

ARCHIVES HISTORIQUES DE LA COMMISSION

COLLECTION RELIEE DES
DOCUMENTS "COM"

COM (64)187

Vol. 1964/0042

Disclaimer

Conformément au règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 du Conseil du 1er février 1983 concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 43 du 15.2.1983, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 1700/2003 du 22 septembre 2003 (JO L 243 du 27.9.2003, p. 1), ce dossier est ouvert au public. Le cas échéant, les documents classifiés présents dans ce dossier ont été déclassifiés conformément à l'article 5 dudit règlement.

In accordance with Council Regulation (EEC, Euratom) No 354/83 of 1 February 1983 concerning the opening to the public of the historical archives of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community (OJ L 43, 15.2.1983, p. 1), as amended by Regulation (EC, Euratom) No 1700/2003 of 22 September 2003 (OJ L 243, 27.9.2003, p. 1), this file is open to the public. Where necessary, classified documents in this file have been declassified in conformity with Article 5 of the aforementioned regulation.

In Übereinstimmung mit der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 354/83 des Rates vom 1. Februar 1983 über die Freigabe der historischen Archive der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. L 43 vom 15.2.1983, S. 1), geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1700/2003 vom 22. September 2003 (ABl. L 243 vom 27.9.2003, S. 1), ist diese Datei der Öffentlichkeit zugänglich. Soweit erforderlich, wurden die Verschlussachen in dieser Datei in Übereinstimmung mit Artikel 5 der genannten Verordnung freigegeben.

COMUNITA' ECONOMICA EUROPEA

COMMISSIONE

VII/III/COM(64)187 def.

Bruxelles, 4 giugno 1964

Orig.: F

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO

relativa al problema dell'attraversamento
della frontiera italiana da parte dei
trasporti ferroviari di merci

VII/III/COM(64)187 def.

I N D I C E

I. INTRODUZIONE

II. ASPETTI FERROVIARI E COMMERCIALI

- 1) Problemi relativi all'infrastruttura ferroviaria
- 2) Problemi relativi alla pianificazione del traffico

III. ASPETTI DOGANALI

- 1) Funzione propria delle stazioni internazionali e dei servizi doganali ivi installati
- 2) Rigorosità dei principi sui quali si fonda la legislazione doganale italiana considerata come ostacolo allo sviluppo degli scambi internazionali
- 3) Misure amministrative speciali adottate nelle stazioni internazionali dall'Amministrazione delle dogane italiane per ovviare alla situazione presente

IV. SOLUZIONI ATTUABILI

- 1) Nel settore ferroviario
 - a) Sistemazione dell'infrastruttura
 - b) Miglioramento dell'esercizio ferroviario
- 2) Nel settore doganale
 - a) Riforma generale della legge doganale e del relativo regolamento d'esecuzione
 - b) Misure di carattere generale da adottare per quanto riguarda i punti di sdoganamento delle merci
- 3) In altri settori

V. CONCLUSIONI

- 1) Considerazioni generali
 - 2) Riepilogo delle possibilità di miglioramento a breve scadenza
 - 3) Riepilogo delle possibilità di miglioramento a media scadenza
 - 4) Riepilogo delle possibilità di miglioramento a lunga scadenza
-

I. INTRODUZIONE

Da un certo periodo di tempo, ed in ispecie dall'inizio del 1963, l'attraversamento della frontiera italiana da parte dei trasporti ferroviari di merci è fonte di difficoltà che, di pari passo con l'incremento degli scambi tra i Paesi della Comunità e in conseguenza dello sviluppo dell'economia italiana, non hanno mancato di sollevare alcuni problemi importanti sia alle amministrazioni ferroviarie e doganali che agli ambienti professionali direttamente interessati.

In primo luogo, è necessario inquadrare le suddette difficoltà in un contesto economico generale. Infatti, da vari anni l'economia italiana ha avuto uno sviluppo eccezionale a seguito del quale la produzione industriale - nello spazio di 8 anni - è raddoppiata. Lo stesso incremento è stato registrato, del 1958 al 1962, nel parco degli autoveicoli privati, nel giro d'affari dei grandi magazzini e nel volume del commercio estero. Nel corso dello stesso periodo il parco delle veicoli commerciali ha registrato un aumento del 30 % circa, mentre il turismo nazionale e internazionale è stato caratterizzato da una rapida espansione. Infine, si sono avuti rilevanti spostamenti di manodopera sia all'interno dell'Italia, sia verso l'estero.

Nel settore dei trasporti internazionali di merci il traffico delle stazioni italiane di frontiera è in media raddoppiato nell'arco di tempo che va dal 1952 al 1962 : gli aumenti più significativi si sono registrati nelle stazioni di frontiera italo-svizzere e, in particolare, a Chiasso, ove il traffico è triplicato nel corso di questo stesso periodo. Anche il traffico dei viaggiatori ha registrato, in media, un aumento del doppio e, talvolta, persino del quintuplo, come è il caso di Domodossola. Un incremento ancor più sensibile, in particolare nel settore dei trasporti di viaggiatori, si è avuto, nei valichi di frontiera, per quanto riguarda il traffico su strada ; per contro, anche se ha registrato un aumento del doppio e, talvolta, persino del triplo per alcune relazioni di traffico, l'entità relativa del traffico di merci ha continuato ad avere un carattere limitato rispetto a quella dei trasporti ferroviari.

Dal punto di vista geografico, è opportuno rilevare che il traffico ferroviario, sia di merci che di viaggiatori, tra l'Italia e

.../...

gli altri Paesi della Comunità viene istradato su un numero relativamente limitato di itinerari, tra cui primeggiano quelli che attraversano il territorio svizzero. Nel quadro di un esame delle difficoltà incontrate dal trasporto ferroviario di merci verso l'Italia, si comprende, pertanto, come sia innanzitutto essenziale considerare, gli itinerari di transito svizzeri e, in particolare, quello del Gottardo, pur non trascurando le altre vie di accesso quali, ad esempio, quello di Modane e del Brennero, poste rispettivamente a ovest ed a est degli itinerari elvetici.

La presente relazione verte pertanto - in linea generale - sui problemi che si presentano nelle stazioni più importanti per il traffico tra l'Italia da un lato, e la Svizzera, la Francia e l'Austria (Chiasso, Domodossola, Modane e Brennero-Fortezza) dall'altro.

L'aumento massiccio del traffico internazionale ferroviario, verificatosi in questi ultimi anni tra l'Italia ed i Paesi membri del mercato comune, di gran lunga superiore alle previsioni, non poteva non accompagnarsi a talune difficoltà, tanto più che analoghi problemi di adattamento si presentano altresì sul piano dei trasporti nazionali ferroviari e stradali. Per circostanze assolutamente eccezionali, tale situazione si è notevolmente aggravata nel primo semestre del 1963. Il basso livello delle acque del Reno nel precedente mese di novembre, il periodo di gelo particolarmente prolungato che aveva immobilizzato la navigazione interna ed ostacolato gravemente il traffico su strada, l'accresciuta domanda di trasporti a ciò connessa, e in particolare di quelli verso la Svizzera, destinati a ricostituire le scorte dell'economia elvetica, diminuite in modo anormale, l'ulteriore aumento del volume delle importazioni italiane, le difficoltà tecniche incontrate dalla rete ferroviaria svizzera, il traffico turistico e, infine, lo spostamento di notevolissime masse di emigrati italiani in occasione delle elezioni legislative, hanno dato origine a strozzature particolarmente eccezionali, rendendo, in particolare, necessarie delle frequenti sospensioni del traffico in transito verso l'Italia.

Tale situazione, più o meno normalizzatasi nel corso degli ultimi mesi a seguito dell'adozione di alcune misure nel settore

dell'esercizio ferroviario, permane tuttavia preoccupante, in quanto si ha ragione di temere che un aumento ulteriore del traffico potrebbe creare nuovamente sensibili difficoltà.

La Commissione, nel quadro della sua azione generale, intesa a migliorare le condizioni di attraversamento delle frontiere, si era già occupata del problema in questione prima che le suddette difficoltà raggiungessero il loro punto critico. L'aggravarsi della situazione ha indotto tuttavia la Commissione, in data 15 luglio 1963, a indirizzare al Rappresentante permanente dell'Italia presso le Comunità europee una lettera con la quale lo si invitava a sottoporre il problema all'attenzione del suo Governo.

Da parte loro, due membri del Parlamento europeo, i sigg. Müller Hermann et Dichgans, in data 8 agosto 1963, presentavano, sullo stesso argomento, una interrogazione scritta al Consiglio, il quale, con lettera del 15 ottobre 1963, invitava la Commissione a tenerlo informato "degli sviluppi dell'azione intrapresa per migliorare l'attuale situazione".

Per assolvere il suo mandato, la Commissione ha ritenuto indispensabile raccogliere, a scopo informativo, la documentazione più esauriente possibile ed a tal fine ha preso contatto con le amministrazioni ferroviarie e doganali degli Stati membri interessati. La Missione svizzera presso le Comunità europee, consapevole dell'importanza di tale problema, sia per l'economia elvetica che per lo sviluppo degli scambi tra i paesi della Comunità, ha, d'altra parte, inteso facilitare il compito della Commissione, mettendo i suoi rappresentanti in contatto con le amministrazioni svizzere interessate.

La Commissione ha condotto inoltre i suoi studi in stretta collaborazione con i servizi competenti dell'Alta Autorità della C.E.C.A..

