GLI OSTACOLI AL COMMERCIO TRA UNIONE EUROPEA ED UCRAINA

Desk Kiev

2025

Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione Internazionale

ITA
ITALIAN TRADE AGENCY

ICE-AGENZIA PER LA PROMOZIONE ALL'ESTERO E L'INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLE IMPRESE ITALIANE / SEZIONE PER LA PROMOZIONE DEGLI SCAMBI DELL'AMBASCIATA DELLA REPUBBLICA ITALIANA IN UCRAINA

VIA YAROSLAVIV VAL, 32 A

01054 KYIV

Contatti telefonici :

T. +380 44 4903930 / 1 / 2 / 3

E-mail: kiev@ice.it

Responsabile: FABRIZIO GIUSTARINI

DESK IPR KIEV / DESK ASSISTENZA E TUTELA DELLA PROPRIETÀ INTELLETTUALE E OSTACOLI AL COMMERCIO

Contatti telefonici :

T. +380 44 4903930 / 1 / 2 / 3

Layout grafico e impaginazione

ICE - Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane

Ufficio Direzione Centrale per i Settori dell'Export
Nucleo grafica@ice.it

INDICE

1. L'ACCORDO DI LIBERO SCAMBIO TRA UNIONE EUROPEA ED UCRAINA 6

1.1. La riduzione dei dazi doganali 7

1.2. Le norme sull'origine delle merci 9

1.3. I requisiti per l'importazione dei prodotti 10

1.4. I requisiti per l'importazione di animali, piante ed alimenti 11

1.5. La possibilità di stabilirsi in Ucraina 12

1.6. Soggiorni temporanei 12

1.7. La partecipazione ad appalti pubblici 13

2. IL CONCETTO DI RESTRIZIONI ALL'IMPORT E ALL'EXPORT 14

2.1. I contingenti e le restrizioni quantitative nella prospettiva dei rapporti tra Unione Europea ed Ucraina 16

2.2. I contingenti tariffari preferenziali 19

2.3. Le sanzioni dell'Unione Europea verso alcune aree ed entità ucraine 20

3. LE "BARRIERE TECNICHE" E LE ALTRE TIPOLOGIE DI BARRIERE 24

3.1. Etichettatura dei prodotti alimentari 26

3.2. I dazi adottati dall'Ucraina sulle importazioni di prodotti provenienti da paesi terzi 28

3.3. La normativa speciale sul commercio adottata in stato di guerra 32

4. IL SISTEMA DELLE CERTIFICAZIONI 35

4.1. I prodotti medicali ed i dispositivi medici 37

4.2. Le macchine industriali 39

5. COME AFFRONTARE LE PIÙ RILEVANTI PROBLEMATICHE IN TEMA DI BARRIERE ALL'IMPORT/ EXPORT CON L'UCRAINA 41

GLI OSTACOLI AL COMMERCIO TRA UNIONE EUROPEA ED UCRAINA

INTRODUZIONE

A partire da Gennaio 2023 l'Agenzia ICE-ITA di Kiev ha costituito il Desk per la tutela della Proprietà Intellettuale e per gli Ostacoli al Commercio - che è entrato nel terzo anno di attività - con l'obiettivo di promuovere la protezione dei diritti di proprietà industriale delle imprese italiane e di fornire informazioni utili sulle restrizioni al commercio esistenti tra i due Paesi, sullo stato del processo di armonizzazione della normativa ucraina di settore a quella dell'Unione Europea e sui regolamenti vigenti relativi alle importazioni ed esportazioni, anche nel frangente del conflitto attuale.

Per ostacoli al commercio si intendono le restrizioni allo scambio internazionale di merci, che possono essere dovute a prescrizioni tecniche differenti tra uno stato ed un altro, alla diversa applicazione di tali prescrizioni, al mancato riconoscimento delle valutazioni di conformità effettuate in un paese, all'esistenza di misure restrittive alle esportazioni ed alle importazioni, all'applicazione di dazi doganali, e così via.

