

INTERNAZION NALIZZAZIONE Gen./2020

Quaderno N. 14

L'ORIGINE DOGANALE DELLA MERCE E GLI ACCORDI DI LIBERO SCAMBIO

segreteria@alce-liguria.it
www.alce-liguria.it





indice

01. L'origine doganale delle merci	2
<i>Regole per l'attribuzione dell'origine non preferenziale</i>	3
<i>Origine preferenziale</i>	4
<i>Regole per l'attribuzione dell'origine preferenziale</i>	6
<i>Trasporto diretto</i>	7
<i>Le prove dell'origine preferenziale</i>	7
<i>La dichiarazione su fattura</i>	8
<i>L'esportatore autorizzato</i>	9
<i>Accordi di Libero Scambio UE - Corea del sud e Ue - Singapore</i>	9
<i>Gli accordi di libero scambio Ue – Canada e Ue – Giappone. Il Sistema degli esportatori registrati (REX)</i>	10
<i>La responsabilità dell'esportatore e la dichiarazione del fornitore</i>	11
02. I trattati in cantiere	12
L'opinione del Presidente di A.L.C.E.	16
L'opinione di Luigi Attanasio <i>AD di Spiga Nord S.p.A. e Presidente della Camera di Commercio di Genova</i>	17

01.

L'origine doganale delle merci

A cura di Valeria Baldi

Le regole di origine rappresentano un aspetto fondamentale degli scambi internazionali, di modo che, a ogni passaggio della frontiera doganale, sia in *import* che in *export*, si pone la necessità di individuare l'origine doganale dei prodotti oggetto della transazione.

La corretta attribuzione dell'origine, anzitutto, consente al consumatore finale di identificare il Paese in cui è stato realizzato un prodotto (c.d. *Made in*); in secondo luogo, permette alle Autorità del Paese di importazione di verificare le eventuali misure di politica commerciale europea applicabili (es. *dazi antidumping*); infine, l'origine rappresenta, dopo classificazione e valore, il terzo elemento dell'obbligazione doganale, necessario per stabilire il trattamento daziario concretamente applicabile a una transazione e le eventuali agevolazioni.

L'**origine doganale dei beni** è una nozione giuridica, che identifica il Paese in cui il prodotto è venuto a esistenza o è stato realizzato, secondo regole e criteri specifici. Essa riguarda, pertanto, le caratteristiche intrinseche di un bene, ossia il modo e il luogo in cui è stato realizzato e deve, pertanto, essere tenuta distinta dalla provenienza, ossia il luogo di partenza del trasporto internazionale, che rappresenta un dato meramente accidentale.

La disciplina europea e internazionale distingue **due tipologie di origine**: l'origine non preferenziale e l'origine preferenziale.

L'**origine non preferenziale** costituisce la regola generale e connota i prodotti importati da Paesi (o esportati verso Paesi) con cui l'UE non ha stipulato specifici accordi. Per essi, l'aliquota applicabile è quella riportata in tariffa doganale, senza agevolazioni, con la conseguenza che l'individuazione dell'origine del prodotto (c.d. *Made in*) rileva ai soli fini commerciali.

L'origine non preferenziale trova la propria disciplina negli articoli da 59 a 62 del Regolamento Ue 952 del 2013 (Codice doganale dell'Unione, di seguito CDU; negli articoli da 31 a 36 del Regolamento delegato 2446 del 2015 (di seguito RD); negli articoli da 57 a 59 del Regolamento di esecuzione 2447 del 2015 (di seguito RE).



L'**origine preferenziale** consiste, invece, in un trattamento daziario agevolato (di riduzione o di esenzione) concesso in forza di accordi siglati tra l'UE e Paesi terzi o gruppi di Paesi terzi o di preferenze unilaterali stabilite dall'UE, tra le quali particolare importanza assumono quelle riconosciute ai Paesi in via di sviluppo.

L'origine preferenziale è disciplinata negli articoli da 64 a 66 del CDU; negli articoli da 37 a 70 del RD; negli articoli da 60 a 126 del RE.

Gli accordi stipulati dall'Ue con Paesi terzi prevedono, in appositi protocolli sull'origine, le reciproche concessioni daziarie e le relative condizioni di applicazione.

Regole per l'attribuzione dell'origine non preferenziale

Per attribuire l'origine non preferenziale alla merce (*Made In*) è necessario rispettare determinate condizioni:

• **Criterio del prodotto interamente ottenuto**

L'art. 60, par. 1, del CDU e l'art. 31 del RD prevedono che sono originarie di un determinato paese o territorio le merci il cui intero processo produttivo/economico è ivi svolto (c.d. prodotti primari nello stato naturale – cresciuti o estratti - o derivati da prodotti integralmente originari del paese di riferimento).

• **Criterio dell'ultima lavorazione sostanziale**

Gli odierni processi di produzione comportano, tuttavia, che la maggior parte dei prodotti risulti da lavorazioni, effettuate in Paesi diversi, di materie prime o componenti aventi differenti origini.

In tal caso, il criterio di attribuzione dell'origine è quello di cui all'art. 60, par. 2, del CDU, in forza del quale le merci alla cui produzione hanno contribuito due o più paesi sono considerate originarie del paese in cui hanno subito l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale, economicamente giustificata ed effettuata presso imprese attrezzate, che si sia conclusa con la fabbricazione di un prodotto nuovo o abbia rappresentato una fase importante del processo di fabbricazione.

La normativa europea ha individuato, per un ampio novero di beni classificati nel Sistema Armonizzato, le specifiche regole di lista per l'attribuzione dell'origine non preferenziale, in base ai capitoli e alle voci doganali: cambio di voce tariffaria, regola del valore aggiunto, regole specifiche per particolari tipologie di prodotti (All. 22-01 del RD).

• **Regola del cambio di voce:** affinché il prodotto finito possa conseguire l'origine occorre che i componenti e i materiali non originari utilizzati nella fabbricazione siano classificati in una voce doganale diversa rispetto a quella del prodotto finito. Prendiamo, per esempio, tubi senza saldatura in acciaio inossidabile (voce doganale 730411): per conseguire l'origine, il materiale non originario non deve essere classificato nella voce doganale 7304; i tubi, pertanto, devono essere prodotti a partire da billette o da altre forme primarie di merci nella



voce 7218 (acciaio inossidabile in lingotti o in altre forme primarie; prodotti semilavorati in acciaio inossidabile).