In tal modo è stato possibile tracciare, nelle sue grandi linee, un primo quadro della situazione e successivamente esaminare gli aspetti fondamentali delle difficoltà in questione così come esse si sono presentate a conclusione di un'analisi obiettiva condotta sul piano ferroviario e doganale.

contempo, come sarà chiarito più innanzi, di limitare, in linea generale, l'ingombro delle stazioni di frontiera. Ove cio' si dimostrasse necessario, potrebbe d'altra parte essere opportuno, per quanto concerne l'esercizio ferroviario, procedere, nelle stazioni situate a monte, a talune operazioni preliminari, intese a snellire le operazioni da compiersi in quelle di frontiera.

Per quanto concerne più specificamente la Svizzera, sembra che un certo squilibrio, i cui effetti sono ancora percepibili, si sia prodotto, negli ultimi anni, tra una infrastruttura ed i mezzi di esercizio relativamente statici da un lato, e l'applicazione di una politica commerciale molto dinamica dall'altro. Quest'ultima si è, in particolare, estrinsecata nella concentrazione, sulla rete, della maggior parte del traffico ferroviario di merci tra l'Italia e i suoi "partners" del Mercato comune. E' tuttavia opportuno precisare che se la rete svizzera sembra contraddistinguersi per una relativa saturazione delle sue linee, gli altri itinerari di accesso in Italia non sembrano disporre, in linea generale, secondo le informazioni raccolte in materia, di riserve di capacità tanto rilevanti da poter offrire, eventualmente, una valida alternativa agli itinerari di transito elvetici.

Sembra anche opportuno porre in risalto gli sforzi che sono già stati compiuti e vengono ulteriormente seguiti dalle ferrovie federali svizzere sia per aumentare, in modo particolare, la capacità degli impianti delle stazioni di Chiasso (1) e di Basilea-Muttenz (2), sia per sistemare, in generale, le linee del Gottardo e del Lötschberg. Tra i progetti di grande rilievo relativi alle due suddette linee è da segnalare, in particolare, quello di un tunnel di base sulla linea del Gottardo o su quella del Lötschberg, la cui potenzialità verrebbe in tal modo sensibilmente accresciuta, nonchè il raddoppio degli ultimi tratti a binario unico della linea del Vallese.

.../...

(1) Compimento dei lavori previsto per il 1966.

(2) Compimento della sistemazione della stazione di Basilea previsto tra il 1970 e il 1972 ; raccordo a delta tra la stazione badese e quella di Muttenz previsto per il 1966.

Quote-parti quotidiane (numero di carri)					
Reti di provenienza	28.10.63	1.1.64 1)		20.1.64 2)	
		4 giorni	2 giorni 3)	4 giorni	2 giorni 3)
Ferrovie federali germaniche (DB)	430	450	500	490	540
Società nazionale delle ferrovie francesi (SNCF)	190	190	210	210	230
Società nazionale delle ferrovie belghe (SNCB)	60	60	70	75	85
Società nazionale delle ferrovie lussemburghesi (CFL)	25	25	30	35	40
Ferrovie olandesi (NS)	35	35	40	50	55
Porti renani di Basilea	110	110	125	85-135 4)	85-135 4)
Totali	850	870	975	970	1060

- 1) aumento : 6,5 % per settimana
- 2) nuovo aumento : 10 % per settimana
- 3) venerdì'/sabato DB, SNCF, Porti renani di Basilea
giovedì'/venerdì' CFL, SNCB, NS
- 4) ripartizione nei vari mesi
I, II : 85
II - V + XI, XII : 115
VI - X : 135

Inoltre, si è deciso di escludere dalle misure di pianificazione i "trains blocs" (treni composti di carri che trasportano merci omogenee con lettere di vettura dirette).

Comunque, si deve constatare che le misure di pianificazione soprammenzionate hanno consentito, dal momento in cui sono entrate in vigore, di smaltire un traffico sensibilmente superiore a quello del periodo corrispondente degli anni precedenti. Peraltro, i contingenti attribuiti sono stati utilizzati, nel corso del periodo gennaio-aprile 1964, solo nelle proporzioni decrescenti di 92,5 , 90,3 , 78,8 e 76,8 %, consentendo così di soddisfare la domanda complessiva.

E' evidente, tuttavia, che siffatte misure, che rappresentano peraltro uno sforzo sul piano della razionalizzazione dell'esercizio, possono essere considerate solo come una soluzione temporanea del problema. Trattasi infatti di misure equivalenti a un contingentamento degli scambi e che non possono essere pertanto accettate come tali nel quadro dello sviluppo progressivo del mercato comune.

III. ASPETTI DOGANALI

1) Funzione propria delle stazioni internazionali e dei servizi doganali ivi installati

Dalle Convenzioni che disciplinano i servizi delle dogane comuni delle stazioni internazionali di Chiasso, Luino, Domodossola, Modane e Ventimiglia risulta che la funzione principale delle suddette stazioni è quella di assicurare la "libera circolazione" dei treni viaggiatori e merci sulle "vie doganali considerate" (1).

.../...

- (1) Vedi : - Convenzione di Berna del 15.12.1882, che regola i servizi doganali nelle stazioni di Chiasso e Luino, nonché nelle stazioni intermedie di Maccagno e Pino sulla strada ferrata del Gottardo ;
- Convenzione di Roma del 18 e 24.6.1906, che regola i servizi doganali sulla strada ferrata del Sempione ;
- Convenzione di Roma del 29.1.1951, relativa alle stazioni internazionali di Modane e Ventimiglia.

delle merci, è incontestabile che le dogane installate nelle stazioni sull'arco alpino consiste nel permettere il più rapido possibile delle merci.

In pratica, tuttavia, dato che le suddette stazioni internazionali si sono trasformate sempre più in vere e proprie "plaques tournantes" del traffico internazionale nord-sud e viceversa, l'attività dei servizi doganali ivi installati è stata orientata sempre più verso lo svolgimento delle operazioni doganali relative all'importazione definitiva delle merci, in quanto il volume riguardante il transito propriamente detto e le relative operazioni doganali sono diminuiti costantemente da un anno all'altro.

Infatti, se si prende in considerazione la dogana di Chiasso, che è la più rappresentativa a tal riguardo, ci si trova in presenza, come indicato dai dati di cui alla tabella riportata a pagina 10, di una modifica sostanziale della natura propria delle attività dei servizi doganali, nel senso che le operazioni doganali relative all'immissione in consumo delle merci sono aumentate in modo anormale rispetto alle operazioni di transito.

La tabella a pagina 10 indica, infatti, che nel 1938 la quantità complessiva delle operazioni doganali relative alle importazioni definitive ed alle importazioni temporanee rappresentava il 25 % circa del volume totale delle operazioni doganali relative al transito, mentre nel 1962 tale rapporto era di 3/5 circa.

Inoltre, per quanto concerne la dogana di Chiasso, occorre rilevare che essa, alla fine dell'esercizio finanziario 1961/1962, occupava, in Italia, su un totale di 74 dogane principali, il secondo posto per numero di operazioni doganali di esportazione, il terzo per numero di operazioni doganali d'importazione ed il quarto per importanza degli introiti.

Se si tiene conto del 1963, la situazione è pressochè identica alle altre stazioni internazionali.

L'analisi dei vari elementi che sono all'origine di tale modifica della funzione specifica delle dogane installate

.../...

nelle stazioni internazionali in questione ha permesso di mettere in rilievo l'importanza particolare dei seguenti fattori :

- a) aumento crescente del volume globale del traffico, in ispecie dopo l'entrata in vigore dei Trattati di Parigi e di Roma, liberalizzazione degli scambi intervenuti in seno all'O.E.C.E., e convertibilità delle valute estere realizzata in seno all'O.C.S.E.. In 10 anni, il traffico merci è aumentato in media del 200 % circa (del 300 % a Chiasso), mentre il numero delle operazioni doganali propriamente dette ha registrato un aumento pari al 500 % circa ;
- b) maggiore celerità nel disbrigo delle operazioni doganali rispetto ai termini normali, effettivi o prevedibili, ai quali sono soggette le operazioni doganali all'interno della Penisola, per lo meno fino alla fine del 1963 ;
- c) costo globale dei servizi sensibilmente inferiore, in linea di massima, a quello globale dei servizi prestati negli altri luoghi della Penisola, sia per quanto riguarda i corrispettivi percepiti dalle ferrovie e dagli spedizionieri doganali, sia per quanto riguarda gli importi percepiti dalla dogana per i servizi da essa stessa resi.

In particolare, quanto alle stazioni di Chiasso, Luino e Domodossola, occorre altresì rilevare che il sistema dei ristorni di cui beneficiano le merci in transito per il territorio svizzero ha avuto una funzione relativamente importante nell'incremento del volume del traffico del Gottardo e del Sempione. Sembra che tali ristorni , nonché le tariffe speciali a favore di certe categorie di merci, costituiscano un fattore non trascurabile per la determinazione del costo globale del trasporto di merci e dei benefici dei transitari. Ne consegue che essi hanno un'incidenza diretta sulle stesse condizioni della concorrenza e sulla scelta del luogo di sdoganamento delle merci.

2) Rigorosità dei principi sui quali si fonda la legislazione doganale italiana considerata come ostacolo allo sviluppo degli scambi internazionali

Un attento esame dei principi sui quali si fonda la legislazione doganale italiana, ed in particolare la legge del 1940 ed il suo regolamento di esecuzione, ha messo in evidenza come essa non sempre risponda alle esigenze peculiari dell'economia italiana attuale nè agli imperativi posti dalla sua integrazione nel Mercato comune.

In particolare, si è avuto modo di constatare che la rigidità dei principi cui s'ispira il sistema legislativo doganale italiano è tale che vien fatto di chiedersi se esso non costituisca già di per sé l'ostacolo principale all'opera di ammodernamento degli strumenti legislativi in materia doganale postulata - in generale - dal commercio internazionale e su cui dovrebbe fondarsi, in particolare, l'unione doganale e economica prevista dal Trattato di Roma.

