



# Scambi preferenziali con i Paesi paneuromediterranei. Il nuovo pacchetto sulle norme di origine

📅 07/09/2020

📖 DIRITTO EUROPEO E DELLA CONCORRENZA, CONSUMATORI E RETAIL, PROSPETTIVE

Roberto A. Jacchia  
Marco Stillo

In data 24 agosto 2020, la Commissione Europea ha adottato un pacchetto di 21 proposte di decisioni del Consiglio che, allo scopo di incrementare gli scambi commerciali tra l'Unione ed i Paesi della regione "paneuromediterranea" (PEM), mirano a rendere più flessibili le disposizioni in materia di norme di origine.

Le norme d'origine comuni costituiscono le basi del partenariato euromediterraneo di libero scambio, istituito nel novembre 1995 tramite la Dichiarazione di Barcellona<sup>1</sup> al fine di promuovere la pace, la stabilità e il benessere nella regione. Più particolarmente, per "origine" si intende la "nazionalità

economica" delle merci scambiate, elemento fondamentale per determinare il titolo ai trattamenti tariffari preferenziali, per consentire alle imprese di dimostrare l'origine dei loro prodotti ed alle autorità doganali di effettuare le relative verifiche. Ciò, in ultima analisi, permette l'importazione delle merci ad aliquote di dazio più basse, finanche pari a zero.

La Dichiarazione di Barcellona aveva dato inizio alla creazione di una zona di cooperazione e di scambio tra l'Unione e i Paesi terzi del Mediterraneo, da realizzarsi tramite Accordi di libero scambio (*Free Trade Agreements*, FTA) contenenti norme di origine identiche. Successivamente, allo scopo di raggiungere l'obiettivo della stabilità economica, gli Stati Membri del

<sup>1</sup> Disponibile al seguente [LINK](#).



partenariato avevano deciso di estendere il sistema tramite un Protocollo 'origine', il c.d. Protocollo d'origine Euro-Med, approvato in occasione dell'incontro euromediterraneo dei ministri dell'economia tenutosi il 7 luglio 2003 a Palermo. Infine, nell'aprile 2011 era stata sottoscritta per l'Unione la Convenzione regionale sull'origine delle merci scambiate nell'area paneuromediterranea ("Convenzione PEM")<sup>2</sup>, che riunisce in un unico strumento tutte le norme in materia di origine delle merci scambiate nel contesto dei circa 60 FTA tra i paesi dell'area e di cui fanno parte, oltre all'Unione, gli Stati dell'Associazione europea di libero scambio (*European Free Trade Association*, EFTA)<sup>3</sup>, i firmatari della Dichiarazione di Barcellona<sup>4</sup>, il partecipanti<sup>5</sup> al processo di stabilizzazione e di associazione dell'Unione<sup>6</sup> nonché Georgia, Moldova, Ucraina ed Isole Fær Øer.

La Convenzione PEM trova la sua *ratio* nella considerazione che se tutti i *partner* commerciali applicano le medesime

regole d'origine sarà possibile accordare un trattamento preferenziale ai rispettivi prodotti, dando luogo al c.d. "cumulo diagonale". A tale scopo, è preliminarmente necessario stabilire l'origine delle merci. Nello specifico, si considerano originari della zona di cumulo paneuromediterranea i prodotti che, alternativamente, i) sono stati interamente ottenuti nel territorio di una parte contraente, oppure ii) sono composti da materiali originari di Paesi non parte della Convenzione, a condizione che siano stati sufficientemente lavorati o trasformati nel territorio di una parte contraente, oppure iii) sono importati da un Paese dello Spazio economico europeo (SEE)<sup>7</sup>. L'origine dei prodotti potrà essere dimostrata tramite i certificati di circolazione EUR.1 o EUR-MED emessi dalle autorità doganali del Paese esportatore oppure tramite una dichiarazione di origine o un certificato EUR-MED di dichiarazione di origine rilasciato da un esportatore autorizzato<sup>8</sup>.

<sup>2</sup> Decisione del Consiglio 2013/94/UE, del 26 marzo 2012, relativa alla conclusione della convenzione regionale sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee, *GUUE L 54 del 26.02.2013*.

<sup>3</sup> Nello specifico si tratta di Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera.

<sup>4</sup> Nello specifico si tratta di Algeria, Palestina, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Marocco, Siria, Tunisia e Turchia.

<sup>5</sup> Nello specifico si tratta di Albania, Bosnia-Erzegovina, Croazia, Macedonia del Nord, Montenegro, Serbia, e Kosovo.