- **Regola del valore aggiunto:** conferisce l'origine la lavorazione che determina un incremento di valore pari ad almeno il 45 per cento del prezzo franco fabbrica del prodotto. Per esempio, nel caso degli autocarrelli (v.d. 8709) la regola è soddisfatta se i materiali non originari utilizzati non superano il 55 per cento del valore franco fabbrica del prodotto e, pertanto, le lavorazioni effettuate determinano un incremento di valore pari ad almeno il 45 per cento;

- **Regole specifiche, quali la “lavorazione a partire da...”**

Per esempio i tappeti (v.d. 5704) per cui la regola prevede la fabbricazione a partire da fibre: è possibile utilizzare materiali non originari purchè si trovino a un determinato stadio di lavorazione (fibre); l'impiego di un materiale non originario a uno stadio successivo di lavorazione (ad esempio, filato) non consente al prodotto finito di acquisire l'origine.

Per le merci ricomprese nell'allegato 22-01 del RD, pertanto, si ritiene che esse abbiano subito l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale nel paese o territorio in cui le regole (primarie o residuali) contenute nel citato allegato sono soddisfatte o che è identificato dalle stesse.

Per i prodotti e le relative voci tariffarie non ricompresi nell'allegato 22-01, ferma restando l'applicazione delle disposizioni di carattere generale dettate dall'art. 60 del CDU, è possibile avvalersi delle regole di lista consultabili sul sito della Commissione europea (https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-cstoms-duties/rulesorigin/nonpreferential-origin/table-list-rules-applicable-products-following-classification-ncn_en).

A fini antielusivi, l'art. 33 del RD prevede che un'operazione di trasformazione o lavorazione effettuata in un altro paese o territorio non possa essere considerata economicamente giustificata se, sulla base degli elementi disponibili, risulta che lo scopo di tale operazione era quello di evitare l'applicazione delle misure previste per l'origine del prodotto.

L'art. 34, inoltre, prevede un'elencazione di lavorazioni

c.d. minime, ossia attività volte solo a migliorare l'aspetto esteriore delle merci o di mera conservazione, sempre considerate inidonee al conferimento dell'origine.

Qualora nella bolletta doganale sia dichiarata un'origine non preferenziale, l'Agenzia delle dogane può chiedere al dichiarante di fornire prova della stessa, attraverso la presentazione di un certificato di origine: tali certificati, per i prodotti in esportazione dall'Unione europea, sono rilasciati dalle Camere di Commercio.

Origine preferenziale

L'origine preferenziale si sostanzia in un trattamento daziario più favorevole concesso a prodotti originari di Paesi con i quali sono in vigore accordi bilaterali e/o concessioni unilaterali.



Gli articoli 56, lett. d) ed e) e 64, par. da 1 a 3, del CDU, stabiliscono le regole da applicare per l'acquisizione dell'origine preferenziale al fine di poter beneficiare delle misure tariffarie preferenziali:

- Per le misure tariffarie preferenziali contenute in accordi che l'Unione ha concluso con alcuni paesi o territori o con gruppi di paesi e territori occorre applicare le norme sull'origine preferenziale contenute in tali accordi;
- Per le misure tariffarie preferenziali adottate unilateralmente dall'Unione nei confronti di taluni paesi o territori o di gruppi di paesi e territori occorre applicare le norme adottate dalla Commissione, in virtù dell'esercizio della delega conferita ex art. 290 del TFUE alla stessa Commissione con l'art. 65 del CDU.

L'Unione europea ha stipulato, nel tempo, numerose

tipologie di accordi:

- Accordi bilaterali tra due paesi che creano un'area di libero scambio e prevedono esenzioni o riduzioni, in forma reciproca, dei dazi per le merci originarie di uno dei due paesi contraenti (es. Accordo di libero scambio UE/Corea del Sud);
- Accordi unilaterali, caratterizzati da concessioni, da parte dell'Unione Europea, di riduzioni o esenzioni daziarie a favore di paesi terzi (generalmente paesi economicamente svantaggiati o in via di sviluppo) nel momento in cui i prodotti vengono importati nel territorio UE (es. Paesi PTOM e SPG - sistema delle preferenze generalizzate);
- Accordi multilaterali che prevedono trattamenti preferenziali o esenzioni daziarie in forma reciproca applicabili a gruppi di paesi terzi (es. paesi andini; paesi dell'Ame-



rica centrale; paesi del Mercosur; Convenzione regionale Pan-Euro-Mediterranea);

- Unioni Doganali, che si basano sulla nozione di libera circolazione delle merci, in forza delle quali è sufficiente che un prodotto incluso nell'accordo sia in posizione di libera circolazione perché possa beneficiare dell'esenzione daziaria prescindendo così dal carattere originario del prodotto stesso.

Attualmente l'UE ha in essere questo accordo con Turchia, San Marino e Andorra.

L'elenco degli accordi conclusi dalla UE con paesi terzi e i relativi aggiornamenti, sono consultabili sul sito internet della Commissione Europea <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/>.

La corretta individuazione degli accordi in vigore e delle relative regole di origine riveste un ruolo fondamentale nella pianificazione doganale: la scelta in ordine al luogo di approvvigionamento delle materie prime o di svolgimento delle lavorazioni consente, infatti, di godere di rilevanti risparmi, sia in import (in termini di minor versamento di dazi all'importazione) sia in export (con possibilità di produrre a costi inferiori e, pertanto, maggiormente competitivi).

Regole per l'attribuzione dell'origine preferenziale

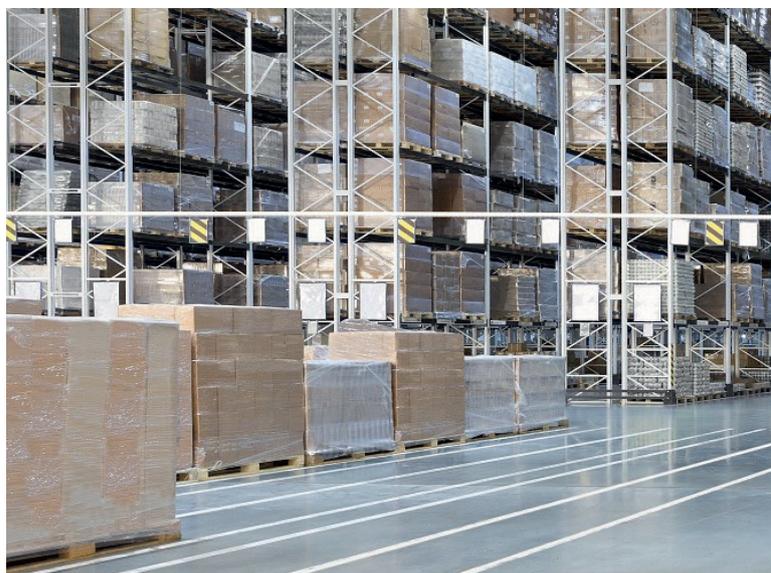
In ciascun accordo, la regolamentazione delle norme di origine è inserita organicamente in un'apposita sezione (c.d. Protocollo di origine).