Con l'obiettivo di integrare progressivamente l'Ucraina nell'Unione Europea, sia dal punto di vista economico che politico, e quindi di eliminare le barriere agli scambi, la UE ed il Paese - con la stipulazione di un Accordo di Associazione nel 2014 - si sono impegnate a sviluppare un nuovo clima nelle relazioni bilaterali, promuovendo il commercio e gli investimenti tra le imprese ucraine e quelle degli Stati Membri, stimolando la concorrenza.

Va comunque evidenziato che, alla luce dei gravi eventi che hanno interessato il Paese con l'aggressione da parte della Federazione Russa, una particolare eccezione al processo di rimozione generale delle barriere al commercio, è oggi rappresentata dall'esistenza delle misure restrittive adottate dall'Unione Europea per l'importazione e l'esportazione di determinati prodotti, servizi e tecnologie verso alcune aree del Paese. Ci si riferisce agli scambi verso gli oblast di Donetsk, Lugansk, Kherson, Zaporizhzhia, nonché della Crimea e della città di Sebastopoli.

Il conflitto in corso, nonostante abbia avuto un impatto rilevante sulla regolamentazione del commercio, non ha certamente interrotto

il processo di avvicinamento giuridico ed economico tra Ucraina e Unione Europea, che anzi si è intensificato. L'Accordo di Associazione, con la sua componente principale rappresentata dalla *Zona di Libero Scambio Globale e Approfondito* (DCFTA), continua a costituire il quadro normativo di riferimento per gli scambi bilaterali.

Con il presente memorandum si intende fornire una guida pratica e aggiornata per le imprese italiane interessate ad avviare o consolidare relazioni economiche e commerciali con l'Ucraina, illustrando in modo sistematico le principali barriere tecniche, tariffarie e regolamentari, nonché le opportunità offerte dal quadro normativo vigente. Questo documento ha scopo puramente informativo e non costituisce in alcun modo parere o consulenza legale.

1. L'ACCORDO DI LIBERO SCAMBIO TRA UNIONE EUROPEA ED UCRAINA

Nel novembre 2014 l'Unione Europea e l'Ucraina hanno firmato e dato esecuzione provvisoria ad un Accordo di Associazione, mirato a promuovere le relazioni economiche, sociali, politiche con il Paese, in vista della sua futura integrazione nell'Unione[1].

Nell'ambito dell'Accordo, assume particolare importanza per gli operatori economici europei il c.d. Accordo di Libero Scambio Globale e Approfondito (DCFTA), che ha determinato la costituzione di una zona di libero scambio tra UE ed Ucraina, favorendo l'accesso libero e reciproco ai mercati di riferimento, a determinate condizioni.

Il DCFTA, applicato in via provvisoria dal 2016, ha previsto lo smantellamento graduale dei dazi sulle importazioni tra UE ed Ucraina, ha introdotto il divieto di istituire altre restrizioni commerciali - anche se con specifiche limitazioni e periodi di transizione in settori considerati sensibili - ha semplificato le procedure doganali esistenti tra

1 Il testo dell'Accordo di Associazione a cui sono annessi gli importanti allegati è reperibile sul sito: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02014A0529(01)-20221025

UE ed il Paese, e ha avviato un procedimento di avvicinamento graduale tra la legislazione, le norme e le procedure ucraine, compresi gli standard, con quelli dell'Unione Europea.

In altri termini, il DCFTA ha reso più semplice e più conveniente importare ed esportare in Ucraina per le imprese dell'UE, soprattutto nell'ambito delle materie prime come ferro, acciaio, prodotti minerari, prodotti agricoli, macchinari e prodotti chimici.

A partire dal mese di giugno 2024, l'Ucraina ha ufficialmente iniziato i negoziati di adesione all'Unione Europea. Si prevede che questo processo, avente ad oggetto in particolare la regolamentazione del commercio, migliorerà l'allineamento sul piano giuridico e fornirà alle imprese ucraine opportunità ulteriori all'interno del mercato europeo.

