freschi** (frutta, verdura) possono essere importati solo da importatori con licenza speciale rilasciata dall’USDA e sono in uso procedure di fumigazione e trattamento a freddo per l’eliminazione degli insetti nocivi che potrebbero essere introdotti negli US. Attualmente non è consentita l’importazione negli US di mele e pere dall’UE.

I **prodotti conservati a basso livello di acidità** devono essere registrati presso la FDA, così come gli stabilimenti di produzione. L’iter per espletare tale procedura comporta tempi lunghi e richiede la compilazione di formulari molto dettagliati con informazioni di natura tecnica, sull’azienda e sui metodi di lavorazione del singolo prodotto/confezione. Inoltre, la dogana statunitense si riserva il diritto di bloccare e distruggere le partite di merci non conformi alla legislazione US ed alla registrazione sopra menzionata.

Relativamente al comparto del **tonno in olio d’oliva**, occorre rilevare che le importazioni negli US sono gravate da un dazio molto elevato, pari al 35%, che rende di fatto impossibile alle aziende italiane affrontare il mercato statunitense. Inoltre il tonno in olio d’oliva presente sul mercato US è spesso commercializzato con *wording* ed immagini che richiamano esplicitamente l’Italia (*Italian sounding*), anche quando il prodotto non è di origine italiana.

Tutti i **prodotti a base di carne** importati dall’Italia devono essere lavorati esclusivamente in stabilimenti approvati dall’USDA. L’USDA consente attualmente l’importazione dall’Italia di prosciutti crudi stagionati almeno 400 giorni, di prodotti cotti (esempio mortadella, prosciutto cotto, cotechino) e - dalle Regioni del Centro Nord Italia riconosciute da APHIS (*Animal and Plant Health Inspection Service*) indenni da malattia vescicolare<sup>52</sup> - anche di carni suine e di prodotti a base di carne suina, senza vincoli sulla durata della stagionatura. **L’apertura all’import di carni fresche e prodotti a breve stagionatura, in vigore dal 28 maggio 2013**, è un importantissimo risultato, ma sarebbe auspicabile che APHIS proseguisse la valutazione dello status sanitario delle altre Regioni italiane per giungere al riconoscimento di indennità da malattia vescicolare di tutto il territorio italiano, in conformità alla decisione comunitaria 2005/779.

**Permane tuttora il divieto di importazione di prodotti a base di carne bovina**, come la bresaola, per ragioni connesse alla BSE (*Bovine Spongiform Encephalopathy*)<sup>53</sup>. Tali limitazioni

---

<sup>52</sup> Si tratta di Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto, Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Marche e Valle d’Aosta più le Province autonome di Trento e Bolzano.

<sup>53</sup> Malattia generalmente nota come “morbo della mucca pazza”.

applicate dagli US sono superiori a quelle che i membri del WTO possono adottare sulla base del “BSE *risk status*” nel Paese di origine, stabilito dall’Organizzazione Mondiale per la Salute Animale (OIE).

La normativa statunitense in materia di **criteri microbiologici** è più stringente di quella in vigore nell’Unione europea: a fronte della tolleranza zero prevista dagli US per *Listeria monocytogenes* nei prodotti alimentari (assenza in 25 g di prodotto), l’UE ammette la presenza di 100 ufc/g<sup>54</sup> di prodotto finito pronto per il consumo. L’eventuale riscontro presso la dogana US di positività per *Listeria* in prodotti a base di carne comporta notevoli aggravii per le aziende esportatrici, che vedono sottoposte a controllo rinforzato le 15 spedizioni successive di prodotto simile a quello rilevato positivo. Negli ultimi anni, il *Codex Alimentarius*<sup>55</sup> ha ritenuto opportuno approfondire i criteri microbiologici per valutare la presenza di *Listeria monocytogenes* negli alimenti: gli studi effettuati hanno evidenziato una apertura dei comitati nazionali del Codex all’adozione di una tolleranza per la contaminazione da *Listeria* negli alimenti che non supportano la crescita e del germe. Alla luce di ciò, sarebbe auspicabile l’allineamento agli standard europei della normativa in vigore negli US, poiché quest’ultima non si dimostra maggiormente efficace per la tutela della salute dei consumatori, ma soltanto molto più onerosa per i produttori.

Relativamente alle esportazioni di **olio d’oliva**, recentemente si è aggravato il problema della presenza dei residui di pesticida *chlorpyrifos ethyl* riscontrata nell’olio di oliva italiano e regolarmente consentita in Europa nei limiti di cui al regolamento UE n. 149/2008, ma non consentita negli US, dove invece è prevista per vari oli di semi. Negli US l’olio di oliva con detti residui viene pertanto giudicato “*non idoneo al consumo umano*” e bloccato nei porti. La questione rischia di danneggiare seriamente l’esportazione di gran parte dell’olio 100% italiano, comprese molte DOP. Ulteriori possibili restrizioni potrebbero derivare, inoltre, da una proposta di regolamento (“*Marketing Order*”) che mira a regolamentare gli aspetti legati alla vendita (ad esempio etichetta, confezione e controlli di qualità) di alcuni generi alimentari, tra cui l’olio d’oliva. Tale situazione porterebbe a una definizione di “*olio extravergine*” divergente dagli standard europei. In particolare, ogni lotto di olio di oliva importato verrebbe assoggettato a procedure di controllo analitico (22 test), che determinerebbero un aggravio in termini di costi e di tempi con ripercussioni sui prezzi finali di vendita.

Le **bevande alcoliche** possono essere importate soltanto da operatori statunitensi muniti di licenze speciali rilasciate dal TTB (*Alcohol and Tobacco Tax and Trade Bureau*). Oltre alle tasse federali, i prodotti importati sono soggetti anche alle tasse interne, applicate in maniera difforme dai vari Stati. Le leggi variano da uno Stato all’altro, e 18 Stati su 50 esercitano varie forme di monopolio sulla loro commercializzazione tutelando, quindi, con maggiore discrezione, l’attività svolta dai loro distributori e dettaglianti. Le norme sull’etichettatura sono rigide, prevedono diversi requisiti tra cui specifiche dimensioni dei caratteri. Inoltre risultano costose le procedure per gli imballaggi in legno. Relativamente al **settore vinicolo**, gli ostacoli principali riguardano la necessità di approvazione preventiva delle etichette, l’obbligo di registrazione e quello di fornire informazioni di dettaglio richieste in virtù del *Bioterrorism Act*<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> Unità Formanti Colonie. Unità di misura microbiologica.