In generale, un prodotto acquisisce lo status originario preferenziale in base ai seguenti due criteri principali:

- dell'interamente ottenuto nel paese di riferimento; trattasi dei prodotti primari nello stato naturale o derivati da prodotti integralmente originari del paese di riferimento. Una specifica elencazione di tali prodotti è contenuta in tutti i protocolli origine;
- della lavorazione o trasformazione sufficiente; trattasi dei prodotti fabbricati nel paese di riferimento, anche con utilizzo di materiali non originari, purché siano stati sottoposti a quelle lavorazioni considerate sufficienti e dettagliate dalle regole di lista enunciate negli allegati che sono parte integrante dei protocolli origine.

Le regole di lista previste negli accordi sono le seguenti:

- modifica del capitolo (CC): un prodotto è considerato sufficientemente lavorato o trasformato quando è classificato a un livello di 2 cifre del sistema armonizzato (il capitolo) che è diverso da quelli in cui sono classificati tutti i materiali non originari utilizzati nella sua fabbricazione.
- cambio di voce tariffaria (CTH): un prodotto è sufficientemente lavorato o trasformato quando è classificato a un livello di 4 cifre del Sistema Armonizzato diverso da quelli in cui sono classificati tutti i materiali non originari utilizzati nella sua
- cambio della sottovoce tariffaria (CTSH): un prodotto sufficientemente lavorato o trasformato quando è classificato a un livello di 6 cifre del Sistema Armonizzato, ossia la sottovoce tariffaria, diverso da quelli in cui sono classificati tutti i materiali non originari utilizzati nella sua fabbricazione.
- fabbricazione a partire da materiali di qualsiasi voce: un prodotto è considerato sufficientemente lavorato o trasformato quando le lavorazioni o trasformazioni effettuate vanno oltre quelle considerate insufficienti o minime, anche se i materiali non originari utilizzati nella fabbricazione sono classificati nella stessa voce del prodotto finito.
- limiti di valore o di peso per i materiali non originari: in base a tale criterio il valore dei materiali non originari non può superare una determinata percentuale del prezzo franco fabbrica del prodotto finale, ovvero il peso degli stessi materiali non originari non può superare una determinata soglia quantitativa.



- regole che riguardano lavorazioni o trasformazioni più complesse e specifiche: per alcuni prodotti industriali sono enunciate regole di lista che indicano in dettaglio le trasformazioni che conferiscono l'origine e le operazioni specifiche che devono essere eseguite sui materiali non originari al fine di conferire l'origine preferenziale al prodotto finale.

- combinazione di più regole.

Nella generalità dei protocolli origine è prevista una specifica disposizione in cui sono dettagliatamente indicate le tipologie di lavorazioni definite "minime", ossia insufficienti per l'attribuzione del carattere originario. Nell'ambito del Sistema delle preferenze generalizzate (SPG) tali lavorazioni sono indicate nell'art. 47 del RD.

Gli accordi preferenziali, inoltre, prevedono una clausola "di tolleranza", in forza della quale è possibile derogare alla rigida applicazione delle regole di lista che negano l'utilizzo di materiali non originari per la fabbricazione di un prodotto finito, determinando un certo livello di rilassamento e permettendo l'utilizzo di materiali non originari - sia in base alla classificazione tariffaria, sia in base a uno specifico processo di fabbricazione - fino a una percentuale di valore specifica (fissata di solito al 10%). Sono previste specifiche soglie di tolleranza per i prodotti tessili.