In questo capitolo, si vedranno quali sono state le maggiori novità e gli interventi adottati a vantaggio degli operatori economici unionali nell'ambito dell'Accordo, finalizzati alla facilitazione degli scambi commerciali ed alla prestazione di servizi.

1.1. LA RIDUZIONE DEI DAZI DOGANALI

Con riferimento al commercio di beni e materie prime, l'Accordo di Associazione ha eliminato la stragrande maggioranza dei dazi, con la conseguenza che gli operatori economici, sulla base del rispetto di determinati requisiti stabiliti chiaramente dall'Accordo, possono importare/esportare da/verso l'Ucraina, evitando ostacoli e barriere tariffarie.

Di seguito sono riportati i settori economici più importanti sui quali l'Accordo di Associazione è intervenuto.

I prodotti agricoli

L'Unione Europea, sin dal 2016, ha eliminato la maggior parte dei dazi all'importazione sui prodotti agricoli di origine ucraina. Sussiste ancora un numero limitato di prodotti non sottoposti a liberalizzazione, esplicitamente menzionati nell'Appendice A dell'Allegato I-A dell'Accordo di Associazione, per i quali si applicano dei contingenti tariffari.

Per quanto riguarda le importazioni in Ucraina, quasi il 50% dei prodotti agricoli è stato liberalizzato all'entrata in vigore dell'Accordo di Associazione.

Non sono stati azzerati completamente i dazi all'importazione in Ucraina di beni quali latticini, uova, zucchero, oli e grassi animali, che saranno soggetto di riduzioni tariffarie costanti sino al 2026, dopodiché sarà applicato un dazio minimo residuale. Sono invece stati applicati dei contingenti tariffari per quanto concerne gli zuccheri, la carne di pollame e la carne di maiale, con la conseguenza che solo le merci importate in Ucraina entro i quantitativi stabiliti saranno esenti da dazi.

Per quanto riguarda le misure all'esportazione, se da una parte l'Accordo di Associazione ha vietato sia per l'Unione che per l'Ucraina l'introduzione di dazi, l'Ucraina ha accettato di eliminare gradualmente le tariffe da essa applicate a taluni beni solamente entro il 2026: tra questi compaiono il bestiame, i semi di alcuni tipi di colture oleaginose ed alcune tipologie di metallo. Le misure specifiche sono previste nell'Allegato I-C dell'Accordo.

Al fine di tutelare l'economia ucraina e di soddisfare il fabbisogno interno, l'Accordo prevede la possibilità per l'Ucraina di applicare un sistema di salvaguardia sino al 2031, che consiste nell'imposizione di una sovrattassa sul dazio all'esportazione di diversi beni tra cui il cuoio, i semi di girasole e i tipi di metallo, acciaio e rame. Questo sistema è attivabile qualora il volume cumulativo delle esportazioni dall'Ucraina verso l'UE durante il periodo di un anno, dovesse superare determinati limiti (Allegato I-D).

I prodotti industriali

La maggior parte dei dazi imposti sull'esportazione/importazione dei prodotti industriali è stata eliminata dall'Unione Europea con l'entrata in vigore dell'Accordo di Associazione, tuttavia sono stati previsti dei periodi di transizione per tutta una serie di prodotti. Dal lato dell'Ucraina, se l'importazione della grande maggioranza dei prodotti industriali non è più sottoposta a dazi, si segnala la vistosa eccezione del settore automobilistico, che gode di un periodo di transizione fino al 2026, frutto di negoziati concordati in sede di Organizzazione Mondiale del Commercio.

Per facilitare gli individui e le imprese che svolgono transazioni commerciali tra UE ed Ucraina, la Commissione Europea ha istituito un'utile piattaforma, *My Trade Assistant*, che consente di individuare l'aliquota tariffaria – se esistente - applicabile prodotto che si intende commercializzare[2].

2 https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/home

1.2. LE NORME SULL'ORIGINE DELLE MERCI

Un prodotto è da considerarsi come "originario" di un determinato paese, se è ottenuto interamente in uno o più degli Stati Membri della UE o in Ucraina, oppure quando è fabbricato nell'UE o in Ucraina utilizzando materiali non "originari", ma solo a condizione che tali materiali siano stati sufficientemente lavorati o trasformati nella UE o in Ucraina.