<sup>55</sup> *Codex Alimentarius* è la Commissione fondata dalla FAO e dall’Organizzazione Mondiale della Salute preposta a definire standard internazionali armonizzati per la tutela del consumatore in ambito alimentare.

<sup>56</sup> Approvato dal Congresso americano nel 2002, il *Public Health Security and Bioterrorism Preparedness Response Act*, meglio noto come *Bioterrorism Act*, prevede particolari requisiti per il possesso, l’utilizzo e il trasferimento di sostanze potenzialmente dannose per la salute e sicurezza umana, di animali e piante.

Per il **settore delle Grappe**, è da rilevare che la quantità massima di alcool metilico che può essere presente nelle bevande spiritose è inferiore a quanto ammesso dalla legge comunitaria. Il tema ha particolare rilevanza per la IG “*Grappa*” in quanto le caratteristiche delle materie prime, le vinacce, non permettono di scendere al di sotto dei valori previsti dalla normativa statunitense.

Un’ulteriore problematica riguarda il **Rum**. Il Governo Americano, infatti, concede la restituzione del 98% delle accise connesse alla vendita di Rum proveniente da Portorico o dalle Isole Vergini Americane (USVI) ai predetti Stati, che risultano pertanto avvantaggiati da tale pratica potendo reinvestire, soprattutto in attività promozionali, somme di gran lunga superiori a quelle a disposizione dei produttori di Rum localizzati in altri territori, guadagnando in tal modo importanti quote di mercato. Tali concessioni rappresentano un evidente vantaggio competitivo e un elemento distorsivo della concorrenza, in contrasto ai principi affermati dal WTO.

## 7.2. Settore Macchinari

La legislazione e gli standard US sono particolarmente complessi e caratterizzati da scarsa trasparenza. Non esiste alcuna reciprocità tra la conformità dei prodotti alle direttive comunitarie (marcatatura CE) e la conformità alle disposizioni statunitensi (UL<sup>57</sup>), che spesso sono di fonte statale, oltre che federale. La stessa considerazione vale per le disposizioni relative ai materiali che sono destinati al contatto con gli alimenti (macchine per la trasformazione alimentare, prodotti a contatto con l’acqua potabile come valvolame e rubinetteria).

Le macchine e le apparecchiature importate devono soddisfare i requisiti regolamentari e gli standard americani, che possono essere emanati a livello federale o statale, e di cui sono responsabili enti o autorità diversi (NRTL - *National Recognized Testing Laboratories*). Tale circostanza è particolarmente onerosa per le imprese - soprattutto piccole - considerata l’incertezza nell’individuazione dell’interlocutore, della durata e dell’esito del procedimento di certificazione. Un significativo passo avanti consisterebbe nel concludere un accordo di mutuo riconoscimento tra i certificati americani ed europei, garantito da disposizioni di legge all’interno dei due ordinamenti.

Esistono inoltre ampie zone di incertezza per i produttori circa i requisiti di sicurezza nell’ambito degli standard previsti per le installazioni elettriche negli edifici da OSHA (*Occupational Safety and Health Administration*) e NEC (*National Electrical Code*), o circa le specifiche richieste da NFPA (*National Fire Protection Standard*) e NEMA (*National Electrical Manufacturer Association*). Sarebbe inoltre auspicabile una maggiore applicazione delle norme IEC (*International Electrical Commission*) o ISO anche nel mercato americano. Altro elemento significativo è l’eccessiva tutela accordata agli utilizzatori, sia professionali che non professionali, dai rischi derivanti da prodotti difettosi, che determina oneri assicurativi che non hanno pari in Europa.

Infine, per quanto riguarda l’attività di manutenzione dei macchinari, particolarmente ostativa è la normativa sul rilascio dei visti di ingresso negli US per cui non sono previste deroghe per il personale tecnico specializzato, nell’eventualità che vi sia la necessità di un soggiorno di durata maggiore ai 180 giorni previsti annualmente.

---

<sup>57</sup> Si tratta della principale società americana operante nel campo della certificazione di sicurezza.

### 7.3. Settore Elettronico ed Elettrotecnico

L'operatività delle imprese italiane ed europee del settore è gravata dal malfunzionamento del mercato della certificazione US, che origina dalle modalità di accreditamento – da parte dell'ente OSHA (*Occupational Safety and Health Administration*) - dei NRTL (*National Recognised Test Laboratories*), che hanno il potere di decidere se i prodotti siano conformi o meno a dati standard di sicurezza. In questo contesto le imprese europee sono da anni penalizzate dalle regole stabilite dal leader di mercato della certificazione statunitense, UL, che solo nel settore elettrico ed elettronico gestisce più del 50% del mercato. La complicazione consiste nel fatto che la certificazione UL viene concessa al prodotto finito, previo ottenimento della certificazione per ogni singolo componente elettrico e/o elettronico. In tal modo UL obbliga indirettamente le imprese ad avvalersi dei propri servizi compromettendo la concorrenza degli altri NRTL, di cui non riconosce le certificazioni.

Per garantire un'effettiva apertura del mercato statunitense, non appare sensato che le norme IEC - riconosciute dal WTO - recepiscano senza giustificazione tecnica le norme UL, come invece è stato ripetutamente proposto dagli US sulla base del criterio della "global relevance". Logica vorrebbe che, al contrario, siano le norme UL a dover essere modificate in modo da recepire le norme IEC, con le stesse procedure trasparenti in vigore nel CENELEC (*European Committee for Electrotechnical Standardization*).

In conclusione è fortemente auspicabile un intervento delle competenti autorità governative statunitensi affinché UL, o qualsiasi altro NRTL, ad esempio l'ANSI (*American National Standard Institute*), non possa essere autorizzato a definire propri standard o a fornire proprie interpretazioni delle norme internazionali per testare i componenti o i prodotti finali, potendo ricorrere agli standard nazionali solo laddove non esistano standard internazionali riconosciuti.

