

GUIDA ALLE REGOLE DI ORIGINE NEL PANEUROMED



DALLE REGOLE DELLA
CONVENZIONE REGIONALE
ALLE TRANSITIONAL RULES

INDICE

Introduzione	PAG. 3 →
Il Paneuromed	PAG. 5 →
Paesi che applicano la Convenzione regionale PEM	PAG. 6 →
Le regole di origine nell'area PEM: una visione geopolitica	PAG. 6
L'accordo parallelo	PAG. 8 →
Confronto tra regole della Convenzione regionale PEM e Transitional rules PEM	PAG. 9 →
List rules: una semplificazione radicale	PAG. 9
Settori sensibili	PAG. 10
Separazione contabile	PAG. 12
Principio di territorialità	PAG. 12
Trasporto diretto	PAG. 13
Prove di origine	PAG. 13
Duty drawback	PAG. 14
(Im)permeabilità dei sistemi	PAG. 15 →
Il cumulo dell'origine in area paneuromediterranea	PAG. 16 →
Cumulo bilaterale	PAG. 16
Cumulo diagonale	PAG. 17
Dichiarazione del fornitore in ambito Paneuromed	PAG. 18 →
Le opportunità per le aziende	PAG. 19 →

Introduzione

Gli **accordi di libero scambio** sono un motore fondamentale per il commercio mondiale e, ad oggi, l'Unione europea ne ha attivati **più di 70** (figura 1, fonte [DG Trade](#)), con molti altri in fase di negoziazione.

La presente guida ha l'obiettivo di fornire una panoramica e indicazioni operative su uno degli accordi più vitali conclusi dall'Unione: quello con i **Paesi dell'area Paneuromediterranea (PEM)**.

Le **regole di origine** (Rules of Origin - RoO) giocano un ruolo determinante, diremmo cardinale, nei rapporti economici globali: gli accordi di libero scambio, infatti, si definiscono e "precipitano" nella realtà degli scambi commerciali proprio grazie ai set di regole di origine. Quest'ultime consentono di superare il paradigma fondante dell'**accordo WTO**, che, per intenderci, disciplina la c.d. **clausola della nazione più favorita**, in modo trasparente e accettato dalla comunità internazionale.