Attraverso la piattaforma *ROSA (Rules of Origin Self Assessment Tool)* , è possibile verificare se il prodotto che si intende esportare in Ucraina soddisfa le norme di origine e quali sono i documenti che è necessario preparare per svolgere l'operazione d'esportazione/importazione[3].

Le autorità doganali unionali o ucraine sono titolate a verificare se un prodotto importato è effettivamente "originario" o se soddisfa gli altri requisiti di origine, in base alla cooperazione amministrativa tra le autorità doganali degli Stati Membri della UE con l'Ucraina ed tramite i controlli effettuati dalle dogane, caso per caso.

Per dimostrare l'origine del prodotto e quindi per poter beneficiare delle tariffe preferenziali, gli operatori dovranno fornire una c.d. "prova di origine", che potrà essere un certificato di circolazione EUR.1 o EUR-MED, le cui modalità di predisposizione sono state esplicate nel Manuale d'uso alle Regole di Origine Preferenziale predisposto dalla Commissione Europea[4].

Preme sottolineare che il documento di origine della merce è valido per un periodo di 4 mesi dalla data di emissione.

Nel 2024, attraverso la Decisione n. 401/2024 dell'UE, adottata nell'ambito dell'Accordo di Associazione con l'Ucraina, è stato aggiornato il Protocollo I relativamente alla definizione di "Prodotti Originari". Queste modifiche transitorie favoriscono una maggiore flessibilità, soprattutto in considerazione della difficile situazione economica causata dalla guerra e consentono quindi ai prodotti ucraini di soddisfare più facilmente le norme di origine per l'accesso alle esenzioni doganali.[5]

3 https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/presenting-rosa

4 https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2016-09/handbook_en_0.pdf

5 Artt. 2-6, Titolo 2, Decisione (UE) n. 401/2024

1.3. I REQUISITI PER L'IMPORTAZIONE DEI PRODOTTI

L'armonizzazione della legislazione, degli standard e delle procedure di valutazione di conformità dell'Ucraina con quelle dell'Unione Europea sono tra i capisaldi dell'Accordo. Una volta completato il processo di armonizzazione, i produttori ucraini, per la commercializzazione dei propri beni nei mercati dell'Unione Europea e del proprio Paese, dovranno soddisfare un'unica serie di requisiti. La normativa interessata dall'armonizzazione è contenuta nell'Allegato III dell'Accordo e riguarda un'ampia gamma di prodotti, tra cui macchinari, giocattoli, dispositivi medici e semplici oggetti della vita di tutti i giorni.

L'Ucraina si è impegnata ad abrogare qualsiasi standard nazionale in conflitto con quelli internazionali ed europei ed ad adottare moduli uniformi di valutazione della conformità e della sicurezza dei prodotti, con procedure prestabilite che consentono di vietare la commercializzazione di un prodotto perché presenta un grave rischio per la salute.

Il Piano d'azione prioritario per il 2024 si concentra infatti sull'accelerazione dell'accesso al mercato per i prodotti ucraini, attraverso una considerevole riduzione dei controlli all'importazione e la semplificazione delle procedure di scambio nell'ambito del Nuovo Sistema di Transito Informatizzato (NCTS).[6]

Gli operatori che necessitino di comprendere se un prodotto importato dall'Ucraina è conforme ai regolamenti e agli standard unionali, possono sottoporlo ad una valutazione di conformità svolta da un ente certificatore ucraino, come un laboratorio od un organismo di ispezione e certificazione accreditato dal governo[7].