### 7.4. Settore Auto e Componentistica Auto

Il settore nel suo complesso (costruttori di autoveicoli e componentistica auto) sostiene pienamente il perseguimento di un accordo di libero scambio con gli US. Gli scambi commerciali tra Italia e US, le dimensioni ed i volumi dei reciproci mercati rendono l'ipotesi di accordo particolarmente auspicata (a differenza degli accordi con Corea del Sud e con quello, in prospettiva, con il Giappone).

I dati sull'intercambio di autoveicoli mostrano per l'Italia nel 2012 una bilancia commerciale positiva pari a 723,5 mln euro (import: 221 mln euro; export: 944,5 mln euro)<sup>58</sup>. Pertanto, la liberalizzazione tariffaria genererebbe indubbi vantaggi per le case automobilistiche. Tuttavia, i benefici maggiormente attesi dall'Accordo deriverebbero dalla convergenza regolamentare: mutuo riconoscimento dei sistemi regolamentari esistenti, armonizzazione degli standard e delle procedure di *testing* (in particolare l'eliminazione della doppia omologazione), con focus prioritario sui regolamenti inerenti l'ambiente e la sicurezza.

---

<sup>58</sup> Fonte: elaborazioni ANFIA su dati Agenzia delle Dogane. Per quanto riguarda i dati relativi alla componentistica auto, nel 2012 gli US hanno rappresentato il 6° mercato di destinazione delle esportazioni del settore, per un valore complessivo di 1.077 mln euro (6% dell'export totale del comparto). Per quanto concerne le importazioni di componenti in Italia, gli US si posizionano al 13° posto tra i paesi fornitori, con un valore di 216 mln euro (2% del totale import del settore). La bilancia commerciale ha pertanto mostrato un saldo positivo per l'Italia di oltre 861 mln euro. Per quanto riguarda l'accesso al mercato americano, i dazi, seppure contenuti e significativamente inferiori a quelli applicati dall'UE (2,5% rispetto al 10% dell'UE), rappresentano un peso per la competitività globale delle aziende (si tratta in pratica molto spesso di tasse di trasferimento dei beni intra-corporate, che accrescono i costi di produzione).

In particolare, gli US applicano l'auto-certificazione basata sugli standard FMVSS e EPA<sup>59</sup>, mentre l'UE utilizza il sistema di omologazione basato su Direttive/Regolamenti UE e sulla regolamentazione UNECE<sup>60</sup> (*UN Regulations 1958 Agreement*)<sup>61</sup>. Al riguardo, si ritiene che l'utilizzo dell'UN-WP29<sup>62</sup>, quale unico forum per l'armonizzazione dei requisiti tecnici dei veicoli costituisca la direzione più efficace per facilitare la convergenza tecnico-normativa. Inoltre, anche in merito allo sviluppo di nuovi regolamenti (ad esempio quello sui veicoli elettrici) si richiede un processo di armonizzazione, eventualmente preceduto dall'adozione di standard comuni volontari.

## 7.5. Settore Macchine Agricole

Il settore condivide in parte le istanze di convergenza ed armonizzazione nel campo della regolamentazione, della conformità e della sicurezza del settore auto, sebbene con diverse specificità, in ragione della peculiarità del comparto. I dati economici sulle relazioni bilaterali UE – US del settore mostrano un elevato grado di interconnessione per cui grandi imprese europee hanno impianti negli US e viceversa. Alcuni passi in avanti sul fronte della regolamentazione che disciplina la produzione, la vendita e l'utilizzo della macchine agricole sono stati compiuti. Ad esempio, i requisiti per i sistemi di protezione dei trattori ROPS (*Roll Over Protection System*) sono armonizzati a livello OCSE, mentre diverse regole dell'accordo UNECE sono già incorporate nella legislazione di ambo le parti.

Similmente al settore dei macchinari e delle macchine utensili, i problemi principali consistono nel mancato mutuo riconoscimento delle certificazioni in materia ambientale e di sicurezza, e nell'assenza di armonizzazione degli standard tecnici e di sicurezza per i trattori e per le altre macchine agricole.

Nel caso specifico del mutuo riconoscimento delle certificazioni, persistono divergenze significative, specialmente per i trattori, in quanto la UE adotta un proprio sistema di approvazione mentre gli US adottano lo standard ISO. Quanto alla sicurezza degli addetti alle macchine agricole, in particolare per le motrici e le attrezzature per i rimorchi intercambiabili, la UE ha una specifica direttiva di armonizzazione mentre gli US si sono adeguati agli standard ISO. Appare pertanto auspicabile che UE e US si dotino di una piattaforma comune di standard e procedure di certificazione, sia essa basata sulle norme ISO e CEN<sup>63</sup>, o bilaterale, stabilita congiuntamente. Essendo la normazione tecnica in continua evoluzione, le parti dovranno altresì cooperare strettamente per evitare divergenze regolamentari in futuro.

---

<sup>59</sup> Gli FMVSS (*Federal Motor Vehicle Safety Standards*) sono standard nazionali statunitensi che specificano i requisiti di design, costruzione, performance e durata degli autoveicoli e componentistica automotive. L'EPA (*Environmental Protection Agency*) è un'agenzia del governo federale degli Stati Uniti. Tra i suoi scopi rientra la protezione ambientale e quella della salute umana.

<sup>60</sup> La Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (o UNECE dall'acronimo inglese di *United Nations Economic Commission for Europe*) è una delle cinque commissioni economiche che riportano al Consiglio economico e sociale (ECOSOC) delle Nazioni Unite.

<sup>61</sup> <http://www.unece.org/trans/main/wp29/wp29regs.html>.

<sup>62</sup> il *World Forum for Harmonization of Vehicle Regulations* è un gruppo di lavoro (*working party, WP*) del Dipartimento per i trasporti terrestri della Commissione Economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE). La sua attività è volta a creare un sistema uniforme di regolazione per il settore automotive.

<sup>63</sup> *Comité Européen de Normalisation*.

## 7.6. Settore Ferroviario

Le imprese europee incontrano difficoltà soprattutto nell'accesso al comparto dei trasporti leggeri, considerato che le norme Europee ed internazionali (IEC - *International Electrotechnical Commission*) differiscono dagli standard fissati da quelle americane (ANSI - *American National Standards Institute*) e non sono riconosciute dalle agenzie di certificazione statunitensi. Questa circostanza si somma al problema dello scarso accesso al mercato degli appalti pubblici americani.

