

Dogane e commercio internazionale

Esportazione di prodotti alimentari verso la Cina: procedure di registrazione obbligatoria degli stabilimenti produttivi

Abstract

Con questo Note e Studi sono illustrate le procedure di registrazione obbligatoria degli stabilimenti produttivi di alimenti destinati all'esportazione verso la Cina, entrate in vigore il 1° gennaio 2022. Tali procedure prevedono, per determinate categorie di prodotti alimentari, l'intermediazione dell'Autorità competente del Paese dell'esportatore (per l'Italia, il Ministero della Salute), che agisce in qualità di garante nei confronti delle Autorità cinesi; per tutte le altre categorie di alimenti, la registrazione è effettuata direttamente dalle imprese produttrici (o da un agente incaricato) nell'apposito portale informatico (CIFER) messo a disposizione dalle Autorità cinesi.

Le nuove procedure hanno formato oggetto, in ambito multilaterale, di rilievi da parte di taluni membri dell'Organizzazione mondiale del commercio (WTO): in particolare, a causa delle rilevanti incertezze suscitate sul piano interpretativo ed applicativo, tali procedure sono ritenute in grado di determinare in Cina un trattamento meno favorevole per i prodotti alimentari ivi importati, rispetto a quelli di origine cinese, e di creare inutili ostacoli al commercio internazionale.

In considerazione della rilevanza che queste novità procedurali rivestono per gli esportatori italiani di prodotti alimentari, sarà nostra cura monitorare gli sviluppi di questa disciplina per fornire tempestivi aggiornamenti alle Associate.

Con questo primo approfondimento, Assonime intende fornire un'informazione utile alle imprese e avviare un monitoraggio delle principali questioni applicative che riguardano specifici settori produttivi, venendo così incontro alla diffusa esigenza di conoscenza e di approfondimento delle tematiche doganali e del commercio internazionale, manifestata da numerose Associate.

Indice

Introduzione	p. 4
1. L'esportazione di prodotti alimentari verso Paesi terzi: il quadro normativo	p. 6
2. L'esportazione di prodotti alimentari verso la Cina: procedure di registrazione obbligatoria degli stabilimenti produttivi	p. 9
2.1. <i>Le novità introdotte dai decreti cinesi n. 248 e n. 249 del 2021</i>	p. 9
2.2. <i>Le condizioni di registrazione per i produttori esteri di alimenti importati</i>	p.10
2.3. <i>Le procedure di registrazione</i>	p.10
2.4. <i>Validità, rinnovo, rettifica e revoca della registrazione</i>	p.18
2.5. <i>La valutazione del sistema di gestione della sicurezza alimentare</i>	p.19
2.6. <i>Nuovi obblighi per l'etichettatura degli alimenti importati</i>	p.20
3. L'impatto delle nuove procedure di registrazione nel contesto multilaterale	p.21
4. Considerazioni conclusive	p.24

Introduzione

Le esportazioni italiane verso i Paesi extraUE si confermano un fattore trainante per la crescita della nostra economia, nonostante gli elementi di incertezza che caratterizzano lo scenario internazionale¹. Come emerge anche dall'ultima edizione del Rapporto ISTAT sulla competitività dei settori produttivi, nel 2021 le esportazioni italiane sono cresciute a un ritmo sostenuto, raggiungendo i 516 miliardi di euro di valore complessivo².

La *performance* positiva delle vendite di prodotti italiani all'estero consente al nostro Paese di mantenere la propria posizione competitiva a livello globale³ nonostante la crisi, mostrando nell'ultimo anno addirittura un significativo miglioramento in alcuni Paesi: in particolare, nel confronto con il 2019, si osserva una crescita della quota delle vendite verso la Cina in diversi comparti produttivi, tra i quali l'alimentare⁴.

Anche le più recenti rilevazioni statistiche relative al commercio estero evidenziano che la crescita congiunturale dell'*export* italiano prosegue ininterrotta da inizio anno, sostenuta, tra l'altro, proprio dall'andamento positivo delle vendite di prodotti alimentari. Al riguardo, come è stato rilevato nell'approfondimento pubblicato da SACE, dedicato all'agrifood italiano⁵, la crescita tendenziale delle esportazioni italiane nel settore sembra essere destinata a confermare i risultati conseguiti nel 2021, anno in cui è stata raggiunta la soglia record di 52 miliardi di euro (+11,1% rispetto all'anno precedente, a

¹ Il riferimento è, tra l'altro, al prolungamento dell'emergenza pandemica da COVID-19 e delle relative misure di contenimento, al conflitto russo-ucraino, agli aumenti di prezzo dei prodotti energetici e alimentari, alle crescenti spinte inflazionistiche, alle interruzioni delle catene logistiche, alle difficoltà e ai ritardi nell'approvvigionamento di materie prime e semilavorati, ecc..

² Cfr.: [ISTAT, Rapporto sulla competitività dei settori produttivi. Edizione 2022](#), pag. 24.

³ L'Italia si colloca al settimo posto nella classifica dei principali Paesi esportatori al mondo, in base ai dati del 2022. Cfr.: *Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, Osservatorio Economico, Statistiche relative all'import/export merci dell'Italia, novembre 2022* (Tabella 3).

⁴ Cfr.: ISTAT, *Rapporto sulla competitività dei settori produttivi. Edizione 2022*, pag. 58.

Com'è precisato nell'ambito della [XXX edizione del Rapporto CREA](#) (*Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria - Centro di ricerca Politiche e Bioeconomia*) sul commercio con l'estero dei prodotti agroalimentari (v. pag. 27), rispetto all'anno precedente, nel 2021 "*nell'area asiatica, il mercato cinese mostra una forte affermazione con tassi di variazioni per i primi dieci prodotti di esportazione compresi tra il 5% dei "panelli, farine e mangimi" e il 97% del "cuoio e pelli. La regione cinese incrementa gli acquisti di carni suine semilavorate congelate (+41,8% in valore e 45% in quantità), prodotti che è possibile esportare sul mercato cinese solo negli ultimi anni, grazie all'applicazione del protocollo di intesa tra Italia e Cina. Cresce l'export verso la Cina anche di vini rossi e rosati DOP (+25,8% in valore e +25% in quantità), di vini rossi e rosati IGP (+28,7% in valore e +20,3% in quantità)*".

⁵ SACE, (*Focus on*) [Agralimentare: Italia, una \(pen\)isola felice](#), 30 maggio 2022.

fronte di +18,2% per l'export italiano complessivo), grazie soprattutto al traino delle esportazioni di alimentari e bevande.

In questo contesto, l'Italia si colloca al settimo posto tra i maggiori Paesi esportatori al mondo nel settore alimentare, con una quota di mercato che si attesta intorno al 4 per cento su scala globale⁶, caratterizzandosi per un saldo commerciale positivo raggiunto anche grazie a elevati valori di *export* di prodotti lavorati: *in primis*, vini e spiriti, pasta e prodotti da forno, passate di pomodoro e altri preparati di verdure, così come parmigiano, grana e mozzarella⁷.

A fronte delle opportunità di crescita e di sviluppo che il mercato cinese offre, anche in prospettiva futura, permangono tuttavia non poche barriere, di natura tariffaria e non tariffaria⁸, che tuttora sembrerebbero non consentire alle imprese italiane di dispiegare a pieno le proprie potenzialità espansive nelle esportazioni verso la Cina⁹. Per un elenco delle misure segnalate alla Commissione europea (DG Trade) come ostacoli agli scambi commerciali, che incidono sulle esportazioni dagli Stati membri dell'UE verso la Cina, si rinvia alla consultazione della [sezione tematica del database "Access2Markets"](#).