<sup>6</sup> Per ulteriori informazioni si veda il seguente [LINK](#).

<sup>7</sup> L'articolo 2 dell'Appendice I Convenzione PEM, intitolato "Prescrizioni generali", dispone: "... *Ai fini dell'applicazione dell'accordo pertinente i seguenti prodotti si considerano originari di una parte contraente quando sono esportati in un'altra parte contraente:*

*a) i prodotti interamente ottenuti nella parte contraente ai sensi dell'articolo 4;*

*b) i prodotti ottenuti nella parte contraente utilizzando materiali non interamente ottenuti sul suo territorio, a condizione che detti materiali siano stati oggetto nella parte contraente di lavorazioni o trasformazioni sufficienti in conformità dell'articolo 5;*

*c) le merci originarie dello Spazio economico europeo (SEE) ai sensi del protocollo n. 4 dell'accordo sullo Spazio economico europeo. Tali merci sono considerate originarie dell'Unione europea, dell'Islanda, del Liechtenstein o della Norvegia («parti SEE») quando sono esportate, rispettivamente, dall'Unione europea, dall'Islanda, dal Liechtenstein o dalla Norvegia in una parte contraente diversa dalle parti contraenti del SEE.*

*L'applicazione del paragrafo 1, lettera c), è subordinata all'esistenza di accordi di libero scambio tra la parte contraente importatrice e le parti contraenti del SEE...*"

<sup>8</sup> L'articolo 15 dell'Appendice I Convenzione PEM, intitolato "Prescrizioni generali", dispone: "... *I prodotti originari di una delle parti contraenti beneficiano, all'importazione nelle altre parti contraenti, delle disposizioni degli accordi pertinenti su presentazione di una delle seguenti prove dell'origine:*

*a) un certificato di circolazione delle merci EUR.1, il cui modello figura nell'allegato IIIa;*

*b) un certificato di circolazione delle merci EUR-MED, il cui modello figura nell'allegato IIIb;*

La Convenzione PEM si basa su un sistema di cumulo nell'ambito del quale le parti contraenti possono utilizzare i prodotti originari di un'altra parte contraente così come se fossero stati prodotti internamente. Più particolarmente, nel regime di cumulo diagonale, i materiali originari di una delle parti contraenti possono essere incorporati nei prodotti fabbricati in un'altra parte contraente senza perdere il loro *status* in caso di riesportazione verso un'ulteriore parte all'interno della

zona paneuromediterranea. Tale regola, tuttavia, è applicabile solo qualora sia in vigore un FTA tra le parti coinvolte (c.d. "geometria variabile")<sup>9</sup>.

Il pacchetto adottato dalla Commissione fa seguito alla riunione del Comitato

*c) nei casi di cui all'articolo 21, paragrafo 1, una dichiarazione (in appresso denominata «dichiarazione di origine» o «dichiarazione di origine EUR-MED») rilasciata dall'esportatore su una fattura, una bolla di consegna o qualsiasi altro documento commerciale che descriva i prodotti in questione in maniera sufficientemente dettagliata da consentirne l'identificazione. Il testo delle dichiarazioni di origine è riportato negli allegati IVa e IVb.*

*In deroga al paragrafo 1, nei casi di cui all'articolo 26 i prodotti originari ai sensi della presente convenzione beneficiano delle disposizioni degli accordi pertinenti senza che sia necessario presentare alcuna delle prove dell'origine di cui al paragrafo 1 del presente articolo...*

<sup>9</sup> L'articolo 3 dell'Appendice I Convenzione PEM, intitolato "Cumulo dell'origine", dispone: "... Fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 1, sono considerati originari della parte contraente esportatrice quando sono esportati in un'altra parte contraente i prodotti fabbricati all'interno della prima utilizzando materiali originari della Svizzera [compreso il Liechtenstein], dell'Islanda, della Norvegia, della Turchia o dell'Unione europea, a condizione che tali materiali siano stati sottoposti nella parte contraente esportatrice a lavorazioni o trasformazioni più complesse rispetto alle operazioni di cui all'articolo 6. Non è necessario a tal fine che tali materiali siano stati oggetto di lavorazioni o trasformazioni sufficienti.

Fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 1, sono considerati originari della parte contraente esportatrice quando sono esportati in un'altra parte contraente i prodotti fabbricati all'interno della prima utilizzando materiali originari delle Isole Fær Øer o di qualsiasi partecipante al processo di Barcellona, esclusa la Turchia, o qualsiasi altra parte contraente diversa da quelle di cui al paragrafo 1 del presente articolo, a condizione che tali materiali siano stati sottoposti nella parte contraente esportatrice a lavorazioni o trasformazioni più complesse rispetto alle operazioni di cui all'articolo 6. Non è necessario a tal fine che tali materiali siano stati oggetto di lavorazioni o trasformazioni sufficienti.

Quando le lavorazioni o le trasformazioni effettuate all'interno della parte contraente esportatrice non vanno oltre le operazioni di cui all'articolo 6, il prodotto ottenuto è considerato originario della parte contraente esportatrice soltanto se il valore ivi aggiunto è superiore al valore dei materiali utilizzati originari di una delle altre parti contraenti di cui ai paragrafi 1 e 2. In caso contrario, il prodotto ottenuto è considerato originario della parte contraente che ha conferito il maggior valore in materiali originari utilizzati nella fabbricazione nella parte contraente esportatrice.

I prodotti originari delle parti contraenti di cui ai paragrafi 1 e 2, che non sono sottoposti ad alcuna lavorazione o trasformazione nella parte contraente esportatrice, conservano la loro origine quando vengono esportati in una delle altre parti contraenti.

Il cumulo di cui al presente articolo può essere applicato soltanto a condizione che:

a) un accordo commerciale preferenziale ai sensi dell'articolo XXIV dell'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio sia in vigore tra le parti contraenti che partecipano all'acquisizione del carattere originario e la parte contraente di destinazione;

b) i materiali e i prodotti abbiano acquisito il carattere originario con l'applicazione di norme di origine identiche a quelle previste dalla presente convenzione; nonché

c) siano stati pubblicati nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea (serie C) e nelle parti contraenti che sono parte degli accordi pertinenti, secondo le rispettive procedure, avvisi da cui risulti che sussistono i requisiti necessari per l'applicazione del cumulo

Il cumulo di cui al presente articolo si applica dalla data indicata nell'avviso pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea (serie C).

Le parti contraenti forniscono alle altre parti contraenti che sono parte degli accordi pertinenti, per il tramite della Commissione europea, informazioni dettagliate sugli accordi stipulati con le altre parti contraenti di cui ai paragrafi 1 e 2, comprese le date di entrata in vigore...

misto PEM<sup>10</sup> del 27 novembre 2019, in cui le parti contraenti erano state chiamate ad esprimersi in merito ad un aggiornamento della Convenzione<sup>11</sup>. Allo scopo di modernizzare gli accordi commerciali preferenziali dell'Unione con 20 partner PEM<sup>12</sup>, le proposte prevedono, tra le altre cose, i) soglie di tolleranza più elevate per i materiali non originari (dal 10% al 15%), ii) l'introduzione di un c.d. "cumulo integrale", in virtù del quale le operazioni necessarie all'acquisizione dell'origine per la maggior parte dei prodotti possono essere ripartite tra varie parti anziché dover essere completate prima che

questi ultimi siano esportati da una parte contraente verso l'altra, e iii) la possibilità di ottenere una restituzione dei dazi per la maggior parte dei prodotti, in deroga a quanto attualmente previsto<sup>13</sup>. Inoltre, le prescrizioni cumulative saranno soppresse, e l'attuale regola del trasporto diretto<sup>14</sup>, che rende molto difficile per le merci in transito in un Paese straniero mantenere la loro origine preferenziale, sarà sostituita da una più flessibile regola di "non manipolazione".

Una volta che il Consiglio avrà approvato il pacchetto proposto dalla Commissione, le nuove norme si applicheranno

<sup>10</sup> L'articolo 3 della Convenzione PEM dispone: "... È istituito un comitato misto nel quale sono rappresentate le parti contraenti.

*Il comitato misto decide all'unanimità, fatto salvo quanto disposto dall'articolo 5, paragrafo 4.*

*Il comitato misto si riunisce in caso di necessità e almeno una volta all'anno. Ciascuna parte contraente può chiedere la convocazione di una riunione.*

*Il comitato misto stabilisce il proprio regolamento interno, che contiene, fra l'altro, disposizioni riguardanti l'organizzazione delle riunioni nonché la nomina e la durata in carica del presidente.*

*Il comitato misto può decidere di istituire qualsiasi sottocomitato o gruppo di lavoro che possa assisterlo nell'esercizio delle sue funzioni...".*

<sup>11</sup> Per ulteriori informazioni si veda il seguente [LINK](#).