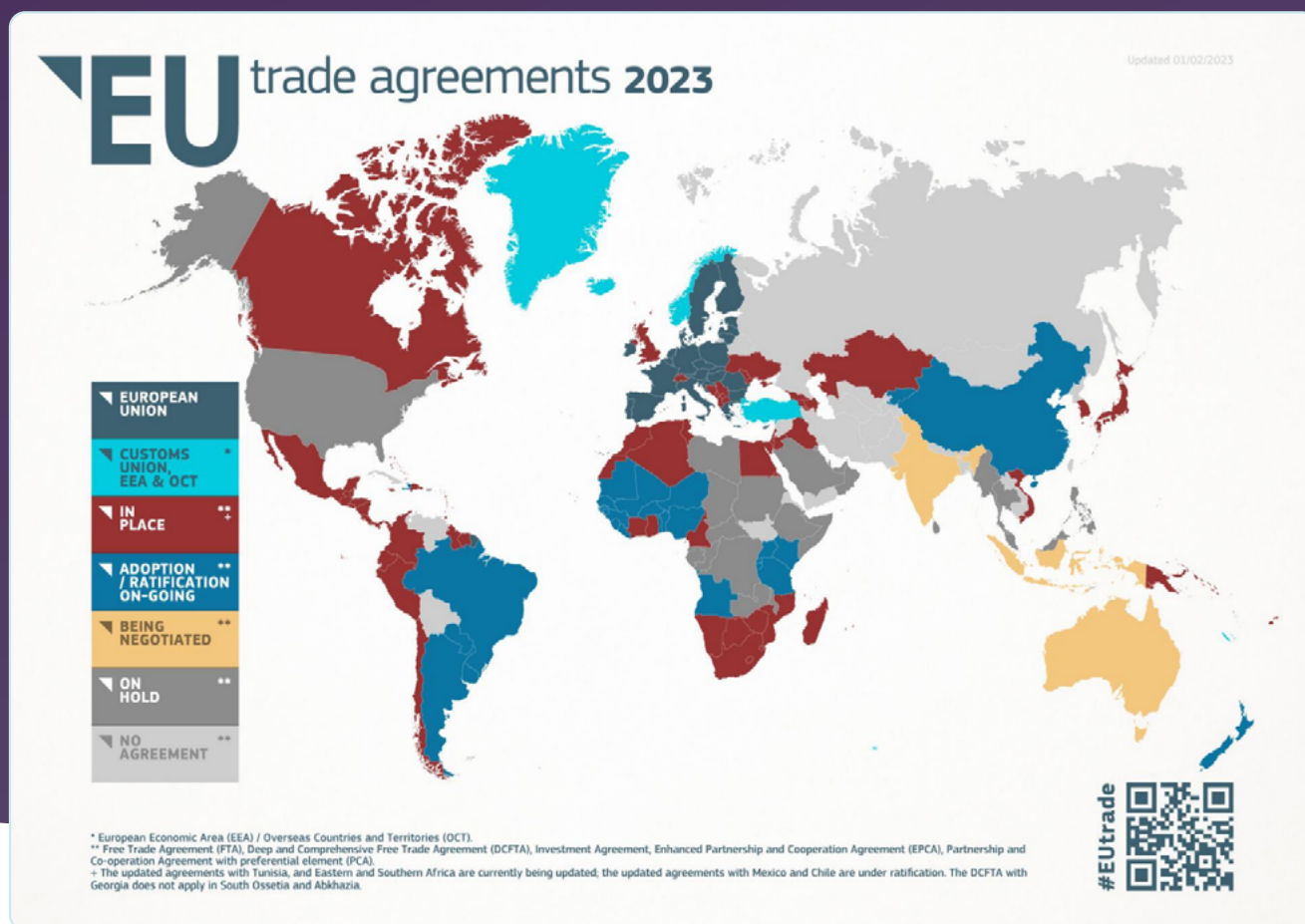


Figura 1

Gli accordi di libero scambio, pur seguendo le più varie denominazioni, sono proliferati vigorosamente nell'ultimo mezzo secolo: da oriente a occidente e tra oriente e occidente, intrecciandosi nella **programmazione delle Global Value Chain** e dando vita a configurazioni molto simili a quella descritta, già nel 2008, da Richard Baldwin, come "tazza di spaghetti"¹

(Figura 2, fonte: *Richard Baldwin, Managing the Noodle Bowl: The Fragility of East Asian Regionalism, vedi nota*).

Da tali accordi dipendono, spesso, **sviluppo e consolidamento di relazioni economiche**, di cooperazione amministrativa e tecnica, di opportunità per la circolazione di idee e persone.

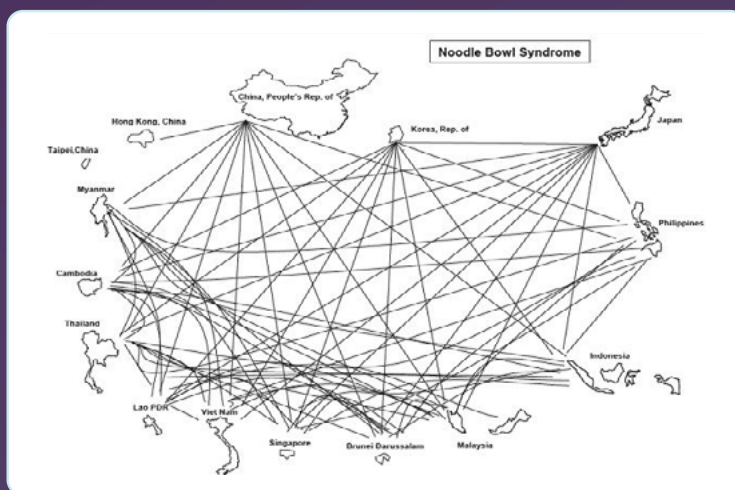


Figura 2

¹ Richard Baldwin, *Managing the Noodle Bowl: The Fragility of East Asian Regionalism*, February 2008, *The Singapore Economic Review* 53(03):449-478, DOI:[10.1142/S0217590808003063](https://doi.org/10.1142/S0217590808003063)

Il Paneuromed

L'area paneuromediterranea, da sempre caratterizzata da grandi ed importantissimi flussi commerciali, ha permesso uno **sviluppo del tessuto sociale ed economico** sin da epoca antica: si tratta di un'area che da secoli - o anche millenni - condivide, oltre ad una significativa convergenza di interessi economici, l'allestimento di complessi e intricati **sistemi di accordi**. Questi hanno dato vita, nel 1997, al primo esempio di **accordo plurilaterale** basato sulla somma di accordi bilaterali adottati dall'Unione europea e dai suoi più stretti partner. Il 21 ottobre 2007, con l'approvazione da parte dei Ministri del Commercio dei *Paesi euromediterranei*, nasce la **Convezione Paneuromediterranea (PEM) (sulle regole di origine)** [↗](#).

Sarà solo, però, con la **Decisione** [↗](#) del Consiglio del 14 aprile 2011, pubblicata il 26 febbraio 2013, che la UE avvierà il processo di sostituzione dei protocolli sulle norme di origine nei Free Trade Agreements (FTAs) tra le Parti della zona paneuromediterranea con le Regole di Origine previste dalla *Convezione regionale sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee* (PEM).

Con l'obiettivo di far aderire più parti possibile del territorio euromediterraneo al nuovo sistema di regole di origine, la **Convezione PEM** si basava su quelle già previste all'interno di quasi tutti gli accordi bilaterali (le regole di origine erano incluse nel Protocollo 3) sottoscritti dalle parti con l'UE e tra di loro. Il Protocollo 3 viene sostituito dall'Appendice I della Convezione PEM, che definisce le Regole di Origine. La Convezione, dunque, non facendo altro che sostituire le regole contenute nei singoli accordi conclusi tra le parti con il testo della Convezione regionale medesima, comportava il fatto che **tutti gli scambi effettuati tra le parti contraenti avrebbero adottato regole identiche**.