## 7.7. Settore Chimico

Il settore chiede la completa eliminazione delle tariffe sui prodotti chimici senza eccezioni, nonché l'eliminazione delle barriere non tariffarie, con brevi periodi di transizione. Si ritiene inoltre fondamentale la cooperazione normativa, il cui obiettivo non sia l'adozione di norme identiche, ma quello della semplificazione, della trasparenza e dell'efficienza, mantenendo lo stesso livello di tutela della salute e dell'ambiente, alleviando le imprese da costi ingiustificati. E' inoltre cruciale la protezione della proprietà intellettuale e delle informazioni commerciali riservate, oltre che la definizione di standard comuni nell'interpretazione e nella valutazione del rischio.

Poiché al momento appare difficile pervenire ad una completa armonizzazione, gli sforzi dovrebbero essere tesi all'adozione di nuove regolamentazioni alle quali sia possibile applicare il mutuo riconoscimento. A tal fine, è necessario uno stretto coordinamento ed una efficace consultazione preventiva.

I 5 aspetti prioritari per favorire l'integrazione sono: 1) attuare uno scambio di informazioni tra le autorità governative di UE e US, garantendo appropriata protezione alle informazioni commerciali confidenziali; 2) dotarsi di una lista di priorità condivisa delle sostanze chimiche per la loro revisione e classificazione; 3) favorire l'allineamento dei processi di analisi chimica e potenziare la comunicazione e la comprensione reciproca delle misure di gestione del rischio; 4) promuovere l'armonizzazione nella classificazione, nell'etichettatura e negli altri aspetti regolamentari; 5) attuare una consultazione obbligatoria prima di emanare ogni nuova regolamentazione.

## 7.8. Settore Farmaceutico

Gli aspetti prioritari riguardano il sistema regolamentare, la trasparenza delle procedure, la proprietà intellettuale, le attività verso i Paesi terzi e i dazi. Per quanto concerne il sistema regolamentare, la mancanza di armonizzazione comporta la duplicazione di alcune procedure con eventuali richieste di dati supplementari. Sarebbe pertanto auspicabile una maggiore compatibilità e l'attuazione di percorsi e procedure semplificate tra UE e USA, anche in un'ottica di un accordo mutuo riconoscimento in materia di Ispezioni GMP per i prodotti farmaceutici. Una maggiore collaborazione sotto gli auspici dell'ICH (*International Conference on Harmonization*) potrebbe facilitare il conseguimento degli obiettivi. Per l'accesso al mercato e la trasparenza, l'obiettivo consiste nel garantire processi chiari e prevedibili per i sistemi di determinazione di prezzi e rimborsi, attraverso l'utilizzo di criteri oggettivi e verificabili. Inoltre, le politiche dei prezzi dovrebbero essere volte a riconoscere adeguatamente il valore dell'innovazione e prevedere incentivi appropriati.

Al fine di incoraggiare investimenti per lo sviluppo di nuovi farmaci, sarà fondamentale garantire adeguata protezione della proprietà intellettuale, attraverso l'armonizzazione degli standard e delle procedure che ne disciplinano la tutela. Allo stesso modo andrebbero concordate misure per il rafforzamento di detti diritti, anche attraverso meccanismi che consentano di computare nella durata del brevetto il periodo di tempo impiegato nell'attività di ricerca e sviluppo; l'applicazione del periodo di protezione dei dati secondo le pratiche migliori tra quelle in vigore nelle due aree geografiche; l'adozione di incentivi *ad hoc* (ad esempio per i prodotti pediatrici). Sarebbe auspicabile inoltre anche un impegno coordinato tra UE e USA per le attività verso i paesi terzi. Da non trascurare, infine, l'eliminazione di dazi e tariffe ancora in essere.

## 7.9. Settore Tessile – Abbigliamento

A livello tariffario, l'interesse del settore è giungere all'immediata e completa eliminazione dei dazi esistenti, significativamente più elevati rispetto a quelli applicati dall'UE (tra i prodotti più colpiti, alcune tipologie di completi da uomo in lana<sup>64</sup>). Sotto il profilo delle NTBs, si segnalano invece le disposizioni CPSIA (*Consumer Product Safety Improvement Act*) che dal 2008 prevede che le esportazioni di tessuti e abbigliamento di seta siano assoggettate al FFA (*Flammable Fabrics Act*) richiedendo quindi una speciale certificazione di conformità (*General Certificate of Conformity and Testing*) attestante che il prodotto risponde agli standard di sicurezza stabiliti in materia di fiammabilità. Tale procedura si configura come una barriera ingiustificata all'accesso al mercato dal momento che la seta (fibra proteica al pari della lana, i cui prodotti sono esentati dall'obbligo di certificazione) viene impropriamente equiparata al cotone e alle fibre artificiali cellulosiche, che invece rientrano tra i prodotti in infiammabili e dunque soggetti ai test di conformità<sup>65</sup>.

La rimozione di queste norme rappresenterebbe la soluzione ottimale, in subordine, sarebbe auspicabile l'esclusione della seta dalla lista dei tessuti infiammabili. Un'ulteriore sensibilità riguarda i prodotti destinati a bambini sotto i dodici anni, per i quali è richiesto un test da effettuarsi da parte di laboratori terzi accreditati, procedura che implica costi significativi per le imprese e che, come nel caso precedente, non trova riscontro livello UE per i prodotti importati. La soluzione da ricercare in questo caso è la convergenza regolamentare, ossia considerare sufficiente una dichiarazione del fornitore che stabilisca la conformità del prodotto alle norme UE. Un'importante barriera all'accesso al mercato è inoltre costituita dalla normativa contenuta dal *Berry Amendment Act*<sup>66</sup>, che prevede l'utilizzo obbligatorio di prodotti interamente realizzati negli US nell'ambito militare comprendendo non solo i prodotti finiti, ma anche tutti i semilavorati impiegati nel settore. Al riguardo si auspica l'eliminazione di detta normativa, ma attesa la difficoltà concreta di ottenere questo obiettivo, si potrebbe quanto meno escludere dal suo ambito applicativo quei prodotti per i quali vi è una minima/nulla produzione US e stabilire delle soglie di utilizzo di semilavorati importati. Inoltre, per quanto concerne l'etichettatura, sarebbe auspicabile che gli US adottassero per l'etichettatura di manutenzione i simboli *Ginetex/ISO 3758:2012*, in luogo di quelli dello standard interno (ASTM D5489-07).