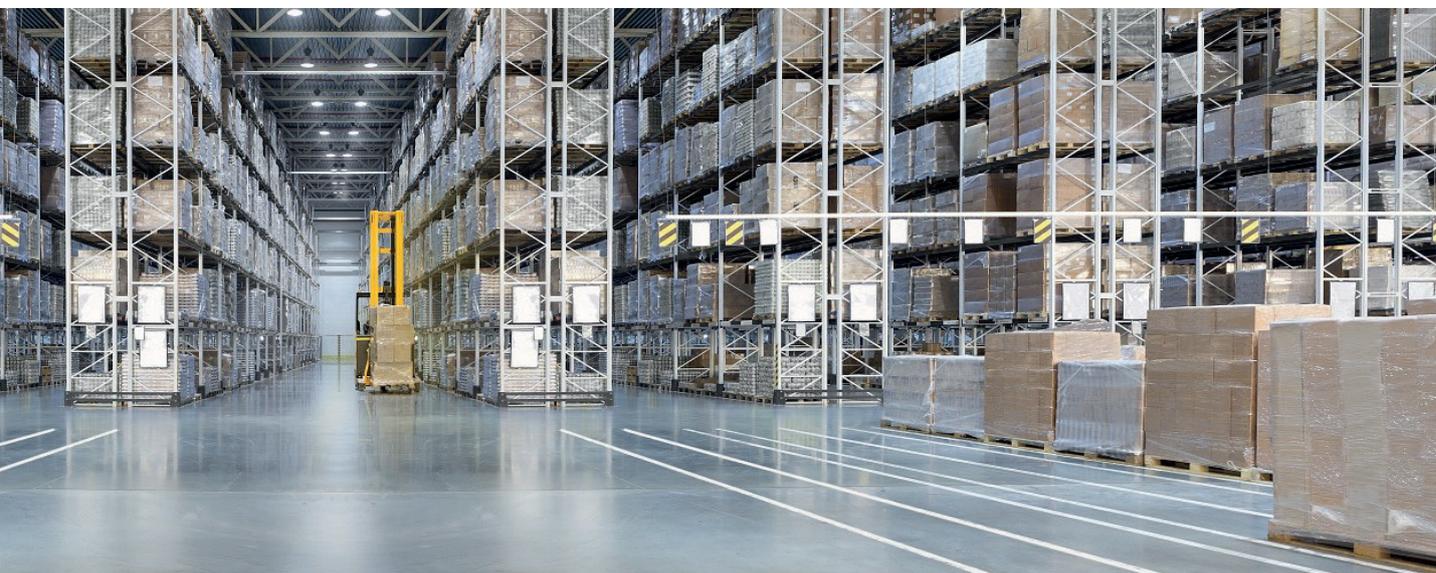
Trasporto diretto

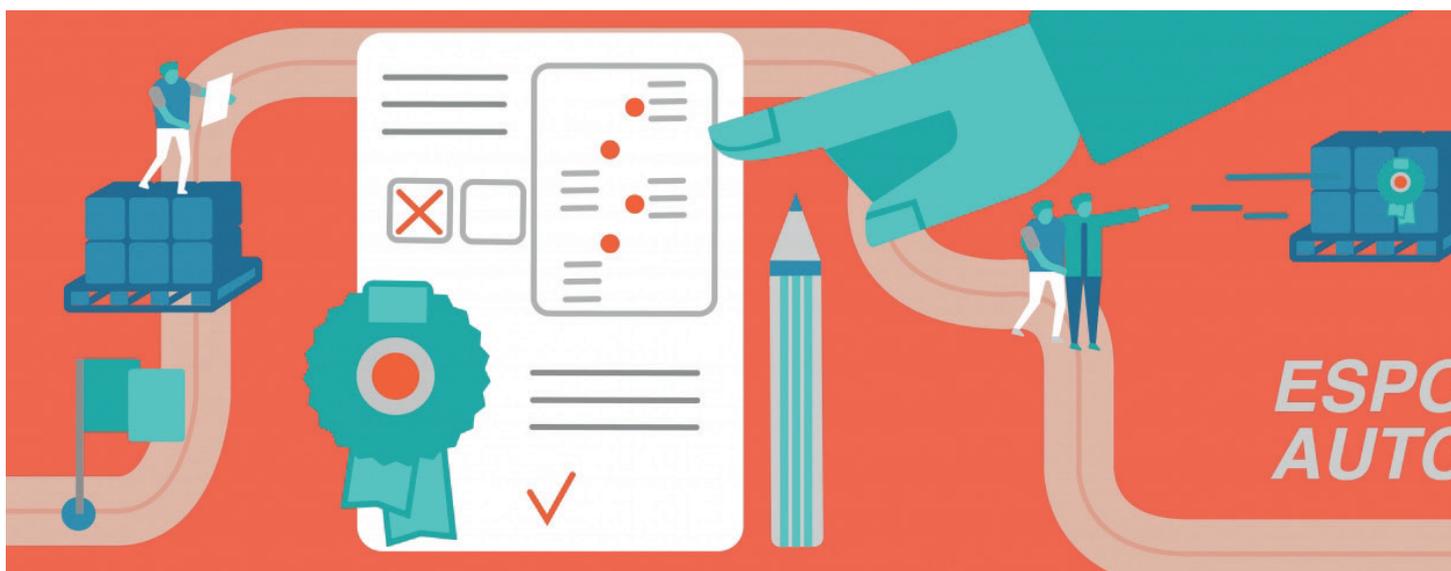
Una specifica disposizione comune ad alcuni protocolli origine, a tutela del principio di territorialità, riguarda il trasporto diretto (ossia senza attraversamento di paesi terzi) di prodotti originari dal territorio del paese partner di spedizione al territorio del paese partner di destinazione. Tale disposizione intende garantire la precisa identità e integrità dei prodotti trasportati. È consentita la spedizione con trasbordo o deposito temporaneo in altri paesi, a condizione che i prodotti rimangano sotto la sorveglianza delle autorità doganali del paese di transito o di deposito e non subiscano altre operazioni a parte lo scarico e il ricarico o le operazioni destinate a garantirne la conservazione in buono stato.

In alcuni accordi, in luogo del trasporto diretto, è previsto un "certificato di non manipolazione", rilasciato dalle autorità doganali, in cui si attesta che i prodotti non hanno subito trasformazioni tali da alterarne l'origine.

Le prove dell'origine preferenziale

Al fine di ottenere il riconoscimento dell'agevolazione daziaria nel Paese di destinazione, è necessario che il soggetto importatore presenti idonea documentazione che certifichi l'origine dei prodotti e la sussistenza dei





requisiti richiesti dai protocolli origine allegati ai vari accordi preferenziali e dalle specifiche disposizioni unionali.

Oltre al rispetto delle regole di origine, pertanto, le riduzioni o esenzioni daziarie richiedono l'attestazione dell'origine preferenziale, attraverso uno dei seguenti documenti che, per l'esportazione dall'Unione europea, sono rilasciati dall'Agenzia delle dogane:

- Certificato EUR 1, previsto dalla maggior parte degli accordi preferenziali di libero scambio, bilaterali e multilaterali, rilasciato

dalle autorità doganali del paese di esportazione;

- Certificato EUR MED, previsto per i prodotti che beneficiano del trattamento preferenziale in base alle regole sul cumulo definite nell'Appendice I della Convenzione Pan-Euro-Mediterranea, applicabili ai paesi appartenenti all'area del cumulo Pan-Euro-Mediterranea, e rilasciato dalle autorità doganali del paese di esportazione;

- Certificato Form A, per i prodotti originari dei paesi in via di sviluppo ai quali si applica il trattamento preferenziale unilaterale previsto entro l'ambito del sistema delle preferenze generalizzate (SPG), rilasciato dalle autorità doganali dei paesi beneficiari;

- Certificato ATR, per i prodotti in posizione di libera pratica entro l'ambito dell'Unione doganale UE/Turchia, rilasciato dalle autorità doganali del paese di esportazione.

La dichiarazione su fattura

In alternativa a tali certificati, sia le vigenti disposizioni unionali (artt. 75 e ss. Reg. Ue 2447/2015) che gli accordi preferenziali, prevedono che l'esportatore possa autocertificare l'origine dei prodotti che intende esportare compilando una dichiarazione su fattura.

Tale dichiarazione può essere redatta, a seconda delle disposizioni contenute negli accordi:

- da qualsiasi esportatore, ma soltanto per spedizioni il cui valore totale non superi 6.000 euro;
- dall'esportatore registrato al sistema REX (al momento prevista solo nell'accordo UE-Canada ed UE-Giappone);
- dall'esportatore autorizzato, per spedizioni di qualsiasi valore.

La dichiarazione su fattura rivestirà, in futuro, una particolare importanza, alla luce di una recente novità riguardante il rilascio dei certificati Eur 1.

Con la nota 26 luglio 2019, prot. n. 91956, infatti, l'Agenzia delle Dogane ha comunicato che dal 22 gennaio 2020 (termine prorogato al 21 aprile 2020) non concederà più la previdimazione dei certificati di origine preferenziale.

Per velocizzare i trasporti e la movimentazione delle merci, infatti, sin dal 2003 l'Agenzia delle dogane aveva accordato agli intermediari la possibilità di ottenere certificati EUR 1 e ATR previdimati in bianco.

