



Bruxelles, 24.8.2020
COM(2020) 426 final

2020/0195 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione che dovrà essere assunta, a nome dell'Unione europea, nel Comitato misto istituito dall'accordo SEE, in merito a una modifica del protocollo n. 4 del suddetto accordo relativo alla definizione della nozione di "prodotti originari" e ai metodi di cooperazione amministrativa

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta riguarda la decisione che stabilisce la posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione nel Comitato misto SEE dell'accordo SEE in relazione alla prevista adozione di una decisione che modifica il protocollo n. 4 dell'accordo SEE.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. Accordo sullo Spazio economico europeo ("l'accordo SEE")

L'accordo SEE¹ mira a promuovere il rafforzamento continuo ed equilibrato delle relazioni commerciali ed economiche tra le parti contraenti in pari condizioni di concorrenza e il rispetto delle stesse regole, nell'intento di instaurare uno spazio economico europeo omogeneo, in appresso denominato il SEE. L'accordo è entrato in vigore il 1° gennaio 1994.

2.2. Il Comitato misto

Il Comitato misto istituito a norma dell'articolo 92 dell'accordo SEE può decidere di modificare le disposizioni del protocollo n. 4 relativo alla definizione della nozione di "prodotti originari" e ai metodi di cooperazione amministrativa. Il Comitato misto è composto da rappresentanti delle parti contraenti del SEE. Il Comitato misto redige le sue decisioni e raccomandazioni mediante accordo fra l'Unione europea da una parte, e gli Stati AELS (EFTA), che si esprimono con una sola voce, dall'altra.

2.3. L'atto previsto del Comitato misto

Alla prossima riunione o mediante scambio di lettere il Comitato misto deve adottare una decisione relativa alla modifica delle disposizioni del protocollo n. 4 relativo alla definizione della nozione di "prodotti originari" e ai metodi di cooperazione amministrativa ("l'atto previsto").

L'atto previsto si prefigge di modificare le disposizioni del protocollo n. 4 relativo alla definizione della nozione di "prodotti originari" e ai metodi di cooperazione amministrativa.

L'atto previsto vincolerà le parti in forza dell'articolo 103, paragrafo 1, dell'accordo SEE.

3. POSIZIONE CHE DOVRÀ ESSERE ASSUNTA A NOME DELL'UNIONE

La convenzione regionale sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee ("la convenzione") stabilisce disposizioni sull'origine delle merci scambiate nell'ambito dei pertinenti accordi conclusi tra le parti contraenti. L'UE, la Norvegia e il Liechtenstein hanno firmato la convenzione il 15 giugno 2011 e l'Islanda ha firmato la convenzione il 30 giugno 2011.

L'Unione europea, la Norvegia, il Liechtenstein e l'Islanda hanno depositato i rispettivi strumenti di accettazione presso il depositario della convenzione rispettivamente il 26 marzo 2012, il 9 novembre 2011, il 12 marzo 2012 e il 28 novembre 2011. Di conseguenza, in applicazione del suo articolo 10, paragrafo 3, la convenzione è entrata in vigore per l'Unione europea e per l'Islanda il 1° maggio 2012 e per la Norvegia e il Liechtenstein il 1° gennaio 2012.

¹ GU L 1 del 3.1.1994, pag. 3.

Il processo di modifica della convenzione attualmente in corso ha portato a una nuova serie di norme di origine modernizzate e più flessibili. La modifica formale della convenzione richiede una votazione all'unanimità delle parti contraenti. Il fatto che vi siano ancora alcune parti contraenti che hanno obiezioni alla modifica rischia di ritardarne l'adozione. Inoltre, dato il numero di parti contraenti e le rispettive procedure interne necessarie per poter votare l'adozione formale e predisporre l'entrata in vigore delle norme modificate, non è possibile stabilire termini chiari per l'applicazione della convenzione modificata.

