

UNIONE EUROPEA. Istruzioni per l'uso



Allegato
al n. 2/2012

ABC dell'import-export

La normativa comunitaria sull'origine





La normativa comunitaria sull'origine

Approfondimento a cura di Massimiliano Mercurio, esperto del Centro Estero per l'Internazionalizzazione del Piemonte

Il presente approfondimento è costituito da una prima parte nella quale, dopo aver fornito una definizione di origine non preferenziale e di origine preferenziale delle merci, vengono illustrate le regole da seguire al fine di stabilire la determinazione dell'origine, e una seconda parte nella quale vengono illustrati i relativi documenti comprovanti.

L'origine non preferenziale o commerciale

Negli scambi commerciali internazionali, la caratterizzazione di **origine non preferenziale** costituisce la regola generale. Con riferimento alla normativa comunitaria, connota ad esempio tutte le operazioni e i prodotti che vengono importati da Paesi con i quali l'UE non ha perfezionato alcun accordo tariffario. Per essi, l'**aliquota daziaria** applicabile è quella riportata nel testo della tariffa doganale comune.

Al contrario, tra Paesi con i quali i rapporti commerciali sono garantiti da **accordi** (negoziali o unilaterali) che consentano una riduzione della fiscalità in importazione o, in taluni casi, un'esenzione totale per classi di prodotti, gli scambi sono di conseguenza agevolati, almeno in termini di oneri doganali. Si parla quindi di **origine preferenziale**. Tuttavia, è bene tenere presente che le regole riferibili all'origine non preferenziale si applicano anche negli scambi tra Paesi fra i quali vigono accordi specifici allorquando una spedizione di merci sia priva di documentazione comprovante l'effettiva origine di un prodotto.

La Convenzione internazionale sulla semplificazione e armonizzazione delle procedure doganali (altresì nota come la **Convenzione di Kyoto del 15 maggio 1973**, alla quale la Comunità ha aderito con decisione del Consiglio 3 giugno 1977, n. 77/415) ha stabilito i principi generali per l'uso delle **regole sull'origine non preferenziale**.

In linea generale, è universalmente accettato il principio in base al quale sono sempre considerate originarie di un Paese le merci ivi interamente ottenute, le quali possono quindi essere ragionevolmente definite autoctone.

Diversamente, quando la merce, di cui si deve stabilire l'origine, è ottenuta con l'utilizzo di materiali originari di Paesi diversi, la questione si complica e sono necessarie valutazioni più approfondite.

Innanzitutto, in tali casi, la legislazione di settore prevede – pressoché ovunque nei diversi mercati mondiali – regole particolari a seconda che si tratti di attribuire l'origine preferenziale o non preferenziale. Tali regole definiscono quale sia la lavorazione o trasformazione alla quale i materiali devono essere sottoposti per ottenere il carattere originario del Paese in cui avviene tale operazione. È opportuno evidenziare che in tutte le codificazioni sono annoverate talune **lavorazioni o trasformazioni** che non conferiscono mai il carattere originario e sono definite "lavorazioni o trasformazioni insufficienti", così come più sopra si sono descritte. Sufficiente è, al contrario, quella lavorazione o trasformazione considerata necessaria per potere condizionare la determinazione dell'origine.

Naturalmente, alle nozioni di **lavorazione sufficiente ed insufficiente** anche la disciplina dell'origine offre le sue **deroghe**. Ciò avviene, ad esempio, per quanto concerne il settore dei **prodotti tessili**, di cui alla Sezione XI della tariffa HS (Harmonised System Code o **Codice Doganale Comunitario**), per i quali si parla del "**principio di trasformazione completa**".

Tale principio viene regolato nell'UE dall'**art. 37 del Regolamento CEE 2454/93 (DAC - Disposizioni di applicazione del Codice Doganale Comunitario)** in base al quale si considerano trasformazioni complete le lavorazioni o trasformazioni che hanno - in ogni caso - l'effetto di classificare i prodotti ottenuti in una voce della Nomenclatura Combinata diversa da quella relativa a ciascuno dei prodotti non originari utilizzati. Per i prodotti tessili indicati nell'**Allegato 10** al Regolamento CEE 2454/93, l'origine viene invece conferita sulla base delle trasformazioni ivi tassativamente elencate (colonna 3), prescindendo dal cambiamento di voce doganale. È appena il caso di segnalare che, per la lettura del citato Allegato 10, devono essere utilizzate le istruzioni riportate nell'**Allegato 9**.