Paesi che applicano la Convenzione regionale PEM

I **Paesi contraenti** che applicano le regole stabilite dalla Convenzione regionale sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee (d'ora innanzi "Convenzione regionale PEM") sono:

- **Paesi EFTA** (Svizzera, Islanda, Norvegia, Liechtenstein)
- **Partecipanti al processo di Barcellona** (Turchia, Algeria, Marocco, Tunisia, Israele, Autorità Palestinese della Cisgiordania e della Striscia di Gaza, Egitto, Giordania, Libano e Siria)

- **Partecipanti al processo di stabilizzazione e di associazione dell'Unione europea** (Macedonia del Nord, Albania, Serbia, Bosnia-Herzegovina, Montenegro, Kosovo)

- **Paesi c.d. del partenariato orientale** (Moldavia, Georgia, Ucraina)

- **Isole Faroeer**

- **Unione europea**

LE REGOLE DI ORIGINE NELL'AREA PEM: UNA VISIONE GEOPOLITICA

La Convenzione regionale, pur avendo avuto effetti molto significativi per lo sviluppo del commercio nell'area, si è rivelata troppo "prudente" rispetto all'orientamento assunto da altri accordi conclusi sia dall'Unione europea con Paesi terzi, ad esempio Giappone, Canada, Vietnam, Corea, UK, etc, sia da parte degli stessi membri della Convenzione con altri partner.

Gli accordi conclusi, quindi, dai Paesi PEM con partner diversi, spesso oltreoceano, stanno producendo uno sgretolamento di quella cooperazione produttiva che assicurava una competitività di area: se può diventare più conveniente collaborare con un partner orientale piuttosto che con il Paese

mediterraneo più vicino, è del tutto evidente che gli scambi interni al PEM non potranno che soffrirne.

Risultava quindi urgente agire su due fronti: non lasciare l'iniziativa sulla conclusione di nuovi accordi a lungo raggio nelle sole mani di alcuni Paesi ed economie particolarmente determinate (e da tale esigenza deriva la conclusione, anche molto affrettata e talora precipitosa degli accordi di "seconda generazione") e, contemporaneamente, **introdurre adeguamenti e semplificazioni** che potessero rendere nuovamente attraente l'area PEM per tutti i suoi partecipanti.

Tuttavia, non tutti i Paesi erano d'accordo nello sradicare, in un solo colpo, le vecchie regole: si è pensato, quindi, di mettere insieme un **nuovo accordo**, parallelo alla Convenzione regionale PEM, che consentisse la **sopravvivenza del sistema di regole già in vigore ma che rendesse possibile ai Paesi interessati l'adozione di regole molto più avanzate**.

Un sistema di regole, quindi, parallelo a quello dettato dalla Convenzione regionale, **convivente con le regole esistenti, aperto ai Paesi che lo volessero utilizzare**. Il sistema, peraltro, una volta superate le resistenze dei Paesi contrari, dovrebbe sostituire completamente la precedente Convenzione, magari dopo aggiustamenti e adattamenti delle nuove regole. L'accordo **parallelo** alla Convenzione regionale PEM, prende, pertanto, il nome di *Norme transitorie di origine applicabili nella zona paneuromediterranea (PEM)*² (d'ora innanzi "**Transitional rules PEM**").

Le *Transitional rules PEM* vanno lette come **un'opportunità per avviare un processo di rinnovamento** che deve giungere a perfezionarsi in tempi ragionevoli, senza escludere, però, nessun Paese, neanche quelli che più nutrono perplessità in ordine alle regole medesime, intimoriti da quegli effetti distorsivi che le nuove regole (molto più leggere) potrebbero introdurre a loro danno (*specificamente Marocco, Algeria e Tunisia sono preoccupati dalle possibili conseguenze dell'eccessivo alleggerimento delle regole*).

² https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/international-affairs/pan-euro-mediterranean-cumulation-and-pem-convention_it?etrans=it

L'accordo parallelo

Il 1° settembre 2021, la complessa macchina per la **progressiva introduzione e applicazione delle Transitional rules PEM** ha prodotto l'entrata in vigore dei nuovi specifici protocolli negli accordi bilaterali con i primi 9 dei 21 Paesi (sempre di area PEM) che hanno deciso di adottarli.

Ad oggi, gli Stati e gruppi di Stati che già applicano le Transitional rules PEM sono un totale di 14: **Albania, Isole Faroe, Islanda, Georgia, Giordania, Palestina, Norvegia, Svizzera, Macedonia del Nord, Repubblica di Moldova, Serbia, Montenegro, Kosovo e Spazio economico europeo.**

Il processo di **adozione degli emendamenti ai protocolli bilaterali** sulle norme di origine con tutti gli altri partner (Bosnia-Erzegovina, Egitto, Israele, Libano, Turchia e Ucraina) è in corso e si trova in diverse fasi di avanzamento.