Alla luce di quanto esposto, le parti del SEE hanno chiesto di iniziare ad applicare quanto prima le norme modificate, in alternativa alle norme vigenti della convenzione, in attesa dell'esito del processo di modifica. La richiesta è illustrata in appresso.

Tali norme di origine alternative sono destinate ad essere applicate in via provvisoria, su base facoltativa e bilaterale, dalle parti del SEE in attesa della conclusione e dell'entrata in vigore della modifica della convenzione. Esse sono intese ad essere applicate in alternativa alle norme della convenzione, in quanto queste ultime non pregiudicano i principi stabiliti nei pertinenti accordi e negli altri accordi bilaterali pertinenti tra le parti contraenti. Tali norme non saranno pertanto obbligatorie, ma potranno essere applicate in via facoltativa dagli operatori economici che intendono utilizzare le preferenze basate su tali norme anziché quelle basate sulle norme della convenzione. Esse non sono intese a modificare la convenzione, che rimarrà in vigore tra le parti contraenti, e non modificheranno i diritti e gli obblighi delle parti contraenti stabiliti dalla convenzione.

È opportuno che la posizione che dovrà essere assunta dall'Unione europea nel Comitato misto sia stabilita dal Consiglio.

Le modifiche proposte, nella misura in cui riguardano l'attuale convenzione, sono di natura tecnica e non incidono sulla sostanza del protocollo sulle norme di origine attualmente in vigore. Non richiedono pertanto una valutazione d'impatto.

3.1. Precisazioni sulle norme di origine alternative

Le modifiche proposte relative all'introduzione di una serie alternativa di norme di origine prevedono ulteriore flessibilità ed elementi di modernizzazione, che sono già stati concordati dall'Unione in altri accordi bilaterali (accordo economico e commerciale globale tra l'UE e il Canada, accordo di libero scambio UE-Vietnam, accordo di partenariato economico UE-Giappone, accordo di partenariato economico UE-Stati della Comunità per lo sviluppo dell'Africa australe) o regimi preferenziali (sistema di preferenze generalizzate). Le modifiche principali sono le seguenti.

a) Prodotti interamente ottenuti - condizioni per le navi:

le cosiddette condizioni per le navi contenute nella serie alternativa di norme sono più semplici e offrono maggiore flessibilità. Rispetto al testo attuale (articolo 5) alcune condizioni sono state soppresse (ad esempio i requisiti specifici per l'equipaggio); altre sono state modificate per fornire una maggiore flessibilità (appartenenza).

b) Lavorazioni o trasformazioni sufficienti - valore medio

La serie alternativa di norme proposta (articolo 4) offre all'esportatore la flessibilità di chiedere alle autorità doganali un'autorizzazione per calcolare il prezzo franco fabbrica e il valore dei materiali non originari come valore medio, in modo da tenere conto delle

fluttuazioni dei costi e dei tassi di cambio. Ciò dovrebbe offrire maggiore prevedibilità agli esportatori.

c) Tolleranza

L'attuale tolleranza (articolo 6) è fissata al 10 % del valore del prezzo franco fabbrica del prodotto.

Il testo proposto (articolo 5) prevede per i prodotti agricoli una tolleranza del 15 % del peso netto del prodotto e per i prodotti industriali una tolleranza del 15 % del valore del prezzo franco fabbrica del prodotto.

La tolleranza in peso introduce un criterio più oggettivo e una soglia del 15 % dovrebbe garantire un trattamento favorevole sufficiente. Evita inoltre che la fluttuazione internazionale dei prezzi delle materie prime incida sull'origine dei prodotti agricoli.

d) Cumulo

Il testo proposto (articolo 7) mantiene il cumulo diagonale per tutti i prodotti alla condizione che la stessa serie di norme di origine alternative sia accettata dalle parti che partecipano al cumulo. Inoltre prevede un cumulo integrale generalizzato per tutti i prodotti eccetto i prodotti tessili e di abbigliamento di cui ai capitoli da 50 a 63 del sistema armonizzato (SA).

