

GLI OSPITI DEL DESK VOCE AGLI ESPERTI



20
21

GIUGNO

ITCA 
ITALIAN TRADE AGENCY

Il presente documento è stato elaborato dall'Agenzia ICE - Help Desk Brexit Londra

**Contenuti a cura dell'Avv. Elena Bozza
coordinamento Help Desk Brexit**

**Layout grafico e impaginazione
Ufficio Coordinamento Promozione del Made in Italy | Vincenzo Lioi & Irene Caterina Luca
© Nucleo Grafica**

PRESENTAZIONE

La rubrica “Gli ospiti del Desk” vuole offrire ai lettori e agli utenti di Agenzia ICE delle ulteriori letture inerenti ai temi della Brexit.

L'appuntamento di questa settimana è a cura dell'Avv. Elena Bozza.

Elena Bozza svolge l'attività di avvocato in diritto doganale da oltre venti anni e attualmente è responsabile del Dipartimento Dogane dello Studio Legale e Tributario Legalitax.

Per l'Università “La Sapienza” di Roma è docente non accademico per la Politica Commerciale dell'Unione europea nell'insegnamento di Diritto dell'Unione europea.

E' docente nei programmi di formazione delle aziende di “Responsabile per le Questioni Doganali” riconosciuti dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli organizzati da Unioncamere Lombardia, per la quale svolge il ruolo di Esperto per la materia doganale.

LA BREXIT E I MERCATI INTERNAZIONALI - LA REGOLA DEL CUMULO NELL'ESENZIONE DAZIARIA

INTRODUZIONE

L'Accordo sugli scambi e la cooperazione concluso tra l'Unione europea e il Regno Unito (di seguito "Accordo") consente di mitigare l'impatto Brexit nel commercio di prodotti tra i due partner, UE e UK, evitando il costo del dazio quando essi rispondono alle regole di origine¹⁾ concordate al suo interno.

Le regole più semplici si riferiscono ai beni interamente ottenuti nel territorio UE o UK o realizzati da materiali che hanno già acquisito l'origine UE o UK; le regole più complesse emergono nei confronti delle merci fabbricate con componenti non originarie, per le quali occorre soddisfare le lavorazioni dettate dall'All.to Orig. 2 dell'Accordo, come interpretato dalle Note di cui all'All.to Orig. 1, con attenzione al necessario superamento delle lavorazioni insufficienti elencate all'articolo Orig. 7.

In questa struttura lineare si inserisce un'ulteriore regola: il cumulo bilaterale totale (art. Orig. 4).

Il suo scopo è di rendere più elastica l'applicazione della citata disciplina dell'origine dell'Accordo aumentando le possibilità dell'ottenimento dell'esenzione daziaria. La flessibilità in un'economia con catene di approvvigionamento di natura globale è vitale.

Per tale motivo la regola del cumulo diventa strategica.

La sua applicazione, tuttavia, è complessa e, nelle previsioni normative dell'Accordo, limitata. Il suo limite principale è la valenza geografica, che rende gli acquisti e le cessioni internazionali a rischio dazio.

Non soddisfare le regole di origine dell'Accordo determina un impatto significativo: le merci sono sottoposte al dazio pieno definito in base alla clausola della nazione più favorita di cui agli accordi in seno all'Organizzazione Mondiale del Commercio, dazio che costituisce un costo non rimborsabile e un aggravio del prezzo del bene sul mercato di destinazione.

Al fine di evitare tale esito si rendono necessarie modifiche delle proprie operazioni commerciali e produttive.

1 Il termine "origine" utilizzato in questo articolo si riferisce al concetto di origine preferenziale.

LA REGOLA DEL CUMULO BILATERALE TOTALE

○ I suoi elementi positivi

Tramite la regola del cumulo si può fare un'eccezione alla disciplina delle trasformazioni sostanziali prescritte per l'ottenimento del dazio zero dei prodotti realizzati in Unione europea e destinati al mercato britannico, e viceversa.

Il materiale non originario della UE utilizzato nella fabbricazione del prodotto nel territorio unionale è esentato dal dover essere sottoposto alle lavorazioni sostanziali o comunque alle regole dettate dall'all.to Orig.2, qualora sia un materiale di origine del Regno Unito. Così i **materiali UK vestono l'abito del materiale UE nella produzione realizzata in uno Stato membro dell'Unione europea di beni per l'esportazione nel Regno Unito.**

Non solo i materiali sono coperti da tale regola: anche i processi di fabbricazione. Pertanto, qualora la regola di origine imponga alla produzione UE una particolare lavorazione su componenti non originarie, essa è ritenuta sussistente anche quando solo in parte sia stata compiuta nella UE se l'altra parte è stata realizzata in UK. Sono prese in considerazione entrambe le lavorazioni, UK e UE, per raggiungere il livello di fabbricazione richiesto.

