

L'EVOLUZIONE DELLE REGOLE DI ORIGINE NELL'AREA EURO- MEDITERRANEA

**Con un pacchetto
di 21 Decisioni
del Consiglio europeo
è stata disegnata
la nuova linea
di sviluppo del commercio
paneuromediterraneo.**

La creazione di una vasta e inclusiva area di libero scambio, a partire dalla Svizzera e dal profondo Nord (Norvegia, Islanda, Isole Faeroer) fino ai Paesi nordafricani e del vicino oriente, le cui economie si intrecciano tra l'Europea e il Mediterraneo (Marocco, Algeria, Tunisia, Egitto, Turchia, Siria, Giordania, Israele, Libano, Cisgiordania e Striscia di Gaza) fino ai Balcani e all'est europeo (Albania, Kosovo, Serbia, Bosnia, Montenegro, Macedonia del Nord, Georgia, Moldova e Ucraina), ha coinvolto un totale di 24 tra Paesi, territori e gruppi di Paesi. Nel corso degli anni quest'area è passata da una significativa convergenza di interessi economici a dar vita, fin dal 1997, ad un vero e proprio "sistema paneuropeo", evoluto poi verso un'unica Convenzione paneuromediterranea (Pem Convention), approvata dai ministri del commercio dei Paesi euromediterranei il 21 ottobre 2007.

Lo scopo della Convenzione era, ed è, quello di semplificare e stimolare vigorosamente il commercio e l'integrazione economica regionale tra le parti contraenti. Questa operazione ha consentito poi il cumulo diagonale dell'origine, ossia la possibilità di produrre beni in forma cooperativa, accedendo preferenzialmente ai mercati Pem. Il commercio preferenziale con i Paesi Pem rappresenta, secondo la Commissione, il 60% dell'intero commercio preferenziale dell'Unione europea. Ad esempio, l'ammontare delle esportazioni unionali verso i Paesi Pem, con riferimento al solo capitolo 84, sulla base dei dati pubblicati il 25 agosto 2021, nel 2020 è stato pari a 48 miliardi e 725 milioni di euro. Centrata sulla creazione di comuni regole di origine e di prova dell'origine medesima, la Convenzione è stata frutto di una negoziazione lunga, complessa e rispettosa di tempi e metodi adottati da ciascuna parte contraente.

Per evitare che la Convenzione rimanesse solo un elegante esercizio politico e che portasse, se imposta a tutte le parti contraenti, ad un allontanamento dell'una o dell'altra parte, si è scelto, fin dall'inizio, di rendere l'adozione una scelta esercitabile da ciascuna parte, con tutti i benefici che ne derivano. Infatti, non interviene altro che sulle regole di origine. Tipicamente un protocollo allegato ai singoli accordi che, separatamente, ciascuna parte ha concluso con le altre parti e non tutte le parti aderenti all'accordo medesimo hanno a loro volta concluso accordi con tutte le altre parti. Per rendere leggibili le opportunità fornite dalla Convenzione, la Commissione pubblica ha steso un documento correntemente chiamato "Matrix". In questo troviamo l'attuale stato di adozione della

Convenzione, l'esistenza di accordi identici e le opportunità incrociate di cumulo dell'origine.

Forse proprio a causa dell'estrema prudenza adottata dalle parti nello sviluppo e nell'adozione della Convenzione ha fatto sì che le regole in essa contenute si siano rivelate, già nel medio periodo, quasi sempre largamente superate dall'evoluzione industriale ed economica a livello globale. Da qui la necessità di un adeguamento, una modernizzazione profonda del sistema di regole e prove dell'origine che rispondesse alle mutate condizioni del mercato. Tale adeguamento, promosso in particolare dall'Unione europea, ha portato ad un nuovo testo, inizialmente largamente condiviso, anche se considerato operativamente insoddisfacente per gli interessi di alcune parti. Di fronte all'ennesimo stop e in attesa di giungere ad un'adesione completa, 21 delle 24 parti han deciso di adottare la nuova convenzione, ma in parallelo con quella già in vigore. In altri termini: le 21 parti decise a portare avanti l'ormai irrinunciabile ammodernamento della convenzione hanno ritenuto opportuno aggiungere un nuovo sistema di regole alternative a quelle già in vigore, definite appunto "Transitional rules". Tutto questo per evitare di creare una sorta di club elitario dal quale sarebbero stati esclusi i Paesi che per loro scelta e per le specifiche condizioni economiche nelle quali si trovano, non avessero aderito immediatamente al nuovo sistema di regole. Ora, tale parallelismo finisce comunque per creare alcuni problemi di natura operativa connessi sia all'utilizzo del cumulo, sia al sistema delle prove di origine. La Commissione europea, per ovviare a questo problema, è stata spinta a pubblicare una guida per illustrare il funzionamento del sistema di regole e di prove dell'origine in tale particolarissimo contesto di sistemi paralleli.