<sup>64</sup> Ad esempio, le voci doganali 620311220 (dazio 27,3%), 62031920 (dazio 21%), 62033310 (dazio 22%).

<sup>65</sup> Di fatto la normativa americana utilizza come parametro per assoggettare o meno i prodotti tessili al test di fiammabilità il peso per m<sup>2</sup> del tessuto, stabilendo che quelli che presentano un peso superiore a 88 gr. al m<sup>2</sup> sono esonerati dall'obbligo di certificazione.

<sup>66</sup> Il *Berry Amendment* è un provvedimento legislativo originariamente approvato nel 1941. Esso stabilisce che il Dipartimento della Difesa statunitense garantisca preferenza a prodotti nazionali (soprattutto nel settore tessile) per le forniture richieste nelle gare d'appalto.

Infine, in virtù della normativa contenuta nel *Cotton Fee 7 CFR Part 1205* su molti prodotti di cotone importati viene imposta una tassa per finanziare la produzione di cotone statunitense. Chiaramente questo incide negativamente sul costo finale dei prodotti importati, discriminati rispetto a quelli interni. La soluzione sarebbe l'eliminazione della tassa.

L'esportazione verso gli US di **bottoni in madreperla** coinvolge non solo la dogana statunitense ma anche l'ente federale *U.S. Fish & Wildlife Service*. I bottoni in madreperla devono essere dichiarati e accompagnati dalla licenza di importazione, emessa dall'Ente sopra citato. Il documento, reperibile online, deve essere compilato e firmato dall'importatore e inviato in originale direttamente allo, accompagnato da un assegno di 100 dollari. La licenza di importazione è valida per un anno.

Il comparto dell'**abbigliamento e articoli sportivi** comprende voci colpite da picchi tariffari che si avvicinano, in alcuni casi, anche al 30%. L'accesso al mercato è inoltre ostacolato dalla quantità di informazioni di dettaglio richieste in sede doganale - da evidenziarsi sia nei documenti di esportazione che nelle etichette dei prodotti (composizione del tessuto e dei materiali tecnici, nome del fabbricante, paese di produzione, categoria tessile e altro). Le verifiche da parte degli enti preposti sono particolarmente rigide. Qualora infatti vi sia anche un singolo vizio - di forma o sostanza - vi è il rischio che la merce venga respinta dalla dogana. Un'altra importante problematica relativa alle esportazioni di beni incorporanti tessuti tecnici riguarda le norme doganali sulle membrane<sup>67</sup>. Tali regolamenti prevedono che nei tessuti impermeabili e traspiranti la membrana debba essere visibile al doganiere. In caso contrario, come ad esempio per i prodotti cosiddetti trilaminati (tipo *windstopper*), si applicano dazi proibitivi che di fatto impediscono le esportazioni di tali merci.

#### 7.10. Settore Calzaturiero

E' il settore maggiormente penalizzato sotto il profilo tariffario (dazio medio del 10,5%). Nell'ambito delle NTBs, l'ostacolo più rilevante è l'assenza del riconoscimento della marcatura d'origine "*made in EU*". Nonostante le richieste avanzate da tempo su questo fronte, infatti, gli US non riconoscono l'Unione europea quale area economica d'origine della merce, né il certificato d'origine europeo. Pertanto, per poter indicare l'UE quale paese di origine della merce, le imprese sono tenute a fornire documentazione integrativa e ad espletare procedure di sdoganamento supplementari, fonte di costi aggiuntivi.

Con riferimento agli obblighi procedurali, le aziende che intendono operare nel mercato americano devono registrarsi presso una delle filiali dell'*Internal Revenue Service* (IRS)<sup>68</sup>. Per l'ingresso nel mercato di merci destinate al consumo domestico e per le importazioni temporanee è previsto l'obbligo di presentare la documentazione necessaria entro 15 giorni dalla data di arrivo. Trascorso tale termine, le merci sono immagazzinate a rischio e a spese dell'importatore. Se nessuna documentazione è presentata entro sei mesi, i beni possono essere messi all'asta o distrutti.

---

<sup>67</sup> Supporto sintetico normalmente applicato ai tessuti con lo scopo di conferire proprietà traspiranti e/o idrorepellenti.

<sup>68</sup> Il numero di registrazione IRS è utilizzato anche come codice dell'importatore ai fini della presentazione della dichiarazione doganale di importazione. Se l'importatore non è registrato con l'IRS, egli può usare il suo numero di previdenza sociale. Se nessuno dei due numeri è disponibile, ossia nel caso in cui l'importatore sia straniero, occorre presentare richiesta presso gli uffici del *Customs and Border Protection*.

### 7.11. Settore Conciario

Dato l'elevato grado di complementarietà delle produzioni italiane ed americane nel settore - per cui l'Italia importa principalmente pelli grezze e semilavorati ed esporta quasi esclusivamente prodotti finiti - la liberalizzazione generale dei rapporti commerciali tra UE e US nel settore porterebbe benefici agli operatori di entrambe le aree economiche. Gli US rappresentano il 9° mercato di sbocco delle lavorazioni italiane (oltre il 95% del totale è rappresentato da pelli finite ad alto valore aggiunto) e uno dei più importanti mercati di approvvigionamento di materia prima (pelli grezze e semilavorate) della conceria italiana. Il livello tariffario d'ingresso in US delle pelli finite è piuttosto basso e varia dal 2% al 4%, a seconda della tipologia di prodotto.

Permangono, tuttavia, alcune problematiche non tariffarie dovute alle differenti regolamentazioni tra cui i requisiti chimici obbligatori delle pelli (concentrazione piombo, *Washington Children's Act*<sup>69</sup>, diffusa applicazione metodi ASTM<sup>70</sup> e non ISO, *Proposition 65 California*<sup>71</sup>) per le quali è auspicata un'armonizzazione normativa tra le aree.