A tal riguardo, appare opportuno richiamare l'attenzione, in particolare, su due obblighi fondamentali che sembrano alquanto discostarsi dai principi giuridici sui quali si fondano le legislazioni doganali di altri Paesi.

Il primo consiste nel fissare il principio secondo il quale il passaggio materiale della frontiera doganale italiana da parte di una merce soggetta a diritti di confine fa sorgere, da un lato, il diritto dello Stato all'imposta doganale e dall'altro è obbligo del proprietario della merce considerata a pagare tale imposta. Ne deriva, in linea di principio, che il proprietario di una determinata merce sarebbe tenuto "ex lege" a pagare allo Stato l'imposta esigibile sulla detta merce ancor prima che sia stata formalmente manifestata la sua volontà d'immettere tale merce nel mercato italiano, e quindi prima ancora che la suddetta merce sia realmente entrata nell'economia del Paese. La severità di tale principio è tanto più accentuata se si tiene conto che nemmeno la perdita di una

merce, dovuta a caso fortuito o a forza maggiore, esonera il proprietario del pagamento dell'imposta doganale, salvo a titolo eccezionale. Comunque sia, è evidente che ci si trova in presenza di un obbligo ricollegantesi ad una concezione del diritto fiscale ormai superata.

Il secondo obbligo personale, la cui rigidità non è meno formale, è quello a carico degli agenti delle dogane consistente, allorchè è stata accertata l'insolvibilità del contribuente, nel pagamento a favore dello Stato di qualsiasi somma, non corrisposta per ragioni materiali o soltanto corrisposta in parte in occasione dello sdoganamento di una data merce (1). E' facile immaginare che l'agente doganale incaricato del controllo della merce in questione, non essendo sottratto all'obbligo di indennizzare lo Stato del danno che a quest'ultimo potrebbe eventualmente derivare nel corso dell'esercizio delle sue funzioni pubbliche, è indotto, dalla stessa legge doganale italiana, ad applicare in maniera formale le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative relative allo sdoganamento delle merci, dato che i suoi interessi personali si trovano costantemente in causa. Il regolamento di esecuzione della legge doganale italiana gli dà d'altronde gli strumenti legali per procedere, se del caso, al controllo sistematico di tutte le merci.

Sicchè, prescindendo da qualsiasi considerazione relativa alla incompatibilità dei suddetti obblighi con i principi moderni cui si ispirano le leggi doganali dei paesi industrializzati, la sopravvivenza di tali obblighi è da sola sufficiente a dimostrare che la legislazione doganale italiana è profondamente improntata a principi ormai superati la cui caratteristica dominante consiste nell'assoggettare a controllo severissimo gli scambi internazionali.

D'altra parte, l'eliminazione progressiva e costante delle barriere doganali, l'abolizione delle misure contingentarie risul-

.../...

(1) Tuttavia si deve notare che tale obbligo è conforme ai principi generali dell'ordinamento giuridico italiano sulle responsabilità personali degli agenti dello Stato.

tante dagli accordi del GATT, la costituzione di un'unione doganale nel quadro del Mercato comune, nonché la convertibilità delle monete, fanno sì che, di fronte alla concorrenza divenuta sempre più intensa sia sul mercato interno che sui mercati esterni, i metodi e le procedure previsti dalla vigente legislazione doganale italiana mal si concilino, in generale, con le nuove condizioni e con le esigenze del commercio internazionale.

3) Misure amministrative speciali adottate nelle stazioni internazionali dall'Amministrazione doganale italiana per ovviare alla situazione presente

Nel corso degli ultimi anni, ed in particolare dopo l'entrata in vigore del Trattato di Roma che istituisce la Comunità Economica Europea, si è avuto modo di constatare che l'Amministrazione delle dogane italiane, conscia del fatto che le condizioni e le modalità previste dalle disposizioni legislative e regolamentari in vigore in materia di sdoganamento delle merci nelle stazioni internazionali costituivano un vero ostacolo ai trasporti internazionali, ha provveduto ad adottare una serie di misure amministrative specifiche intese a porre in grado gli uffici doganali di tali stazioni internazionali di far fronte alle varie situazioni locali caratterizzate da un aumento costante del traffico merci.

Tenuto conto dell'oggetto della presente relazione, sembra che le misure amministrative sotto indicate meritino di essere particolarmente sottolineate in quanto esse, tenuto presente il rigore della legislazione doganale attuale, sono da considerare come un contributo concreto dovuto all'iniziativa dell'Amministrazione doganale italiana. Tali misure sono orientate verso l'armonizzazione delle procedure doganali da realizzarsi in seno ai sei Stati membri della C.E.E. ; talune di esse costituiscono delle innovazioni sostanziali ad alcuni principi e procedure che sono alla base dell'attuale legislazione doganale italiana :

a) Sdoganamento delle merci trasportate in "carri completi"

Quanto allo sdoganamento delle merci trasportate in "carri completi", alcuni miglioramenti sensibili sono stati apportati prin-

b) Sdoganamento delle merci trasportate "en groupage"

Per quanto riguarda lo sdoganamento delle merci trasportate "en groupage" sul piano amministrativo sono stati realizzati alcuni miglioramenti concreti. Se si prendono in considerazione le sole operazioni doganali effettuate a Chiasso, si tratta di un servizio di controllo relativo a più di 200 dichiarazioni di sdoganamento al giorno, corrispondenti ad una quantità totale di 300 tonnellate circa di merci, la cui natura è assai varia ed il valore relativamente notevole. In tale settore, una disposizione amministrativa prescrive che i servizi doganali delle stazioni internazionali sono tenuti ad effettuare lo sdoganamento delle merci di cui trattasi il giorno stesso della presentazione della dichiarazione alla dogana, oppure, al più tardi, nel corso della mattinata del giorno successivo, qualora la dichiarazione sia stata presentata dopo le ore 16. L'apertura dei servizi doganali responsabili di tale settore è stata fissata alle ore 8.

A tal riguardo occorre rilevare, tuttavia, che, malgrado tale facilitazione, da 130 a 140 tonnellate di merci già sdogанate restano "in giacenza" nei magazzini doganali di Chiasso per un periodo medio di 10 giorni. L'ingombro di detti magazzini trova la sua spiegazione soprattutto nel fatto che è, in genere, nell'interesse medesimo dei transitari attendere la formazione di carri completi "en groupage", in quanto tale modo di rispedizione comporta vantaggi economici rispetto alle rispedizioni in piccole partite. Da notare, però, che la rivendita delle merci, prima e/o dopo lo sdoganamento, rappresenta un elemento non trascurabile dell'ingombro di tali magazzini.

c) Sdoganamento delle merci trasportate a "grande velocità"

Si tratta in particolare del traffico riguardante le merci deperibili e non deperibili, il cui volume rappresenta il 10 % circa del traffico globale..

In tale settore i servizi doganali sono tenuti ad osservare alcune disposizioni particolari, di cui le più importanti sono le seguenti :

- le merci deperibili trasportate a "carro completo" o in "piccole partite" devono essere sdoganate nel termine di 3 o 4 ore a partire dal momento della presentazione della relativa dichiarazione in dogana. I dichiaranti doganali hanno la facoltà di produrre "a posteriori" il benestare bancario e, eventualmente, con riserva di talune garanzie, il documento che giustifica l'origine dei prodotti ;
- le merci non deperibili trasportate in "piccole partite" devono essere sdoganate il giorno stesso della presentazione della relativa dichiarazione in dogana o, eccezionalmente, nel corso della giornata successiva.

d) Sdoganamento delle merci trasportate in "piccole partite"

In tutte le stazioni di frontiera designate per il servizio di sdoganamento delle spedizioni "a piccole partite", espresso o meno, le procedure relative alle operazioni doganali sono state oggetto di una riforma importante sul piano amministrativo, tenuto conto, in linea di massima, della necessità di adattare tali procedure al volume ed alla qualità di queste particolari importazioni. Essendo la stazione di Chiasso quella principalmente interessata a tal tipo di spedizione, appare opportuno segnalare, in particolare, le seguenti disposizioni amministrative emanate dai servizi doganali della suddetta stazione :

- quando si tratta di "colli celeri", lo sdoganamento deve essere effettuato al più tardi alcune ore dopo l'arrivo in stazione dei prodotti ; la non presentazione della documentazione bancaria o del certificato d'origine delle merci non deve, in linea di massima, rappresentare un ostacolo alla celerità dello sdoganamento ;
- quando si tratta di altri colli, lo sdoganamento deve essere effettuato al più tardi nel corso della stessa giornata

presso il vicino ufficio doganale di Ponte Chiasso, verso il quale i suddetti colli vengono avviati immediatamente dopo il loro arrivo nella stazione di Chiasso. L'ampiezza e l'importanza di tale servizio possono essere valutate se si tiene conto del fatto che durante il solo anno 1963 sono stati sdoganati circa 30.000 pacchi, tutti contenenti merci varie e di notevole valore. Inoltre, è necessario rilevare che la quantità totale delle merci ha raggiunto per gli anni dal 1960 al 1963 un livello medio annuo di circa 1.000 tonnellate.

IV. SOLUZIONI ATTUABILI

L'esposizione della situazione, così come è stata compiuta, permette di constatare che le difficoltà di attraversamento della frontiera italiana da parte dei trasporti ferroviari di merci attengono sia al settore "trasporti", sia al settore "dogane". Di qui la necessità di ricercare le soluzioni più idonee ai problemi che si presentano nei due settori summenzionati, non perdendo inoltre di vista la necessità di un coordinamento delle misure che saranno adottate dalle rispettive amministrazioni competenti. In fine, tale azione dovrebbe accompagnarsi all'adozione, in altri settori, di disposizioni atte a completarle opportunamente.