L'**Allegato 11** al Regolamento CEE 2454/93, per contro, riporta i prodotti diversi dai tessili e le trasformazioni cui devono essere sottoposte le merci terze per acquisire il carattere originario. In questa sede preme sottolineare la rilevanza, ai fini dell'individuazione della corretta origine, delle **note riportate negli Allegati 9 e 14** dello stesso Regolamento CEE 2454/93, **oltre a quelle che accompagnano ogni tabella negli Allegati 10, 11, 15, 16, 19 e 20**.

Tutto quanto sopra premesso, si dice quindi di **origine non preferenziale** un prodotto la cui origine è irrilevante ai fini dell'applicazione di fiscalità agevolata in importazione nel Paese di destinazione. La qualificazione può essere rilevante ai soli fini commerciali, da cui la definizione di "origine non preferenziale o commerciale" che caratterizza quel determinato bene.

L'origine preferenziale

L'origine preferenziale è un concetto del tutto astratto e meramente funzionale, poiché la merce assume tale prerogativa solo in un determinato contesto. Essa si sostanzia in un **trattamento daziario più favorevole concesso a prodotti originari di quei Paesi con i quali**, ferme restando le regole generali appena menzionate che sottendono l'origine non preferenziale, **sono in vigore accordi bilaterali e/o concessioni unilaterali**.

L'applicazione di tali accordi/concessioni si riflette, come innanzi accennato, in un minore o esente impatto doganale nelle transazioni regolate. Le aliquote daziarie di riferimento sono riportate nella **TARIC (Tariffa Integrata delle Comunità Europee)**. È evidente che in ragione del miglior trattamento daziario concesso, le regole che individuano l'origine preferenziale sono più rigide rispetto a quelle dell'origine non preferenziale.

Si deve altresì evidenziare che, ai sensi di quanto disposto dall'art. 39 del **NCDC (Nuovo Codice Doganale Comunitario - Regolamento CE 450/08 di cui si è ancora in attesa del Regolamento applicativo, ex art. 27 del CDC - Codice Doganale Comunitario)**, gli effetti delle preferenze sono circoscritti ai soli profili daziarî senza avere alcun

riflesso sulle norme di politica economica o altre restrizioni o divieti all'importazione. La disciplina relativa all'origine preferenziale dello stesso art. 39 si applica nell'ambito delle preferenze tariffarie, concesse unilateralmente dalla Comunità, oppure negoziate con accordi bilaterali.

Le fonti nella specifica materia variano a seconda dei Paesi interessati e sono:

- il **Codice Doganale Comunitario**, per gli scambi commerciali della Comunità secondo quanto previsto dalle disposizioni del **DAC (Disposizioni di Applicazione del Codice Doganale Comunitario - Regolamento CEE 2454/93)** dall'art. 66 all'art. 123 [anche per effetto delle modifiche introdotte con l'art. 1 del Regolamento CE 1602/2000]
- gli **accordi** che la Comunità ha stipulato singolarmente con numerosi paesi terzi (o gruppi di paesi, per esempio ACP - Paesi dell'Africa, Caraibi e Pacifico). L'elenco dei Paesi accordatari e dei relativi protocolli è disponibile alla pagina



http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/rules_origin/preferential/article_779_en.htm

Le regole di riferimento comuni a tutti questi accordi trovano fondamento nella già citata Convenzione di Kyoto del 15 maggio 1973.

La concessione del beneficio è subordinata a due condizioni:

- I. le merci devono avere acquisito il carattere di **prodotti originari**, che deve essere giustificato secondo le regole di cooperazione amministrativa previste in ogni atto o accordo
- II. deve essere rispettata la **regola del trasporto diretto**.

Con riguardo alla prima condizione, occorre precisare che una merce, nella cui produzione siano stati impiegati materiali originari di due o più Stati, è originaria del Paese in cui è stata oggetto di una lavorazione o trasformazione sufficiente. Questo principio, generalmente, si concretizza nella **regola del "salto del codice HS" (Harmonized Standard)**, sopracitato che prevede che i materiali non originari, importati e impiegati per ottenere il prodotto finito, si considerino sufficientemente lavorati o trasformati quando il prodotto ottenuto è classificato in una voce doganale diversa da quella in cui sono classificati i materiali utilizzati. Fanno **eccezione** alcuni prodotti che figurano negli **elenchi allegati agli accordi e, per i Paesi in via di sviluppo, nel Codice Doganale Comunitario (Allegato 15 del Regolamento CEE 2454/93)**, per i quali sono previste specifiche condizioni ai fini della determinazione del carattere originario, che possono consistere in particolare:

- nell'utilizzo o esclusione di un determinato prodotto di base (obbligo di effettuare più fasi di fabbricazione)
- nella realizzazione di una lavorazione specifica
- nella limitazione in percentuale del valore delle materie che possono essere utilizzate rispetto al valore del prodotto ottenuto
- nella limitazione in percentuale del valore delle materie non originarie rispetto al valore delle materie originarie utilizzate.