Già da quest'anno, quindi, sarà molto più complesso e



lungo ottenere dalla Dogana i certificati di origine necessari per poter beneficiare, all'export, delle agevolazioni tariffarie contenute in accordi preferenziali tra l'Unione europea e paesi terzi e delle misure tariffarie concesse unilateralmente dalla stessa UE nei confronti di taluni stati o territori in via di sviluppo.

Per evitare ritardi nelle consegne e rallentamenti nei traffici, è pertanto opportuno che gli operatori acquisiscano la qualifica di esportatore autorizzato, che consente di poter autocertificare in fattura l'origine preferenziale dei propri prodotti, anche per spedizioni di valore superiore ai 6.000 euro.

L'esportatore autorizzato

Lo status di esportatore autorizzato è una facilitazione prevista dalla normativa doganale e dagli accordi preferenziali sottoscritti dalla UE con alcuni Paesi terzi (cd. Paesi accordisti).

Al fine di conseguire la qualifica di esportatore autorizzato, l'operatore deve dimostrare di effettuare esportazioni a carattere regolare e deve essere in grado di provare, in qualsiasi momento, il carattere originario della merce da esportare. Ciò presuppone la conoscenza delle regole di origine applicabili e il possesso di tutti i documenti giustificativi dell'origine doganale.

La Società deve presentare apposita domanda scritta all'Ufficio delle Dogane competente per territorio che, dopo aver analizzato la pratica, effettua un sopralluogo

presso la sede amministrativa del richiedente, al fine di verificare, anzitutto, la frequenza delle esportazioni, attraverso la verifica delle fatture attive emesse verso la destinazione per la quale è richiesto lo status e delle dichiarazioni doganali a esse associate (tale requisito non è richiesto dagli Accordi Ue-Corea del Sud e Ue-Singapore, vedi sotto).

In secondo luogo, la Dogana accerta che l'esportatore sia in grado di fornire garanzie soddisfacenti per l'accertamento del carattere originario dei prodotti, verificando che: l'esportatore conosca le norme sull'origine e sia in possesso di tutti i documenti che provino l'origine (dichiarazione dei fornitori, schede di lavorazione ecc.); le scritture contabili consentano una completa tracciabilità delle operazioni (nel caso di produttori, le autorità doganali accertano che la contabilità di magazzino dell'impresa consenta l'individuazione dell'origine della merce, e nel caso di nuove imprese, che il sistema adottato permetta tale individuazione; per quanto riguarda gli operatori commerciali, il controllo attiene ai flussi di commercio).

Se la verifica ha esito positivo, l'Agenzia delle Dogane conferisce all'operatore lo status di esportatore autorizzato, assegnando un codice di autorizzazione alfanumerico, da apporre sulle fatture nelle quali si attesta l'origine preferenziale delle merci esportate.

Accordi di Libero Scambio UE - Corea del sud e Ue - Singapore

Ottenere la qualifica di esportatore autorizzato è indispensabile per poter godere dei benefici daziari previsti dagli Accordi di libero scambio che l'Unione Europea ha siglato con la Corea del Sud e con Singapore.

L'Accordo di libero scambio con la Corea del Sud è stato stipulato in data 1° ottobre 2015 e ha previsto l'abolizione, dal 1° luglio 2016, della quasi totalità dei dazi all'importazione su tutti i prodotti (a eccezione di un numero limitato di prodotti agricoli).

Recentissima (21 novembre 2019) è l'entrata in vigore dell'accordo con Singapore, in forza del quale oltre l'80% delle importazioni da Singapore entreranno nell'Ue in esenzione da dazi, mentre i rimanenti dazi Ue saranno eliminati nell'arco dei 3 o 5 anni, a seconda del tipo di prodotto.



Molti prodotti della UE in ingresso attualmente a Singapore godono già di esenzioni daziarie, che continueranno a sussistere, mentre verranno abolite le misure tariffarie nei confronti delle bevande e dei prodotti alcolici di origine UE.

È importante sottolineare che entrambi gli accordi non prevedono l'Eur 1 quale prova dell'origine preferenziale dei prodotti: l'unica prova di origine contemplata è la «dichiarazione di origine», rilasciata dall'esportatore su una fattura, una bolla di consegna o qualsiasi altro documento commerciale che descriva i prodotti in maniera sufficientemente dettagliata da consentirne l'identificazione.

Affinché i clienti coreani o singaporiani possano importare godendo delle esenzioni o riduzioni daziarie, pertanto, è necessario che gli esportatori europei siano muniti della qualifica di esportatore autorizzato, che consente di compilare la dichiarazione di origine su fattura per esportazioni di qualsiasi valore.

Ulteriore particolarità di tali accordi è la previsione di agevolazioni nel rilascio dello status di esportatore autorizzato, che è concesso indipendentemente dal

valore dei prodotti esportati e, a differenza di altri accordi, anche in assenza del requisito della cadenza regolare delle esportazioni.

Gli accordi di libero scambio Ue – Canada e Ue – Giappone. Il Sistema degli esportatori registrati (REX)

Un diverso meccanismo regola, invece, la prova dell'origine nell'ambito degli Accordi di libero scambio stipulati dall'Unione Europea con il Canada (CETA) e con il Giappone (JEFTA).

In tali accordi, infatti, non è prevista quale prova di origine il certificato Eur 1: gli operatori nazionali e UE che intendono effettuare esportazioni in ambito CETA e JEFTA per un valore superiore a 6.000 euro, pertanto, sono tenuti a registrarsi in un'apposita banca dati degli esportatori (c.d. Sistema REX) e ad ottenere il numero unico REX, utilizzabile per tutte le esportazioni.

La registrazione conferisce all'esportatore il diritto di attestare l'origine preferenziale in fattura, al fine di godere dei benefici daziari ed è ottenibile attraverso una procedura molto snella.

Gli uffici doganali territorialmente competenti procedono, infatti, a un controllo solo formale in merito alla correttezza delle informazioni fornite dal richiedente nel modulo di domanda (art. 80 del RE): se la stessa è completa, gli uffici effettuano senza indugio la registrazione dell'esportatore richiedente e provvedono alla comunicazione del completamento della procedura di registrazione.

Ogni controllo sulla correttezza e veridicità delle attestazioni di origine e sul carattere originario dei prodotti – a differenza di quanto avviene per il rilascio della qualifica di esportatore autorizzato – è demandato a una fase successiva.

La responsabilità dell'esportatore e la dichiarazione del fornitore

L'esportatore che dichiara l'origine preferenziale ha l'obbligo di conservare la documentazione che comprovi l'origine dei propri prodotti per 3 anni (5 anni per le esportazioni verso la Corea del Sud) dalla data dell'operazione.