È altresì previsto un cumulo integrale bilaterale per i prodotti di cui ai capitoli da 50 a 63 del SA. Infine, le parti del SEE avranno la possibilità di concordare l'estensione del cumulo integrale generalizzato anche ai prodotti di cui ai capitoli da 50 a 63 del SA.

e) Contabilità separata

Secondo le norme vigenti (articolo 20 della convenzione), le autorità doganali possono autorizzare la contabilità separata se "la detenzione di scorte separate comporta costi notevoli o difficoltà pratiche". La norma modificata (articolo 12) stabilisce che le autorità doganali possono autorizzare la contabilità separata "se materiali fungibili originari e non originari sono utilizzati".

Un esportatore che chiede un'autorizzazione per la contabilità separata non dovrà più giustificare il fatto che la detenzione di scorte separate comporta costi notevoli o difficoltà pratiche; sarà sufficiente indicare che si utilizzano materiali fungibili.

Nel caso dello zucchero, che può essere un materiale o un prodotto finale, le scorte originarie e non originarie non dovranno più essere tenute fisicamente separate.

f) Principio di territorialità

Le norme vigenti (articolo 12) consentono che talune lavorazioni o trasformazioni siano effettuate al di fuori del territorio a determinate condizioni, ad eccezione dei prodotti di cui ai capitoli da 50 a 63 del SA, come ad esempio i tessili. Le norme proposte (articolo 12) non contemplano più l'esclusione per i tessili.

g) Non modificazione

La norma di non modificazione proposta (articolo 14) prevede un trattamento più favorevole per il movimento di prodotti originari tra le parti contraenti. Essa dovrebbe evitare il verificarsi di situazioni in cui prodotti il cui carattere originario non è messo in dubbio siano esclusi dal beneficio del tasso preferenziale all'importazione in quanto i requisiti formali della disposizione relativa al trasporto diretto non sono soddisfatti.

h) Divieto di restituzione dei dazi doganali o di esenzione da tali dazi

Secondo le norme vigenti (articolo 15), il principio generale del divieto di restituzione si applica ai materiali utilizzati nella fabbricazione di qualsiasi prodotto. In base alle norme proposte (articolo 16) il divieto è eliminato per tutti i prodotti, ad eccezione dei materiali utilizzati per la fabbricazione di prodotti che rientrano nel campo di applicazione dei capitoli da 50 a 63 del SA. Tuttavia, il testo prevede anche alcune deroghe al divieto di restituzione dei dazi doganali per tali prodotti.

i) Prova dell'origine

Il testo introduce un unico tipo di prova dell'origine (EUR.1 o dichiarazione di origine), anziché il doppio approccio EUR.1 e EUR.MED, semplificando notevolmente il sistema. Ciò dovrebbe migliorare il rispetto da parte degli operatori economici, che eviteranno errori dovuti alla complessità delle norme, e anche facilitare la gestione da parte delle autorità doganali. Tale modifica non dovrebbe inoltre incidere sulla capacità di verifica delle prove dell'origine, che rimane invariata.

Le norme modificate (articolo 17) comprendono anche la possibilità di concordare l'applicazione di un sistema di esportatori registrati (REX). Tali esportatori, registrati in una banca dati comune, saranno essi stessi responsabili della compilazione delle attestazioni di origine senza dover ricorrere alla procedura dell'esportatore autorizzato. L'attestazione di origine avrà lo stesso valore giuridico della dichiarazione di origine o del certificato di circolazione EUR.1.

Le norme modificate prevedono inoltre la possibilità di concordare l'uso della prova dell'origine rilasciata e/o presentata per via elettronica.

Per poter distinguere i prodotti originari in virtù della serie alternativa di norme dai prodotti originari in forza della convenzione, i certificati di origine o le dichiarazioni su fattura basati sulla serie alternativa di norme dovranno includere una dichiarazione che precisi le norme applicate.

j) Validità della prova dell'origine

Si propone di prorogare il periodo di validità di una prova dell'origine da 4 a 10 mesi. Anche tale modifica dovrebbe favorire una maggiore flessibilità con riguardo al movimento di prodotti originari tra le parti.