Si vengono, pertanto, a determinare alcuni casi in cui, nonostante il cambio di voce doganale, la lavorazione non è considerata sufficiente ed altri per i quali è sufficiente anche un'operazione che non comporti il cambio di voce.

Inoltre, sono sempre considerate insufficienti, che ci sia o meno il "salto del codice HS", le già citate sopra **trasformazioni minime** enumerate in un elenco comune, salvo alcune eccezioni, a tutti gli accordi o atti stipulati dalla Comunità.

Per quanto concerne il secondo requisito del **trasporto diretto**, tale può essere considerato solo se avviene dal territorio di un Paese accordatario verso il destinatario senza l'attraversamento di altri Stati. Una deroga a tale principio è consentita a condizione che i prodotti che attraversino un Paese terzo o vi sostino temporaneamente rimangano sotto la sorveglianza delle autorità doganali dello Stato in cui transitano, senza subire altre operazioni oltre a quelle di carico e scarico e per la buona conservazione delle merci.

Parte prima

La determinazione dell'origine: regole di base

Le regole sull'origine preferenziale e quelle riguardanti l'origine non preferenziale adottano, di norma, i medesimi criteri per la determinazione dell'origine dei prodotti, anche se va precisato che le regole di origine non preferenziali sono assai più generiche e meno dettagliate di quelle preferenziali.

Regola generale: origine diretta

L'**art. 23 del Regolamento CEE 2913/92 (CDC- Codice Doganale Comunitario)** reca la nozione di "merce originaria di un Paese" e, al comma 1, statuisce che "**sono originarie di un Paese le merci interamente ottenute in tale Paese**".

Al comma 2 sono elencate tutte le merci che si intendono interamente ottenute in un Paese. Sono quindi annoverati tutti quei prodotti che sono in senso stretto generati nel Paese di cui acquisiscono l'origine (minerali, vegetali, animali, ecc.).

Il principio ivi stabilito relega cioè l'origine diretta alla localizzazione contingente della genesi di ciascun prodotto.

Regole specifiche: l'origine mediata

Diversamente, **gli artt. 24 e 25** fissano principi che sottendono l'attribuzione dell'origine a **prodotti la cui genesi non è univocamente determinabile**.

L'**art. 24**, in particolare, stabilisce che "una merce alla cui produzione abbiano contribuito due o più Paesi è originaria del Paese in cui è avvenuta l'ultima trasformazione o **lavorazione sostanziale, economicamente giustificata ed effettuata da un'impresa attrezzata a tale scopo**, che si sia conclusa con la fabbricazione di un prodotto nuovo o abbia rappresentato una fase importante del processo di fabbricazione".

La norma appena riportata pone tre condizioni perché si possa attribuire un'origine

“indiretta” ad una merce che non è stata generata in tutte le sue componenti nel luogo in cui ha subito delle lavorazioni. Il tenore della disposizione non prevede una possibile alternativa tra le diverse condizioni che, al contrario, ai fini dell’attribuzione dell’origine devono concorrere. Si deve tenere conto del fatto che le autorità comunitarie non hanno previsto un elenco di riferimento per le trasformazioni da considerare indicativamente sostanziali, ad eccezione, **come anticipato sopra**, di quanto riportato negli **allegati 9-11 del DAC (Disposizioni di Applicazione del Codice Doganale Comunitario)**, ai fini dell’origine non preferenziale. Ne consegue che per un’adeguata applicazione dei criteri appena richiamati si rende necessaria un’interpretazione autonoma riferita alla giurisprudenza della Corte di Giustizia CE, attivata dai tribunali nazionali per effetto della procedura prevista all’art. 234 del Trattato istitutivo.