1) Nel settore ferroviario

a) Sistemazione dell'infrastruttura

Una prima possibilità da prendere in considerazione consiste nello sviluppo delle infrastrutture nei punti nevralgici del traffico, sia che si tratti di stazioni di frontiera o delle principali stazioni interne. Tale soluzione deve essere attentamente esaminata, essenzialmente in funzione di taluni lavori di sistemazione, talvolta molto importanti, che dovranno essere ancora intrapresi o completati. Questi ultimi, tuttavia, dovranno essere concepiti tenendo conto delle modificazioni che potranno essere eventualmente apportate alle procedure doganali, nonché, in generale, della situazione commerciale concreta che ne risulterà. Infatti, nel settore dell'infrastruttura,

le esigenze saranno tanto più limitate nelle stazioni di frontiera, quanto le operazioni doganali saranno maggiormente effettuate nelle stazioni interne. In tale ipotesi, è ovvio che saranno soprattutto le stazioni interne a dover essere adattate all'accrescimento del traffico (1). Per quanto riguarda le stazioni di frontiera, la cui potenzialità è talvolta limitata, sarà necessario ricercare soluzioni adattabili a ciascun caso specifico, in funzione, peraltro, delle modificazioni che potranno intervenire sul piano della regolamentazione amministrativa.

b) Miglioramento dell'esercizio ferroviario

La pianificazione attualmente in vigore sui percorsi di transito svizzeri consente d'adattare il traffico alla potenzialità delle stazioni di frontiera italo-svizzere. Tale soluzione a carattere restrittivo, anche se ha permesso di normalizzare la situazione e di far fronte alle difficoltà di maggior rilievo, non può in alcun modo essere considerata una soluzione definitiva.

Al contrario, sia per le ferrovie italiane, sia per le reti di provenienza, potrebbe dimostrarsi opportuno attuare o generalizzare, sul piano dell'esercizio, alcune misure atte a decongestionare le stazioni di frontiera più importanti che interessano il traffico con l'Italia.

Sebbene sembri ancora possibile sviluppare il sistema dei "trains blocs", tuttavia non bisogna dimenticare che tale sistema trova i suoi limiti nelle numerose difficoltà che esso presenta sul piano commerciale.

Le amministrazioni ferroviarie interessate, da parte loro, potrebbero dare un valido contributo al miglioramento della situazione, attuando sulla loro rete una preselezione sistematica dei carri in funzione delle caratteristiche doganali delle merci tra-

.../...

(1) Da segnalare, in tale contesto, l'importante progetto di costruzione di una nuova stazione doganale a Milano.

sportate. Inoltre, è opportuno evitare l'inoltro verso le stazioni di frontiera di quei carri la cui documentazione doganale proveniente dal paese di origine risulta incompleta. Tale principio va applicato altresì alle spedizioni accompagnate da un solo certificato di libera pratica C.E.C.A. o di circolazione C.E.E. o Euratom, stante la necessità di presentare tutti i relativi carri, contemporaneamente, alla stazione di frontiera italiana. Inoltre, sarebbe oltremodo opportuno operare una preventiva cernita dei carri destinati ad essere istradati "in cauzione" verso una stazione interna italiana o in regime di transito internazionale. Una seconda selezione potrebbe permettere la formazione di convogli composti di carri soggetti normalmente allo sdoganamento sul binario di arrivo.

E' necessario precisare che tale preselezione viene già largamente attuata su alcuni importanti percorsi, in particolare tra la Germania e la Svizzera, da un lato, e, la Francia e l'Italia dall'altro; è evidente però che tale metodo ne guadagnerebbe ulteriormente se fosse perfezionato e generalizzato.

Sotto lo stesso angolo visuale, consistente nel limitare allo stretto necessario le manovre nelle stazioni di frontiera, appare anche necessario sottoporre i carri ad una rigorosa verifica tecnica, assicurando in tal modo la loro rispondenza alle norme prescritte dalla rete ferroviaria di destinazione.

Nella misura del possibile, sarebbe altresì opportuno far in modo che la documentazione doganale giunga prima dell'arrivo dei rispettivi carri in maniera da consentire alla dogana italiana di procedere ad alcune operazioni preliminari prima della presentazione dei detti carri a tale dogana di frontiera. Tale sistema, già applicato in alcuni valichi ferroviari, necessita misure di applicazione molto rigorose, in assenza delle quali rischierebbe di diventare inoperante.

Infine, qualora tale compito venisse affidato all'amministrazione ferroviaria interessata, sembra necessario accelerare al massimo la formazione dei treni in partenza, liberando in tal modo i binari della dogana dei carri per i quali sono già state espletate le formalità doganali.

Per quanto riguarda le ferrovie italiane, appare indispensabile modificare fundamentalmente le tasse ed i corrispettivi percepiti in occasione delle operazioni effettuate alla frontiera. Talune modifiche sono già state portate a compimento, ma esse non sembrano tuttavia sufficienti a indurre gli utenti ad effettuare lo sdoganamento nelle stazioni interne. Tali tasse e corrispettivi percepiti devono essere nel loro complesso quanto meno equivalenti, indipendentemente dal fatto che lo sdoganamento venga effettuato alla stazione di frontiera o in una stazione interna. A titolo provvisorio, ed allo scopo di compensare in parte altre spese non ferroviarie, che attualmente sono, in generale, più rilevanti nelle stazioni interne, si potrebbe altresì prevedere l'applicazione di tasse di ammontare meno elevato per gli sdoganamenti praticati alla stazione di destinazione.

Da tale punto di vista, e sempre a titolo provvisorio, le merci sdoganate e rispedito lungo il percorso, sia alla stazione di frontiera medesima, che ad una stazione interna intermedia, potrebbero venir tassate nella misura massima, mentre le merci spedite alla stazione di destinazione, accompagnate da una lettera di vettura internazionale diretta, verrebbero tassate nella misura minima. Anche se ne dovesse risultare una perdita per le ferrovie, quest'ultima sarebbe largamente compensata dalla diminuzione, cioè dalla soppressione, di altre spese connesse a difficoltà attualmente incontrate nelle stazioni di frontiera, nonché in alcune stazioni interne sovraccariche.

2) Nel settore doganale

a) Riforma generale della legge doganale e del relativo regolamento d'esecuzione

Finora l'azione generale dei servizi doganali italiani, sia sulla frontiera, sia all'interno, ubbidisce alle condizioni fissate dalla legge doganale del 1940 e dal relativo regolamento d'esecuzione. Bisogna sicché convenire che l'epoca nella quale sono state emanate le norme doganali costituisce già da se' una prova sufficiente della necessità di una riforma della legislazione doganale italiana, in quanto, come appare evidente, la congiuntura politica propria di tale epoca è del tutto superata. Se congiuntamente a questa prima considerazione di carattere storico si tien conto delle nuove dimensioni

dell'economia italiana, degli obblighi relativi alla sua integrazione graduale nel quadro del mercato comune, nonchè delle esigenze del commercio italiano intra ed extracomunitario, appare molto più evidente che una riforma in tale settore riveste un interesse del tutto particolare.

E' incontestabile, difatti, che soprattutto dopo l'entrata in vigore del Trattato di Roma, la modifica e l'aggiornamento delle disposizioni legislative in materia doganale è apparsa necessaria sia agli ambienti economici, che alla stessa amministrazione doganale. Le informazioni raccolte presso quest'ultima inducono, in realtà, a ritenere che essa sarebbe propensa ad apportare notevoli modifiche su numerosi punti che attengono ad alcuni principi fondamentali sui quali si basa la legislazione doganale attualmente in vigore.

Tenuto conto della natura e della portata delle suddette innovazioni, nonchè del contributo positivo che queste ultime non mancheranno di dare alla soluzione dei problemi sollevati attualmente, in particolare, dalle stazioni internazionali, sembra opportuno indicare le caratteristiche delle più notevoli innovazioni, e cioè :

- i) L'obbligo del pagamento dell'imposta doganale nascerebbe non già al momento dell'attraversamento della frontiera, come avviene attualmente, bensì al momento in cui le merci sono state formalmente dichiarate al consumo dall'importatore o dal suo rappresentante. Le eccezioni a tale obbligo si limiterebbero ai casi in cui l'introduzione in consumo delle merci fosse realizzata in violazione alle disposizioni della legge ;
- ii) La verifica delle merci sarebbe, in linea di massima, obbligatoria. Tuttavia, verrebbero previste le eccezioni seguenti :
 - l'amministrazione avrebbe la facoltà di dispensare dalla verifica le merci aventi un'importanza fiscale trascurabile ;

.../...

- la dogana avrebbe la facoltà di procedere solo ad una verifica parziale delle merci la cui conformità alla dichiarazione presentata in dogana non lascia sussistere, in pratica, alcun dubbio.
- iii) La garanzia dei dazi doganali e delle imposte esigibili in caso di introduzione in deposito doganale, di temporanea importazione, di cauzione per la spedizione da una dogana all'altra, comprese le dogane di frontiera, si baserebbe su criteri di minore rigore. La cauzione in contanti, fra l'altro, verrebbe praticamente limitata a casi rari o di poco rilievo ;
- iv) La disciplina dei depositi doganali affidati a privati avrebbe una più vasta portata, creando così situazioni più vantaggiose per l'economia nazionale, sia per quanto concerne le possibilità di deposito delle merci che i costi stessi di tale operazione. Nel quadro più generale della disciplina dei depositi doganali, va rilevato che il deposito delle merci "sotto diretta custodia della dogana" verrebbe definitivamente abolito.

Alla luce di un primo esame, è apparso chiaro che le suddette innovazioni presentano in se medesime miglioramenti molto sensibili rispetto ai principi informatori della vigente legislazione doganale italiana e sembrano ad ogni buon conto più rispondenti alle esigenze di una economia moderna.