3.2. Norme dell'elenco

3.2.1. Prodotti agricoli

a) Valore e peso

Il limite dei materiali non originari era espresso solo in valore. Le nuove soglie sono espresse in peso per evitare fluttuazioni dei prezzi e dei tassi di cambio (ad esempio ex capitoli 19, 20, 2105 e 2106) e nel contempo sono soppressi determinati limiti per lo zucchero (ad esempio capitolo 8 o 2202 del SA).

La serie alternativa di norme ha innalzato la soglia del peso (dal 20 % al 40 %) e ha introdotto la possibilità per alcune voci di utilizzare in alternativa valore o peso. I capitoli e le voci del SA interessati dalla modifica sono in particolare: ex-1302, 1704 (norma alternativa peso o valore), 18 (1806: norma alternativa peso o valore), 1901.

b) Adattamento degli schemi di approvvigionamento

Per altri prodotti agricoli (ad esempio oli vegetali, frutta a guscio, tabacco) sono previste norme più flessibili adeguate alla realtà economica, in particolare per i capitoli 14, 15, 20

(compresa la voce 2008), 23 e 24 del SA. La serie alternativa di norme attua un equilibrio tra approvvigionamento regionale e approvvigionamento globale, come ad esempio per i capitoli 9 e 12. Sono state anche semplificate le norme (riduzione delle eccezioni) nei capitoli 4, 5, 6, 8, 11 ed ex-13.

3.2.2. *Prodotti industriali (esclusi i tessili)*

Il compromesso proposto contempla notevoli modifiche rispetto alle norme vigenti:

- per un certo numero di prodotti l'attuale norma relativa al capitolo contiene una duplice condizione cumulativa. Questa è semplificata in una condizione unica (capitoli 74, 75, 76, 78 e 79 del SA);
- numerose norme specifiche che derogano alla norma relativa al capitolo sono state soppresse (capitoli 28, 35, 37, 38 e 83 del SA). Questo approccio più orizzontale semplifica il quadro d'insieme per gli operatori e le dogane;
- l'inclusione nell'attuale norma relativa al capitolo di una norma alternativa che offre all'esportatore una scelta più ampia con riguardo al soddisfacimento del criterio dell'origine (capitoli 27, 40, 42, 44, 70 e 83, 84 e 85).

A seguito di tutti questi cambiamenti le norme dell'elenco risultano aggiornate e modernizzate e, in generale, consentono di soddisfare più agevolmente il criterio di ottenimento del carattere originario di un prodotto. Inoltre, la summenzionata possibilità di utilizzare un valore medio su un periodo di tempo per calcolare il prezzo franco fabbrica e il valore dei prodotti non originari costituirà un'ulteriore semplificazione per gli esportatori.

3.2.3. *Prodotti tessili*

Per quanto riguarda i prodotti tessili e gli indumenti sono state introdotte nuove opzioni relativamente al perfezionamento passivo e alle tolleranze. Per questi prodotti sono stati introdotti anche nuovi processi di conferimento dell'origine, in particolare per i tessuti che diverrebbero più facilmente disponibili. Infine, anche a tali prodotti si applicherà integralmente il cumulo bilaterale. Tale cumulo consentirà di tener conto della lavorazione delle materie tessili (tessitura, filatura, ecc.) nel processo di produzione nella zona del cumulo.

4. BASE GIURIDICA

4.1. Base giuridica procedurale

4.1.1. *Principi*

L'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede l'adozione di decisioni che stabiliscono "*le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo*".

Rientrano nel concetto di "*atti che hanno effetti giuridici*" gli atti che producono effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale che disciplinano l'organo in questione. Vi rientrano anche gli atti sprovvisti di carattere vincolante ai sensi del diritto internazionale ma che "*sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa adottata dal legislatore dell'Unione*"².

² Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania/Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti 61 - 64.