Con questo "Note e studi", dopo aver fornito preliminarmente un inquadramento generale della disciplina che regola la materia, illustriamo le misure adottate dal Governo cinese allo scopo di introdurre, a decorrere dal 1° gennaio 2022, nuovi obblighi di registrazione degli stabilimenti produttivi degli esportatori di alimenti verso la Cina.

⁶ Cfr.: Tabella 2 – Principali Paesi esportatori al mondo nel settore alimentare e relative quote di mercato, in *Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, Osservatorio Economico, [Statistiche relative all'interscambio commerciale italiano nel settore alimentare \(novembre 2022\)](#)*.

⁷ SACE, *(Focus on) Agroalimentare: Italia, una (pen)isola felice*, p. 3.

⁸ Nello specifico settore alimentare, il riferimento è, tra l'altro, ai divieti di importazione di determinati prodotti, all'onerosità delle procedure di controllo e ispezione presso le Dogane, agli obblighi di etichettatura e di registrazione degli stabilimenti produttivi, all'elevata complessità del sistema normativo e burocratico cinese, ecc..

⁹ Al riguardo, a pag. 40 del citato Rapporto CREA sul commercio con l'estero dei prodotti agroalimentari (2021), si osserva che se, da un lato, il settore degli scambi commerciali tra Unione europea e Cina presenta grandi opportunità, dall'altro, "*le disuguaglianze in termini di cooperazione tra i due paesi sono evidenti. Infatti, l'accesso al mercato cinese è difficile date le elevate restrizioni presenti e la scarsa protezione degli investitori stranieri*".

1. L'esportazione di prodotti alimentari verso Paesi terzi: il quadro normativo

La normativa applicabile nell'ambito del commercio internazionale di prodotti alimentari risponde principalmente all'esigenza di garantire la sicurezza e la qualità dei prodotti medesimi, con finalità di tutela della salute umana.

Tale normativa è volta anche a prevenire la diffusione, da un Paese all'altro, di malattie trasmissibili attraverso gli alimenti, prevedendo misure volte a conoscere lo stato sanitario e fitosanitario degli stabilimenti di produzione ed a limitare la spedizione dei prodotti alimentari a rischio o provenienti da aree geografiche che, in relazione alla natura dello specifico prodotto alimentare, possono presentare dei rischi.

Per l'esportazione di prodotti alimentari dall'Italia (e, più in generale, dall'Unione europea), è richiesta, in primo luogo, la **conformità alla normativa unionale** in materia di igiene degli alimenti¹⁰: il riferimento è, in particolare, alle disposizioni dei Regolamenti (CE) [n. 852/2004](#)¹¹ e [n. 853/2004](#)¹², che tengono conto dei principi e dei requisiti generali enunciati, in tema di sicurezza e di tracciabilità nel settore alimentare, dal [Regolamento \(CE\) n. 178/2002](#)¹³. Ed invero, attraverso le misure previste dalle richiamate disposizioni¹⁴ – volte, tra l'altro, a garantire elevati standard di igiene e la tracciabilità dei prodotti alimentari da esportare verso Paesi extraUE, fin dall'origine della materia prima e lungo tutta la filiera di produzione, trasformazione e distribuzione commerciale – si creano anche le condizioni di reciprocità con i Paesi terzi, ai quali sono richieste le medesime garanzie di sicurezza per i prodotti che vengono importati in Italia (e, più in generale, nell'Unione europea).

Al fine di poter esportare prodotti alimentari verso Paesi terzi, gli stabilimenti produttivi situati nel territorio italiano devono essere, di regola, previamente sottoposti a verifiche e controlli per poter essere espressamente autorizzati dall'Autorità nazionale

¹⁰ La normativa unionale in materia di igiene degli alimenti tiene conto delle linee guida, delle *best practice* e degli standard elaborati nell'ambito del Codex Alimentarius per garantire la sicurezza, la qualità e la correttezza nel commercio mondiale di alimenti.

Il [Codex Alimentarius](#) è l'organizzazione internazionale presieduta dalla [FAO \(Food and Agriculture Organization\)](#) e dal [WHO \(World Health Organization\)](#), alla quale aderiscono 188 Paesi membri e l'Unione europea, rappresentativi del 99 per cento della popolazione mondiale.

¹¹ Regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sull'igiene dei prodotti alimentari.

¹² Regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale.

¹³ Regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare.

¹⁴ Si vedano, in particolare, l'art. 12 del Reg. n. 178/2002 e gli artt. da 3 a 6 del Reg. 852/2004.

competente (il Ministero della Salute) ed essere, quindi, iscritti in apposite [liste di abilitazione all'esportazione di alimenti](#)¹⁵.

A tal fine, gli operatori del settore alimentare devono presentare, per ciascun Paese terzo verso il quale intendono esportare, un'apposita domanda di iscrizione nelle menzionate liste di abilitazione; ciascuna domanda deve essere redatta in conformità alle **procedure specifiche previste per il singolo Paese terzo** e corredata dalla relativa documentazione¹⁶. Le liste di abilitazione possono essere gestite direttamente dal Ministero della Salute, oppure dalle Autorità competenti del Paese Terzo di destinazione¹⁷.

Ogni domanda deve essere corredata dal parere del veterinario della ASL competente¹⁸, che è tenuto ad attestare, in particolare:

- la piena attuazione delle procedure di autocontrollo previste dai citati Regolamenti (CE) n. 852 e n. 853 del 2004;
- l'applicazione delle procedure di sanificazione delle attrezzature, degli utensili e delle superfici a contatto, nonché delle procedure HACCP (*Hazard Analysis and Critical Control Points*)¹⁹;
- il rispetto di ulteriori requisiti, quali la definizione delle frequenze di controllo ufficiale da parte delle Autorità sanitarie locali proporzionate al livello di rischio ("alto", "medio" o "basso") dello stabilimento interessato.

A seguito dell'inserimento dello stabilimento produttivo in una lista per l'export, l'Autorità locale dovrà verificare annualmente il mantenimento dei requisiti per la sua permanenza nella lista stessa (c.d. ricertificazione)²⁰.

¹⁵ Per gli aspetti procedurali, si vedano le note ministeriali (DGISAN) [n. 0023661 del 4 giugno 2018](#), [n. 8842/P del 24 marzo 2011](#) e [n. 33585/P del 23 novembre 2009](#).

¹⁶ Nella pagina dedicata del sito web del Ministero della Salute sono disponibili i [requisiti specifici per i singoli Paesi terzi per i quali sono pubblicate liste ufficiali](#).

¹⁷ In caso di esito favorevole delle procedure di abilitazione, qualora le liste siano gestite direttamente dal Ministero della Salute, questi procede all'inserimento dello stabilimento nella lista export di riferimento; laddove, invece, le liste siano gestite direttamente dal Paese Terzo (ad es., Cina, Brasile, Filippine, ecc.), il Ministero della Salute procede all'invio della richiesta alle Autorità Competenti del Paese Terzo in questione.

¹⁸ Le domande di iscrizione nelle liste di abilitazione all'esportazione di alimenti devono procedere sempre attraverso la ASL e la Regione di appartenenza dello stabilimento.

¹⁹ Le procedure di analisi del rischio e di controllo dei punti critici (HACCP), elaborate nell'ambito del *Codex Alimentarius*, sono alla base dei processi di produzione che minimizzano il rischio per i pericoli microbiologici, fisici e chimici.