Confronto tra regole della Convenzione regionale PEM e Transitional rules PEM

Le Transitional rules PEM sono molto più semplici delle regole della Convenzione regionale PEM: introducono semplificazioni in materia di prove dell'origine e procedure di gestione dei materiali, in linea con quanto già previsto dagli accordi di libero scambio più recenti conclusi dalla UE e dagli altri partner PEM.

Le principali novità (comuni a quasi tutti i prodotti) introdotte dalle Transitional rules PEM (TR) incidono su:

- Lavorazioni sufficienti (list rules)
- Separazione contabile
- Principio di territorialità
- Duty drawback
- Trasporto diretto
- Prove di origine
- Cumulo

LIST RULES: UNA SEMPLIFICAZIONE RADICALE

Le **Transitional rules PEM** si applicano, tipicamente, ad **interi capitoli invece che a singole voci doganali** (come spesso capita nella Convenzione regionale PEM) e pongono **requisiti molto più facili da rispettare** per il conseguimento dell'origine preferenziale e, con essa, **l'accesso a dazi agevolati o nulli**. Prendiamo, ad esempio, il capitolo del **Sistema Armonizzato 84** (settore della meccanica): la **Convenzione regionale PEM** (non le *Transitional Rules*) prevede, per l'attribuzione dell'origine preferenziale e, quindi, l'accesso a dazi agevolati o nulli, una

serie di specifiche regole per prodotto talora con regole cumulative. Si tratta di regole che impongono, contemporaneamente, il salto di voce doganale (*CTH, change of tariff heading: si tratta del cambio della terza e della quarta cifra del codice di Sistema Armonizzato*) associato ad una percentuale massima di materiale non originario che può essere utilizzata nel prodotto finito, purché a tale prodotto venga attribuita l'origine preferenziale (in gergo tecnico la regola viene chiamata *Max%Nom*). (figura 3)

ex capitolo 84	Reattori nucleari, caldaie, macchine, apparecchi e congegni meccanici; parti di queste macchine o apparecchi; esclusi:	Fabbricazione: — a partire da materiali di qualsiasi voce, esclusi quelli della stessa voce del prodotto, e — in cui il valore di tutti i materiali utilizzati non ecceda il 40 % del prezzo franco fabbrica del prodotto	Fabbricazione in cui il valore di tutti i materiali utilizzati non ecceda il 30 % del prezzo franco fabbrica del prodotto
----------------	--	---	---

Figura 3

CONFRONTO TRA REGOLE DELLA CONVENZIONE REGIONALE PEM E TRANSITIONAL RULES PEM

Le Transitional rules PEM prevedono per tutte le voci doganali del capitolo 84 la possibilità di ottenere **l'origine preferenziale nel rispetto della regola** per cui il valore massimo di materiali non originari non deve superare il 50% del prezzo ex works - EXW (franco fabbrica). (figura 4)

ex capitolo 84	Reattori nucleari, caldaie, macchine, apparecchi e congegni meccanici; parti di queste macchine o apparecchi; esclusi:	Fabbricazione a partire da materiali di qualsiasi voce, esclusi quelli della stessa voce del prodotto oppure fabbricazione in cui il valore di tutti materiali utilizzati non superi il 50 % del prezzo franco fabbrica del prodotto
----------------	--	---

Figura 4

Pertanto, si tratta di una semplificazione notevole per le imprese: la stessa semplificazione si applica a tutti i prodotti dei capitoli 40, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 66, 67, 70, 85, 88, 90, 95 e 96.

Inoltre, le Transitional Rules modificano le soglie di tolleranza per quasi tutti i prodotti e, in linea generale, queste vengono **alzate dal 10% al 15%** (art. 5 - Transitional rules PEM):

“i materiali non originari di cui, in base alle condizioni indicate nell'elenco dell'allegato II,

non è ammesso l'utilizzo nella fabbricazione di un determinato prodotto possono comunque essere utilizzati qualora il loro peso netto totale o valore accertato non superi:

a) il 15 % del peso netto del prodotto per i prodotti compresi nel capitolo 2 e nei capitoli da 4 a 24, esclusi i prodotti della pesca trasformati di cui al capitolo 16;

b) il 15 % del prezzo franco fabbrica del prodotto per i prodotti diversi da quelli indicati alla lettera a).”

SETTORI SENSIBILI

Non tutti i settori sono, però, stati beneficiati in egual modo dalle semplificazioni delle regole. Ad esempio, pur essendo state radicalmente modificate, le **regole per il settore tessile e abbigliamento** (capitoli da 50 a 63 HS) restano articolate, complesse e con limiti molto diversi per quanto riguarda le tolleranze.