### 7.12. Settore Orafo-Gioielleria

I prodotti europei sono soggetti a dazi non solo superiori a quelli imposti da parte europea al prodotto US, ma anche maggiori di quelli applicati ad alcuni Paesi emergenti, ormai grandi esportatori per effetto dell'accesso preferenziale ai sensi del SPG (Sistema Generalizzato delle Preferenze). Il settore orafo sconta sul mercato statunitense la mancanza di reciprocità sia a livello di aliquote tariffarie (quelle US sono doppie rispetto a quelle UE) che di procedure doganali (l'applicazione del dazio al solo valore aggiunto sui prodotti di oreficeria realizzati con oro proveniente dagli US con un meccanismo di "*outward processing trade*" richiederebbe una modifica legislativa, particolarmente difficoltosa). Un dazio relativamente non elevato come quello US (5,8%) impatta per il 70% sul valore aggiunto dei prodotti orafi. Si segnalano infine, come ulteriore elemento di criticità sul mercato US, le pesanti ricadute sul comparto della stringente norma sul monitoraggio delle transazioni finanziarie (c.d. *Dodd-Frank Act*<sup>72</sup>), che dal gennaio 2013 prevede, tra i vari obblighi per le imprese esportatrici in US, quello di mantenere traccia circa la provenienza e l'utilizzo nei propri processi produttivi della materia prima al fine di dimostrare che l'approvvigionamento della stessa non sia stato utilizzato per finanziare le bande armate presenti nella Repubblica Democratica del Congo e zone limitrofe (un'area che rappresenta solo lo 0,6% dell'oro estratto nel mondo).

Tale sezione della normativa (c.d. *Conflict Minerals*), oltre all'oro, coinvolge anche stagno, tungsteno e tantalio. Nell'ambito del dibattito europeo sulla materia, la posizione del settore è contraria all'adozione di una simile norma anche in Europa.

---

<sup>69</sup> Il *Washington Children's Safe Products Act*, approvato nel 2009, prevede l'obbligo per le aziende di indicare la presenza di prodotti chimici considerati dannosi per la salute dei bambini. La lista delle sostanze considerate tossiche è disponibile al sito: <http://www.ecy.wa.gov/programs/swfa/cspa/chcc.html>.

<sup>70</sup> L'*American Section of the International Association for Testing Materials* (ASTM) è un organismo di normalizzazione statunitense, oggi tra i maggiori contributori tecnici dell'ISO, soprattutto nell'industria petrolifera e petrolchimica.

<sup>71</sup> Il *California Safe Drinking Water and Toxic Enforcement Act*, altresì noto come "*Proposition 65*", è una normativa statale della California posta in essere con l'obiettivo di salvaguardare l'acqua potabile e le sue fonti dalla presenza di sostanze tossiche tali da poter provocare cancro o difetti di origine genetica.

<sup>72</sup> Approvato nel 2010, il *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act*, meglio conosciuto come *Dodd-Frank Act*, è il provvedimento legislativo di riforma del mercato finanziario statunitense approvato dal Congresso americano su iniziativa dell'amministrazione Obama.

Se dovesse essere adottata, dovrebbe avere carattere facoltativo e l'oro andrebbe, possibilmente, escluso dal novero dei minerali oggetto della norma.

### 7.13. Settore Occhialeria

Storicamente gli US sono il primo mercato di riferimento del settore (negli anni hanno assorbito fino al 30% dell'export italiano complessivo del comparto; oggi, con l'espansione verso i nuovi mercati la quota è di poco superiore al 22%). Dal punto di vista daziario il settore - in particolare per occhiali da sole e montature - non riscontra particolare problemi, potendo beneficiare di tariffe di ingresso molto basse<sup>73</sup>.

Sono però alcune barriere non tariffarie legate alle normative tecniche a incidere negativamente sull'accesso al mercato per i prodotti del settore. Innanzitutto, negli US occhiali da sole, montature e lenti rientrano tra i dispositivi medici regolati dalla FDA. Ciò non avviene nella UE, dove i prodotti sono suddivisi e normati diversamente attraverso le direttive DM e DPI<sup>74</sup>. Per poter esportare negli US, la normativa americana prevede l'obbligo di registrazione presso la FDA, che comporta un costo annuale pari a circa 2.500 dollari e la nomina di un agente delegato (che comporta un ulteriore costo tra 1.000 e 2.500 dollari), al fine di consentire all'FDA di effettuare eventuali controlli attraverso un contatto diretto sul territorio.

Recentemente, è stata poi introdotta la figura del primo importatore (*initial importer*), per il quale è previsto il medesimo onere di registrazione. Tale disposizione complica ulteriormente il rapporto tra esportatore e distributore al dettaglio. I costi descritti risultano particolarmente gravosi per le piccole aziende che intendono proporsi al *retailer* finale ma che non hanno distribuzione diretta nel mercato né distributori sul territorio. Inoltre, l'assenza di una normativa specifica di riferimento relativamente agli standard di conformità del prodotto, e il rischio che non sempre le normative utilizzate in Europa ISO e EN siano riconosciute, rappresentano un vincolo particolarmente stringente per l'accesso al mercato.

Altro problema è l'eterogeneità normativa tra Stati. Un esempio è la legge californiana *Proposition 65*<sup>75</sup> (*California Safe Drinking Water and Toxic Enforcement Act*) posta in essere con l'obiettivo di salvaguardare l'acqua potabile e le sue fonti dalla presenza di sostanze tossiche particolarmente compromettenti per la salute. Per effetto di tale disposizione, che tuttavia non definisce per molte sostanze soglie minime e massime consentite, si rende necessario indicare le informazioni di dettaglio circa la composizione chimica dei prodotti posti in vendita in California e apporre un *warning* sul prodotto del tipo: "*this product contains a chemical, or more chemicals, known to the State of California to cause cancer*". In alternativa, vi è l'obbligo di sottoporre i prodotti a costosissimi test.

---

<sup>73</sup> Per gli occhiali da sole (HS 900410) il dazio è del 2%, mentre per le montature (HS 900311 – 900319 – 900390) le tariffe variano dallo 0% al 2,5%.

<sup>74</sup> Si tratta della Direttiva CEE 93/42 sui dispositivi medici (DM) e delle Direttive 89/686 e 89/656, concernenti i dispositivi di protezione individuale (DPI).

<sup>75</sup> Vedi nota 71 pag. 32.

## 7.14. Settore Cosmetico

Il settore non riscontra problematiche di rilievo per l'accesso al mercato americano. L'importazione di prodotti cosmetici è controllata dall'FDA, e l'unica condizione restrittiva prevista è relativa al divieto di presenza di ingredienti dannosi per la salute e la sottoposizione dei prodotti a test condotti dai laboratori della FDA. Infine, se un prodotto ha uso medico/terapeutico, questo deve aderire alle normative sui prodotti farmaceutici.