Le procedure per l'esportazione di alcune tipologie di prodotti alimentari verso determinati Paesi Terzi (ad es., [Canada](#), [Cina](#), [Russia](#), [Giappone](#), [Regno Unito](#), [Stati Uniti d'America](#)) prevedono una particolare serie di requisiti, ivi compresa una procedura specifica per la gestione delle pratiche di inserimento nelle relative liste export²¹.

Per poter esportare animali vivi e prodotti da loro ottenuti, alimenti e mangimi, i produttori italiani devono anche fornire adeguate garanzie igienico-sanitarie²² alle autorità dei Paesi importatori attraverso dei **certificati sanitari** che accompagnano le merci²³.

È importante considerare che, in ambito multilaterale, l'Accordo sull'applicazione di misure sanitarie e fitosanitarie ([Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS](#)), sottoscritto dai Paesi membri dell'Organizzazione mondiale del commercio (*World Trade Organization, WTO*)²⁴, riconosce la possibilità di adottare misure nazionali volte a favorire la sicurezza alimentare e norme sanitarie per gli animali e le piante, purché tali misure non introducano discriminazioni arbitrarie o ingiustificate. Tale Accordo consente, inoltre, di mantenere o introdurre misure che si traducono in standard più elevati rispetto a quelli internazionalmente riconosciuti, se vi è una giustificazione scientifica o come conseguenza di decisioni basate su un'adeguata valutazione del rischio; al riguardo, l'Accordo precisa le procedure e i criteri per la valutazione del rischio e la determinazione di livelli adeguati di protezione sanitaria o fitosanitaria.

²⁰ Per quanto concerne l'esportazione verso Paesi per i quali non sono disponibili liste, il requisito per l'esportazione rimane limitato alla certificazione veterinaria, secondo il modello pubblicato sul sito del Ministero della Salute, nell'area tematica [Veterinaria internazionale](#).

Laddove non sia disponibile un modello di certificato e non vi siano liste stabilite sulla base di accordi con i Paesi terzi, nelle more di un eventuale avvio di trattative per il raggiungimento di un accordo, che deve essere richiesto all'Ufficio dei Rapporti internazionali e sulla base di un interesse generale del nostro Paese, le aziende possono procedere ad acquisire le informazioni relative ai requisiti sanitari richiesti dalle Autorità del Paese terzo, attraverso i loro interlocutori commerciali per sottoporli alla verifica della ASL, ai fini di una emissione di certificazione qualora i requisiti possano essere sottoscritti.

²¹ Il Ministero della Salute gestisce tali liste mediante specifiche circolari e mette a disposizione sul proprio sito istituzionale le informazioni più aggiornate.

²² Tali garanzie sono stabilite dal Paese importatore sulla base delle proprie normative sanitarie nazionali e dovrebbero rispettare le regole fissate dalle competenti Organizzazioni internazionali: il riferimento è, in particolare, all'[Organizzazione mondiale per la salute animale](#) (WOAH, fondata nel 1924 come l'Organizzazione internazionale delle epizootie-OIE) e alla FAO.

²³ I certificati sono pubblicati sul sito del [Ministero della Salute](#), suddivisi in base al Paese verso il quale sono destinati ed alla tipologia di prodotto che si intende esportare.

²⁴ Il WTO, organismo permanente con sede a Ginevra, gestisce il sistema multilaterale di regole del commercio internazionale. I membri del WTO sono attualmente 164 e ad essi è attribuibile, nel complesso, circa il 98 per cento del commercio mondiale di beni e servizi.

Nell'ambito di tale Accordo è anche previsto che i membri accettino le misure sanitarie e fitosanitarie di altri come equivalenti, a condizione che il paese esportatore dimostri al Paese importatore che le sue misure raggiungono il livello adeguato di protezione sanitaria del Paese importatore; l'Accordo contiene anche disposizioni sulle procedure di controllo, ispezione e approvazione.

In ambito multilaterale trova anche applicazione l'Accordo sugli ostacoli tecnici agli scambi ([Technical Barriers to Trade Agreement, TBT](#)), volto a garantire che regolamenti, norme, procedure di prova e di certificazione non creino ostacoli cc.dd. "non tariffari" inutili e arbitrari al commercio internazionale, né introducano misure di carattere protezionistico. Tale Accordo risponde anche all'esigenza dei produttori e degli esportatori di conoscere gli standard applicati nei mercati internazionali di loro interesse: per contribuire a garantire che queste informazioni siano rese disponibili in modo efficace, i Paesi membri dell'OMC sono tenuti a istituire punti di informazione nazionali e a tenersi reciprocamente informati.

2. L'esportazione di prodotti alimentari verso la Cina: procedure di registrazione obbligatoria degli stabilimenti produttivi

2.1. Le novità introdotte dai decreti cinesi n. 248 e n. 249 del 2021

Con [notifica al WTO del 16 novembre 2020](#), la Repubblica Popolare Cinese ha annunciato l'entrata in vigore, a partire dal 1° gennaio 2022, di nuovi principi e requisiti in materia di prodotti alimentari importati da Paesi stranieri²⁵, introdotti al fine di garantire una maggiore tutela della salute pubblica e della sicurezza alimentare.

Le nuove disposizioni sono contenute nei seguenti due decreti, adottati il 14 aprile 2021 dall'Amministrazione Generale delle Dogane Cinesi ([General Administration of Customs of the People's Republic of China](#), d'ora in avanti: GACC)²⁶:

²⁵ Le misure amministrative per la registrazione dei produttori esteri di alimenti importati, emanate con il decreto n. 145 dell'ex Amministrazione generale per la supervisione, l'ispezione e la quarantena della qualità (AQSIQ) del 22 marzo 2012, come modificato dal decreto GACC n. 243 del 23 novembre 2018, sono contestualmente abolite.

²⁶ Nell'Allegato 1 alla [circolare del Ministero della Salute n. 37959 del 13 ottobre 2021](#) sono stati pubblicati i [testi dei decreti, in lingua inglese e italiana](#). Negli altri allegati alla circolare sono riportati:

- la lista dei prodotti esportati dall'Italia dal 2017 ad oggi ([All. 2](#));
- le specifiche dei prodotti e delle modalità di registrazione ([All. 3](#));
- il file xls per la registrazione ([All. 4](#));
- la dichiarazione di conformità dei dati ([All. 5](#))

- GACC Decree 248 - “Regulations on the Registration and Administration of Overseas Producers of Imported Food”;
- GACC Decree 249 - “Administrative Measures on Import and Export Food Safety”.

Il fondamento giuridico di tali decreti è l'art. 65 della Legge sulla sicurezza alimentare della Repubblica Popolare Cinese²⁷, in base al quale i produttori esteri di prodotti alimentari debbono essere registrati presso il Dipartimento amministrativo competente per le pratiche di importazione/esportazione, ovvero il GACC.

In particolare, con il decreto n. 248 tutti i produttori esteri di alimenti destinati alla Repubblica Popolare Cinese devono ottenere l'approvazione all'esportazione da parte del GACC, con apposita registrazione degli stabilimenti. Prima di tale decreto, soltanto i produttori esteri di prodotti a base di carne, prodotti ittici, prodotti lattiero-caseari (compresi gli alimenti per lattanti) erano tenuti ad ottenere l'autorizzazione da parte del GACC²⁸.

Con il decreto n. 249, la Cina ha attuato una revisione del sistema di gestione della sicurezza alimentare di ogni Paese straniero, stabilendo nuovi requisiti per quanto riguarda l'imballaggio e l'etichettatura degli alimenti importati. Inoltre, è richiesto che i produttori di alimenti esportati debbano istituire un sistema di controllo della sicurezza alimentare e dei servizi igienico-sanitari e un sistema di valutazione dei fornitori.

