



Bruxelles, 1.3.2019
COM(2019) 124 final

2019/0069 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

sulla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nell'ambito dell'Organizzazione mondiale delle dogane in relazione al sistema armonizzato

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta riguarda la decisione che stabilisce la posizione da adottare a nome dell'Unione nell'ambito del consiglio dell'Organizzazione mondiale delle dogane, contestualmente all'adozione prevista di una modifica della nomenclatura SA per i prodotti del tabacco di nuova generazione¹.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. Convenzione internazionale sul sistema armonizzato di designazione e di codificazione delle merci

La Convenzione internazionale sul sistema armonizzato di designazione e di codificazione delle merci ("l'accordo") mira ad agevolare il commercio internazionale, nonché la raccolta, il raffronto e l'analisi delle relative statistiche, in particolare quelle sul commercio internazionale. Essa comprende, come allegato, la nomenclatura SA, un sistema internazionale armonizzato che consente ai paesi partecipanti di classificare i beni scambiati su base comune a fini doganali. In particolare la nomenclatura SA comprende la designazione delle merci, che figura in forma di voci e sottovoci, e i relativi codici numerici sulla base di un sistema di codici a 6 cifre. La nomenclatura SA, che è rivista ogni cinque anni², è applicata da più di 190 amministrazioni a livello mondiale; di conseguenza più del 98 % delle merci scambiate al mondo è classificato in base alla stessa.

L'accordo è entrato in vigore il 1° gennaio 1988.

L'Unione europea e tutti gli Stati membri sono parti dell'accordo³.

2.2. L'Organizzazione mondiale delle dogane (OMD)

L'Organizzazione mondiale delle dogane (OMD), istituita nel 1952 come Consiglio di cooperazione doganale, è un organo intergovernativo indipendente, la cui missione è migliorare l'efficacia e l'efficienza delle amministrazioni doganali. L'OMD offre ai suoi membri una serie di convenzioni e altri strumenti internazionali, come pure assistenza tecnica e servizi di formazione. Oggi l'OMD rappresenta 182 amministrazioni doganali di tutto il mondo.

L'organo direttivo dell'OMD è il consiglio che, per lo svolgimento delle sue mansioni, si avvale delle competenze e delle capacità di un segretariato e di una serie di comitati tecnici e consultivi.

Il comitato tecnico dell'OMD incaricato dei lavori preparatori relativi all'accordo è il comitato SA, i cui compiti principali sono elencati di seguito:

¹ I prodotti del tabacco di "nuova generazione" oggetto di discussione in ambito di sistema armonizzato (SA) non sono necessariamente identici a quelli cui fa riferimento la definizione di "prodotti del tabacco di nuova generazione", di cui all'articolo 2, punto 14, della direttiva 2014/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati e che abroga la direttiva 2001/37/CE (GU L 127 del 29.4.2014, pag. 1.).

² Dalla sua introduzione nel 1988 la nomenclatura SA è stata rivista cinque volte. Le revisioni sono entrate in vigore rispettivamente nel 1996, 2002, 2007, 2012 e 2017.

³ Decisione 87/369/CEE del Consiglio, del 7 aprile 1987, relativa alla conclusione della convenzione internazionale sul sistema armonizzato di designazione e di codificazione delle merci e il relativo protocollo di emendamento (GU L 198 del 20.7.1987, pag. 1).

- assicurare un'interpretazione e un'applicazione uniformi dei testi giuridici del sistema armonizzato, anche mediante la risoluzione delle controversie in materia di classificazione tra le parti contraenti, agevolando in tal modo gli scambi commerciali;
- proporre modifiche e aggiornamenti del sistema armonizzato per tenere conto degli sviluppi tecnologici e dei cambiamenti dei flussi commerciali, come pure delle altre esigenze degli utenti del sistema armonizzato;
- promuovere l'applicazione generalizzata del sistema armonizzato ed esaminare questioni generali e politiche ad esso attinenti.

Il consiglio dell'OMD esamina le proposte di modifica dell'accordo preparate dal comitato SA e può raccomandarle alle parti contraenti. Le modifiche raccomandate dal consiglio dell'OMD si considerano accettate se nessuna parte contraente solleva obiezioni entro sei mesi dalla notifica delle stesse.