Il concetto di trasformazione sostanziale

Una merce che è costituita da componenti originarie di due o più Paesi acquisisce l’origine del Paese ove si sia verificata l’ultima lavorazione/trasformazione sostanziale. Tale può definirsi la trasformazione che, in linea generale, non si limita al mero assemblaggio, ma consente di apportare alle componenti che intervengono nel processo di trasformazione sostanziale un qualcosa in più in termini fisico-tecnici, oggettivamente rilevabile.

Il principio è che il prodotto finito dovrà avere peculiarità distinte da quelle dei componenti che sono stati impiegati nel processo di lavorazione.

Quanto invece alla circostanza per la quale l’ultima lavorazione non si riveli sostanziale, aspetto peraltro non trattato dall’art. 24 del CDC (Codice Doganale Comunitario) laddove nel ciclo produttivo siano coinvolti diversi Paesi, si dovrà fare riferimento alla lavorazione precedente risalendo indietro nella *supply chain* e individuando in quali di questi Paesi la trasformazione è stata davvero sostanziale. Nel caso in cui la richiamata sostanzialità non sia riconducibile ad alcuna delle lavorazioni succedutesi nelle varie fasi per ottenere il prodotto finito, l’origine sarà quella del Paese di cui è originaria la materia prima.

Cosa si intende per giustificazione economica e impresa attrezzata

La lavorazione/trasformazione deve essere economicamente giustificata ed effettuata da un’impresa attrezzata a tale scopo. Non deve, cioè, essere un intervento fittizio unicamente finalizzato a legittimare l’attribuzione di un’origine diversa rispetto a quella che sarebbe effettivamente individuabile. Né può essere accettabile che la dichiarata trasformazione/lavorazione sia stata eseguita da un soggetto che non è nelle condizioni oggettive di poterla effettuare (commissionario, distributore, agente, ufficio di rappresentanza, ecc.).

Tale limitazione serve ad arginare comportamenti elusivi cui potrebbero essere indotte imprese che, in forza di un approccio “aggressivo” sul mercato e al fine di ottenere un *made in* più favorevole, si determinino a “triangolare” le merci attraverso Paesi dai quali attingere” indebitamente l’origine, in assenza delle prerogative imposte dalla norma.

La modifica della classificazione tariffaria (o salto di codice)

La lavorazione sostanziale deve concludersi con la fabbricazione di un prodotto nuovo o, in ogni caso, deve avere rappresentato una fase importante del processo di fabbricazione. In termini generali, il cambiamento del codice tariffario è di per sé un'evidenza dell'ottenimento di un prodotto nuovo. Il c.d. salto di codice può riferirsi al cambio della voce doganale (costituita dalle prime 4 cifre) o al cambio di sottovoce (prime 6 cifre del codice).

Parimenti, l'oggettivo elevato peso specifico di una particolare lavorazione/trasformazione può legittimare l'acquisizione dell'origine.

Fanno eccezione, come anticipato al punto 2, alcuni prodotti che figurano negli elenchi allegati agli accordi stipulati dalla Comunità con taluni Paesi, e, per i Paesi in Via di Sviluppo (PVS), nel Codice Doganale Comunitario, per i quali sono previste condizioni particolari ai fini della determinazione del carattere originario.

Ad esempio, nel caso degli indumenti e degli accessori di abbigliamento è richiesta una lavorazione a partire dai filati, al fine di poter considerare il prodotto finito originario del Paese in cui è avvenuta la lavorazione.

Il criterio della regola percentuale Value Added Rule – Criterio valore aggiunto

In aggiunta ai criteri sopra esposti, si deve rilevare che la Convenzione di Kyoto, ai fini della determinazione dell'origine delle merci, ha anche introdotto il criterio della regola percentuale value added rule o criterio del valore aggiunto.

Secondo tale criterio, un prodotto consegue l'origine di un Paese se le lavorazioni effettuate in loco hanno generato un incremento del suo valore economico superiore ad una certa percentuale, stabilita a priori, calcolata sul valore del bene prima di essere sottoposto a trasformazione.

La Convenzione prevede la possibilità di utilizzare la regola percentuale (o del valore aggiunto) per stabilire un limite alle componenti non originarie del prodotto, superato il quale non potrà essere conferita l'origine dello Stato ove si è perfezionata l'ultima lavorazione. Tale metodo comporta una comparazione tra il valore delle materie importate, o di origine indeterminata, e il valore dei prodotti finiti.

Si vedano le c.d. regole di lista, o **list rules**, al link:



http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/rules_origin/non-preferential/article_1622_en.htm

Il Roll Up

Merita di essere menzionato il c.d. *roll up* che, come si vedrà di seguito, ha caratterizzato un'interessante applicazione di tecnica doganale in materia di origine.