In sostanza, con l'entrata in vigore dei decreti in parola, le Autorità cinesi hanno stabilito l'**estensione dell'obbligo di registrazione per tutte le categorie di alimenti**, includendo **anche quelli definiti a livello internazionale come alimenti a basso e trascurabile rischio sanitario**.

²⁷ Art. 65, [Food Safety Law](#) of the People's Republic of China (FSL): “Food exporters and their agencies that export food products to China shall file their information with national entry-exit inspection and quarantine authority. Overseas producers of food products which are exported to China shall register with national entry-exit inspection and quarantine authority. National entry-exit inspection and quarantine authority shall publish lists of registered exporters, export agencies and overseas food producers on a regular basis”.

²⁸ Come precisato dal Ministero della salute, con la [nota n. 42887 del 25 novembre 2021](#), i produttori esteri di prodotti a base di carne, prodotti ittici, prodotti lattiero-caseari, avendo già conseguito l'autorizzazione ad esportare prima dell'entrata in vigore dei decreti n. 248 e 249, non hanno dovuto richiedere alcuna registrazione per gli stabilimenti che esportano i suddetti alimenti. I dati di tali stabilimenti, poiché risultavano su precedenti sistemi informativi cinesi per la registrazione (es. CIFER), sono stati trasferiti automaticamente sul nuovo sistema.

2.2. Le condizioni di registrazione per i produttori esteri di alimenti importati

In base all'art. 5 del decreto n. 248, le condizioni che i produttori esteri di alimenti devono soddisfare per ottenere la registrazione dei propri stabilimenti, necessaria ad esportare in Cina, sono le seguenti:

- il sistema di gestione della sicurezza alimentare del Paese in cui tali produttori si trovano deve aver superato la valutazione del GACC;
- l'Autorità competente del proprio Paese deve esercitare una supervisione efficace sul produttore;
- il sistema di gestione della sicurezza alimentare e dei servizi igienico-sanitari e il sistema di difesa alimentare, predisposti dal produttore, devono essere adeguati ed efficaci;
- la produzione di alimenti e la loro esportazione in Cina deve essere effettuata in conformità alle leggi, ai regolamenti e alle normative cinesi, nonché ai pertinenti standard di sicurezza alimentare;
- l'esportazione di alimenti in Cina deve essere effettuata in modo conforme all'ispezione e alla quarantena pertinenti concordate dopo il confronto tra il GACC e le Autorità competenti del Paese in cui i produttori sono stabiliti.

2.3. Le procedure di registrazione

L'art. 7 e l'art. 9 del decreto n. 248 disciplinano la procedura di registrazione al sistema cinese; in base alla particolare tipologia di prodotto alimentare ed al conseguente livello di rischio, sono previsti requisiti e metodi di registrazione diversi.

Nella seguente tabella di sintesi sono evidenziate le macrocategorie di prodotti, una specifica e una residuale, e il relativo metodo di registrazione applicabile che, come vedremo, prevede due modalità: la prima (c.d. Procedura "A"), con l'intermediazione dell'Autorità competente del Paese dell'esportatore, che agisce in qualità di garante nei confronti delle Autorità cinesi; la seconda (c.d. Procedura "B"), che consente agli operatori di registrarsi in autonomia, attraverso il sistema.

Categoria di prodotti	Metodo di registrazione applicabile
Carne e prodotti a base di carne, budelli, prodotti acquatici, latticini, nidi e nidi d'uccello, prodotti delle api, uova e prodotti a base di uova, grassi e oli commestibili, pasta ripiena, cereali commestibili, prodotti industriali molitura cereali e malto, verdure fresche e disidratate e fagioli secchi, condimenti, noci e semi, frutta secca, chicchi di caffè e fave di cacao non tostati, alimenti dietetici speciali, alimenti salutari.	Ai sensi dell'art. 7 del decreto n. 248, la richiesta deve essere presentata attraverso l'Autorità Competente del Paese esportatore che deve fornire le garanzie sanitarie (in Italia, il Ministero della Salute).
Categorie alimentari diverse da quelle sopra menzionate.	Ai sensi dell'art. 9 del decreto n. 248, le aziende devono provvedere ad effettuare la registrazione in autonomia.

Al fine di individuare il tipo di registrazione da effettuare per ogni singolo stabilimento/impianto produttivo, occorre consultare l'apposito elenco (aggiornato al 14 febbraio 2022), riportato nell'[Allegato A](#) della [circolare del Ministero della Salute del 7 marzo 2022](#), facendo riferimento al codice di classificazione doganale (HS) del prodotto che le imprese intendono esportare²⁹.

In particolare, l'elenco indica nelle diverse colonne il codice di classificazione, la categoria e il nome specifico del prodotto, la descrizione delle ispezioni e della quarantena con il relativo codice assegnato e, nell'ultima colonna ("*Competent Authority Recommendation Required*"), è riportata l'indicazione "yes"/"no": nel primo caso, è necessario provvedere alla registrazione tramite Autorità competente italiana; nel secondo caso, invece, è necessario provvedere all'auto-registrazione tramite il portale del GACC, ai sensi dell'art. 9 del decreto cinese n. 248.

È da evidenziare che, se il codice di classificazione doganale del prodotto non è presente nel menzionato elenco, non si rende necessario procedere alla registrazione.

²⁹ Rispetto alla versione originaria, riportata nell'Allegato 2 del [decreto ministeriale del 23 dicembre 2021](#), l'elenco comprende ora le revisioni condivise da parte delle Autorità statunitensi al fine di rendere maggiormente comprensibile il precedente elenco fornito dalle Autorità cinesi.

In base all'art. 10 del decreto cinese n. 248, la domanda di registrazione dell'impianto/stabilimento da parte dell'impresa – qualunque procedura sia attuata per la registrazione – deve contenere le seguenti informazioni:

- nome del produttore,
- Paese/regione in cui si trova il produttore;
- indirizzo del sito di produzione;
- rappresentante legale, persona di contatto, informazioni di contatto;
- numero di registrazione approvato dall'Autorità competente del Paese;
- il tipo di alimento per la registrazione;
- il tipo di produzione;
- la capacità di produzione.

Per i prodotti per cui si applica la **procedura di registrazione tramite l'Autorità competente del Paese esportatore (c.d. "Procedura A")**, la registrazione deve effettuarsi, in Italia, con l'intermediazione del Ministero della Salute.

L'ufficio competente è la Direzione generale per l'igiene e la sicurezza degli alimenti e la nutrizione (mail: segreteriaadgsan@sanita.it), che raccoglie le richieste e la documentazione presentate dalle imprese produttrici tramite le Autorità sanitarie locali territorialmente competenti.

L'Autorità nazionale (Ministero della Salute) provvede alla trasmissione alla competente Autorità cinese (GACC).

La documentazione richiesta dalla normativa cinese (elencata all'art. 8 del decreto n. 248), che deve essere presentata dal Ministero della Salute, è la seguente:

1. lettera di "raccomandazione" dell'Autorità nazionale competente del Paese esportatore;
2. elenco dei produttori e domanda di registrazione dei produttori;

3. documenti attestanti l'identificazione del produttore, come la licenza commerciale rilasciata dall'Autorità competente del Paese esportatore (per l'Italia, la visura camerale);
4. dichiarazione che il produttore "raccomandato" dall'Autorità competente del Paese esportatore è conforme ai requisiti del decreto n. 248;
5. rapporti di esami/ispezioni/revisioni condotti dall'Autorità competente del Paese esportatore ai produttori interessati.