Le **regole delle Transitional rules PEM per le calzature**, capitolo 64, sono rimaste sostanzialmente identiche a quelle della Convenzione regionale, prevedendo una regola generale di capitolo e una regola specifica per la Voce Doganale 6406 relativa alle parti di calzature:

CONFRONTO TRA REGOLE DELLA CONVENZIONE REGIONALE PEM E TRANSITIONAL RULES PEM

ex capitolo 64	Calzature, ghette ed oggetti simili; parti di questi oggetti, esclusi:	Fabbricazione a partire da materiali di qualsiasi voce, escluse le calzature incomplete formate da tomaie fissate alle soles primarie o ad altre parti inferiori della voce 6406
6406	Parti di calzature (comprese le tomaie fissate a soles diverse dalle soles esterne); soles interne amovibili, tallonetti ed oggetti simili amovibili; ghette, gambali ed oggetti simili, e loro parti	Fabbricazione a partire da materiali di qualsiasi voce, esclusi quelli della stessa voce del prodotto

Per il **settore alimentare**, invece, sono notevoli le modifiche, sempre in ottica di semplificazione, apportate dalle Transitional rules PEM.

Ad esempio, per quanto riguarda i prodotti della panetteria di cui alla voce doganale 1905 del Sistema Armonizzato, l'accordo PEM prevedeva, per l'ottenimento dell'origine preferenziale, la fabbricazione a partire da materiali di qualsiasi voce, tranne quelli del capitolo 11 (Prodotti della macinazione; malto; amidi e fe cole; inulina; glutine di frumento):

1905	Prodotti della panetteria, della pasticceria o della biscotteria, anche con aggiunta di cacao; ostie, capsule vuote dei tipi utilizzati per medicinali, ostie per sigilli, paste in sfoglie essiccate di farina, di amido o di fecola e prodotti simili	Fabbricazione a partire da materiali di qualsiasi voce, esclusi quelli del capitolo 11
------	---	--

Invece, le Transitional rules PEM prevedono che si possano utilizzare anche prodotti non originari delle voci doganali da 1101 a 1108 se non si supera il 20% del peso del prodotto finale:

1905	Prodotti della panetteria, della pasticceria o della biscotteria, anche con aggiunta di cacao; ostie, capsule vuote dei tipi utilizzati per medicinali, ostie per sigilli, paste in sfoglie essiccate di farina, di amido o di fecola e prodotti simili	Fabbricazione a partire da materiali di qualsiasi voce, esclusi quelli della stessa voce del prodotto, in cui il peso dei materiali delle voci 1006 e da 1101 a 1108 utilizzati non superi il 20% del peso del prodotto finale
------	---	--

Una grande semplificazione per gli operatori del settore, che potranno così utilizzare un mix di prodotti della macinazione, includendo fino al 20% del peso del prodotto finito di prodotti della macinazione non originari, senza perdere l'originarietà del prodotto di panetteria risultante dal loro lavoro.

SEPARAZIONE CONTABILE

Talora risulta necessario per le imprese accumulare materiali perfettamente fungibili senza dover dividere quelli da considerare originari da quelli non originari, spesso semplicemente rinunciando ai vantaggi dell'originarietà solo perché è troppo costoso e complicato separare fisicamente i prodotti fungibili originari da quelli non originari. Tuttavia, da sempre, quasi tutti gli accordi prevedono la possibilità di procedere ad una **separazione contabile** dei materiali fungibili, ossia una **gestione puramente contabile degli stock di materiali originari e non originari**, utilizzando fisicamente materiali promiscui, originari o meno (stoccati tutti insieme), per poi attribuire, in sede di utilizzo e seguendo regole di tracciabilità ragionevoli, origine preferenziale o meno ai materiali medesimi.

La Convenzione regionale PEM prevede che **l'autorizzazione alla separazione contabile**, che deve essere rilasciata preventivamente dall'autorità doganale, possa essere concessa **solo** quando la separazione fisica "*comporta costi notevoli o difficoltà pratiche*" (Art. 20 PEM).

Le Transitional rules, invece, subordinano l'autorizzazione semplicemente al fatto che "Materiali fungibili originari e non originari siano utilizzati" (Art.12 TR) senza porre ulteriori requisiti.

In pratica, si tratta di una **semplificazione molto rilevante per le imprese** che potranno ottenere molto più semplicemente l'autorizzazione alla separazione contabile, **senza doversi far carico di dover dimostrare l'impossibilità di procedere alla separazione fisica.**

PRINCIPIO DI TERRITORIALITÀ

Le Transitional Rules PEM hanno portato importanti novità al **principio di territorialità**³ (art. 13 TR), ovvero il principio che stabilisce che, per ottenere il carattere originario, **la produzione deve aver luogo nel territorio unionale o nel territorio del Paese coperto dall'accordo di libero scambio senza interruzioni e non può essere effettuata parzialmente al di fuori di tali territori.**

Le Transitional Rules PEM, introducono, infatti, la **possibilità di lavorare o processare i materiali al di fuori del Paese esportatore fino ad un valore del 10% del prezzo franco fabbrica del prodotto ed include in tale regola anche i prodotti del settore tessile classificati ai capitoli da 50 a 63 del Sistema Armonizzato.**

³ <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/it/glossary/principio-di-territorialita>