Si parta dall'assunto in base al quale un prodotto intermedio sarà considerato originario se è stato sottoposto a lavorazioni tali per cui il contenuto locale dello stesso è superiore ad una certa percentuale stabilita. Nel caso in cui il prodotto intermedio venga utilizzato per la produzione di un altro bene, sarà il suo **valore totale**, e non l'ammontare delle componenti di costo originarie, ad essere conteggiato ai fini della

determinazione della percentuale di contenuto locale del bene finale.

Una seconda forma di *roll up* si manifesta, invece, fra produttori dislocati in fasi diverse del ciclo di lavorazione che non abbiano tra loro rapporti per quanto riguarda l'assetto proprietario o societario.

Il problema del *roll up* assume notevole rilevanza nelle zone di libero scambio e negli accordi tariffari preferenziali con i Paesi meno sviluppati economicamente.

Con l'utilizzo di tale meccanismo, pur risultando giuridicamente ineccepibile, si impedisce il perseguimento dell'obiettivo principale delle regole di origine, cioè quello di impedire che Paesi non beneficiari del trattamento preferenziale o non appartenenti alla zona integrata, sfruttino le agevolazioni tariffarie degli accordi.

L'acquisizione dell'origine nel nuovo codice doganale comunitario

Nel **NCDC (Nuovo Codice Doganale Comunitario Regolamento CE 450/08)** l'acquisizione dell'origine è contemplata all'art. 36 che riassume, in una sintetica fusione, le attuali previsioni dell'art. 23 e dell'art. 24 del CDC.

Vale la pena di segnalare che l'esigenza di semplificazione avvince la disciplina dell'origine più di quanto sia avvenuto per classificazione e valore delle merci.

Infatti, mentre la nuova stesura riconduce al primo paragrafo dell'art. 36 la nozione di merci interamente ottenute, tutto sommato ripercorrendo la corrente previsione, al secondo paragrafo, nel disegnare il concorso nella produzione di una merce, la nuova disposizione traslascia ogni riferimento alla nozione di impresa attrezzata, giustificazione economica, ottenimento di un prodotto nuovo.

La nuova norma si concentra esclusivamente sulla considerazione che se due o più Paesi contribuiscono alla produzione di un bene, l'origine sarà di quello nel quale avviene l'ultima trasformazione sostanziale.

Si rammenta che il Regolamento in discorso risulterà applicabile solo dopo l'emanazione delle relative Disposizioni di Applicazione, previste entro il 2013, ma non ancora rilasciate.

Il criterio del cumulo

A) Il cumulo bilaterale

Tale istituto consente di qualificare come originario un prodotto ottenuto in un **Paese accordatario** mediante l'utilizzo di un prodotto originario dell'altro partner, senza che vi sia stata una trasformazione sufficiente.

Questo tipo di cumulo è previsto, in particolare, nel quadro degli accordi con **gli Stati del Mashrek** (Egitto, Giordania, Libano e Siria), **Israele, Malta, Cipro**, nonché nell'ambito delle regole d'origine relative ai **territori occupati** e alle **repubbliche di Bosnia-Herzegovina, di Croazia, di Macedonia e di Slovenia**. Può essere utilizzato, altresì, relativamente agli **accordi EFTA** (Islanda, Norvegia, Svizzera e Liechtenstein) e **PECO** (Paesi dell'Europa Centrale ed Orientale ossia Polonia, Repubblica ceca, Repubblica slovacca, Ungheria, Romania, Bulgaria, Estonia, Lituania, Lettonia, Slovenia, ex Repubblica iugoslava della Macedonia, Croazia e Bosnia Erzegovina).

B) Il cumulo multilaterale

Tale regola prevede che un prodotto originario della **Comunità** o di uno **Stato dell'EFTA**:

- possa non essere oggetto di trasformazione sufficiente, nel contesto delle lavorazioni o trasformazioni operate in un Paese EFTA o nella Comunità
- conservi la sua origine, se utilizzato in uno Stato dell'EFTA o nella Comunità, in lavorazioni o trasformazioni che non vanno oltre quelle "minime", o se riesportato nello stato in cui si trova verso una delle parti contraenti di un accordo EFTA.