Se necessario, il GACC può richiedere ulteriori documenti, relativi al sistema di sicurezza alimentare, igiene e difesa alimentare del produttore, come le planimetrie di fabbrica/laboratorio/celle frigorifere e il diagramma di flusso della lavorazione.

La **procedura di registrazione autonoma (c.d. "Procedura B")** viene effettuata direttamente dalle imprese produttrici (o da un agente incaricato) che, nell'apposito portale online messo a disposizione dalle Autorità cinesi (<https://cifer.singlewindow.cn>, "China Import Food Enterprises Registration"), registrano ciascuno dei propri stabilimenti che producono prodotti alimentari destinati all'esportazione nella Repubblica Popolare Cinese.

Al riguardo, si rinvia alle istruzioni predisposte dal Ministero della Salute con le apposite [Linee Guida](#).

Durante la registrazione devono essere forniti i documenti seguenti:

- a) la domanda del produttore per la registrazione dell'impianto;
- b) i documenti attestanti l'identificazione della struttura, come la licenza commerciale (in Italia, la visura camerale) rilasciata dall'Autorità competente del Paese esportatore;
- c) un'autocertificazione circa il possesso dei requisiti previsti dalla normativa, scaricabile dallo stesso portale.

A seguito del caricamento dei citati documenti, il GACC, effettuata una valutazione degli stessi, completa la registrazione dei produttori esteri che soddisfano i requisiti e concede loro appositi numeri di registrazione, dandone comunicazione per iscritto all'Autorità competente del Paese o ai produttori esteri.

Nel caso in cui risultasse dalla valutazione che i produttori esteri non soddisfano i requisiti richiesti, il GACC non completa la registrazione e notifica per iscritto il rifiuto all'Autorità competente del Paese o, nel caso della Procedura B, direttamente ai produttori esteri.

Una volta terminate con successo le procedure, la registrazione è valida per cinque anni e gli stabilimenti registrati devono apporre il numero di registrazione su ciascun imballaggio interno ed esterno del prodotto alimentare. In particolare, il numero dovrà anche essere riportato sulla c.d. unità minima di vendita.

Inoltre, come chiarito dal Ministero della Salute³⁰, a partire dal 1° gennaio 2022, il numero di registrazione fornito dal GACC deve essere riportato nel “*custom declaration form*” che accompagna la merce.

2.3.1. I chiarimenti del Ministero della Salute

In materia di sicurezza alimentare, il Ministero della salute mette a disposizione degli operatori una sezione del proprio sito web – a cura della *Direzione generale dell'igiene e la sicurezza degli alimenti e la nutrizione* – dedicata alle [operazioni di esportazione degli alimenti](#) verso Paesi terzi. Nell'ambito di tale sezione sono riportate le principali fonti normative che regolano la materia, nonché alcuni approfondimenti volti a garantire la conformità delle esportazioni di prodotti alimentari (ad es., carni e prodotti a base di carne, altri prodotti di origine animale, prodotti di origine vegetale, etc.) destinate a taluni Paesi extraUE (in particolare: [Canada](#), [Russia](#), [Giappone](#), [Regno Unito](#), [Stati Uniti](#)); ampio spazio è dedicato anche alle procedure previste per consentire agli operatori del settore di iscrivere i propri stabilimenti nelle [liste di abilitazione all'esportazione di alimenti](#), nonché alle [certificazioni sanitarie](#) necessarie per l'esportazione di alimenti.

Per quel che qui rileva, segnaliamo in tale contesto la sottosezione dedicata alle operazioni di esportazione di alimenti verso la Cina³¹, che riporta una esauriente introduzione alla tematica e specifici approfondimenti con i correlati riferimenti normativi.

³⁰ V. il citato [decreto del Ministero della Salute 23 dicembre 2021](#).

³¹ Vedi [sezione Export verso Cina](#) del sito web del Ministero della Salute.

Con la nota n. 42887 del 25 novembre 2021³², il Ministero della Salute ha fornito importanti chiarimenti in merito alla registrazione degli stabilimenti di produzione di alimenti destinati all'esportazione verso il mercato cinese:

- a) l'obbligo di registrazione è a carico degli stabilimenti che esportano il prodotto finito verso la Cina. Di regola, non sussiste l'obbligo di registrazione dei siti produttivi intermedi di filiera; tuttavia, la registrazione degli stabilimenti che effettuano parte del processo produttivo si rende necessaria solo qualora gli stessi esportino direttamente il prodotto semilavorato verso la Cina;
- b) a seguito di un disallineamento tra i codici doganali utilizzati in Europa rispetto a quelli utilizzati in Cina, laddove il prodotto che si intenda registrare non fosse reperibile per intero nella lista di cui al citato Allegato A (tutte e 10 le cifre del codice doganale), il codice doganale dovrà essere espresso attraverso le prime 6 cifre;
- c) per ogni stabilimento deve essere compilata nel file Excel una riga per ogni codice doganale di prodotto esportato. Nella casella del medesimo file, alla voce: denominazione del prodotto (*Product for approval*), è necessario riportare le denominazioni (in inglese) presenti nell'Allegato A e corrispondenti al relativo codice doganale.

Con specifico riferimento alla Procedura di registrazione A – che, come detto, prevede l'intermediazione dell'Autorità competente del Paese di esportazione – altri importanti chiarimenti sono stati forniti dallo stesso Ministero, da ultimo, con la [circolare n. 7880 del 7 marzo 2022](#). In particolare, è stato ivi precisato che spetta al Ministero creare/validare l'account sul sistema informativo cinese³³ per ogni stabilimento interessato e che le domande di inserimento dell'impresa alimentare, presentate per il tramite delle Aziende Sanitarie Locali (ASL) territorialmente competenti, devono riportare:

- a) la domanda di inserimento in lista³⁴;
- b) il verbale di sopralluogo della ASL che esprime il parere favorevole.

A tale ultimo riguardo, il Ministero ha chiarito che il verbale di sopralluogo della ASL è sostituito dalle *check list* specifiche per ciascuna categoria produttiva³⁵. Ne consegue

³² Ministero della Salute, [nota 25 novembre 2021, n. 42887](#), *Esportazione di prodotti alimentari verso la Repubblica Popolare Cinese– registrazione delle imprese di produzione alimentare che esportano verso questo Paese Terzo ai sensi dei decreti cinesi n. 248 e n. 249 - Seguiti circolare DGISAN prot. 37959 del 13 ottobre 2021 (Allegato A, Allegato B, Allegato C)*.

³³ V. sezione *China Import Food Enterprise Registration* al link <http://spi.customs.gov.cn/cifer/>

³⁴ V. circolare n. 7880 del 7 marzo 2022, [allegato 1](#).

che dovrà essere allegata la specifica *check list* compilata, firmata e timbrata dall’Autorità competente locale per ognuna delle categorie cui appartengono i codici doganali dei prodotti che si intende esportare.

È bene notare che, come chiarito dal Ministero nella citata circolare del 7 marzo 2022, per le categorie merceologiche di cui le Autorità cinesi non hanno ancora rilasciato la versione in inglese delle relative *check list* e, fino a quando tale versione non sarà rilasciata, gli operatori potranno comunque presentare le domande di iscrizione prive della specifica *check list*, anche se la procedura di registrazione potrà proseguire soltanto quando questa sarà compilata, firmata e timbrata dall’Autorità competente locale che la trasmetterà allo stesso Ministero. Spetterà all’azienda interessata monitorare la [pagina web del portale istituzionale dedicata alle registrazioni Cina](#) per verificare la disponibilità delle *check list* attualmente mancanti.