La regola del cumulo è bilaterale perché vige tra i due partner che hanno siglato l'Accordo; è totale perché coinvolge materiali e fasi di produzione.

○ Qualche esempio

1) Bicicletta voce doganale 8712 – Regola di origine: MaxNOM 45 %.

L'Accordo prevede che una bicicletta con cuscinetti a sfera realizzata nell'Unione europea possa essere venduta per il Regno Unito senza che il cliente britannico paghi alcun dazio all'importazione. Tale possibilità è valida solo se la bicicletta è ottenuta in Unione europea inserendo materiali non dell'Unione europea per un valore massimo del 45% del prezzo franco fabbrica della bicicletta.

La bicicletta è venduta a un prezzo di € 500 EXW.

Se il produttore italiano utilizza, ad esempio, come unico componente non UE, un telaio di origine cinese del valore di € 100, la bicicletta ha soddisfatto la regola, avendo materiali non UE solo per il 20%. Essa, dunque, non avrà alcun costo daziario per il cliente UK.

Se il telaio cinese ha, invece, un costo di € 300, la bicicletta non risponde alla regola dell'Accordo, in quanto il materiale non originario supera la soglia massima per essere pari al 60% del valore. Pertanto, il cliente UK dovrà pagare alla dogana locale il 14% di dazio previsto per la voce doganale in questione.

Ma se il telaio del costo di € 300 fosse di origine UK, la bicicletta, in applicazione della regola del cumulo, manterrebbe sempre l'origine UE e, quindi, non aggraverebbe l'acquisto del cliente nel Regno Unito che sarà a dazio zero.

2) Jeans per uomo voce doganale 6203 – Regola di origine: tessitura abbinata alla confezione comprendente il taglio

Affinché il jeans da uomo realizzato in Italia possa evitare il dazio del 12% per entrare nel mercato britannico, esso deve essere il risultato di una fabbricazione comprendente e tessitura e confezionamento compiuta in Italia/UE.

Se il produttore italiano acquista il tessuto Denim dall'India e realizza la confezione in Italia, il jeans non soddisfa la regola. La tessitura è svolta in India e dunque nella UE il processo di fabbricazione richiesto trova solo parziale compimento. Il cliente UK dovrà, pertanto, pagare il dazio pieno. Se la tessitura è invece realizzata nel Regno Unito, il jeans lì riesportato, dopo l'attività di confezione eseguita in Italia, entra in esenzione daziaria. Le fasi di lavorazione richieste dalla regola sono state soddisfatte, potendo cumulare le lavorazioni eseguite nei territori dei due partner, UK e UE.

Il vantaggio del cumulo bilaterale totale è di ampliare le opzioni di approvvigionamento da parte dei produttori: essi possono usufruire più facilmente di input di materiali e/o lavorazioni del Paese partner, mantenendo il diritto all'esenzione daziaria sul bene realizzato.

- Le attenzioni dovute per la sua applicazione

La possibilità che la regola fornisce di aggiungere materiali e/o lavorazioni del Regno Unito nella fabbricazione di prodotti in Unione europea volti all'esportazione in UK è condizionata alla realizzazione in Unione europea di lavorazioni superiori alle lavorazioni insufficienti indicate all'articolo Orig. 7.

È la disposizione che si legge al terzo comma dell'articolo Orig. 4.

Una lavorazione insufficiente non riesce mai a conferire l'origine del Paese di esportazione.

Pertanto, riprendendo il caso n. 1 inerente alla bicicletta, essa dovrà assolvere al confine britannico il dazio pieno del 14%, qualora sia stata ottenuta in Italia dall'assemblaggio di una bicicletta incompleta non originaria UE costituente il 35% del prezzo EXW con ruote e sellino egualmente non originari UE di valore del 5%. La regola della lavorazione sostanziale presente in allegato Orig. 2 è soddisfatta ma il mero montaggio è una lavorazione che non conferisce mai l'origine.

Nulla muterebbe se i componenti, bicicletta incompleta, ruote e sellino fossero di origine UK, in quanto la regola del cumulo non ha alcun potere di incidenza in tal caso.

Stessa limitazione concerne la lavorazione.