TRASPORTO DIRETTO

Si tratta di una regola da sempre aspramente criticata da parte degli operatori, poiché implica il fatto che le merci originarie debbano essere trasportate direttamente da un Paese all'altro di ogni accordo e, salvo casi particolari, se le merci si fermano per ragioni connesse, ad es., ad una separazione delle spedizioni o a manipolazioni come etichettature e simili, queste perdono l'origine preferenziale. La nuova regola prevista dalle transitional rules (art. 14), di fatto, attenua il requisito che, però, è sempre presente: se si effettua un trasporto diretto non servono altre prove per dimostrare che la merce è, in effetti, la medesima che è partita. La regola viene ridenominata "non modificazione" e rende possibili scali e operazioni usuali sulle merci anche in nodi logistici posti in Paesi esterni alle parti contraenti, purché sia disponibile una prova della non alterazione del prodotto esportato.

*"Il trattamento preferenziale previsto dall'accordo si applica unicamente ai prodotti che soddisfano i requisiti del presente protocollo e dichiarati per l'importazione in una parte a condizione che tali prodotti siano gli stessi che sono stati esportati dalla parte esportatrice. Essi non devono essere stati oggetto di alcun tipo di modificazione o trasformazione né di operazioni diverse da quelle necessarie per **conservarli in buono stato o dall'aggiunta o opposizione di marchi, etichette, sigilli o di qualsiasi altra documentazione atta a garantire la conformità alle disposizioni interne specifiche della parte importatrice, effettuate sotto sorveglianza doganale nel paese o nei paesi terzi di transito o di frazionamento, prima di essere dichiarati per il consumo interno.**" Art. 14.1 TR*

PROVE DI ORIGINE

Le transitional rules introducono un **unico tipo di prova d'origine, l'EUR.1 o dichiarazione d'origine da parte di un esportatore autorizzato**, portando dunque all'eliminazione dell'EUR.MED e del doppio approccio EUR.1 e EUR.MED previsto dalla Convenzione PEM. Inoltre, il **periodo di validità di una prova d'origine viene ampliato da 4 a 10 mesi**.

In realtà, le **Transitional rules PEM prevedono anche la possibilità di giungere**

alla semplificazione della semplice attestazione di origine rilasciata da un esportatore registrato, similmente a quello che accade negli accordi con Canada, Giappone, Vietnam, UK. Tale possibilità, però, è condizionata all'accettazione esplicita di essa da parte dei diversi Paesi contraenti. Ad oggi, resta comunque l'opportunità di accedere allo status di esportatore autorizzato, che rende possibile la totale eliminazione del certificato EUR.1.

DUTY DRAWBACK⁴

Il **duty drawback** consiste in un **rimborso dei pagamenti** (può riguardare dazi doganali, imposte sulle vendite o altre tasse) che sono stati inizialmente riscossi all'atto dell'importazione di merci prodotte al di fuori di un determinato Paese. Il duty drawback può consistere anche nella **sospensione del pagamento di dette imposte**, ad esempio tramite l'utilizzo del regime del perfezionamento attivo: l'effetto, infatti, sarebbe il medesimo dato dal rimborso diretto del dazio.

In molti accordi è in vigore la regola del c.d. *no duty drawback*, ossia la regola che prevede che il materiale non originario utilizzato nella fabbricazione di un prodotto debba essere comunque assoggettato al dazio previsto per quel materiale, vanificando i vantaggi derivamento dall'utilizzo del regime del perfezionamento attivo.

Le transitional rules PEM prevedono l'eliminazione, nella maggior parte dei casi, della regola del *no duty drawback*: sarà, quindi, possibile utilizzare il **regime del perfezionamento attivo senza dover procedere al pagamento dei dazi gravanti sui materiali non originari al momento della riesportazione verso i Paesi che hanno adottato le Transitional rules PEM.**

L'eliminazione della clausola di *no duty drawback*, e quindi la possibilità di **usufruire della restituzione dei dazi**, è stata motivo di aspre discussioni in seno ai comitati delle parti contraenti ed è anche tra le ragioni per cui non tutti i Paesi PEM hanno accettato le transitional rules.

⁴ <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/duty-drawback-0>

(Im)permeabilità dei sistemi

Negli scambi con i Paesi che hanno adottato le transitional rules PEM, **gli esportatori avranno la possibilità di scegliere**, di volta in volta, **se utilizzare le norme d'origine della Convenzione PEM oppure le Transitional rules**. Nel caso in cui gli esportatori decidano di utilizzare le Transitional rules, l'origine dovrà essere determinata **esclusivamente in conformità a tali norme**. Nel caso in cui gli operatori sceglieranno di utilizzare le regole della Convenzione PEM, l'origine dovrà essere determinata **esclusivamente in conformità con le regole della Convenzione PEM**.