In caso di utilizzazione di più prodotti originari della Comunità e di uno Stato dell'EFTA o di più prodotti originari dell'EFTA, che non hanno formato oggetto di trasformazioni sufficienti, l'origine è determinata dal prodotto il cui valore in dogana è più elevato, o se il valore non è conosciuto o non può essere stabilito, dal prodotto per il quale è stato pagato il primo prezzo più elevato verificabile nella Comunità o in uno dei Paesi EFTA.

C) Il cumulo regionale

Trattasi di una forma particolare di cumulo, prevista dagli artt. dal 70 al 72 del DAC, a favore di **tre gruppi regionali**, composti da Paesi che beneficiano del **Sistema delle Preferenze Generalizzate**:

- Associazione delle Nazioni dell'Asia e del Sud-Est (**ANASE o ASEAN**): Brunei, Darussalam, Indonesia, Malaysia, Filippine, Singapore, Thailandia e Vietnam;
- Mercato Comune dell'America Centrale (**MCCA**): Costa Rica, Honduras, Guatemala, Nicaragua ed El Salvador;
- Gruppo Andino (**Accordo di Cartagena**): Bolivia, Colombia, Ecuador, Perù e Venezuela.

L'istituto prevede che ai fini dell'attribuzione dell'origine al Paese facente parte di uno dei gruppi, dove è avvenuta la fabbricazione del prodotto finito, le merci originarie di qualsiasi altro Stato del gruppo utilizzate nel processo sono da considerare come se fossero originarie del Paese di ultima trasformazione.

D) Il cumulo completo (o totale)

L'istituto trova applicazione nel quadro:

- dello **Spazio Economico Europeo** – SEE (Paesi della Comunità, Norvegia, Islanda e Liechtenstein) ed esteso alla Svizzera
- della **Convenzione di Lomé** – Stati Africani, dei Caraibi e del Pacifico associati alla CE (**c.d. gruppo ACP**), e della decisione del Consiglio del 27 Novembre 2001, relativa ai Paesi e Territori d'Oltremare associati alla CE (**PTOM**)
- degli accordi con gli **Stati del Maghreb** (Algeria, Marocco e Tunisia).

E) Il cumulo diagonale

Il cumulo diagonale è previsto nell'ambito degli accordi che la Comunità ha concluso con i seguenti Paesi:

- Paesi dell'Europa Centro-Orientale (**PECO**)
- Spazio Economico Europeo (**SEE**)
- **Svizzera**.

Il presupposto affinché questa regola sia applicabile è che ogni Paese abbia concluso con tutti gli altri Stati interessati un accordo con regole di origine identiche.

Il caso degli accessori, assortimenti ed esposizioni (art. 41, 74 e 104 Regolamento CE 2454/93)

Gli accessori, i pezzi di ricambio e gli utensili, che fanno parte della normale attrezzatura di un macchinario, di una macchina, di un apparecchio o di un veicolo, che vengono consegnati, nonché fatturati, insieme ad esso, sono considerati, ai fini dell'origine, un tutto unico.

Gli assortimenti si reputano originari a condizione che tutti gli articoli che li compongono siano a loro volta originari.

In deroga a tale regola, è previsto che un assortimento composto di articoli originari e non, possa essere considerato originario se il valore degli articoli non originari non supera il 15% del prezzo franco frontiera dell'assortimento.

Nel caso delle esposizioni, i prodotti che sono spediti verso un Paese accordatario per un'esposizione e, successivamente, sono venduti in tale Paese, beneficiano delle disposizioni dell'accordo di riferimento, purché soddisfino le regole sull'origine.

La regola del no drawback

Tale clausola, contenuta in diversi protocolli (accordi SEE e PECO, accordi con l'EFTA e con Israele) stabilisce il divieto per le parti contraenti un accordo di beneficiare di esenzioni o restituzioni dei dazi per materiali non originari, utilizzati per la fabbricazione dei prodotti.

In virtù di questo principio, le materie prime originarie di Paesi terzi, impiegate nella lavorazione di un prodotto che acquisisce l'origine in base alle regole degli accordi preferenziali, non possono usufruire dell'istituto del traffico di **perfezionamento attivo**, in quanto godrebbero dell'esenzione o del rimborso dei dazi. Quindi, in presenza di tale clausola, le materie prime non originarie, incorporate nel prodotto finito, devono sempre essere poste preliminarmente nelle condizioni di **libera pratica**. In altre parole, non è possibile ottenere due volte un beneficio quando ci si è già avvalsi di una particolare agevolazione al passaggio di un confine con la medesima merce.