Le posizioni da adottare a nome dell'Unione nell'ambito dell'OMD in relazione al sistema armonizzato sono oggetto di coordinamento con gli Stati membri. L'Unione e i suoi Stati membri dispongono congiuntamente di un solo voto in seno al consiglio dell'OMD.

2.3. L'atto previsto del consiglio dell'OMD

Tra il 27 e il 29 giugno del 2019 il consiglio dell'OMD dovrà adottare una raccomandazione a norma dell'articolo 16 della convenzione SA relativa a modifiche della nomenclatura del sistema armonizzato, tra cui dovrebbe figurare, tra l'altro, una modifica riguardante taluni prodotti del tabacco di nuova generazione ("l'atto previsto").

Al fine di preparare la raccomandazione, il comitato SA dovrà redigere un progetto di proposta di modifica della nomenclatura SA relativa ai prodotti in questione nel corso della sua sessantatreesima sessione, che si terrà tra il 19 e il 29 marzo 2019. Tale modifica dovrà essere inserita in un progetto di raccomandazione al consiglio dell'OMD che riunisca tutte le modifiche proposte all'allegato dell'accordo (quelle adottate nella riunione di marzo come pure quelle adottate in occasione di precedenti riunioni del comitato) sulle quali il comitato si pronuncerà nella sua riunione di giugno. La nomenclatura SA riveduta entrerà in vigore nel 2022.

Il progetto di modifica di cui trattasi è il risultato del lavoro svolto dal sottocomitato di revisione SA dell'OMD (RSC). L'RSC ha discusso la proposta nel corso della sua 55^a sessione tenutasi nel novembre 2018. In quell'occasione l'UE non aveva potuto esprimere una posizione. I risultati del lavoro dell'RSC sono presentati al comitato SA per la finalizzazione del progetto di modifica proposto in relazione alle parti ancora in discussione.

Obiettivo dell'atto previsto è modificare la struttura della nomenclatura SA al fine di classificare i prodotti del tabacco di nuova generazione, destinati ad essere inalati mediante riscaldamento o con altri mezzi, in una nuova voce 24.04 "Prodotti contenenti tabacco, tabacco ricostituito, nicotina o succedanei del tabacco o della nicotina, destinati all'inalazione senza combustione; altri prodotti contenenti nicotina destinati all'assunzione di nicotina nel corpo umano".

3. POSIZIONE DA ADOTTARE A NOME DELL'UNIONE

La posizione proposta intende esprimere il sostegno al progetto di modifica della nomenclatura SA in relazione ai prodotti del tabacco di nuova generazione. Essa mira inoltre a esprimere una preferenza riguardo ad alcune formulazioni da inserire nelle note

complementari alla nomenclatura SA, attualmente tra parentesi nel progetto di modifica, in quanto non ancora oggetto di decisione.

Nell'attuale nomenclatura SA la maggior parte delle parti contraenti, compresa l'Unione europea, preferisce classificare determinati prodotti del tabacco di nuova generazione nella sottovoce SA 2403.99 come "altri tabacchi lavorati". Al momento non esiste una decisione definitiva dell'OMD sulla classificazione di tali prodotti.

Per l'UE è importante che tali prodotti del tabacco di nuova generazione siano inseriti in una voce separata della nomenclatura SA riveduta che entrerà in vigore nel 2022, al fine di facilitarne la classificazione. È inoltre importante pronunciarsi in merito alla scelta della formulazione da includere nelle nuove note al capitolo 24 per chiarire la linea di demarcazione tra le diverse voci di tale capitolo. Si è preso atto delle osservazioni e dei suggerimenti del segretariato dell'OMD nel documento NC2591E1a (HSC/63).

La posizione proposta è pertanto la seguente:

- relativamente alla classificazione dei prodotti del tabacco di nuova generazione, l'Unione dovrebbe ribadire, come opzione privilegiata, la sua posizione iniziale a favore della proposta dell'OMS/OMD, formulata nel settembre 2018 e tesa a raggruppare i nuovi prodotti a base di tabacco riscaldato con altri prodotti del tabacco alla voce 24.03 e a definirli in modo oggettivo mediante la loro modalità di consumo che comporta un processo di riscaldamento, anziché fare riferimento all'assenza di un processo di combustione (formulazione oggetto di contestazione). Tuttavia, in uno spirito di cooperazione e dopo un'ulteriore valutazione, l'Unione può ora accettare l'opzione risultante dal voto a maggioranza in seno al comitato SA dell'OMD e dal successivo lavoro dell'RSC dell'OMD mirante a includere tali prodotti in una nuova voce 24.04., in attesa della valutazione delle proprietà e delle emissioni di tali prodotti, a seguito della decisione sui prodotti del tabacco nuovi ed emergenti adottata, con il sostegno dell'Unione, alla 8^a conferenza delle parti della convenzione quadro dell'OMS per la lotta contro il tabagismo (FCTC)⁴.
- Relativamente alla nuova nota 2 del capitolo 24: l'Unione dovrebbe sostenere la prima opzione che recita: "2. - La voce 24.04 non riguarda i prodotti di cui alle voci 24.02 e 24.03⁵". Discostandosi dalla posizione espressa dal segretariato dell'OMD nel documento sopramenzionato, l'Unione non dovrebbe sostenere l'opzione mirante a privilegiare la voce 24.04 per la classificazione di taluni prodotti del tabacco di nuova generazione. È in effetti più appropriato limitare l'ambito di applicazione di tale voce ai prodotti che sono inequivocabilmente classificati nella stessa, in modo che, per i prodotti del tabacco che possono essere classificati in tale voce ma anche in un'altra voce del capitolo 24 (24.02 o 24.03), si faccia riferimento a queste altre voci.
- Relativamente alla nuova nota 3 del capitolo 24: l'Unione non dovrebbe sostenere l'inserimento del testo tra parentesi "a prescindere dal fatto che venga o no generato fumo". Il riferimento al fumo può indurre confusione per quanto riguarda la distinzione tra prodotti delle voci 24.02 (e 24.03) e 24.04, in quanto la ragione e l'obiettivo iniziali della creazione della nuova voce 24.04 era l'inclusione dei prodotti che non sono fumati in modo tradizionale. Tuttavia, le proprietà e le emissioni di tali prodotti sono attualmente oggetto di valutazione nel contesto della decisione sui prodotti del tabacco nuovi ed emergenti adottata alla 8^a conferenza delle parti della

⁴ Decisione FCTC/COP8(22)

⁵ La voce 24.02 comprende "Sigari (compresi i sigari spuntati), sigaretti e sigarette, di tabacco o di succedanei del tabacco". La voce 24.03 comprende "Altri tabacchi e succedanei del tabacco, lavorati; tabacchi "omogeneizzati" o "ricostituiti"; estratti e sughi di tabacco".

convenzione quadro dell'OMS per la lotta contro il tabagismo. Sembra quindi più appropriato attendere i risultati di tale valutazione e riesaminare tale aspetto una volta che emergano nuove informazioni pertinenti ai fini della classificazione doganale.

La posizione proposta dall'UE è in linea con la politica doganale consolidata e con la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, secondo cui le merci devono essere classificate all'importazione in funzione delle loro caratteristiche e proprietà oggettive.

La posizione proposta è necessaria affinché l'UE possa esprimere una posizione in seno al prossimo consiglio dell'OMD. La stessa posizione sarà espressa nel corso dei lavori preparatori, e in particolare nella riunione del comitato del sistema armonizzato, fermo restando che, al momento della riunione di tale comitato l'UE appoggerà la formulazione della proposta del comitato che sia in linea con l'opinione della maggioranza delle parti contraenti.

4. BASE GIURIDICA

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"*⁶.

Pertanto, la base giuridica procedurale della proposta di decisione che stabilisce la posizione da adottare a nome dell'Unione e in merito all'atto previsto è l'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE.

4.1.2. Applicazione al caso di specie

Il consiglio dell'OMD è un organo istituito da un accordo, ovvero la convenzione che istituisce il Consiglio di cooperazione doganale del 15 dicembre 1950. È l'organo incaricato di formulare raccomandazioni alle parti contraenti al fine di modificare la convenzione a norma della Convenzione internazionale sul sistema armonizzato di designazione e di codificazione delle merci.