Ma quali sono i benefici che la nuova Convenzione offre alle parti contraenti che han deciso di adottarla? Da quando tali benefici saranno concretamente fruibili? E cosa si dovrà fare, sul piano operativo, per garantirsi fluidità commerciale nella tormentata area Pem?

I benefici nell'ambito dell'industria meccanica

Non tutte le nuove regole apportano concreti benefici alle imprese della meccanica. Tutto il sistema di eccezioni e regole innovative previsto per l'agroalimentare, la chimica, il tessile/abbigliamento non toccano le imprese del nostro settore. Ma le innovazioni previste hanno potenzialità espansiva, rafforzando la posizione delle nostre imprese nei mercati interessati dalla nuova convenzione.

Innanzitutto, le regole di origine sono state radicalmente semplificate. Salvo rare eccezioni, le transitional rules, si applicano ad interi capitoli con alleggerimenti talora molto significativi delle regole medesime. Valga per tutti l'esempio del capitolo 84 del Sistema armonizzato, nel quale si colloca gran parte dei prodotti esportati dalle nostre imprese. A fronte della Convenzione regionale, tuttora in vigore, che prevede una serie di specifiche regole per prodotto con percentuali talora ridotte di materiali non originari e talora con regole cumulative, ossia regole che impongono, contemporaneamente, il salto di voce (Cth, change of tariff heading) associato ad

una percentuale massima di materiale non originario. La nuova regola prevede, per tutte le voci doganali del capitolo 84, la possibilità di ottenere l'origine preferenziale, quindi il valore massimo di materiali non originari non deve superare il 50% del prezzo Exw.

Prendiamo, ad esempio, le regole dettate per frigoriferi e macchine per la produzione del freddo, ivi comprese le pompe di calore non utilizzate per il condizionamento (Voce doganale 8418), la Convenzione regionale Pem prevede che l'origine preferenziale possa essere acquisita nel rispetto di due regole alternative:

8418

Frigoriferi, congelatori e altro materiale, altre macchie e apparecchi per la produzione del freddo, con attrezzatura elettrica o di altra specie; pompe di calore diverse dalle macchine e apparecchi per il condizionamento dell'aria della voce 8415

Fabbricazione:

- a partire da materiali di qualsiasi voce, esclusi quelli della stessa voce del prodotto;
- in cui il valore di tutti i materiali utilizzati non ecceda il 40% del prezzo franco fabbrica del prodotto;
- in cui il valore di tutti i materiali non originali utilizzati non ecceda il valore di tutti i materiali originali utilizzati

Fabbricazione in cui il valore di tutti i materiali utilizzati non ecceda il 25% del prezzo franco fabbrica del prodotto

Le transitional rules eliminano la specifica regola prevista per la Vd 8418 e ricomprendono tali prodotti nella regola generale per il capitolo 84, a sua volta semplicatissima:

EX CAPITOLO 84

Reattori nucleari, caldaie, macchine, apparecchi e congegni meccanici; parti di queste macchine o apparecchi, esclusi

Fabbricazione a partire da materiali di qualsiasi voce, esclusi quelli della stessa voce del prodotto

oppure

fabbricazione in cui il valore di tutti i materiali utilizzati non superi il 50% del prezzo franco fabbrica del prodotto

Gli altri benefici, tutti di grande rilievo, ai fini di una sempre maggiore integrazione regionale, riguardano:

- La tolleranza nel rispetto della regola del salto di voce, in via generale fissata al 15% del prezzo Exw (la Convenzione Pem la limita al 10%)
- La semplificazione radicale del principio della separazione contabile, ossia la possibilità di utilizzare prodotti originari identificati contabilmente e non fisicamente

- La possibilità di adottare prezzi e costi medi anziché riferirsi ai costi e ai prezzi singolarmente praticati per ogni cessione o acquisto di beni
- L'adozione generalizzata del cumulo totale, grazie al quale si facilita molto l'acquisizione dell'origine preferenziale nell'ambito del cumulo, bilaterale o diagonale che sia
- L'eliminazione, nella maggior parte dei casi, della regola del no duty drawback. La regola prevede che

il materiale non originario utilizzato nella fabbricazione di un prodotto debba essere comunque assoggettato al dazio previsto, escludendo di fatto il vantaggio derivante dal regime di perfezionamento attivo

- L'attenuazione della regola di territorialità e di quella del trasporto diretto. Nel primo caso, viene consentita la lavorazione di materiali al di fuori delle parti contraenti purché il valore di tali lavorazioni non superi il 10% del prezzo Exw. Per il trasporto diretto, la regola viene ridenominata "non manipolazione" rendendo possibili scali e frammentazione delle spedizioni anche in nodi logistici posti in Paesi esterni alle parti contraenti, purché sia fornita prova della non alterazione del prodotto esportato.

Le date importanti

Le transitional rules sono utilizzabili dal 1 settembre 2021 esclusivamente negli scambi con Svizzera, Norvegia, Islanda, Isole Faroer, Albania e Giordania.

Per l'applicazione delle nuove regole è necessaria l'approvazione delle medesime da parte del Comitato misto che presiede ai singoli accordi tra i diversi Paesi. Alla data del 27 agosto 2021 (data di redazione del presente articolo), la Commissione comunica che il processo di adozione è in corso e che la Commissione medesima terrà informate le parti e gli operatori economici attraverso il proprio portale e i diversi mezzi di informazione.

Prove dell'origine e soluzioni operative

Naturalmente, le prove di origine costituiscono uno dei principali scogli nell'applicazione delle transitional rules. Le prove tradizionali (Eur 1, dichiarazione di origine da parte di esportatori autorizzati o per spedizioni in cui il prezzo dei materiali originario non sia superiore ai 6 mila euro) previste dalla Convenzione regionale, dovranno essere integrate con la specifica dicitura, in inglese, "Transitional Rules", pena l'inapplicabilità dei benefici previsti dalle regole medesime. E similmente dovranno fare le imprese che rilasciano dichiarazioni del fornitore a lungo termine o per singola spedizione. In ogni dichiarazione dovrà essere riportato se l'origine, nel caso di materiali e prodotti destinati a Paesi che adottano le transitional rules, sia stata ottenuta ai sensi delle regole tradizionali, ai sensi delle transitional rules o ai sensi di entrambi i sistemi di regole. Nella dichiarazione del fornitore, accanto all'indicazione del Paese, tra quelli che avranno adottato

le transitional rules, dovrà essere riportata l'indicazione: Pem Convention and/or Transitional rules. In altri termini, non è prevista alcuna permeabilità tra i due sistemi, a nulla valendo il fatto che le regole della Convenzione Pem sono, di norma, più restrittive rispetto alle transitional rules.

Anche nelle dichiarazioni doganali dovrà poi essere evidenziato l'utilizzo o meno delle transitional rules, attraverso i codici U075 per i certificati Eur 1 e U076 per le dichiarazioni di origine su fattura.

Infine va ricordato che le transitional rules prevedono, oltre all'utilizzo delle prove tradizionali, la possibilità sia dell'utilizzo di Eur 1 dematerializzati, anche attestazioni di origine rilasciate da operatori iscritti al Rex, come accade, nel caso di spedizioni verso il Canada, il Giappone o il Vietnam. Il tutto, peraltro, condizionato dalla volontà, da notificarsi formalmente alla Commissione, espressa in tal senso da ciascuna singola parte contraente. □