Tuttavia, non occorre dimenticare che, quali che siano la natura e la portata delle innovazioni che potrebbero intervenire nell'ambito della legislazione doganale, una riforma - generale o parziale - di quest'ultima non può da sola risolvere integralmente il problema relativo all'attraversamento delle frontiere terrestri nonché quello sollevato dalla riforma di struttura dei servizi doganali italiani considerati nel loro complesso. In realtà, l'esperienza acquisita pone in evidenza che qualsiasi riforma dei principi fondamentali delle leggi doganali è efficace solo se accompagnata da un aggiornamento parallelo delle procedure relative allo sdoganamento delle merci, nonché da una riorganizzazione dei servizi e delle tecniche per renderli più rispondenti alla dinamica della produzione e del commercio.

Un esame approfondito dell'attività generale delle dogane italiane, dei mezzi di cui queste dispongono attualmente, nonché degli obbiettivi che esse devono perseguire, ha indotto la Commissione a ritenere che tale opera di snellimento e di ammodernamento dovrebbe vertere, in ispecie, sui settori seguenti :

- Per quanto riguarda i metodi e le procedure di sdoganamento delle merci, potrebbero essere apportate alcune modifiche sostanziali intese a porre i servizi doganali nelle condizioni migliori - legali e pratiche - per assolvere alla loro funzione primordiale sul piano economico e fiscale, in vista, in particolare, di sostenere la concorrenza dei Paesi terzi, da un lato, e, dall'altro, di favorire le vendite all'esportazione e gli scambi con gli altri Paesi della Comunità ;
- Per quanto riguarda l'ammodernamento delle strutture amministrative, sarebbe opportuno dotare le dogane di tecniche moderne, soprattutto nel settore della liquidazione e delle contabilità dei diritti doganali, ivi compresa l'apposizione dei timbri, allo scopo di utilizzare il personale doganale in maniera più redditizia e corrispondente ai suoi compiti professionali specifici, da un lato, e di ridurre al minimo indispensabile i costi dei servizi, nonché i tempi di ciascuna operazione doganale, dall'altro ;
- Per quanto riguarda la funzione propria della dogana, sarebbe necessario sottrarla, in linea generale, alle numerose attività connesse ad alcuni aspetti della fiscalità interna, di cui i suoi servizi, soprattutto dopo l'ultimo conflitto mondiale, sono stati gravati in forza delle leggi speciali emanate in materia. Fra le attività da ritenere estranee alla funzione propria della dogana occorre segnalare, a titolo esemplificativo, il complesso delle procedure, altrettanto gravose quanto complesse, relative alla restituzione dei diritti doganali e all'abbuono delle imposte di cui beneficia la quasi totalità delle merci esportate ;

- Per quanto riguarda il problema delle indennità dovute come corrispettivo di un servizio reso dalla dogana, sembrerebbe opportuno istituire un'idennità forfettaria calcolata sul valore della merce e percepita dalla dogana al momento del pagamento dei diritti doganali, su richiesta e nell'interesse dell'importatore. Tale misura, a prescindere dalla località in cui fossero effettuate le operazioni doganali, avrebbe per effetto di rendere uguali le condizioni di concorrenza tra gli spedizionieri doganali, condizioni che attualmente differiscono alquanto da un punto all'altro. Inoltre, essa eliminerebbe talune disparità di trattamento degli stessi agenti doganali ;
- Per quanto riguarda la repressione del contrabbando e delle frodi, sarebbe opportuno porre l'amministrazione doganale italiana nella medesima situazione giurisdizionale, in tutto il territorio nazionale, in cui si trovano attualmente le amministrazioni doganali degli altri Stati membri, in materia di repressione del contrabbando e delle frodi e di ogni altra forma di controllo connessa all'importazione e all'esportazione delle merci. Tale misura appare tanto più necessaria qualora si consideri che, in tale dominio, l'attribuzione di poteri e di competenze all'Amministrazione delle Dogane ed al Corpo delle guardie di finanza si fonda su una sorta di dualismo difficilmente giustificabile sullo stesso piano della efficienza e della redditività della repressione.

Le constatazioni fatte sul posto hanno messo d'altronde in evidenza che tale dualismo si traduce, in pratica, frequentemente, in una duplicazione dei controlli delle merci.

b) Misure di carattere generale adottabili per quanto riguarda i luoghi di sdoganamento delle merci

All'Amministrazione delle dogane italiane si potrebbe proporre di attuare le misure seguenti :

- i) Tenuto conto della funzione specifica che le stazioni internazionali situate lungo l'arco alpino sono chiamate

ad assolvere, sarebbe opportuno, in linea generale, limitare l'attività delle dogane installate nelle suddette stazioni alle operazioni relative al transito. Di conseguenza, le operazioni relative all'importazione definitiva, all'importazione temporanea, all'esportazione definitiva e a quella temporanea dovrebbero essere considerate come operazioni doganali rientranti nella tipica sfera di competenza delle dogane interne ;

- ii) Avuto riguardo all'esistenza di un numero considerevole di uffici doganali, all'interno del territorio italiano e soprattutto nella pianura padana e lungo l'intera Penisola (1), e tenendo presente che le suddette dogane sono abilitate ad effettuare le operazioni di importazione e di esportazione, anche in regime sospensivo, appare opportuno che le merci in transito per le stazioni internazionali siano sdoganate, in linea di massima, presso l'ufficio doganale più prossimo alla loro località di destinazione definitiva o di partenza ;
- iii) Per quanto riguarda la documentazione doganale e fintantochè non si sarà proceduto ad una loro uniformazione sul piano comunitario, sarebbe necessario prevedere l'applicazione delle procedure seguenti :
- utilizzazione generalizzata della lettera di vettura diretta internazionale prevista dalla C.I.M., per tutti i trasporti di merci in transito internazionale o per qualsiasi spedizione da una stazione di frontiera verso l'ufficio doganale di destinazione ;
 - utilizzazione generalizzata, da parte delle aziende ferroviarie, del modello T.I.F. (déclaration - soumission internationale de douane), previsto dalla convenzione di Ginevra, per tutti i casi di trasporti di

.../...

(1) Vedi allegato III relativo all'organizzazione attuale delle dogane italiane.

merci destinate al consumo sul territorio doganale italiano, lasciando agli interessati, all'occorrenza, la possibilità di completare tale documento, sotto la loro personale responsabilità, con le indicazioni richieste dalle disposizioni legislative e regolamentari italiane.

Poichè i diritti e gli obblighi derivanti dalle convenzioni bilaterali stipulate tra l'Italia e i paesi limitrofi, in materia di installazioni delle stazioni internazionali di servizi doganali comuni, non vengono, a stretto rigore di termini, pregiudicati dall'attuazione delle misure suindicate, la Commissione ritiene che tali misure possano venire eventualmente applicate dalle autorità italiane sia di propria iniziativa, sia, eventualmente, sul piano della cooperazione amministrativa con le autorità competenti dei paesi interessati.

Inoltre, per quanto riguarda le misure da adottare localmente, tenuto conto della sua posizione geografica e del volume delle merci in essa soggette alle operazioni doganali, ciascuna stazione internazionale potrebbe costituire oggetto di soluzioni specifiche adeguate ai problemi particolari da essa sollevati sul piano doganale. In altri termini, qualsiasi soluzione inerente al problema dell'attraversamento delle frontiere terrestri italiane è condizionata, in linea di massima, sia da fattori oggettivi, attinenti alla situazione geografica delle suddette stazioni, sia da fattori soggettivi connessi alla volontà degli Stati interessati di migliorare, in maniera sostanziale, le strutture ed infrastrutture delle stazioni in questione e dei servizi doganali ivi installati.

L'esame approfondito dei risultati ottenuti grazie alle procedure doganali particolari poste in atto finora nelle stazioni internazionali ha messo in luce che qualsiasi auspicabile miglioramento in tale settore può essere realizzato, in maniera positiva, soltanto nella misura in cui i limiti della capacità ricettiva di ciascuna stazione non siano superati, dato che oltre tali limiti ogni ulteriore miglioramento, sul piano doganale, rimarrebbe inoperante.

.../...

E' apparso alla Commissione, pertanto, che alcune misure particolari possono essere suscettibili di apportare un miglioramento all'attraversamento delle frontiere terrestri italiane nei limiti in cui, da un lato, l'interdipendenza tra le strutture doganali e ferroviarie delle stazioni internazionali non abbia un carattere assoluto, e, dall'altro, nella misura in cui gli importatori e gli esportatori italiani, o i loro rappresentanti, abbiano la facoltà di sdoganare direttamente le loro merci in prossimità dei luoghi ove sono stabiliti.

E' apparso anche evidente che la riforma generale della legislazione doganale italiana e delle strutture amministrative, la cui necessità ed urgenza sono già state messe in rilievo, non dovrebbe tardare a lungo, in quanto essa rappresenta, in certo qual modo, la chiave di volta della maggior parte dei problemi sollevati attualmente dall'attraversamento delle frontiere italiane.

3) In altri settori

Per rendere più rapide le operazioni effettuate presso le stazioni di frontiera, appare inoltre necessario accrescere l'efficienza di taluni servizi ivi operanti. Si tratta, in particolare, dei servizi di telecomunicazione che permettono ai transitari di tenersi in contatto con i loro clienti sia all'interno del territorio italiano che in altri paesi. In tal senso i servizi postali, telegrafici e telefonici non dovrebbero subire alcuna interruzione.

Sembra anche necessario armonizzare gli orari di altri servizi di controllo alla frontiera, quale ad esempio quelli fitosanitari, veterinari, etc..., con quelli delle agenzie doganali delle ferrovie dello Stato italiane (F.S.) e dei servizi doganali.