Le domande di inserimento dovranno riportare il file Excel³⁶ con il quale si richiede, tra l’altro, di indicare le credenziali (utenza e *password*) che l’impresa dovrà utilizzare per l’accesso al sistema una volta creato il relativo *account*. In proposito, è da evidenziare che la creazione delle credenziali di accesso al [sistema informativo](#) non determina automaticamente il rilascio del numero cinese (CITA) utile ad esportare verso la Cina. Il rilascio di tale numero avverrà sulla base delle valutazioni effettuate da parte delle Autorità cinesi in merito alle informazioni caricate dai richiedenti nel sistema informativo.

Nel caso in cui l’operatore abbia provveduto – o abbia tentato di provvedere – autonomamente alla creazione dell’*account* sul sistema informativo non osservando le disposizioni della Procedura A, il Ministero ha precisato che non potrà creare un ulteriore *account* “ufficiale”. In questi casi, in sostituzione dell’allegato 3, secondo la soluzione individuata dal Ministero, l’operatore deve inviare una copia della cattura dell’immagine sullo schermo (*screenshot*) che compare accedendo al sistema con le credenziali utilizzate in fase di creazione autonoma dell’*account*. In tal modo, il Ministero potrà convertire l’*account* in un’utenza utile alla procedura “A”; in mancanza dello *screenshot* non sarà, invece, possibile proseguire l’iter di registrazione.

Viene, inoltre, precisato che qualora gli operatori intendano esportare sia prodotti ricadenti nella Procedura “A”, sia prodotti ricadenti nella Procedura “B”, è necessario conseguire una registrazione ai sensi della procedura “A”. Per gli operatori che hanno conseguito una Procedura B e intendono procedere anche con la Procedura A, sarà

³⁵ V. circolare n. 7880 del 7 marzo 2022, [allegato 2](#).

³⁶ V. circolare n. 7880 del 7 marzo 2022, [allegato 3](#).

necessario rispettare le disposizioni della circolare del 7 marzo 2022, in particolare quelle riferite alla creazione dell'*account*.

Il Ministero, infine, assicura che le richieste verranno lavorate nei tempi previsti dalle procedure amministrative vigenti, ma non seguiranno conferme dell'avvenuta creazione dell'utenza; sarà, quindi, responsabilità dell'impresa richiedente monitorare [il sistema informativo](#) provando a verificare l'attivazione delle credenziali proposte/validate³⁷.

2.4. Validità, rinnovo, rettifica e revoca della registrazione

Alla scadenza del periodo di validità della registrazione – che, come detto, ha una durata di cinque anni – l'impresa deve richiederne il rinnovo al GACC. Ai sensi dell'art. 20 del decreto n. 248, tale richiesta di rinnovo deve essere presentata dai tre ai sei mesi prima della scadenza, completata da un'apposita documentazione che comprende, oltre alla domanda per il rinnovo della registrazione, anche una dichiarazione di impegno a continuare a soddisfare i requisiti necessari all'esportazione dei propri prodotti in Cina.

Come disposto dall'art. 19 dello stesso decreto, qualora le informazioni fornite in sede di richiesta di registrazione dovessero subire modifiche, è necessario presentare un'apposita domanda di rettifica al GACC, allegando una tabella di confronto tra le informazioni precedenti e quelle modificate, oltre a ulteriori materiali a sostegno dell'avvenuta modifica.

Nel caso in cui un impianto registrato non sia più conforme ai requisiti di registrazione, l'art. 23 prevede che il GACC possa invitare l'impianto ad adottare misure di rettifica entro un determinato periodo di tempo; durante tale fase, le importazioni dal produttore sono sospese. Spetterà, poi, all'Autorità competente (in Italia, come detto, il Ministero della Salute) sollecitare il produttore a completare la rettifica nei tempi richiesti, presentare al GACC il rapporto di rettifica contenente anche una dichiarazione (entrambe in forma scritta) con la quale si conferma che il produttore rispetta nuovamente i requisiti richiesti dalla normativa cinese per la registrazione dell'impianto. Tale documentazione sarà esaminata dal GACC, il quale dovrà decidere se consentire o meno la ripresa delle importazioni di prodotti alimentari dal produttore sospeso.

³⁷ Le disposizioni della circolare del 7 marzo scorso sono riassunte nello schema predisposto dal Ministero della Salute (V. circolare n. 7880 del 7 marzo 2022, [Allegato B](#)).

Per quanto riguarda la possibilità che la registrazione di un'impresa alimentare possa essere annullata, il GACC, sulla base dell'art. 21, procede alla revoca della registrazione sia in caso di mancata richiesta di rinnovo della registrazione, una volta decorso il periodo di validità, che nel caso di richiesta di revoca della registrazione presentata da parte dell'Autorità competente o da parte dello stesso produttore estero. Il medesimo articolo dispone che la registrazione deve essere annullata dal GACC anche nel caso in cui l'impresa non abbia più l'approvazione dell'Autorità competente del Paese d'origine.

Inoltre, la registrazione viene revocata al produttore che si trova in una delle circostanze elencate nell'art. 24:

- ha causato gravi incidenti di sicurezza alimentare;
- esporta alimenti in cui sono stati rilevati problemi di sicurezza alimentare durante l'ispezione all'ingresso;
- non è più in grado di garantire che l'esportazione di cibo in Cina sia conforme ai requisiti di sicurezza e igiene;
- non soddisfa più i requisiti di registrazione dopo aver adottato misure di rettifica;
- fornisce materiale falso o nasconde fatti rilevanti;
- rifiuta di collaborare con il GACC nelle revisioni e nelle indagini sugli incidenti;
- affitta, presta, trasferisce o rivende il proprio numero di registrazione o rivendica il numero di registrazione di un altro produttore.

2.5. La valutazione del sistema di gestione della sicurezza alimentare

Come detto, con il decreto n. 249, la Cina ha implementato anche un nuovo sistema di valutazione e di gestione della sicurezza alimentare di un Paese straniero.

In particolare, gli alimenti importati devono essere conformi alle leggi, ai regolamenti e agli standard nazionali di sicurezza alimentare cinesi, nonché ai requisiti speciali indicati nei Trattati e negli Accordi internazionali conclusi o a cui ha partecipato la Cina.

Ai sensi dell'art. 13 del decreto n. 249, il GACC effettua la valutazione del sistema di gestione della sicurezza alimentare di un Paese straniero, tenendo conto dei seguenti elementi:

- a) le leggi e i regolamenti relativi alla sicurezza alimentare e alle malattie degli animali e delle piante;
- b) il sistema normativo della sicurezza alimentare;
- c) la diffusione, la prevenzione e il controllo delle malattie animali e vegetali;
- d) la gestione e il controllo di microrganismi patogeni, pesticidi e farmaci veterinari, ecc.;
- e) il controllo della sicurezza e dei servizi igienico-sanitari sulla produzione, lavorazione, trasporto e stoccaggio degli alimenti;
- f) la supervisione della sicurezza alimentare delle esportazioni;
- g) il sistema di difesa, tracciabilità e richiamo della sicurezza alimentare;
- h) i meccanismi di allerta e di risposta alle emergenze;
- i) la capacità di supporto tecnico;
- j) le altre situazioni che coinvolgono malattie animali o vegetali e la sicurezza alimentare.

Per verificare il rispetto di tali elementi, in base all'art. 14, l'Autorità doganale cinese effettua procedure di controllo flessibili e attraverso mezzi di alta tecnologia che comprendono:

- a) l'ispezione su base documentale;
- b) la video ispezione da remoto a campione;
- c) l'ispezione in loco;
- d) o, eventualmente, una combinazione di esse.