Il jeans, di cui al caso n. 2, qualora fosse stato tessuto e confezionato in UK, importato in UE e qui sottoposto a lavaggio, stiratura ed etichettatura, esso sarà sottoposto al momento di rientro nel mercato britannico al dazio pieno, in quanto è irrilevante la lavorazione UK avendo eseguito in UE solo lavorazioni insufficienti previste dall'art. Orig. 7.

- Le sue limitazioni

La regola del cumulo, come sancita nell'Accordo, determina forti limitazioni nel suo utilizzo e dunque nelle facilitazioni che consente; limitazioni che possono determinare necessari cambiamenti da parte dell'azienda nelle strutture operative della distribuzione come dell'approvvigionamento, qualora voglia mantenere la competitività di un dazio esente o ridotto, a seconda dei Paesi di destinazione, per i propri prodotti.

Una prima conseguenza che si determina è legata alla regola generale in base alla quale **un bene che viene importato in un altro Paese perde normalmente il suo status originario.**

Un prodotto, quindi, di origine UE che è importato nel Regno Unito perde generalmente il suo status originario UE.

La regola del cumulo dettata dall'art. Orig. 4 non incide su tale aspetto, con l'unica eccezione, di cui alle precedenti considerazioni, che il bene UE sia sottoposto in UK a una lavorazione oltre le cd lavorazioni insufficienti e il prodotto ottenuto sia esportato verso l'Unione europea.

Pertanto, se il bene UE, importato nel Regno Unito, è, invece, riesportato inalterato verso l'Unione europea, esso sarà sottoposto al dazio pieno alla frontiera unionale.

Tale disciplina incide particolarmente nelle scelte effettuate dall'azienda nella distribuzione.

L'azienda che avesse scelto di utilizzare un centro di distribuzione in UK per inviare lì i prodotti UE e da lì distribuirli in UK e anche in Irlanda del Nord e altri Stati membri UE, vedrà i propri prodotti sottoposti a dazio pieno nel momento di entrare nel mercato irlandese come in quello di ciascun Stato UE. Egualmente i prodotti britannici che sono importati in UE in un hub unionale dal quale sono poi rispediti, tra l'altro, verso il Regno Unito subiranno il dazio britannico.

In questi casi, l'azienda potrebbe attivare delle soluzioni alternative previste dalla normativa doganale.

Tra queste vi è la reintroduzione in franchigia. Reimportare nella UE un bene da questa uscito verso UK ma non manipolato permette di evitare il pagamento del dazio se reintrodotta nel territorio unionale entro tre anni.

Un'altra opzione, qualora fosse compatibile con le operazioni commerciali, prevede che il prodotto UE potrebbe essere oggetto in entrata nel Regno Unito di un'operazione doganale che non sia l'importazione, bensì ad esempio il transito.

Ulteriore limitazione è connessa al valore esclusivamente bilaterale della regola di cumulo prevista dall'Accordo. Essa si applica solo ed esclusivamente nelle merci scambiate tra UE e UK.

Nel momento in cui interviene un Paese terzo, l'origine può perdere la sua capacità di esenzione daziaria sia nei rapporti UE-UK sia nei rapporti verso i mercati internazionali.

Per il primo aspetto inerente alla relazione interna tra i due partner dell'Accordo, la regola del cumulo dettata dall'art. Orig. 4 non permette di inserire in un prodotto realizzato nella UE destinato al mercato britannico materiali di Paesi terzi senza che essi debbano subire le lavorazioni o le regole dell'Accordo di cui all'allegato Orig. 2.

Le imprese che si riforniscono in maniera significativa da Paesi diversi da UE e UK per le proprie produzioni potrebbero non riuscire a beneficiare dell'esenzione daziaria nei rapporti commerciali UE-UK del bene finale.

In tal senso, ad esempio, rientrano le forniture da Paesi in via di sviluppo (PVS), tra cui troviamo a titolo esemplificativo India, Bangladesh, Pakistan, che possono entrare nel mercato unionale a dazi esenti o ridotti grazie ai benefici del Sistema Preferenze Generalizzate (SPG).

Sebbene tale sistema preferenziale sia riconosciuto anche dal Regno Unito, se il bene di origine PVS è importato in UE e poi riesportato verso UK, esso sarà qui chiamato ad assolvere dazio.

Medesimo risultato si ottiene qualora i materiali PVS entrino in produzioni unionali senza però soddisfare la regola della lavorazione sostanziale dell'All.to Orig. 2, determinando così un prodotto finale non UE sarà sottoposto a dazio pieno in entrata nel mercato britannico.