D'altronde, qualora alcune importazioni o esportazioni fossero soggette a misure speciali di contingentamento ed il traffico corrispondente dovesse obbligatoriamente essere istradato per una stazione di frontiera determinata, sarebbe necessario che le amministrazioni italiane competenti fissassero, nella misura del possibile, congiuntamente con le F.S., l'elenco delle stazioni di frontiera più idonee, dal punto di vista dell'esercizio ferroviario, ad assicurare il suddetto traffico.

Infine, è necessario accordare una attenzione particolare ai problemi delle retribuzioni percepite dai transitari e dagli spedizionieri doganali allo scopo di assicurare, nella misura del possibile, una certa equivalenza tra le retribuzioni delle loro prestazioni, indipendentemente dal fatto che queste ultime abbiano luogo nella stazione di frontiera ove il traffico è più fortemente concentrato oppure nelle stazioni interne di minore importanza. La soluzione di tale problema particolarmente delicato dovrebbe tendere a conciliare sia gli interessi commerciali di tale categoria professionale che la necessità di un esercizio ferroviario razionale.

V. CONCLUSIONI

1) Considerazioni generali

Per il momento non sembra affatto possibile proporre soluzioni immediate in grado di ovviare completamente alle difficoltà presenti. L'azione già intrapresa dalle amministrazioni responsabili, sul piano nazionale, deve essere proseguita e portata gradualmente a compimento. Cio' potrà essere fatto solo facendo appello ad uno spirito di collaborazione sia sul piano nazionale italiano che a livello internazionale, in ispecie nel settore dei rapporti tra le amministrazioni nazionali interessate.

Occorre sottolineare che tale spirito di collaborazione si è già largamente manifestato ed ha permesso di ovviare a difficoltà ancora maggiori. Tuttavia è indispensabile che ciascuna delle amministrazioni interessate adotti, a più lunga scadenza, le misure necessarie in modo da poter essere in grado di assicurare, per cio' che la riguarda, e nelle condizioni normali di regolarità e di rapidità, l'istradamento dei trasporti internazionali.

Da tale punto di vista, non sarebbe opportuno disgiungere il problema ferroviario da quello più ampio che si pone sul piano del miglioramento degli scambi commerciali. Non si può adottare una soluzione a carattere limitato che preveda solo il miglioramento delle condizioni dell'esercizio ferroviario, ma che per converso prolunghi i termini di consegna o imponga ulteriori oneri all'utente. Inversa-

mente, è sempre più evidente l'impossibilità di mantenere alcune facilitazioni che ostacolano l'utilizzazione razionale delle installazioni, sia ferroviarie che doganali.

Pertanto, nella prospettiva del problema generale, che si pone in pari tempo sia sul piano ferroviario che su quello doganale, ci si adopererà per proporre degli elementi di soluzione applicabili in ambedue i suddetti piani, distinguendo tra le possibilità che si presentano a breve, a media ed a lunga scadenza.

2) Riepilogo delle possibilità di miglioramento a breve scadenza

a) In materia ferroviaria

- Soppressione o riduzione dei corrispettivi percepiti dalle ferrovie italiane per l'emissione della bolletta di cauzione. Nell'ipotesi di una riduzione, il livello dei corrispettivi potrebbe articolarsi su varie aliquote, a seconda che la merce sia sdoganata in una stazione interna, che è in pari tempo la stazione di destinazione, o in una stazione situata fra quella di frontiera o quest'ultima, o ancora a seconda che la spedizione venga effettuata con una sola lettera di vettura internazionale fino alla stazione di destinazione definitiva o sia rispedita ;
- Soppressione o forte riduzione dei corrispettivi percepiti dalle F.S. qualora le operazioni di sdoganamento, ivi compresa la manipolazione delle merci, siano effettuate dal destinatario o dal suo mandatario alla stazione di destinazione ;
- Istituzione presso le stazioni di frontiera di una soprattassa progressiva in caso di ritardata presentazione dei documenti da parte del destinatario o del mandatario all'agenzia di dogana delle F.S. ;
- Generalizzazione, in quanto possibile, dell'invio preventivo dei documenti alla stazione di frontiera italiana ;
- Inoltro simultaneo di carri scortati da un solo certificato di libera pratica o di circolazione in modo che essi possono giungere contemporaneamente alla rete ferroviaria di destinazione ;

- Nella misura del possibile, formazione sempre più sistematica ad opera delle reti di provenienza, di "trains blocs" trasportanti merci omogenee dal punto di vista doganale ;
- Controllo tecnico rigoroso dei carri, effettuato dalle reti limitrofe prima del loro arrivo nelle stazioni di frontiera, allo scopo di evitare il rifiuto di accettazione, sulla rete di destinazione, di carri difettosi o sovraccarichi, o il cui carico ha subito uno spostamento.

b) In materia doganale

- Limitazione, nella misura più ampia possibile, dell'attività delle dogane installate nelle stazioni di frontiera alle operazioni di transito, e sdoganamento generalizzato delle merci presso gli uffici doganali interni più vicini al luogo di destinazione definitivo o di origine delle merci ;
- Utilizzazione sistematica della "lettera di vettura internazionale" in luogo delle bollette di cauzione, sia per il transito internazionale che per le spedizioni da una stazione di frontiera all'ufficio di dogana di destinazione;
- Utilizzazione sistematica del documento modello T.I.F. per le merci destinate al consumo in Italia, prevedendo la facoltà di completarlo, se del caso, con le indicazioni richieste dalla legislazione doganale ;
- Istituzione di orari armonizzati tra gli uffici doganali e le agenzie doganali delle ferrovie, prevedendo, eventualmente, per talune stazioni di frontiera, un servizio continuo ;
- Riforma delle aliquote relative al diritto di magazzinaggio percepito al momento dell'immagazzinamento delle merci nei depositi doganali, da un lato allo scopo di evitare l'ingombro di questi ultimi, e dall'altro di rendere identico tale diritto doganale con le analoghe tariffe praticate dai magazzini ferroviari, nonché dagli altri magazzini gestiti da persone giuridiche e fisiche ;
- Riforma della regolamentazione relativa alla presentazione delle dichiarazioni doganali allo scopo di aggravare le penalità in caso

della loro ritardata presentazione ;

- Emissione del "buono a partire" delle merci visitate nelle stazioni di frontiera immediatamente dopo la visita doganale, sulla base di un'elenco delle merci verificate, elaborato dalle ferrovie indipendentemente dal compimento degli atti relativi alla liquidazione ed alla percezione dei dazi e delle tasse esigibili : questa misura avrebbe il merito particolare di accrescere la potenzialità delle stazioni di frontiera ;
- Generalizzazione, nelle stazioni di frontiera, delle verifiche doganali sui binari di arrivo, accompagnata dall'estensione delle categorie di merci attualmente ammesse al beneficio di tale procedura ;
- Aumento del numero degli agenti doganali in alcune stazioni di frontiera, quali quelle di Modane, Domodossola, Chiasso e Brennero-Fortezza ;
- Uniformizzazione dei termini da osservare negli uffici doganali interni per quanto riguarda la verifica e il "nulla osta per la partenza" delle merci, tenuto conto, nella misura del possibile, dei termini attualmente in vigore nelle stazioni di frontiera ;
- Trasferimento immediato, in un altro deposito, delle merci abbandonate o in attesa di essere vendute, non appena scaduti i termini previsti per il deposito nei magazzini di temporanea custodia.

c) In altri settori

- Miglioramento dei servizi di telecomunicazione per il collegamento tra i transitari residenti nella stazione di frontiera ed i loro clienti, sia in Italia sia in altri paesi ; sistemazione di una rete "telex" tra le stazioni di frontiera e le stazioni più importanti della rete ferroviaria interessata posta a monte ; distribuzione permanente della posta destinata ai transitari e funzionamento ininterrotto dell'ufficio postelegrafico ;

- Armonizzazione tra gli orari degli altri servizi di controllo alla frontiera (servizi fitosanitari, veterinari, etc...) e quelli delle agenzie doganali delle F.S. e dei servizi doganali ;
- Accordo tra le F.S. e le amministrazioni interessate nell'ipotesi di un contingentamento di alcune importazioni (bestiame, ad esempio), per la scelta delle stazioni di frontiera più idonee ad assicurarne l'incoltro.

3) Riepilogo delle possibilità di miglioramento a media scadenza

a) In materia ferroviaria

- Ultimazione, nel più breve tempo possibile, dei lavori di sistemazione in corso nelle stazioni di frontiera e nelle altre stazioni aventi una funzione di primo piano nel traffico d'importazione, nonché sulle linee interessate.

b) In materia doganale

- Creazione di una indennità forfettaria ad valorem, per quanto concerne la contropartita di un servizio reso dalla dogana, su richiesta e nell'interesse dell'importatore ;
- Riforma della legge doganale e del suo regolamento di esecuzione allo scopo di creare una legislazione che possa corrispondere alla progressiva evoluzione dei traffici internazionali e alle esigenze generali dell'economia moderna ;
- Riorganizzazione delle strutture amministrative e ammodernamento delle tecniche in modo da creare i mezzi più idonei all'applicazione della nuova legislazione doganale.

c) Sul piano di altre categorie professionali

- Armonizzazione, sul piano nazionale, delle tariffe praticate dai transitari o dagli spedizionieri per lo sdoganamento delle merci.