## 7.15. Settore Ceramica

Gli US rappresentano il terzo mercato per l'esportazione di piastrelle di ceramica italiane, il primo extraeuropeo, con oltre 29 milioni di m<sup>2</sup> venduti nel 2012, per un valore pari a quasi 411 mln euro. L'applicazione di un regime tariffario elevato costituisce un importante ostacolo all'accesso al mercato americano. I dazi medi applicati variano, infatti, tra il 9% e il 10%, a seconda delle tipologie dei prodotti. Inoltre, va anche segnalato il picco tariffario relativamente alla stoviglieria per la quale sono previsti dazi anche fino al 28%. Tale circostanza ha fino ad ora fortemente limitato il nostro export verso gli US di tale tipologia di beni.

Oltre all'entità elevata degli stessi, si rileva inoltre un sensibile svantaggio rispetto a uno dei principali *competitors* sul mercato statunitense, il Messico, che, in virtù degli accordi NAFTA, riesce a esportare negli US piastrelle di ceramica in regime *duty free*. Il principale elemento di criticità per le esportazioni del comparto, è tuttavia quello dei controlli fitosanitari effettuati presso i porti statunitensi di arrivo. I *container* di piastrelle ceramiche provenienti dall'Italia vengono infatti sottoposti a intensi e accurati controlli da parte degli enti competenti (CBP - *Custom and Border Protection*, e APHIS - *Animal and Plant Health Inspection Service*), allo scopo di individuare l'eventuale presenza di insetti o gasteropodi ritenuti potenzialmente dannosi per l'ecosistema americano.

Sulla base delle testimonianze degli importatori e degli spedizionieri, l'incidenza di tali gravosi controlli fitosanitari sulle spedizioni di piastrelle italiane, è superiore rispetto ad analoghi prodotti di altri paesi. Tali stringenti ispezioni causano la dilatazione dei tempi di rilascio dei *container*, specifici trattamenti di fumigazione o addirittura il loro rientro forzato in Italia, comportando ingenti costi a carico delle imprese<sup>76</sup>. A questo proposito, esiste uno specifico accordo del 2005, stipulato da Confindustria Ceramica, l'APHIS e il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali, il cui rinnovo nel 2011 è sfumato per decisione delle competenti autorità US, a seguito del drastico taglio del Governo locale alle risorse della pubblica amministrazione. Attraverso il dialogo con l'Associazione dei distributori americani di piastrelle, CTDA (*Ceramic Tile Distributors Association*), è stata elaborata una bozza di procedura da applicare volontariamente da parte delle aziende interessate, nel cui ambito si inserirebbero anche specifiche attività di formazione da parte dello stesso Servizio Fitosanitario. L'auspicio del settore è quello di attenuare i controlli fitosanitari sulle importazioni di piastrelle ceramiche, sostenendo al contempo la necessità di assicurare ai prodotti italiani il medesimo trattamento accordato alle importazioni di analoghi prodotti provenienti da altri paesi, in primo luogo la Cina.

---

<sup>76</sup> La procedura di fumigazione di un singolo *container* include spese per la sosta e l'eventuale trasferimento dove viene effettuato il trattamento e può costare migliaia di dollari, mentre i costi per la ripesizione al mittente (generalmente disposta a fronte di ormai molto rare non conformità degli imballaggi di legno utilizzati allo standard internazionale FAO – ISPM 15) sono ovviamente molto superiori.

## 7.16. Settore Aerospazio e Difesa

**Aeronautica civile.** L'industria italiana ed europea del comparto considera che il settore già beneficia di accordi commerciali bilaterali e multilaterali nel settore (accordi WTO - ATCA<sup>77</sup> per l'aeronautica civile), accordi bilaterali in essere tra UE e US (*BASA – Bilateral Aviation Safety Agreements*), cooperazione esistente (FAA/EASA<sup>78</sup> per il riconoscimento reciproco nell'*Airworthiness*<sup>79</sup>), con elaborazione di una disciplina regolamentare comune relativa a modalità e criteri di rilascio di tali certificazioni. La rete di accordi fornisce quindi una stabile piattaforma per la cooperazione, la trasparenza, il mutuo riconoscimento, l'equivalenza funzionale. Si sottolinea la validità di *best practices* degli Accordi BASA come un modello per i negoziati FTA, per l'efficacia delle disposizioni e i meccanismi di supervisione e risoluzione delle controversie adottati.

**Spazio.** Il Consiglio UE ha riconosciuto *“the strategic importance of space, as a key element for independent decision and action, requires Europe to have autonomous capability to conceive, develop, launch, operate and exploit space systems”*. L'industria spaziale italiana ed europea ritiene indispensabile una attenta analisi di un eventuale Accordo FTA per lo spazio, circa le implicazioni sulla situazione dei mercati spaziali US ed UE e sull'indipendenza europea nel settore. Oggi si è in presenza di asimmetrie a favore degli US circa il livello di priorità (sovranità nazionale, budget, dominio tecnologico e politica industriale) e di vincoli all'accesso al mercato US. Il mercato istituzionale/militare US, incluso il duale, è preponderante rispetto a quello commerciale, di conseguenza lo sviluppo tecnologico rimane sovrano; eventuali aperture da parte US non potranno che essere molto limitate o improbabili. Per perseguire l'obiettivo di mantenere un'autonomia europea per l'accesso allo spazio in tutte le sue componenti (satelliti, lanciatori e servizi) si ritiene essenziale salvaguardare la competitività degli asset e delle capacità europee esistenti, preservando le specificità dei programmi intergovernativi dell'Agenzia Spaziale Europea e i programmi finanziati dalle UE, come *Galileo* e *Copernicus*, e favorendo la cooperazione operativa per la migliore attuazione congiunta dei relativi risultati industriali e tecnologici.