In tale periodo la Dogana, su propria iniziativa, oppure su richiesta avanzata dalle autorità del paese accordista, può effettuare una verifica presso l'azienda per accertare la corretta dichiarazione di origine preferenziale.

Se a seguito delle verifiche si dovesse accertare che i prodotti esportati non sono originari, l'origine dichiarata nella bolla doganale di esportazione è disconosciuta, con la conseguenza che l'importatore dovrebbe pagare i dazi non versati all'atto dell'importazione e l'eventuale sanzione prevista dal suo ordinamento nazionale.

Oltre a ripercussioni di natura commerciale, inoltre, il legale rappresentante dell'azienda esportatrice potrebbe trovarsi a far fronte a una denuncia di reato per falso ideologico.

La bolletta doganale, infatti, è un atto pubblico, con la conseguenza che ogni erronea o falsa attestazione di origine comporta l'astratta configurabilità, in capo al legale rappresentante della società esportatrice, del

reato di falso in atto pubblico, di cui all'art. 483, codice penale.

Tanto nel caso in cui si richieda l'emissione di un certificato di origine preferenziale, quanto nel caso in cui l'origine sia autocertificata in fattura direttamente dall'esportatore, dunque, la responsabilità in ordine all'origine attestata nella dichiarazione doganale di esportazione ricade in capo all'esportatore.

Per evitare le gravi conseguenze, anche penali, di un'erronea dichiarazione di origine, è indispensabile un'attenta ricognizione delle origini dei materiali e delle componenti utilizzate e delle lavorazioni effettuate sugli stessi, per verificare se siano idonee o meno ad attribuire l'origine preferenziale al prodotto finito.

Qualora la società esportatrice sia un mero trader oppure utilizzi componenti o materie prime acquistate da altri fornitori, la normativa europea prevede un importante documento di prova per la richiesta di certificati EUR 1 o per la compilazione delle dichiarazioni su fattura, consistente nella dichiarazione del fornitore.

L'art. 61 e segg. del RE prevede, infatti, che il fornitore/produttore attesti, a beneficio dell'esportatore, l'origine delle merci nell'ambito di un regime preferenziale.

Tale dichiarazione può essere:

- separata, ossia relativa a ciascuna spedizione di merci (all. 22-15 del RE);
- a lungo termine, se un fornitore invia con regolarità a uno stesso acquirente merci le cui caratteristiche restano costanti per lunghi periodi di tempo. Tale dichiarazione è valida per un periodo massimo di 2 anni a decorrere dalla data della compilazione (all. 22-16 del RE).

Al fine di accertare l'esattezza e l'autenticità della dichiarazione del fornitore, le autorità doganali possono chiedere all'esportatore di ottenere dal fornitore un certificato d'informazione (INF4), rilasciato dalle autorità doganali dello Stato membro in cui è stata redatta la dichiarazione del fornitore (all. 22-02 del RE).

02.

I trattati in cantiere

A cura del Centro Studi A.L.C.E.

L'UE lavora attivamente per espandere la lista dei partner con cui intraprendere rapporti di libero scambio.

La lista attualmente conta 42 accordi bilaterali, 16 dei quali conclusi solo negli ultimi cinque anni, con 73 Paesi: secondo la Commissaria per il Commercio, Cecilia Malmström, questo rende la rete europea la più grande al mondo.

Il Presidente della Commissione europea, Jean-Claude Juncker, ha dichiarato: "Dal 2014, il commercio ha creato 5 milioni di nuovi posti di lavoro nell'UE e ora contribuisce all'occupazione di 36 milioni di persone."

Gli accordi non servono solamente a salvaguardare i meri interessi economici, ma hanno anche l'obiettivo di tutelare la proprietà intellettuale, i diritti dei lavoratori, promuovere lo sviluppo sostenibile e la crescita delle economie emergenti nelle aree storicamente più arretrate.

VIETNAM

Lo scorso 30 giugno è stato firmato ad Hanoi un accordo di libero scambio col Vietnam, il più ambizioso tra quelli stipulati con un Paese in via di sviluppo.

Negli ultimi anni, infatti, il Vietnam ha vissuto una crescita economica impressionante: nel 2018, il PIL è aumentato del 7% rispetto all'anno precedente, dopo che nei cinque anni precedenti il tasso di crescita annuo si era attestato intorno al 5%.

Tra i fattori che hanno contribuito a questa crescita vi è stata, indirettamente, la guerra commerciale tra USA e Cina: molte imprese estere hanno trasferito la loro sede in Vietnam per evitare i dazi. A beneficiarne particolarmente sono stati i settori dell'ICT, che rappresentano la

categoria di beni maggiormente importati negli USA dalla Cina, e dell'abbigliamento.

L'accordo con l'UE prevede l'eliminazione dei dazi attualmente presenti tra le due parti: alcuni prodotti godranno dell'esenzione totale fin da subito, per altri invece vi sarà una riduzione progressiva.

Tuttavia, se l'accordo di libero scambio è andato a buon fine ed è già in vigore, lo stesso non si può dire di quello che riguarda la protezione degli investimenti. Dal momento che questo rientra nella cosiddetta competenza concorrente con quella degli Stati membri, sarà necessaria la sua ratifica da parte di tutti i singoli parlamenti. L'iter sarà quindi molto lungo e pieno di ostacoli: l'accordo ha scontentato soprattutto i produttori di riso, di cui il Vietnam è grande esportatore. L'Italia, in particolare, è il primo produttore europeo di riso, con oltre 4000 aziende attive nel settore, e copre attualmente il 40% del mercato comunitario. Gli agricoltori italiani del settore guardano con preoccupazione all'apertura del mercato al riso vietnamita e hanno chiesto che venga adottata una clausola di salvaguardia, come è stato fatto con Birmania e Cambogia.

CANADA

Altri due importanti accordi sono stati conclusi negli ultimi anni, ma sono ancora in attesa di ratifica. Uno, quello col Canada (CETA), è già in vigore in via provvisoria dal 21 settembre 2017 e ha come obiettivi l'eliminazione del 98% dei dazi reciproci, il riconoscimento delle qualifiche europee in Canada e viceversa per le professioni regolamentate (contabili, architetti, ingegneri) e l'apertura alle aziende europee degli appalti pubblici canadesi. Altri punti cardine del CETA sono la difesa

degli standard di valutazione europei, il divieto di vendita in Canada delle imitazioni di 143 specialità europee protette, di cui 41 sono italiane, e il rafforzamento della protezione del diritto d'autore, armonizzando le norme per facilitare la circolazione di prodotti, tecnologie, contenuti e servizi tutelando le industrie creative e gli innovatori.