In altre parole, **non c'è "permeabilità" tra le due serie di norme**, che opereranno separatamente e per cui la scelta su quale set di regole venga utilizzato per il prodotto deve essere effettuata per ogni singola spedizione e riportata sul certificato di origine o sulla dichiarazione su fattura rilasciata da esportatori autorizzati. Le prove tradizionali previste dalla Convenzione regionale PEM dovranno essere integrate con la dicitura "transitional rules" in inglese, **pena l'inapplicabilità dei benefici previsti dalle regole medesime**. Tale dicitura deve essere apposta nella casella 7 dell'EUR.1 (figura 5) o nel testo della dichiarazione di origine di un esportatore autorizzato.

WARENVERKEHRSBESCHEINIGUNG
EUR.1 Nr. L 771085
Vor dem Ausfüllen Eintragungen auf der Rückseite beachten
3. Bescheinigung für den Zollverkehr nach
4. Staat, Staatsgebiet oder Gebiet, das die Waren zum Zeitpunkt der Warenherstellung oder -erzeugung verlassen haben
7. Bemerkungen
TRANSITIONAL RULES
11. SICHERSTELLUNG DER ZOLLRECHTIGKEIT
12. ERKLÄRUNG DES AUSFÜHRENDEN/EXPORTIERENDEN

Figura 5

Il cumulo dell'origine in area paneuromediterranea

Uno dei mezzi per **facilitare l'integrazione economica regionale** tra le parti contraenti è l'**istituzione di un sistema di regole di origine** che permetta il **cumulo**⁵: la somma di processi di trasformazione dei prodotti quando effettuati progressivamente, passando da un Paese ad un altro Paese parte di un accordo.

CUMULO BILATERALE

Il **cumulo bilaterale** consiste nella somma delle lavorazioni compiute fra due Paesi e conferiscono **l'origine preferenziale ai prodotti** risultanti ma solo negli scambi fra i due Paesi. Il cumulo bilaterale non ha subito alcuna modifica nel passaggio tra la Convenzione regionale PEM e le Transitional rules PEM. Naturalmente, per applicare il cumulo è necessario che le regole di

origine utilizzate siano le medesime, per cui non sarà possibile il cumulo qualora uno dei due Paesi adottasse le Transitional rules e l'altro le regole della Convenzione regionale.

Ad esempio, vediamo come è disciplinato il cumulo **bilaterale** per la produzione di macchine utensili nell'accordo sulle transitional rules con la Georgia⁶ (art. 7 Transitional rules PEM):

1

[...] si considerano originari della parte esportatrice quando sono esportati nell'altra parte i prodotti fabbricati all'interno della prima utilizzando materiali originari di una qualsiasi parte contraente applicatrice diversa dalla parte esportatrice, 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 (Lavorazioni o trasformazioni insufficienti). Non è necessario a tal fine che tali materiali siano stati oggetto di lavorazioni o trasformazioni sufficienti.

Un produttore di macchine utensili (Voce Doganale 8465) in UE potrà utilizzare, nella fabbricazione del proprio prodotto finito, un cuscinetto ed accessori originari della Georgia (Voce Doganale 8482). La macchina utensile acquisirà origine preferenziale UE, inglobando la componente georgiana nel cumulo con la Georgia utilizzando le transitional rules PEM. Se, invece, il cumulo fosse avvenuto tra la UE e il Marocco, non sarebbe stato possibile utilizzare le transitional rules PEM e si sarebbe dovuto far ricorso alle regole della Convenzione regionale.

⁵ <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/it/content/cumulo-0>

⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22021D1858>

CUMULO DIAGONALE

Vi è poi un **altro tipo di cumulo** previsto dalla Convenzione PEM e dalle Transitional rules PEM, ovvero la **possibilità di produrre beni in forma cooperativa, accedendo preferenzialmente ai mercati PEM**: un progetto ambizioso, un salto di specie rispetto al cumulo bilaterale. Si tratta del **cumulo diagonale**, il quale passa da un Paese all'altro portandosi dietro l'originarietà dei materiali e delle componenti fino a quando non si arrivi alla produzione di un bene che potrà essere scambiato liberamente tra tutti i Paesi aderenti a tale forma di cumulo. Il cumulo diagonale è simile al cumulo bilaterale, ma **è utilizzato in accordi con più di due parti** e consente di inglobare materiali originari di una delle parti contraenti dell'accordo all'interno di un prodotto che verrà poi esportato in un'altra parte contraente del medesimo accordo mantenendo la preferenzialità del prodotto finito. Ricordiamo tuttavia che non tutte le parti applicano effettivamente la Convenzione PEM o le Transitional rules PEM e che in molti accordi sono tuttora in vigore le regole di origine contenute nel Protocollo originariamente sottoscritto tra le parti stesse. Tutto ciò dà vita al complicato sistema delle cosiddette **geometrie variabili**, che si verifica quando non tutti i Paesi partecipanti al cumulo diagonale adottano le medesime regole. La **Convenzione PEM e le Transitional rules PEM**, la cui componente più importante al fine di un'integrazione economica è costituita dal sistema di regole di origine che essa istituisce, non è stata effettivamente applicata da tutte le parti contraenti e si va ad aggiungere ad una intricata rete di accordi, solo alcuni dei quali condividono regole di origine identiche.