4.1.2. Applicazione al caso di specie

Il Comitato misto è un organo istituito da un accordo, ossia l'accordo SEE.

L'atto che il Comitato misto è chiamato ad adottare costituisce un atto avente effetti giuridici. L'atto previsto avrà carattere vincolante nel diritto internazionale a norma dell'articolo 103, paragrafo 1, dell'accordo SEE.

L'atto previsto non integra né modifica il quadro istituzionale dell'accordo SEE.

La base giuridica procedurale della decisione proposta è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE.

4.2. Base giuridica sostanziale

4.2.1. Principi

La base giuridica sostanziale delle decisioni di cui all'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui sarà necessario prendere posizione a nome dell'Unione.

4.2.2. Applicazione al caso di specie

L'obiettivo principale e il contenuto dell'atto previsto riguardano la politica commerciale comune.

La base giuridica sostanziale della decisione proposta è pertanto costituita dall'articolo 207, paragrafo 4, primo comma, del TFUE.

4.3. Conclusioni

La base giuridica della decisione proposta dovrebbe quindi essere costituita dall'articolo 207, paragrafo 4, primo comma, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE.

5. INCIDENZA SUL BILANCIO

Le modifiche proposte relative all'introduzione della serie alternativa di norme di origine si fondano su un principio di modernizzazione delle norme di origine al fine di allinearle alle nuove tendenze stabilite dai recenti accordi di libero scambio. Le norme modificate della convenzione PEM contengono principalmente elementi di semplificazione delle procedure doganali ed elementi di modernizzazione, quali:

lavorazioni o trasformazioni sufficienti - valore medio: calcolando il prezzo franco fabbrica e il valore dei materiali non originari sulla base di un valore medio, che tenga conto delle fluttuazioni del mercato, si garantisce agli esportatori maggiore prevedibilità;

prova dell'origine: è semplificata in quanto sarà utilizzato un solo tipo di certificato di origine (EUR 1);

validità della prova dell'origine: prolungando la validità da 4 a 10 mesi si offre maggiore flessibilità per il movimento di prodotti originari.

Tali modifiche della convenzione PEM non hanno un'incidenza misurabile sul bilancio dell'UE in quanto il loro campo di applicazione riguarda principalmente l'agevolazione degli scambi e il consolidamento di pratiche moderne da parte delle autorità doganali. Possibilità di agevolazione sono previste nei settori che rimangono di competenza delle autorità senza incidere sulla sostanza delle norme (separazione contabile, prove dell'origine, calcolo del valore medio). Alcuni aspetti della semplificazione (ad esempio la riduzione dei criteri per le

navi) garantiscono una maggiore prevedibilità eliminando le condizioni che le autorità doganali attualmente hanno difficoltà a controllare, mentre altri (non modificazione) sono attinenti alla logistica e non modificano la sostanza delle norme.

Sebbene le disposizioni in materia di restituzione dei dazi siano modificate, il divieto di restituzione dei dazi è mantenuto nel settore dei tessili e dell'abbigliamento, che rimane uno dei principali settori di scambio nella zona PEM. Le norme modificate codificano lo status quo mantenendo il divieto attualmente applicato da alcune parti contraenti. La proposta di generalizzazione del cumulo integrale nella zona PEM mira a rafforzare i modelli commerciali esistenti all'interno della zona e la loro complementarità, ma non dovrebbe avere ripercussioni significative sui dazi doganali dell'UE riscossi in quanto i prodotti oggetto del cumulo dovranno rispettare il requisito del valore aggiunto nella zona al fine di beneficiare delle preferenze, come avviene attualmente.