L'accordo è stato finora ratificato da 13 Stati membri, tra i quali non figura l'Italia. Lo scorso settembre, la ministra delle politiche agricole Teresa Bellanova si è espressa favorevolmente alla ratifica, incontrando però le resistenze di più forze parlamentari in seno alla maggioranza.

I punti che sollevano maggiori perplessità sono vari. Il primo è l'effettiva conformità agli standard europei dei prodotti agricoli canadesi: su alcuni verrebbero utilizzati pesticidi vietati nell'UE, mentre le carni bovine proverrebbero da allevamenti che fanno uso di ormoni della crescita per aumentare la produzione (pratica anch'essa vietata in Europa), nutrendo inoltre i gli animali con farina di sangue e gelatine animali, solo parzialmente reintrodotte dall'UE nel 2013 dopo anni di divieti in quanto ad esse era stata attribuita l'insorgenza del morbo della mucca pazza.

Il fatto che le denominazioni italiane protette dall'accordo siano 41, su un totale però di 291, ha portato a pesanti contestazioni soprattutto da parte di Coldiretti.

Un'altra controversia, sulla quale si sono focalizzati soprattutto Belgio e Austria, riguarda l' Investment Court

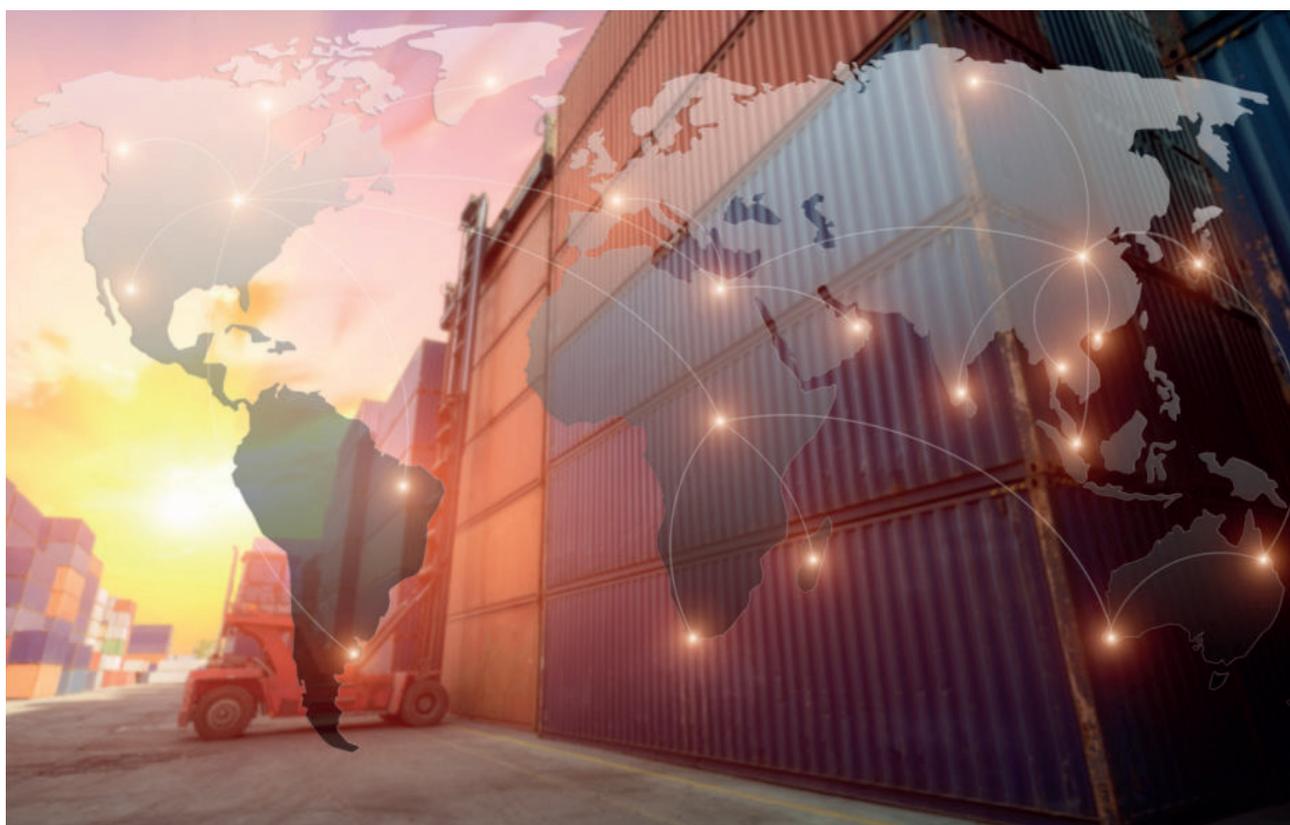
System (ICS), cioè il sistema giudiziario volto a tutelare gli investitori. Creato, secondo il comunicato ufficiale dell'UE, "per consentire agli investitori di risolvere le controversie in materia di investimenti con i governi in modo rapido ed equo", esso permetterebbe alle aziende di intentare cause contro i governi presso i tribunali internazionali: solo nell'aprile del 2019 la Corte di giustizia dell'Unione Europea ha ufficialmente chiarito che ciò non va contro le norme di diritto comunitario. L'Austria ha ratificato l'accordo il mese seguente, il Belgio attualmente non si è ancora mosso.

MERCOSUR

Un'altra importante trattativa è stata conclusa, lo scorso 1 luglio, con il mercato comune dell'America meridionale, noto come Mercosur, del quale fanno parte Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay (il Venezuela è stato sospeso dal ruolo di quinto membro nel dicembre del 2016).

Tuttavia, anche questo accordo necessita di ratifica da parte di tutti gli Stati membri, dato che rientra parzialmente nella sfera di competenza dei singoli governi, e anche in questo caso vi sono parecchi contrasti.

Il conflitto più eclatante si è consumato alla fine di agosto, con l'emergenza incendi in Amazzonia. Il presidente della Francia Macron e il premier dell'Irlanda Varadkar hanno minacciato di opporsi all'accordo se il presidente brasiliano Jair Bolsonaro non avesse immediatamente intrapreso azioni concrete per far domare gli





Nel solo mese di agosto 2019 sono andati distrutti circa 1700 chilometri quadrati di Foresta amazzonica il fumo ha raggiunto la città di San Paolo, distante oltre 2700 km dagli incendi.

incendi e tutelare la foresta amazzonica, dato che l'Agenzia spaziale brasiliana ha rivelato che la deforestazione è aumentata del 29,5% tra agosto 2018 e luglio 2019 - l'aumento annuale più forte dell'ultimo decennio.