**Difesa e Sicurezza.** La difesa e sicurezza, insieme con gli interessi sovrani, sono oggi esclusi dalle regolamentazioni internazionali del WTO<sup>80</sup> e dagli accordi commerciali bilaterali in generale. Nelle attuali circostanze prevalgono le prerogative statuali anche in ambito europeo, come riconosciuto dalla Direttiva appalti difesa 2009/81 circa gli interessi essenziali di sicurezza, sicurezza degli approvvigionamenti e delle informazioni e dalla Direttiva sui trasferimenti intra-comunitari 2009/43, dove il controllo dell'export tramite l'autorizzazione alle licenze è competenza esclusiva dei Paesi Membri. Si rileva che, diversamente da quello US, il mercato europeo della difesa è già aperto; infatti la Direttiva 2009/81 non prevede vincoli alla partecipazione di Terze Parti, coerentemente con il WTO. Si sottolinea altresì che la UE, in assenza di una politica industriale comune di difesa, non dispone di strumenti di tutela per i settori e le tecnologie sensibili come la difesa.

Non sembra quindi che siano oggi maturate le condizioni per la UE ad esercitare un ruolo nel commercio estero per la difesa. L'utilizzo da parte US del principio di preferenza e di sicurezza

---

<sup>77</sup> *Agreement on Trade Civil Aviation.*

<sup>78</sup> *Federal Aviation Agency; European Aviation Safety Agency.*

<sup>79</sup> Certificati di sicurezza per gli aeromobili rilasciati dalle autorità nazionali competenti.

<sup>80</sup> Art. XXIII GPA per gli items sensibili.

nazionale (tutti i settori considerati sensibili, difesa, energia, trasporti, etc.) anche al di fuori del Buy American Act è un fattore di vantaggio che occorre tenere nella dovuta considerazione.

In particolare, per quanto riguarda la Sicurezza con riferimento ai beni sensibili, sono valide le argomentazioni e le cautele illustrate per la Difesa.

### 7.17. Settore Audiovisivo

In considerazione della sue peculiarità e del principio della “eccezione culturale”, per il quale la UE riconosce all’opera audiovisiva una valenza culturale e non meramente economica<sup>81</sup>, l’industria italiana di settore ritiene che esso debba essere escluso dal perimetro negoziale dell’accordo. L’eventuale liberalizzazione del settore genererebbe, infatti, ripercussioni negative sui livelli occupazionali, sia nell’area del *broadcasting* – dove la Direttiva sui Servizi Media Audiovisivi impone agli operatori quote di opere europee o nazionali – sia nell’area della produzione, in quanto verrebbe meno il criterio della nazionalità europea per l’accesso ai fondi riservati a produzione e coproduzione, distribuzione, programmazione in sala e promozione di opere cinematografiche e audiovisive.

Un ulteriore elemento di criticità è inoltre l’assenza di un prodotto “europeo” in grado di poter beneficiare di un eventuale accordo<sup>82</sup>. Le coproduzioni europee costituiscono invero soltanto una parte minoritaria del prodotto circolante e in caso di liberalizzazione verrebbe eliminata ogni distinzione tra opere nazionali, coproduzioni europee e prodotti americani, con gravi ripercussioni sulla produzione nazionale<sup>83</sup>. Se i fondi pubblici per cinema e audiovisivo non fossero più vincolati all’impiego sul territorio europeo, le PMI che costituiscono il tessuto produttivo dell’audiovisivo in Europa sarebbero coinvolte nel processo di concentrazione che ha già caratterizzato la produzione americana, dove pochissime *Majors* controllano il mercato cinematografico e televisivo con rilevanti ripercussioni sulla stabilità delle imprese indipendenti e l’occupazione che esse generano (circa 250mila persone solo in Italia).

Va infine considerato che le più grandi compagnie di servizi di distribuzione audiovisiva non lineare operanti nel mondo sono americane, anche se in alcuni casi fiscalmente residenti in Paesi terzi. Si tratta di operatori c.d. *over-the-top*, che utilizzano reti e contenuti su cui non investono in alcun modo e che hanno le proprie radici in settori complementari (*hardware*, *software* ed *e-commerce*, principalmente).

L’apertura del settore audiovisivo europeo a giganti di questa portata decreterebbe la scomparsa di qualsiasi iniziativa imprenditoriale europea che si volesse proporre come competitor sul mercato

---

<sup>81</sup> L’Unione Europea riconosce all’opera audiovisiva una duplice natura, economica e culturale, che impedisce ai prodotti del settore di venire considerati come qualsiasi altro bene o servizio meramente economico. Il Trattato di Lisbona (art 167, comma 4) afferma in proposito che “L’ Unione tiene conto degli aspetti culturali nell’azione che svolge a norma di altre disposizioni, dei trattati, in particolare ai fini di rispettare e promuovere la diversità delle sue culture”.

<sup>82</sup> Se non in virtù di complesse iniziative di coproduzione tra Paesi che presentano caratteristiche (dimensioni, competenze, mercati, lingua) e valori culturali anche profondamente diversi, non esiste un vero e proprio prodotto “europeo”. Tuttavia, sebbene costituiscano una parte minoritaria del prodotto circolante, le coproduzioni europee mostrano un positivo trend di crescita negli ultimi anni, a riprova dei positivi esempi di collaborazione culturale ed economica tra i Paesi del Vecchio continente.

<sup>83</sup> Già attualmente, malgrado l’Europa abbia finora escluso l’audiovisivo dagli accordi, gli US raccolgono nel solo mercato sala, in tutti i Paesi europei, almeno il 50% degli incassi. Simile percentuale è rilevabile nella programmazione televisiva europea. Nei Paesi in cui non esiste una produzione culturale-nazionale sufficientemente strutturata, la quota assorbita dagli US supera anche l’80% degli introiti complessivi. Al contrario, Francia e Italia sono gli unici due Paesi caratterizzati da un prodotto nazionale in grado di competere con la concorrenza statunitense, senza tuttavia raggiungere gli stessi livelli della produzione US.

del futuro<sup>84</sup>. In questo quadro, date le dimensioni del mercato interno US, la sua struttura industriale verticalmente e orizzontalmente integrata e la forza economico-finanziaria dell'industria di settore americana non è possibile prevedere alcun vantaggio derivante dalla reciprocità, poiché il territorio US è sostanzialmente impermeabile alla distribuzione di un prodotto europeo, se non nella dimensione di nicchia che attualmente la caratterizza. Si tratta di barriere all'entrata di natura non regolamentare, ma per questo ben più alte e impossibili da superare.

---

<sup>84</sup> Nel 2017, secondo Cisco, il 56% del traffico sull'Internet mondiale sarà di contenuti video.