Le modifiche delle norme dell'elenco nel settore dei prodotti agricoli e dei prodotti agricoli trasformati consistono principalmente in una metodologia adattata senza incidere sulla sostanza delle norme. Le soglie esistenti, attualmente espresse in valore, saranno espresse in peso. Questo criterio è più obiettivo e più facile da controllare da parte delle autorità doganali. La semplificazione delle norme specifiche per prodotto per i prodotti industriali dovrebbe avere un'incidenza limitata sulle entrate derivanti dai dazi doganali, dato che in molti casi esse darebbero luogo a cambiamenti di approvvigionamento più che ad aumenti di importazioni preferenziali dai paesi PEM in sostituzione delle importazioni in precedenza soggette a dazi all'importazione. L'incidenza di tali cambiamenti sulle entrate derivanti dai dazi doganali all'importazione non è quindi quantificabile. In termini di scambi e del relativo impatto sull'utilizzo delle preferenze, la flessibilità prevista dalle nuove norme pone l'accento sull'integrazione economica in tutta la zona, ad esempio nel settore tessile in cui l'utilizzo delle preferenze è già molto elevato. Il miglioramento delle norme sui tessili e sul cumulo è destinato principalmente a rafforzare l'integrazione regionale già esistente e la disponibilità di materiali all'interno della zona piuttosto che a consentire l'importazione di maggiori quantitativi di materiali non originari dall'esterno della zona.

6. PUBBLICAZIONE DELL'ATTO PREVISTO

Poiché l'atto del Comitato misto modificherà l'accordo SEE, è opportuno che esso venga pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* successivamente alla sua adozione.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione che dovrà essere assunta, a nome dell'Unione europea, nel Comitato misto istituito dall'accordo SEE, in merito a una modifica del protocollo n. 4 del suddetto accordo relativo alla definizione della nozione di "prodotti originari" e ai metodi di cooperazione amministrativa

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 207, paragrafo 4, primo comma, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- 1) L'accordo SEE ("l'accordo") è stato concluso dall'Unione mediante decisione 94/1/CECA, CE del Consiglio e della Commissione¹ ed è entrato in vigore il 1° gennaio 1994.
- 2) L'accordo comprende il protocollo n. 4 relativo alla definizione della nozione di "prodotti originari" e ai metodi di cooperazione amministrativa. A norma dell'articolo 98 di tale accordo, il Comitato misto istituito dall'articolo 92 dell'accordo ("Comitato misto") può decidere di modificarne le disposizioni.
- 3) Nella prossima riunione o mediante scambio di lettere il Comitato misto deve adottare una decisione relativa alla modifica del protocollo n. 4.
- 4) È opportuno stabilire la posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione nel Comitato misto, poiché la decisione del Comitato misto vincolerà l'Unione.
- 5) La convenzione regionale sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee ("la convenzione") è stata conclusa dall'Unione con decisione 2013/93/UE del Consiglio² ed è entrata in vigore per l'Unione il 1° maggio 2012. Essa stabilisce le disposizioni sull'origine delle merci scambiate nell'ambito dei pertinenti accordi conclusi tra le parti contraenti, che si applicano fatti salvi i principi stabiliti in tali accordi.
- 7) Le discussioni sulla modifica della convenzione hanno portato a una nuova serie di norme di origine modernizzate e più flessibili da integrare nella convenzione. Le parti del SEE hanno manifestato la volontà di applicare quanto prima le nuove norme

¹ Decisione del Consiglio e della Commissione, del 13 dicembre 1993, relativa alla conclusione dell'accordo sullo Spazio economico europeo tra le Comunità europee, i loro Stati membri e la Repubblica d'Austria, la Repubblica di Finlandia, la Repubblica d'Islanda, il Principato del Liechtenstein, il Regno di Norvegia, il Regno di Svezia e la Confederazione elvetica (GU L 1 del 3.1.1994, pag. 1).

² Decisione 2013/93/UE del Consiglio, del 14 aprile 2011, relativa alla firma, a nome dell'Unione europea, della convenzione regionale sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee (GU L 54 del 26.2.2013, pag. 4).

bilateralmente, in alternativa e in parallelo alle norme vigenti, in attesa dell'esito finale del processo di modifica,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione nel Comitato misto si basa sul progetto di atto del Comitato misto accluso alla presente decisione.

Articolo 2

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*