I dubbi però non si fermano alla questione ambientale. In una lettera al Presidente della Commissione europea Jean-Claude Juncker, datata 17 giugno 2019, i presidenti di Belgio, Francia, Irlanda e Polonia hanno chiesto che i contingenti doganali relativi all'importazione di carne di manzo e pollame, zucchero ed etanolo non venissero aumentati per non minare la stabilità dei settori agricoli nazionali. Anche le associazioni dei produttori di carne bovina in vari paesi dell'UE (tra cui l'italiana Coldiretti) hanno mostrato notevoli perplessità, scaturite dal fatto che il sistema di tracciabilità dei prodotti del Mercosur sarebbe carente rispetto a quello europeo. Questo, unito al presunto utilizzo di tecniche e sostanze vietate in UE da parte degli agricoltori sudamericani, esporrebbe quelli europei a una concorrenza sleale e i consumatori a rischi sanitari.

Il 18 settembre, il parlamento austriaco ha bocciato la ratifica dell'accordo. Inoltre, le elezioni presidenziali in

Argentina, tenutesi il 27 ottobre, hanno visto la vittoria del Partito Giustizialista guidato da Alberto Fernández, il quale durante la campagna elettorale aveva già messo in discussione il trattato, siglato da Mauricio Macri, presidente dell'Argentina tra il 2015 e il 2019 nonché suo avversario politico alle ultime elezioni.

Essendo il Partito Giustizialista orientato al peronismo, l'insediamento di Fernández e della sua vice Cristina Kirchner (già presidente tra il 2007 e il 2015) aveva fatto temere un ritorno al protezionismo, contrapposto alla politica di apertura dei mercati da parte di Macri: tuttavia, a dicembre lo stesso Fernández ha dichiarato di non essere contrario all'accordo "purché non vada a pregiudicare l'industria nazionale" e che l'apertura ai mercati "ha senso" se serve a rafforzare l'economia del Paese.

La situazione sembra destinata a rimanere in bilico per molto tempo ancora. Nel frattempo, l'UE continuerà a cercare di ampliare la lista di partner commerciali: tra i Paesi con cui sono attualmente in corso trattative spiccano Australia, Nuova Zelanda, India, Cile e Indonesia.

L'Opinione del Presidente A.L.C.E.

D: Secondo Lei i trattati con l'UE possono davvero rappresentare un'occasione di crescita per i Paesi emergenti?

R: È doveroso che i Paesi ricchi sostengano quelli più arretrati e gli accordi sono un buon modo per farlo, purché ovviamente siano bilaterali nella sostanza oltre che nella forma. Lo sviluppo economico infatti passa attraverso l'industrializzazione, che è legata a problematiche di tipo ambientale sempre più rilevanti. Bisogna tuttavia ricordare che se i Paesi occidentali oggi combattono in prima linea e impartiscono direttive, in passato sono stati i primi ad inquinare per raggiungere il benessere diffuso che li caratterizza, con conseguenze patite però da tutti e spesso proprio da quei Paesi che adesso si sta cercando di aiutare. Incentivare lo sviluppo sostenibile è quindi più una necessità urgente che una mera questione di altruismo.

D: Tra gli obiettivi di questi accordi c'è anche la semplificazione burocratica. C'è qualche passo in avanti che si può ancora fare a riguardo?

R: Credo che l'armonizzazione delle regole sia un punto fondamentale su cui insistere, particolarmente per quanto riguarda la sanità pubblica. Per esempio, ci vorrebbe un marchio universale per la sicurezza alimentare. Gli sforzi compiuti per questo genere di iniziative però cadono spesso nel vuoto, principalmente per motivazioni economiche.

D: Su questi accordi spesso pesa la divergenza di posizioni tra imprenditori, politici e privati cittadini. Crede che ci sia una categoria più forte delle altre?

R: Le lobbies sono indubbiamente molto forti, e la loro tendenza al ricatto si è vista in Italia con la recente azione intrapresa contro la sugar tax da Coca-Cola, che ha minacciato di sospendere investimenti e assunzioni in Italia.

Dall'altra parte però c'è la sensibilità dell'opinione pubblica, che può sicuramente smuovere qualcosa a livello politico. Nell'ultimo anno abbiamo assistito a molta mobilitazione nelle piazze, dai *Fridays For Future* alle proteste in Francia dei gilet gialli e, adesso, dei ferrovieri. I cittadini hanno dimostrato di avere ancora voglia di farsi sentire e questo è un fattore che non va sottovalutato.

L'Opinione di Luigi Attanasio

*AD di Spiga Nord S.p.A. e Presidente della
Camera di Commercio di Genova*

D: Come è maturata la decisione di diventare esportatori autorizzati? Quali benefici vi aspettate di ottenere?

R: Lo spedizioniere che ci assiste nelle operazioni doganali ci ha comunicato che dal 2020 sarebbe stato più lungo e complesso ottenere in Dogana i certificati Eur1; inoltre, avevamo intenzione di aprire un nuovo canale di business con la Corea del Sud. Dal momento che l'Accordo di libero scambio non prevede gli Eur1 come prove di origine, diventare esportatori autorizzati si è rivelata una necessità, oltre che un'opportunità. Attraverso questa autorizzazione confidiamo di semplificare le nostre procedure in tema di certificazione di origine (attraverso l'autocertificazione in fattura) e ampliare la nostra clientela a nuovi soggetti esteri, che potranno godere di riduzioni o esenzioni daziarie sui nostri prodotti.

D: È stata un'occasione per rivedere le vostre procedure doganali? Avete dovuto apportare modifiche alla vostra operatività?

R: In occasione della procedura di ottenimento della qualifica di esportatore autorizzato abbiamo implementato il nostro sistema informatico sino ad arrivare a una completa e perfetta tracciabilità dei prodotti, dall'ingresso delle materie prime sino all'uscita del prodotto finito.

D: È stato difficile avere la Dogana "in casa"?

R: Si è instaurato da subito un grande spirito di

collaborazione. I funzionari intervenuti agli audit ci hanno fatto notare un errore nella classificazione doganale di un prodotto: ci è stato comunque concesso di regolarizzarlo senza l'applicazione di sanzioni e ciò non ha inciso sul rilascio dell'autorizzazione.



A.L.C.E
ASSOCIAZIONE LIGURE
COMMERCIO ESTERO

Piazza San Matteo, 15/5
16123 Genova - Italia
segreteria@alce-liguria.it



A.L.C.E.
ASSOCIAZIONE LIGURE
COMMERCIO ESTERO

Piazza San Matteo, 15/5
16123 Genova - Italia
segreteria@alce-liguria.it

Visitate il nuovo sito A.L.C.E.
all'indirizzo:
www.alce-liguria.it