Egual trattamento daziario si determina dinanzi a input di origine di Paesi terzi che hanno siglato con l'Unione europea come con il Regno Unito accordi che consentano l'importazione con vantaggi daziari. Ad esempio, sia Corea del Sud e Giappone sono Paesi con i quali entrambi, UE e UK, hanno sottoscritto accordi di libero scambio, ma ciò

non consente una continuità della preferenza daziaria nelle movimentazioni dei beni da tali Paesi terzi sino alla destinazione finale UE/UK quando il bene è prima importato nel territorio di un partner.

Il secondo aspetto, inerente a una distribuzione internazionale, incide nella **capacità dei prodotti realizzati in Unione europea come nel Regno Unito a mantenere il proprio status di origine preferenziale, rispettivamente UE e UK, riconosciuto da un accordo di libero scambio e capace di attribuire al prodotto la riduzione o esenzione daziaria all'entrata nel mercato del Paese terzo.**

Se un'azienda commerciale UE si rifornisce da fornitori britannici per beni poi ceduti inalterati a mercati di Paesi terzi con i quali l'Unione europea ha concluso accordi di preferenziali, il prodotto non può avvantaggiarsi di tali accordi e ottenere un dazio zero o ridotto per il cliente estero.

Medesima reazione si determina per la commerciale UK che ottiene prodotti di origine unionale che non potranno beneficiare dei dazi ridotti in base agli accordi conclusi dal governo britannico con Paesi terzi quando rivenduti per tali mercati.

Anche in tal caso, si nota, dunque un'interruzione del regime di preferenza daziaria, dovuto al carattere meramente bilaterale della regola del cumulo.

Incontreranno difficoltà anche le aziende produttive della UE che inseriscono input UK nei loro processi di fabbricazione. Quando non riescono a sottoporre tali materiali UK alle lavorazioni sostanziali richieste dall'accordo concluso tra la UE e il Paese terzo di destinazione del bene finale, il cliente estero sarà chiamato a pagare un dazio pieno.

L'Accordo non riconosce gli altri accordi siglati da Regno Unito e da Unione europea con Paesi terzi.

○ *Qualche esempio*

1) Un'impresa italiana che si rivolge ai mercati di Paesi terzi aderenti all'ampia Convenzione Regionale PEM (pan-euro-mediterranea) comprensiva di Paesi del Nord Africa, Medio Oriente, Balcani ed europei, può subire l'arresto dei benefici daziari sul proprio prodotto determinato da forniture UK sia meramente commerciali sia di input produttivi.

Se l'azienda italiana acquista aringhe britanniche e le rivende a un cliente serbo, il cliente non potrà beneficiare del citato accordo PEM tra UE e Serbia ed evitare dunque il pagamento daziario all'importazione in Serbia. Esso dovrà versare all'autorità doganale serba il dazio pieno locale, pari al 10%, che non viene dunque derogato dall'origine.

Qualora l'origine UK è quella di componentistica parte del processo di produzione dell'azienda italiana, essa dovrà porre l'attenzione alla necessaria trasformazione di tali materiali in base alla regola dettata per il prodotto finale nell'Accordo PEM, rimanendo aderenti al precedente esempio, per garantire al proprio cliente estero un dazio esente o ridotto.

Pertanto, l'azienda italiana che produce motori per veicoli voce doganale 840820 per il mercato tunisino, subirà l'aumento del costo del proprio prodotto del 30%, pari al dazio richiesto dal governo tunisino, qualora il motore realizzato presenti, ad esempio, albero motore e pistoni di origine UK di un valore superiore al 40% del prezzo EXW, soglia massima per i prodotti non originari dettata dall'Accordo PEM per l'acquisizione dell'origine preferenziale UE in entrata in Tunisia.

Solo qualora gli input britannici fossero sotto tale soglia di valore, il motore riesce a ottenere l'origine UE tale da consentire al cliente tunisino l'esenzione dei dazi locali.

- 2) Un'azienda italiana rifornisce con capi di abbigliamento realizzati in Italia con operazioni di tessitura e confezionamento un proprio cliente UK che, una volta importati nel suo territorio, distribuisce i beni verso mercati esteri.

Ovviamente la fornitura tra Italia e UK ricade nell'Accordo e sarà esente dazio.

L'elemento critico si determina nel secondo livello, inerente alla distribuzione internazionale. L'azienda UK subisce uno svantaggio con la fornitura UE, in quanto l'origine europea non è riconosciuta generalmente dai Paesi terzi con i quali il governo britannico ha concluso accordi di libero scambio per un accesso dei prodotti UK a dazio ridotto o esente.