4) Riepilogo delle possibilità di miglioramento a lunga scadenza

a) In materia ferroviaria

- Adeguamento delle stazioni di frontiera e di quelle interne di maggiore rilievo per il traffico a destinazione o in provenienza dall'Italia, in funzione della situazione scaturente dalle riforme che potranno intervenire nella regolamentazione doganale, e delle possibilità effettive di ciascuna stazione, soprattutto di frontiera, tenuto conto della situazione locale.

b) In materia doganale

- Nel quadro della realizzazione integrale dell'unione doganale, adozione di misure comunitarie intese ad assicurare il coordinamento e l'interdipendenza delle procedure doganali italiane, allo scopo di ridurre e semplificare le formalità ed i controlli all'interno della Comunità ed in occasione dell'attraversamento di Paesi terzi.

--:--:--:--:--

Numero di carri (espresso in migliaia) entrati in Italia per le stazioni di frontiera di Modane, Domodossola, Luino, Chiasso e Brennero (colonna A)

Percentuale rispetto al totale dei carri entrati in Italia (colonna B)
(dal settembre 1961 al gennaio 1964)

Mesi	totale delle entrate (in migliaia di carri)	stazioni di frontiera										totale delle entra- te nelle 5 stazio- ni di frontiera		
		Modane		Domodossola		Luino		Chiasso		Brennero				
		A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	
settembre	1961	55,2	9,3	16,8	5,2	9,4	3,4	6,2	15,7	28,4	5,1	9,3	38,7	70,1
	1962	56,9	10,5	18,5	5,5	9,7	2,7	4,7	17,1	30,0	5,8	10,2	41,6	73,1
	1963	76,0	13,5	17,8	6,9	9,1	4,9	6,4	20,3	26,7	8,5	11,2	54,1	71,2
ottobre	1961	63,0	11,0	17,5	7,6	12,1	3,5	5,5	18,2	28,9	5,8	9,2	46,1	73,2
	1962	68,0	12,4	18,2	6,5	9,6	3,4	5,0	19,2	28,2	8,2	12,1	49,7	73,1
	1963	80,0	15,5	19,4	7,9	9,9	5,0	6,2	20,3	25,4	9,6	12,0	58,3	72,9
novembre	1961	62,0	12,3	19,8	8,4	13,6	2,6	4,2	17,2	27,7	6,0	9,7	46,5	75,0
	1962	68,0	13,2	19,4	6,6	9,7	3,0	4,4	18,7	27,5	7,9	11,6	49,4	72,6
	1963	80,0	14,6	18,3	7,7	9,6	4,6	5,8	20,4	25,5	9,1	11,4	56,4	70,5
dicembre	1961	60,0	12,7	21,2	5,8	9,7	2,6	4,3	16,3	27,1	5,8	9,7	43,2	72,0
	1962	63,0	10,6	16,8	5,4	8,6	2,8	4,4	16,8	26,7	6,6	10,5	42,2	67,0
	1963	76,0	15,8	20,8	6,7	8,8	3,6	4,7	18,7	24,6	8,1	10,7	52,9	69,6
gennaio	1962	53,0	11,4	21,5	5,6	10,6	2,5	4,7	16,6	31,3	4,9	9,2	41,0	77,3
	1963	61,0	12,5	20,5	6,4	10,5	2,9	4,8	18,9	31,0	6,0	9,8	46,7	76,6
	(1) 1964	.	14,6	.	8,1	.	3,6	.	19,4	.	6,5	.	52,2	.
febbraio	1962	53,0	11,6	21,9	5,4	10,2	2,5	4,7	16,3	30,8	5,0	9,4	40,8	77,0
	1963	58,0	9,9	17,1	5,7	9,8	3,1	5,3	17,4	30,0	6,2	10,7	42,3	72,9
marzo	1962	63,0	14,0	22,2	5,9	9,4	2,6	4,1	17,5	27,8	6,0	9,5	46,0	73,0
	1963	72,0	11,8	16,4	7,8	10,8	3,9	5,4	19,0	26,4	8,1	11,3	50,6	70,3
aprile	1962	61,0	13,8	22,6	5,3	8,7	2,6	4,3	16,7	27,4	5,4	8,8	43,8	71,8
	1963	73,0	15,5	21,2	7,2	9,9	4,2	5,8	15,8	21,6	8,3	11,4	51,0	69,9
maggio	1962	62,0	12,4	20,0	6,0	9,7	2,9	4,7	17,5	28,2	5,8	9,3	44,6	71,9
	1963	76,0	14,0	18,4	7,8	10,3	4,8	6,3	18,5	24,3	8,3	10,9	53,4	70,2
giugno	1962	61,0	11,6	19,0	5,1	8,4	2,7	4,4	16,3	26,7	5,8	9,5	41,5	68,0
	1963	73,0	13,7	18,8	6,4	8,8	3,9	5,3	17,8	24,4	7,6	10,4	49,4	67,7
luglio	1962	64,4	12,6	19,5	6,2	9,6	3,1	4,8	18,4	28,6	6,1	9,5	46,4	72,0
	1963	76,0	14,9	19,6	6,6	8,7	3,5	4,6	19,1	25,1	7,9	10,4	52,0	68,4
agosto	1962	50,7	8,6	17,0	4,7	9,3	2,6	5,1	16,2	31,9	5,0	9,9	37,1	73,2
	1963	69,0	13,4	19,4	5,4	7,8	4,6	6,7	18,8	27,3	8,1	11,7	50,3	72,9

(1) I dati relativi al totale delle entrate non sono stati ancora pubblicati dall'U.I.C.

Fonti : Istituto Statistico delle Comunità Europee e statistiche dell'U.I.C.

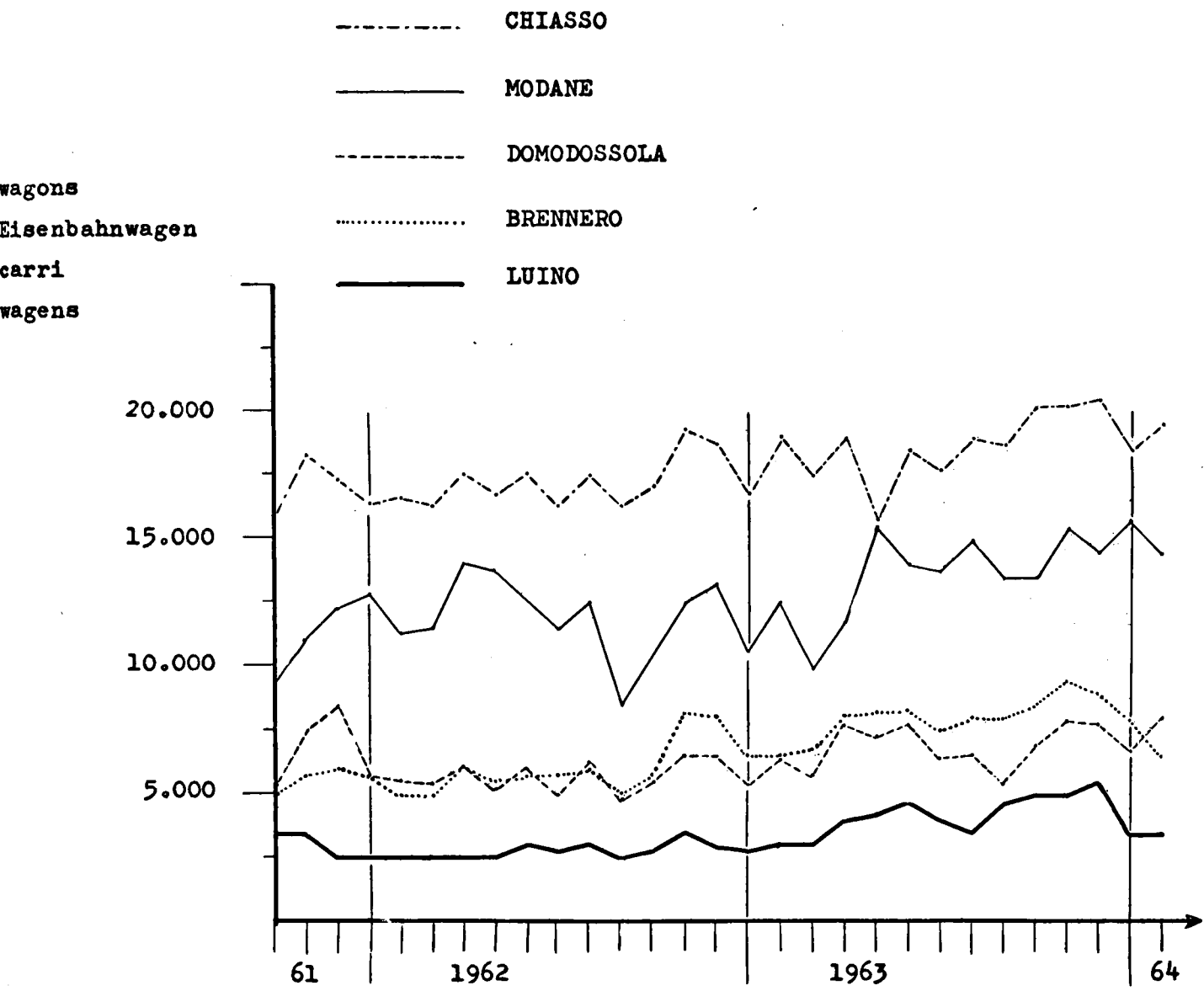
Nombre de wagons entrés en Italie aux
gares frontières ci-après.

Anzahl der Eisenbahnwagen, die über
die nachstehenden Grenzbahnhöfe nach
Italien eingereist sind.

Numero di carri entrati in Italia per
le stazioni di frontiera sottoelencate.

Aantal wagens in Italië binnengekomen
via de onderstaande grensstations.