La UE (costituendo un'unica parte, lo specifichiamo) ha lo stesso accordo con tutte le parti contraenti e, quindi, nell'applicazione del cumulo utilizza le stesse regole di origine, mentre non vale lo stesso per alcune tra le altre parti.

Anche per il cumulo diagonale vale la **regola di non permeabilità**, ossia esso non potrà essere applicato nel caso in cui i Paesi parte del cumulo non applichino il medesimo set di regole (**Convenzione regionale o Transitional rules**).

Come fare, dunque, per capire con **quali parti è possibile utilizzare i benefici che ci offre la Convenzione PEM o le Transitional rules PEM?** L'Unione europea ha messo a disposizione una tabella, denominata "**Matrix**⁷", che mostra con **quali parti contraenti** è possibile **utilizzare il sistema del cumulo diagonale e a quali condizioni**.

Il **Matrix rappresenta** un vero e proprio "**avviso di applicabilità**" del cumulo: l'art.8 delle transitional rules specifica che il **cumulo è applicabile**, infatti, solo dopo la pubblicazione del relativo avviso, ossia la pubblicazione in **Gazzetta ufficiale dell'Unione europea (serie C) del Matrix aggiornato** (*l'aggiornamento viene effettuato ogni qual volta vi sia un cambiamento nelle regole di origine o nell'elenco dei Paesi aderenti*).

⁷ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC1015\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC1015(01))

Dichiarazione del fornitore in ambito Paneuromed

Data la non permeabilità tra le regole dettate dalla Convenzione regionale PEM e le Transitional rules, anche la **dichiarazione del fornitore** (*disciplinata all'art. 29 Transitional rules PEM*), dovrà riportare il **set di regole che viene utilizzato**, se Convenzione PEM o Transitional rules PEM (*figura 6*).

DECLARATION

I, the undersigned, declare that the goods listed on this document⁽¹⁾ originate in⁽²⁾ and satisfy the rules of origin governing preferential trade with⁽³⁾:

I declare that⁽⁴⁾:

Cumulation applied with (name of the country/countries)

No cumulation applied

I undertake to make available to the customs authorities any further supporting documents they require:

.....⁽⁵⁾

.....⁽⁶⁾

.....⁽⁷⁾

↑ Indicate here: name of the EU partner (PEM Convention and/or transitional rules)

Figura 6

Il [Regolamento di esecuzione \(UE\) 2015/2447](#) che disciplina le **regole di applicazione della dichiarazione del fornitore**, all'articolo 61.1**bis** (come modificato dal [Reg. UE 2022/2334](#)) stabilisce che "I fornitori precisano il quadro giuridico utilizzato per determinare l'origine delle merci (*regole della Convenzione regionale o Transitional rules*). Nel caso in cui tale quadro giuridico non sia precisato, **si considera automaticamente che la dichiarazione del fornitore faccia riferimento alla convenzione PEM ai fini della determinazione dell'origine**

delle merci". In altri termini, qualora siano state rispettate le regole della Convenzione regionale PEM e non si dovesse avere interesse all'utilizzo delle Transitional Rules PEM, EUR.1 e dichiarazione su fattura per gli esportatori autorizzati non subiscono alcuna modificazione. Invece, le indicazioni da riportare nelle dichiarazioni del fornitore preciseranno l'utilizzo delle Transitional rules PEM qualora si facesse uso delle regole medesime.

Le opportunità per le aziende

L'adozione delle **Transitional rules PEM** può ampliare effettivamente **le opportunità commerciali delle aziende italiane e UE verso i Paesi che hanno deciso di adottarle**. L'utilizzo delle regole della Convenzione regionale PEM resta però necessario negli scambi con Marocco, Algeria e Tunisia.

Per valutare se adottare o meno le Transitional rules PEM, le aziende dovranno verificare:

- **Se le regole previste dalle Transitional rules PEM siano effettivamente più concretamente favorevoli rispetto a quelle PEM**, in considerazione dei propri cicli produttivi e della propria clientela
- **Se i propri fornitori possano rilasciare più facilmente una dichiarazione** sulla base delle Transitional rules PEM piuttosto che su quelle della Convenzione regionale PEM

- **Se il prodotto sia destinato a circolare esclusivamente tra i Paesi che hanno adottato le Transitional rules PEM o debba poi essere oggetto di ulteriori cessioni con Paesi** che non hanno adottato le regole medesime

Qualora l'esito di tale verifica fosse positivo, **l'utilizzo delle Transitional rules PEM può rappresentare un significativo vantaggio competitivo**, anche considerando che tutti i più recenti accordi conclusi dalla UE hanno adottato regole molto simili alle Transitional rules PEM.



www.easyfrontier.it
Tel 051.4210459

**QUESTA GUIDA È STATA REALIZZATA
IN COLLABORAZIONE
CON EASYFRONTIER.**

Easyfrontier è una società di consulenza specializzata nella materia doganale e ha come obiettivo quello di individuare i migliori strumenti per facilitare il customs management nelle imprese italiane internazionalizzate.



SCOPRI DI PIÙ

CLICCA QUI