L'aiuto della UE ai Paesi in via di sviluppo: Il sistema delle preferenze generalizzate

Tra le agevolazioni tariffarie adottate unilateralmente rientra il c.d. **Sistema delle Preferenze Generalizzate (SPG)** di cui fanno parte oltre 170 Stati che beneficiano di una esenzione totale o parziale dei dazi.

Tali agevolazioni sono talvolta soggette a contingenti e/o massimali.

Le condizioni per godere del sistema SPG sono così riassumibili:

- i prodotti devono essere originari del Paese beneficiario
- devono essere rispettate le regole del trasporto diretto
- deve essere presentato il certificato di origine secondo i modelli previsti.

Da ultimo, preme sottolineare che la disciplina delle preferenze generalizzate è stata oggetto di modifica per effetto del Regolamento CE 1602/2000, che ha integralmente sostituito gli artt. dal 66 al 123 del DAC (Regolamento CEE 2454/93), dal Regolamento CE 980/2005 e da ultimo dal Regolamento UE 1063/2010.

Origine delle merci – il ruolo dei documenti

Valutati gli elementi che hanno caratterizzato il processo di lavorazione e verificata la sussistenza delle condizioni appena evidenziate, la prova dell'origine potrà essere data da uno dei seguenti documenti:

Il certificato di origine (Allegati 12 e 13 al Regolamento CEE 2454/93), v. anche par. 3.2 della guida

Il documento comprovante l'origine non preferenziale delle merci è il Certificato di origine, rilasciato dalle Camere di commercio su richiesta scritta dell'esportatore. Con la Nota n. 75361 del 26 agosto 2009 il Ministero dello Sviluppo Economico ha rilasciato, d'intesa con Unioncamere, la nuova "Guida per il rilascio dei certificati d'origine delle merci da parte delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura", contenente tutte le indicazioni per la richiesta ed il rilascio dei certificati in discorso.

Il modello EUR.1 (Allegato 21 al Regolamento CEE 2454/93), v. anche par. 3.2 della guida

Tale certificato è utilizzato per i **Paesi legati all'Unione da accordi bilaterali**. Il modello EUR.1 viene rilasciato dalle autorità doganali del Paese di esportazione su domanda scritta dell'esportatore.

Spetta alle autorità doganali del Paese di esportazione intraprendere le iniziative necessarie per la verifica dell'origine delle merci e per il controllo degli altri dati del certificato EUR.1. Pertanto, è facoltà delle stesse autorità doganali richiedere all'esportatore qualsiasi documento giustificativo o procedere a qualsiasi verifica e/o accertamento. Le autorità verificano, altresì, se il certificato è compilato correttamente. Ciò significa che la dogana del Paese importatore non può rifiutare di accettare il certificato EUR.1, né contestare all'importatore l'origine dichiarata o qualsiasi altra irregolarità formale e/o sostanziale. La dogana, al fine di verificarne la correttezza, può solo inviare il certificato presentatole alle autorità del Paese esportatore per il controllo di competenza (c.d. "controllo a posteriori"), come previsto negli accordi in tema di cooperazione amministrativa.

Il certificato può anche essere rilasciato ad esportazione avvenuta. In tale ipotesi l'esportatore deve presentare un'apposita istanza in cui descrive le merci spedite e motivare la ragione per cui l'EUR.1 non è stato rilasciato all'atto dell'esportazione. In tal caso il certificato deve riportare la dicitura "rilasciato a posteriori".

Il modello EUR.2

Per spedizioni contenenti unicamente **prodotti originari** e di valore unitario non superiore ad un importo in euro che varia in ragione del diverso accordo di riferimento, il carattere originario dei prodotti può essere provato con il formulario EUR.2.

L'EUR.2 è compilato e firmato direttamente dall'esportatore o, sotto la sua responsabilità, dal suo rappresentante autorizzato.

In alcuni accordi, l'EUR. 2 viene utilizzato solo per le spedizioni postali e per merci non eccedenti certi valori preventivamente precisati.

Il Form A (Allegato 17 al Regolamento CEE 2454/93)

Per tutti gli altri Paesi beneficiari del SPG o per quelli beneficiari di agevolazioni tariffarie concesse unilateralmente dall'Unione (come i Paesi in Via di Sviluppo, PVS) viene utilizzato il Form A. Tale certificato è rilasciato su richiesta scritta dell'esportatore o del suo rappresentante autorizzato ed è corredato da ogni altro documento giustificativo utile a comprovare che i prodotti da esportare sono originari ed hanno, quindi, diritto al trattamento preferenziale.