2.6. Nuovi obblighi per l'etichettatura degli alimenti importati

Come accennato, il decreto GACC n. 249 prevede anche nuovi requisiti per quanto riguarda l'imballaggio e l'etichettatura degli alimenti importati.

Oltre all'obbligo di indicare sull'etichetta, una volta ottenuto, il numero di registrazione GACC, la normativa cinese, con l'art. 30 del decreto n. 249, ha introdotto requisiti più

stringenti per taluni prodotti (quali, ad es., la carne fresca, la carne surgelata e i prodotti ittici) i quali devono riportare l'etichetta in lingua cinese e inglese, oppure in cinese e nella lingua madre del Paese esportatore.

L'etichetta relativa alla carne fresca e surgelata deve contenere, inoltre, le seguenti informazioni: Paese (regione) di origine, nome del prodotto, numero di registrazione dell'impianto di produzione e numero di lotto. L'imballaggio esterno deve includere un'etichetta in cinese, con le specifiche del prodotto, il luogo di produzione (Stato/provincia/città), la destinazione, la data di produzione, la durata di conservazione, la temperatura di conservazione, ecc.. La destinazione deve essere contrassegnata come Repubblica Popolare di Cina, con l'apposizione delle etichette ufficiali di ispezione e quarantena del Paese esportatore.

Per le importazioni di prodotti ittici, invece, l'etichetta deve includere i seguenti contenuti: nome del prodotto e nome scientifico, specifiche del prodotto, data di produzione, numero di lotto, durata di conservazione e condizioni di conservazione, metodi di produzione (cattura oceanica, pesca in acqua dolce o acquacoltura), zona di produzione (zona di pesca marittima, Paese o regione di pesca d'acqua dolce, Paese o regione da cui provengono i prodotti dell'acquacoltura), il nome/numero di registrazione/indirizzo (città/provincia/stato) di tutti gli impianti di produzione e lavorazione coinvolti (compresi pescherecci, navi di lavorazione, navi da trasporto, e celle frigorifere indipendenti). Anche per tali prodotti, la destinazione deve essere contrassegnata come Repubblica Popolare Cinese.

3. L'impatto delle nuove procedure di registrazione nel contesto multilaterale

È da rilevare che, in ambito multilaterale, le misure introdotte con i decreti cinesi n. 248 e n. 249 hanno formato oggetto di taluni rilievi nelle competenti sedi dell'Organizzazione mondiale del commercio (WTO, *World Trade Organization*): il riferimento è, in particolare, alle riunioni dei Comitati per l'applicazione degli Accordi multilaterali in tema di barriere tecniche al commercio ([TBT, Technical Barriers to Trade](#)) e di misure sanitarie e fitosanitarie ([SPS, Sanitary and Phytosanitary measures](#)).

Ed invero, le misure in parola – pur essendo state adottate per perseguire finalità, quali la tutela della sicurezza alimentare e della salute pubblica, considerate legittime dalle disposizioni dei citati Accordi multilaterali – sono ritenute eccessivamente complesse e onerose, sia per le imprese esportatrici che per le Autorità nazionali. Sul punto, sono state avanzate riserve sul fatto che l'obbligo di registrazione sia stato esteso a tutte le

categorie di alimenti, includendo anche quelli considerati a livello internazionale come alimenti a basso e trascurabile rischio sanitario³⁸.

Tra le problematiche che provocano maggiori disagi, ritardi e oneri aggiuntivi in fase di sdoganamento dei prodotti in Cina, segnalate dai membri del WTO, si richiamano:

- la mancanza di trasparenza della disciplina in esame e l'incerta definizione del suo ambito di applicazione e delle relative procedure di registrazione. Il riferimento è, ad es., alle difficoltà riscontrate nella riconciliazione tra i codici di classificazione doganale dei prodotti adottati a livello internazionale (SA) e a livello cinese (CIQ), nonché alle frequenti modifiche dell'elenco di merci cui si ricollega l'obbligo di registrazione degli impianti produttivi;
- le difficoltà di modificare e aggiornare i dati inseriti nella piattaforma informatica cinese CIFER;
- l'incertezza in merito ai criteri di valutazione che l'Autorità cinese intende applicare per stabilire l'equivalenza tra il sistema di gestione della sicurezza alimentare nazionale e quello previsto dai Paesi terzi;
- le perplessità suscitate dalle disposizioni del decreto n. 248, che consentono alla Cina di effettuare controlli "da remoto" degli stabilimenti alimentari stranieri, oppure di chiedere informazioni dettagliate (ad es., piani di sicurezza alimentare specifici per processo o fotografie per ciascun impianto), con breve preavviso, a pena di sospensione per non conformità.

A causa delle rilevanti incertezze suscitate sul piano interpretativo ed applicativo, che permangono tuttora e che riguardano aspetti non secondari della disciplina in esame, tali misure sono ritenute in grado di determinare un trattamento meno favorevole per i prodotti alimentari importati, rispetto a quelli di origine cinese³⁹, e di creare inutili ostacoli al commercio internazionale.

³⁸ Cfr.: art. 2.2, Accordo multilaterale in tema di barriere tecniche al commercio (*"Members shall ensure that technical regulations are not prepared, adopted or applied with a view to or with the effect of creating unnecessary obstacles to international trade. For this purpose, technical regulations shall not be more trade-restrictive than necessary to fulfil a legitimate objective, taking account of the risks non-fulfilment would create. Such legitimate objectives are, inter alia: national security requirements; the prevention of deceptive practices; protection of human health or safety, animal or plant life or health, or the environment. [...]"*).

³⁹ Cfr.: art. 2.1, Accordo multilaterale in tema di barriere tecniche al commercio (*"Members shall ensure that in respect of technical regulations, products imported from the territory of any Member shall be accorded treatment no less favourable than that accorded to like products of national origin and to like products originating in any other country"*).

Al riguardo, le soluzioni prospettate da taluni membri del WTO⁴⁰ prevedono, tra l'altro:

- l'applicazione di un periodo di grazia di 18 mesi (fino al 1° luglio 2023), per consentire un migliore adattamento alle nuove misure⁴¹;
- la gestione diretta delle procedure da parte del GACC, senza la mediazione delle Autorità dei Paesi terzi;
- l'istituzione di punti di contatto per favorire le comunicazioni dirette tra gli esportatori e le Autorità cinesi;
- la pubblicazione di materiali di supporto e documenti di orientamento in lingua inglese;
- la possibilità di facilitare modifiche alle registrazioni finora effettuate per correggere agevolmente eventuali errori e imprecisioni.

Per completezza di informazione, è utile aggiungere che sono attualmente all'attenzione dei predetti Comitati tecnici del WTO⁴² anche altre procedure di registrazione obbligatoria degli stabilimenti produttivi di alimenti destinati ad essere esportati all'estero.

Il riferimento è, in particolare, alle disposizioni predisposte dalle Autorità indiane ([FSS \(Imports\) First Amendment Regulations](#)), [notificate al WTO il 25 novembre 2020](#) e applicabili dal mese di giugno 2022. Come prescritto dalle richiamate disposizioni, l'Autorità alimentare indiana può prevedere la registrazione e l'ispezione degli impianti di produzione di alimenti (e bevande) stranieri destinati all'esportazione in India.

Al riguardo, i membri del WTO⁴³ che hanno formulato le proprie osservazioni sulla nuova disciplina hanno rappresentato, tra l'altro:

⁴⁰ Il riferimento è, più precisamente, a: Stati Uniti d'America, Giappone, Unione europea, Brasile, Australia, Taiwan, Indonesia, Canada, Corea, Turchia, Messico, Svizzera, Cile, Filippine.