Queste limitazioni applicative sono connesse al carattere bilaterale e non diagonale del cumulo dell'origine scelto dall'Accordo.

IN CONCLUSIONE

La regola del cumulo bilaterale totale dettata dall'Accordo è fonte, da una parte, di una maggiore elasticità e, dall'altra, di necessarie attenzioni quando sono coinvolti ulteriori Paesi, diversi da UE e UK, sia nella produzione sia nella distribuzione.

L'elasticità permette di mantenere l'integrazione delle catene di approvvigionamento esistenti tra Unione europea e Regno Unito.

Le complicazioni connesse ai rapporti produttivi e/o commerciali complessi con l'intervento di plurimi Paesi si determinano come conseguenza naturale della Brexit, e dunque dell'uscita di UK dall'Unione europea, senza che questa riesca a essere mitigata dalla regola del cumulo come sancita dall'Accordo, cioè un cumulo meramente bilaterale.

Le problematiche derivanti da tale ridotta valenza geografica della regola del cumulo espongono le aziende a porre particolari attenzioni e anche a valutare modifiche al fine di mantenere legittimamente il proprio prodotto a dazio zero.

Le attenzioni dovute riguardano molteplici adempimenti all'interno di un'operazione di movimentazione internazionale di beni: intraprendere *audit* interni per analizzare lo *status* dell'origine dei propri prodotti, verificandone gli elementi essenziali, quali classificazione doganale, regole di origine dettate dalle preferenze daziarie possibili per i flussi merci previsti, lavorazioni che intervengono sui materiali, rammentando la necessità di poter sempre documentare e dimostrare; chiedere conferma ai propri fornitori nazionali e unionali dell'origine preferenziale UE dei materiali o beni finali da questi acquistati, con riferimento quindi alle "Dichiarazioni del Fornitore" ricevute; analizzare e, se necessario, revisionare le proprie "Dichiarazioni del Fornitore", in quanto se un prodotto UK è esente dazio nel rapporto diretto UK-UE, esso può invece diventare una difficoltà se incorporato in una fase di produzione nel territorio unionale.

Qualora l'Accordo non consenta di ottenere un dazio zero in base alle regole dell'origine, tra cui quella del cumulo, l'azienda può rivolgere lo sguardo ad altre disposizioni doganali che possano garantire lo stesso risultato. Si tratta di analizzare elementi procedurali, cioè le modalità in cui le merci attraversano una frontiera.

Assume, così, rilevanza, ad esempio, la reintroduzione in franchigia per ottenere un'esenzione daziaria di un bene che ha lasciato il territorio unionale, importato in UK e rientrato inalterato entro tre anni in Unione europea.

Per mantenere, invece, l'origine UE nell'ambito di accordi di libero scambio con Paesi terzi quando la merce deve transitare per esigenze logistiche in UK, si possono valutare regimi come il transito ovvero, in caso di necessità di immagazzinamento, di deposito doganale, in alternativa all'operazione di importazione che determinerebbe generalmente la perdita dello status UE. Tali regimi, infatti, possono soddisfare la regola del trasporto diretto ovvero della non modifica presente negli accordi di libero scambio come condizione della preferenzialità.

Conoscendo, dunque, la regola del cumulo prevista dall'Accordo UE-UK e la sua natura bilaterale, l'azienda potrà essere chiamata a una pianificazione strategica con interventi necessari nei suoi modelli di business e nell'organizzazione della catena di approvvigionamento e delle presenze produttive nei territori di distribuzione, al fine di mantenere margini di guadagno e competitività dei propri prodotti nei mercati esteri.






LONDON

Italian Trade Commission
Trade Promotion Section of the Italian Embassy
Sackville House, 40 Piccadilly
W1J 0DR, LONDRA
☎ +44 20 7292 3910
☎ +44 20 7292 3911
✉ londra@ice.it

HELP DESK BREXIT

✉ brexit@ice.it
✉ g.migliore@ice.it | Gabriella Migliore
✉ f.mondani.contr@ice.it | Francesca Mondani
✉ e.oetiker.contr@ice.it | Elena Oetiker
✉ e.vassanelli.contr@ice.it | Eleonora Vassanelli

www.ice.it
www.export.gov.it
www.ice.it/it/mercati/regno-unito

[ita-london-italian-trade-agency](https://www.linkedin.com/company/ita-london-italian-trade-agency) 
[@ITALondon_](https://twitter.com/ITALondon_) 
[@italondon_](https://www.instagram.com/italondon_) 
Italian Trade Agency 