Si prevede che nella sua riunione di giugno il consiglio dell'OMD raccomandi alle parti contraenti della convenzione SA una modifica dell'allegato della suddetta convenzione (la nomenclatura SA), che dovrebbe essere accettata entro sei mesi, salvo obiezioni delle parti contraenti. Una volta accettata la raccomandazione sarà integrata nella legislazione dell'UE, ovvero nell'allegato 1 del regolamento (CEE) n. 2658/87 del Consiglio relativo alla nomenclatura tariffaria e statistica ed alla tariffa doganale comune. E questo perché l'articolo 2, lettera a), di tale regolamento recita *"2. La nomenclatura combinata riprende: a) la nomenclatura del sistema armonizzato;"*

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

⁶ Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania contro Consiglio, Causa C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti 61-64.

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 si assume una posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE deve fondarsi su una sola base giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

4.2.2. Applicazione al caso di specie

Poiché l'obiettivo e il contenuto principali dell'atto previsto riguardano l'unione doganale, la base giuridica sostanziale della decisione proposta è l'articolo 28, paragrafo 1, del TFUE.

4.3. Conclusione

La base giuridica della decisione proposta dovrebbe essere costituita dall'articolo 28, paragrafo 1, del TFUE, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, del TFUE.

5. INCIDENZA SUL BILANCIO

La proposta non ha alcuna incidenza sul bilancio dell'Unione europea.

6. PUBBLICAZIONE DELL'ATTO PREVISTO

No

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

sulla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nell'ambito dell'Organizzazione mondiale delle dogane in relazione al sistema armonizzato

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 28, paragrafo 1, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) La Convenzione internazionale sul sistema armonizzato di designazione e di codificazione delle merci ("l'accordo") è stata conclusa dall'Unione con la decisione 87/369 del Consiglio del 7 aprile 1987⁷ ed è entrata in vigore il 1° gennaio 1988.
- (2) A norma dell'articolo 7 dell'accordo il comitato del sistema armonizzato può preparare proposte di modifica della nomenclatura SA da sottoporre al consiglio dell'OMD. A norma dell'articolo 16 dell'accordo il consiglio dell'OMD può raccomandare tali modifiche alle parti contraenti.
- (3) Si prevede che nella sessione di giugno il consiglio dell'OMD decida di formulare una raccomandazione alle parti contraenti concernente una modifica relativa al capitolo 24 della nomenclatura SA. Tale raccomandazione sarà adottata sulla base di una proposta di modifica che il comitato del sistema armonizzato dovrebbe elaborare durante la sua 63a sessione/riunione, che si terrà tra il 19 e il 29 marzo 2019.
- (4) L' 8a conferenza delle parti della convenzione quadro dell'OMS per la lotta contro il tabagismo (FCTC) ha adottato la decisione FCTC/COP8(22) sui prodotti del tabacco nuovi ed emergenti al fine di acquisire ulteriori dati scientifici su tali prodotti e, in particolare, ottenere chiarimenti sulle proprietà e sulle emissioni degli stessi.
- (5) È importante ricordare che secondo la giurisprudenza costante della Corte di giustizia dell'Unione europea, per garantire la certezza del diritto e per facilitare i controlli, il criterio determinante per la classificazione delle merci a fini doganali va reperito, in linea di massima, nelle loro caratteristiche e proprietà oggettive, quali definite nel testo della voce della nomenclatura combinata e delle note di sezione o di capitolo di questa.
- (6) In prospettiva della raccomandazione di modifica della nomenclatura SA, che dovrà essere adottata dal Consiglio dell'OMD, è opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione, in quanto la raccomandazione, una volta accettata a norma dell'articolo 16 dell'accordo, sarà tale da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione, in particolare sull'allegato 1 del regolamento (CEE) n. 2658/87 del Consiglio relativo alla nomenclatura tariffaria e statistica ed alla tariffa doganale

⁷ GU L 198 del 20.7.1987, pag. 1.

comune. La posizione sarà espressa nelle fasi preparatorie del consiglio dell'OMD, anche in sede di comitato del sistema armonizzato.

- (7) È opportuno appoggiare il progetto di modifica della nomenclatura SA per quanto riguarda il capitolo 24 ed esprimere le opinioni e le preferenze dell'Unione in relazione ai testi per i quali non è stata ancora adottata una decisione, fermo restando che, al momento della riunione del comitato del sistema armonizzato, l'UE appoggerà la formulazione della proposta del comitato che sia in linea con l'opinione della maggioranza delle parti contraenti,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione da adottare a a nome dell'Unione nell'ambito del consiglio dell'OMD è stabilita nell'allegato.

Articolo 2

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*