⁴¹ Cfr.: art. 2.12, Accordo multilaterale in tema di barriere tecniche al commercio (*"Except in those urgent circumstances referred to in paragraph 10, Members shall allow a reasonable interval between the publication of technical regulations and their entry into force in order to allow time for producers in exporting Members, and particularly in developing country Members, to adapt their products or methods of production to the requirements of the importing Member"*).

⁴² Il riferimento è ai richiamati Comitati per l'applicazione degli Accordi multilaterali in tema di barriere tecniche al commercio ([TBT, Technical Barriers to Trade](#)) e di misure sanitarie e fitosanitarie ([SPS, Sanitary and Phytosanitary measures](#)).

⁴³ Unione europea, Canada, Nuova Zelanda, Messico, Taiwan, Stati Uniti d'America, Argentina, Australia, Giappone.

- l'auspicio di ricevere adeguati chiarimenti e precisazioni in merito all'ambito di applicazione delle novità procedurali in parola;
- la preoccupazione che tali modifiche procedurali possano risultare più restrittive degli scambi di quanto necessario per conseguire gli obiettivi di sicurezza alimentare previsti, creando di fatto inutili barriere commerciali.

4. Considerazioni conclusive

Come rilevato dal Ministero della Salute nella pagina web del proprio sito istituzionale, dedicata alla tematica dell'esportazione di prodotti alimentari verso la Cina, nella prima fase di applicazione dei sopra illustrati decreti cinesi n. 248 e n. 249, il GACC ha acconsentito di svolgere procedure semplificate per la registrazione delle sole aziende in grado di dimostrare un pregresso di flussi commerciali (spedizioni effettuate nei precedenti 5 anni), al fine di ridurre il rischio di creare interruzione dei flussi di mercato.

Durante questa prima fase, il Ministero della Salute ha raccolto la documentazione richiesta dalle Autorità cinesi per la finalizzazione del processo di registrazione di numerose aziende italiane, sia nei casi in cui è prevista l'intermediazione delle Autorità sanitarie competenti, sia facilitando quelle effettuabili con auto-registrazione.

	Registrazioni confermate dal GACC ai sensi dei decreti cinesi n.248 e n.249
Procedura A (mediante Autorità competente)	569
Procedura B (Self-registration)	1369
Totale Aziende	1938

Esiti della prima fase di registrazione delle aziende italiane con le procedure semplificate (termine: 31 ottobre 2021)

La seconda fase del processo di registrazioni⁴⁴ è stata avviata agli inizi del 2022 implementando le procedure previste dal GACC per la registrazione degli stabilimenti in conformità con le indicazioni sul funzionamento della **piattaforma informatica CIFER** (cifer.singlewindow.cn).

Al riguardo, il Ministero ha reso noto che i processi da attuare per conseguire la registrazione degli stabilimenti interessati presentano alcuni aspetti tuttora in fase di definizione, per i quali le stesse Autorità competenti cinesi sono state chiamate a fornire ulteriori chiarimenti e dettagli operativi; questi chiarimenti sono tempestivamente diramati al territorio non appena si rendono disponibili, anche mediante aggiornamento della sopra richiamata pagina web del Ministero.

Sulla base di quanto precede, il Ministero ritiene comunque opportuno segnalare che:

- ✓ I processi di registrazione che richiedono l'intervento dell'Autorità sanitaria devono essere applicati necessariamente in stretta collaborazione con i servizi di igiene degli alimenti delle ASL competenti per il territorio nel quale sono localizzate le aziende produttrici.
- ✓ Nel rispetto dell'organigramma dell'Autorità competente sanitaria italiana, ogni richiesta di informazione deve essere primariamente rivolta ai servizi di igiene degli alimenti delle ASL competenti per il territorio nel quale sono localizzate le aziende produttrici. Detti servizi, nel caso, potranno provvedere al reperimento di eventuali ulteriori informazioni attraverso i consueti canali istituzionali (Regione/Provincia Autonoma; Ministero della Salute).
- ✓ Tutte le informazioni in possesso dell'Autorità sanitaria centrale vengono prontamente pubblicate sulla menzionata pagina web del sito del Ministero della Salute, che si consiglia di consultare periodicamente.

In considerazione della rilevanza che la sopra illustrata disciplina riveste per gli esportatori italiani di prodotti alimentari, sarà nostra cura monitorarne gli sviluppi per fornire tempestivi aggiornamenti alle Associate.

Con questo primo approfondimento dedicato alle nuove procedure di registrazione obbligatoria, introdotte dai decreti cinesi n. 248 e n. 249 del 2021, Assonime intende

⁴⁴ In occasione dell'avvio delle nuove registrazioni (fase 2), con la [circolare n. 1821 del 24 gennaio 2022](#) (v. anche [Allegato 1](#), [Allegato 2](#), [Allegato 3](#)) sono stati forniti aggiornamenti e diramate le apposite [Linee Guida](#) per tutte le aziende interessate ad esportare prodotti ricadenti nelle 18 categorie di prodotti per le quali è richiesta l'intermediazione del Ministero della Salute.

fornire un'informazione utile alle imprese e avviare un **monitoraggio delle principali questioni applicative che riguardano specifici settori produttivi**, venendo così incontro alla diffusa esigenza di conoscenza e di approfondimento delle tematiche doganali e del commercio internazionale, manifestata da numerose Associate.

Con specifico riferimento al settore alimentare, il quadro normativo e procedurale che regola le esportazioni di alimenti verso Paesi terzi risulta particolarmente articolato e complesso, nonché suscettibile di continue innovazioni e modifiche⁴⁵, richiedendo un'ampia e continuativa attività di monitoraggio.

In questo contesto risulta, perciò, ancor più evidente l'esigenza di conoscere preventivamente le regole – non soltanto quelle doganali – da applicare, soprattutto per evitare ritardi nelle tempistiche di consegna dei beni all'estero, con conseguenti interruzioni nella catena logistica che si traducono inevitabilmente in tempi e costi maggiori a carico delle imprese, con l'effetto di ridurre la competitività a livello internazionale.

Com'è emerso anche dall'ultima [Relazione annuale pubblicata dalla Commissione europea](#)⁴⁶, le misure sanitarie e fitosanitarie sono la categoria che include il maggior numero di ostacoli agli scambi (nel 2021: 102) e rappresentano quasi un quarto di tutte le barriere di accesso ai mercati extraUE (nel 2021: 455)⁴⁷.

Anche questi dati evidenziano l'importanza, a beneficio dell'intero Sistema Paese, di garantire la conformità delle imprese ai molteplici adempimenti richiesti nel settore alimentare, in sede nazionale ed estera (autorizzazioni, licenze, registrazioni, certificati, controlli, etc.) per consolidare ulteriormente la posizione dell'export italiano nei mercati internazionali.

Per eventuali comunicazioni, è possibile scrivere a: dogane@assonime.it.

20 Dicembre 2022

⁴⁵ V., al par. 3, le recenti novità che riguardano le procedure di registrazione obbligatoria degli stabilimenti produttivi di alimenti destinati ad essere esportati in India.

⁴⁶ V. la Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, sull'attuazione e sull'applicazione degli accordi commerciali dell'UE (COM(2022) 730 def.), dell'11 ottobre 2022.

⁴⁷ Cfr.: (COM(2022) 730 def.), dell'11 ottobre 2022, pag. 38. Sul punto, nella Relazione si aggiunge che, "sebbene il numero totale di ostacoli sotto forma di misure sanitarie e fitosanitarie sia stato leggermente inferiore nel 2020 (107), le restrizioni in questa categoria sono aumentate costantemente tra il 2016 e il 2020, mantenendola in prima posizione".