Valgono le stesse considerazioni fatte per l'EUR. 1 circa la competenza della dogana di importazione a verificarne la correttezza nonché quelle relativamente alla possibilità di emettere copie a posteriori o duplicati.

La dichiarazione su fattura (Allegati 18 e 22, artt. 91 e 117 del Regolamento CEE 2454/93)

Ai sensi dell'art. 89 delle Disposizioni di Applicazione al Codice Doganale Comunitario, la dichiarazione su fattura può essere utilizzata:

- da qualsiasi esportatore, per le spedizioni consistenti in uno o più colli contenenti prodotti originari della Comunità, il cui valore non superi i 6.000,00 euro o il valore precisato nel singolo accordo
- da un esportatore autorizzato, ai sensi dell'art. 90 del DAC.

L'operatore deve consegnare un impegno scritto alle autorità doganali, in cui accetta la responsabilità di qualsiasi dichiarazione su fattura che lo identifichi come se questa recasse effettivamente la sua firma manoscritta.

Si segnala che, come previsto dall'**Accordo UE-Corea del Sud**, l'attestazione in fattura per spedizioni con valore superiore a Euro 6.000,00 da parte dei soggetti che abbiano ottenuto lo status di Esportatore Autorizzato dall'Agenzia delle Dogane ai sensi dell'art.90 del DAC (Regolamento CEE 2454/93) è l'unica modalità di attestazione possibile, non essendo previsto in tale Accordo il rilascio dei certificati EUR.1.

Il modello ATR

Per tale certificato, utilizzato esclusivamente nell'ambito dell'accordo tra **Unione europea e Turchia**, possono ribadirsi le stesse considerazioni fatte per l'EUR. 1 circa la competenza della dogana di importazione a verificarne la correttezza nonché quelle relativamente alla possibilità di emettere copie a posteriori o duplicati.

Va comunque precisato che, contrariamente agli altri documenti sopra discussi, il modello ATR è utilizzato, oltre che per l'attestazione dell'origine delle merci, anche per dichiararne l'eventuale avvenuto assolvimento dei dazi all'ingresso dei prodotti in una delle due parti contraenti, UE e Turchia, se trattasi di beni non di produzione originaria ma di importazione da Paesi terzi. In tale circostanza, quanto viene attestato è la posizione di "libera pratica" in cui si trovano i prodotti. Sul concetto di immissione in libera pratica si veda la Scheda 1 della Guida - Glossario.

In merito al tema dell'origine è necessario infine tenere presente l'**informazione vincolante in materia di origine – IVO**. L'art. 12 del CDC (art. 20 del NCDC), oltre a disciplinare l'ITV (Informazione Tariffaria Vincolante) regola i profili dell'Informazione Vincolante in materia di Origine (IVO).

La norma precisa che chiunque può ottenere dall'autorità doganale un'informazione sull'applicazione della normativa doganale. Parimenti a quanto valevole per l'ITV, la richiesta deve riferirsi ad un'operazione commerciale reale e non può costituire uno strumento di pianificazione.

L'informazione è fornita al richiedente a titolo gratuito. Qualora l'autorità doganale dovesse sostenere spese per speciali misure, quali analisi o perizie sulle merci, o per il loro rinvio al richiedente, tali spese potranno essere addebitate a quest'ultimo. L'informazione vincolante in materia di origine obbliga l'autorità doganale nei confronti del titolare soltanto per quanto riguarda la determinazione dell'origine di una merce.

L'informazione vincolante in materia di origine è obbligatoria per l'autorità doganale soltanto in relazione alle merci per le quali le formalità doganali sono state espletate in data posteriore alla comunicazione dell'informazione da parte di detta autorità.

In materia di origine le formalità in questione sono quelle concesse con l'applicazione degli articoli 22 e 27 del CDC (artt. 35 e 39 del NCDC).

Il titolare dell'informazione deve essere in grado di provare che vi è corrispondenza sotto tutti gli aspetti tra la merce in questione e le circostanze determinanti per l'acquisizione dell'origine, da un lato, e le merci e le circostanze descritte nell'informazione, dall'altro.

Un'informazione vincolante è valida tre anni in materia di origine a decorrere dalla data della sua comunicazione. In deroga all'art. 8, essa è ritirata se si basa su elementi inesatti o incompleti comunicati dal richiedente.