<sup>12</sup> Nello specifico si tratta di Islanda, Liechtenstein, Norvegia, Svizzera, Isole Fær Øer, Turchia, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Palestina, Georgia, Repubblica di Moldova, Ucraina, Albania, Bosnia-Erzegovina, Macedonia del Nord, Montenegro, Serbia e Kosovo.

<sup>13</sup> L'articolo 14 dell'Appendice I Convenzione PEM, intitolato "Divieto di restituzione dei dazi doganali o di esenzione da tali dazi", ai paragrafi 1-2 dispone: "... I materiali non originari utilizzati nella fabbricazione di prodotti originari di una parte contraente per i quali viene rilasciata o compilata una prova dell'origine in base alle disposizioni del titolo V non sono soggetti, nella parte contraente esportatrice, ad alcun tipo di restituzione dei dazi doganali o di esenzione da tali dazi.

*Il divieto di cui al paragrafo 1 si applica a tutti gli accordi relativi a rimborsi, sgravi o mancati pagamenti, parziali o totali, di dazi doganali o oneri di effetto equivalente applicabili nella parte contraente esportatrice ai materiali utilizzati nella fabbricazione, se tali rimborsi, sgravi o mancati pagamenti si applicano, di diritto o di fatto, quando i prodotti ottenuti da detti materiali sono esportati, ma non quando sono destinati al consumo interno...".*

<sup>14</sup> L'articolo 12 dell'Appendice I Convenzione PEM, intitolato "Trasporto diretto", dispone: "... Il trattamento preferenziale previsto dall'accordo pertinente si applica unicamente ai prodotti che soddisfano i requisiti della presente convenzione trasportati direttamente da una parte contraente all'altra o attraverso i territori delle parti contraenti in cui è in vigore il cumulo ai sensi dell'articolo 3. Tuttavia, il trasporto dei prodotti in una sola spedizione non frazionata può effettuarsi con attraversamento di altri territori, all'occorrenza con trasbordo o deposito temporaneo in tali territori, a condizione che i prodotti rimangano sotto la sorveglianza delle autorità doganali del paese di transito o di deposito e non vi subiscano altre operazioni a parte lo scarico e il ricarico o le operazioni destinate a garantirne la conservazione in buono stato.

*I prodotti originari possono essere trasportati mediante tubazioni attraverso territori diversi da quelli delle parti contraenti che fungono da esportatore e importatore.*

*La prova che sono state soddisfatte le condizioni di cui al paragrafo 1 è fornita alle autorità doganali della parte contraente importatrice presentando:*

*a) un titolo di trasporto unico per il passaggio dalla parte contraente esportatrice fino all'uscita dal paese di transito; o*

*b) un certificato rilasciato dalle autorità doganali del paese di transito contenente:*

*i) un'esatta descrizione dei prodotti;*

*ii) la data di scarico e ricarico dei prodotti e, se del caso, il nome delle navi o degli altri mezzi di trasporto utilizzati; e*

*iii) la certificazione delle condizioni in cui è avvenuta la sosta delle merci nel paese di transito; oppure*

*c) in mancanza dei suddetti documenti, qualsiasi documento probatorio...".*

parallelamente ed in maniera transitoria rispetto a quelle della Convenzione PEM, che rimarrà in vigore in attesa che la procedura di revisione giunga a termine.

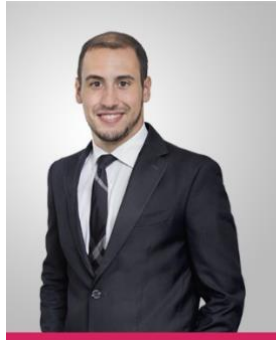


**Roberto A. Jacchia**  
**PARTNER**


 r.jacchia@dejalex.com


 +39 02 72554.1

 Via San Paolo 7  
20121 - Milano



**Marco Stillo**  
**ASSOCIATE**

 m.stillo@dejalex.com

 +32 (0)26455670

 Chaussée de La Hulpe 187  
1170 - Bruxelles

#### MILANO

Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia  
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400  
milan@dejalex.com

#### ROMA

Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia  
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44  
rome@dejalex.com

#### BRUXELLES

Chaussée de La Hulpe 187 · 1170 Bruxelles, Belgique  
T. +32 (0)26455670 · F. +32 (0)27420138  
brussels@dejalex.com

#### MOSCOW

Ulitsa Bolshaya Ordynka 37/4 · 119017, Moscow, Russia  
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93  
moscow@dejalex.com