Annexe I bis
Anlage I bis
Allegato I bis
Bijlage I bis



NUMERO DELLE OPERAZIONI DOGANALI E GETTITO TOTALE

Esercizio 1961 - 1962

UFFICI PRINCIPALI	NUMERO DEI DOCUMENTI DI DOGANA REDATTI							GETTITO (in migliaia di lire)		
	PER L'ENTRATA IN ITALIA			PER L'USCITA DALL'ITALIA				Introiti doganali	Altri Introiti	T O T A L E
	- Importazioni definitive - Importazioni temporanee - Altre	Transito	Totale all'entrata	Semplici importazioni	Importazioni con restituzione dei diritti dei dazi doganali e delle tasse	Esportazioni temporanee	Totale all'uscita			
1. GENOVA	319.405	92.984	412.389	57.938	174.359	2.282	234.579	63.849.922	33.926.406	97.776.328
2. MILANO	302.717	41.885	344.582	153.077	323.164	7.043	483.284	53.403.406	33.636.431	87.039.837
3. TORINO	121.805	27.134	148.939	23.451	134.991	1.365	159.807	28.179.217	17.080.515	45.259.732
4. CHIASSO	200.461	108.917	309.378	48.841	200.485	1.172	250.498	17.981.522	14.716.418	32.697.940
5. TRIESTE	93.595	139.957	233.552	24.875	27.998	542	53.315	20.634.760	5.966.879	26.601.638
6. NAPOLI	145.167	20.591	165.758	24.874	78.181	2.858	105.913	16.284.204	8.767.374	25.051.578
7. VENEZIA	48.296	19.049	67.345	14.407	53.609	486	68.502	12.652.577	7.869.119	20.521.696
8. ROMA 1a	33.429	3.958	37.387	8.781	13.974	1.839	24.594	15.049.799	5.435.168	20.484.967
9. COMO	120.535	13.481	134.016	20.315	145.954	-	166.269	11.241.366	6.663.393	17.904.759
10. DOMODOSSOLA	87.958	59.384	146.262	11.718	46.482	744	58.944	9.930.517	7.438.795	17.429.312
11. BOLOGNA	21.109	2.294	23.403	2.525	54.991	465	57.981	9.043.624	4.769.699	13.813.323

ORGANIZZAZIONE DELLE DOGANE ITALIANE

COMPARTIMENTI	CIRCOSCRIZIONI	UFFICI PRINCIPALI DI DOGANA
<u>A. Italia del Nord</u>		
Torino.....	1. Torino	Torino - Limone (Cuneo)
	2. Aosta	Aosta
	3. Modane	Modane (Francia)
	4. Novara	Novara
Genova.....	1. Genova	Genova
	2. Imperia	Imperia
	3. La Spezia	La Spezia - Marina di Carrara (Massa Carrara)
	4. Livorno	Livorno - P. Ferraio (Livorno) - P.S. Stefano (Grosseto) - Viareggio Lucca
	5. Savona	Savona
	6. Ventimiglia	Ventimiglia (Imperia)
Milano.....	1. Milano	Milano
	2. Chiasso	Chiasso (Svizzera)
	3. Como	Como - P. Tresa (Varese) - Tirano (Sondrio)
	4. Domodossola	Domodossola (Novara)
	5. Luino	Luino (Varese)
Venezia.....	1. Venezia	Venezia - Padova - P. Fornaci (Rovigo)
	2. Bologna	Bologna - P. Garibaldi (Ferrara) - Ravenna - Rimini (Forli)
	3. Bolzano	Bolzano - Trento
	4. Fortezza	Fortezza (Bolzano)
	5. Verona	Verona
Trieste.....	1. Trieste	Trieste
	2. Gorizia	Gorizia
	3. Monfalcone	Monfalcone (Trieste)
	4. Udine	Udine

.../...

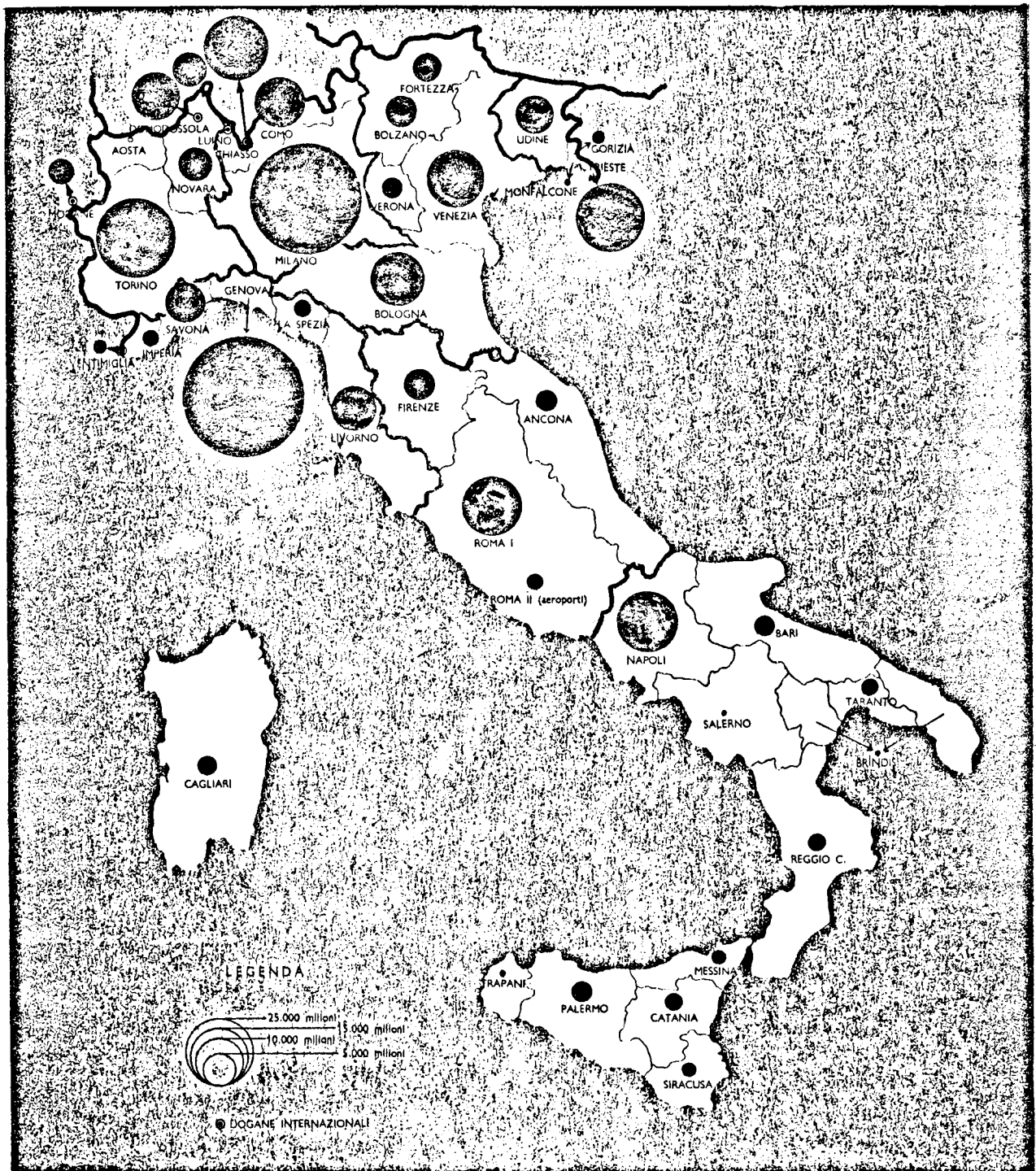
COMPARTIMENTI	CIRCOSCRIZIONI	UFFICI PRINCIPALI DI DOGANA
B. <u>Italia Centrale</u>		
<u>e Sardegna</u>		
Roma.....	1. Roma I	Roma - Civitavecchia (Roma) - Formia (Latina)
	2. Roma II	Roma Fiumicino (aeroporto)
	3. Ancona	Ancona - Civitanova Marche (Macerata) Giulianova (Teramo) - Ortona (Chieti) Pesaro - Pescara - S. Benedetto del Tronto (Ascoli Piceno)
	4. Cagliari	Cagliari - La Caletta di Siniscola (Nuoro) - P. Torres (Sassari)
	5. Firenze	Firenze
C. <u>Mezzogiorno e</u>		
<u>Sicilia</u>		
Napoli.....	1. Napoli	Napoli
	2. Reggio Calabria	Reggio C. - Crotone (Catanzaro) - Paola (Cosenza)
	3. Salerno	Salerno - Maratea (Potenza)
Bari.....	1. Bari	Bari - Manfredonia (Foggia) Termoli (Campobasso)
	2. Brindisi	Brindisi - Gallipoli (Lecce)
	3. Taranto	Taranto
Palermo.....	1. Palermo	Palermo - Gela (Caltanissetta) P. Empedocle (Agrigento)
	2. Catania	Catania
	3. Messina	Messina
	4. Siracusa	Siracusa - Pozzallo (Ragusa)
	5. Trapani	Trapani

MONTANT DES DROITS DE DOUANE PERCUS PAR CIRCONSCRIPTION DOUANIÈRE
EXERCICE FINANCIER 1961-62

EINNAHMEN AN ZOLLGEBÜHREN NACH BEZIRKEN DER OBERFINANZDIREKTION
RECHNUNGSJAHR 1961-62

DOGANE: ENTRATE DEL CAPO II PER CIRCOSCRIZIONE DOGANALE
ESERCIZIO FINANZIARIO 1961-62

BEDRAGEN DER INKOMENDE RECHTEN PER DOUANE-DISTRICT
DIENSTJAAR 1961-62



Source
Quelle
Fonte
Bron

Ministero delle Finanze - Direzione Generale delle Dogane e I.I.: «Dogane e Imposte di Fabbricazione» - Roma - Istituto Geografico dello Stato - 1963