Il fabbricante locale potrà apporre il marchio CE sui propri prodotti, solamente ove esso sia conforme ai requisiti pertinenti a livello dell'Unione Europea. La responsabilità di dichiarare la **conformità** con tutti i requisiti **ricade esclusivamente** sul produttore. Se la valutazione del prodotto può

6 L'NCTS è uno strumento informatico comune dell'UE per la gestione e il controllo del regime di transito. I suoi obiettivi principali sono quelli di rendere le procedure di transito più veloci, efficienti, efficaci e sicure e, al contempo, di prevenire e individuare le frodi. Generalmente l'uso dell'NCTS è obbligatorio per il regime di transito unionale (sia esterno che interno) e per il regime di transito comune. Eccezioni: – semplificazioni riguardanti determinati modi di trasporto; – la procedura di continuità operativa; – viaggiatori autorizzati a usare dichiarazioni su supporto cartaceo in determinate circostanze.

7 https://naau.org.ua/en/3-reiestr-akreditovanikh-oov

essere effettuata in proprio non occorre una licenza per apporre il marchio CE sul prodotto, ma prima di farlo bisogna:

- garantire la **conformità con tutti i requisiti pertinenti a livello dell'UE**
- redigere un **fascicolo tecnico** che provi la conformità: informarsi sulla
- redigere e firmare una **dichiarazione UE di conformità.**

In taluni specifici casi, per poter apporre il marchio CE è necessaria una valutazione indipendente del prodotto, tramite l'intervento di un **organismo, il cui** numero di identificazione deve essere apposto.

1.4. I REQUISITI PER L'IMPORTAZIONE DI ANIMALI, PIANTE ED ALIMENTI

L'accordo di Associazione ha armonizzato la maggior parte delle norme in materia di salute degli animali, delle piante e di sicurezza alimentare, prevendo procedure uniformi e vietando alle parti di porre barriere ingiustificate.

A questo proposito, gli esportatori unionali dovranno tenere in considerazione le tre seguenti tipologie di controlli esercitati dal governo ucraino in fase di immissione dei prodotti Paese:

- Il controllo sanitario ed epidemiologico: ha lo scopo di proteggere il Paese dalla diffusione di malattie e consiste nell'effettuazione di test per garantire che le merci siano conformi agli standard sanitari;
- Il controllo veterinario e sanitario: è finalizzato a prevenire la diffusione di malattie negli animali. Il controllo veterinario e sanitario viene solitamente applicato alle esportazioni, alle importazioni ed al transito di animali, di materiale riproduttivo, di prodotti biologici, di additivi per mangimi e prodotti di origine animale (compresi prodotti a base di carne, uova, latte, pesce e miele);
- Il controllo fitosanitario: ha lo scopo di monitorare i regimi di quarantena. Il controllo fitosanitario si applica alle esportazioni, alle importazioni e al transito di piante e prodotti vegetali (compresi i prodotti alimentari), agli imballaggi ed ai mezzi di trasporto.

1.5. LA POSSIBILITÀ DI STABILIRSI IN UCRAINA

L'Accordo di Associazione consente alle imprese unionali ed ucraine di stabilirsi nei territori reciproci con filiali, entità o uffici di rappresentanza. Anche alle persone fisiche è consentito intraprendere un'attività attraverso la costituzione di un'impresa individuale.

Il Governo Ucraino ha comunque previsto delle limitazioni per i soggetti stranieri alla possibilità di operare nel Paese in determinati settori, che sono elencati all'allegato XVI-D dell'Accordo. Tra questi compaiono il divieto per i non-ucraini di divenire proprietari di terre agricole, boschi e foreste, di estrarre e produrre idrocarburi.

L'Allegato XVI-E fornisce un elenco dei settori per cui è possibile effettuare scambi transfrontalieri di servizi, alle stesse condizioni previste per i cittadini ucraini. È esclusa la prestazione di servizi notarili, la direzione di istituti scolastici, di servizi postali, i servizi audiovisivi, il cabotaggio marittimo nazionale e i servizi di trasporto aereo nazionale e internazionale.

Nei settori non esclusi, solo state eliminate le limitazioni al numero di fornitori di servizi, il valore totale delle transazioni o delle attività di servizio, il numero totale di operazioni di servizio o la quantità totale di output di servizio.

In ultimo, l'Allegato XVI-F indica la lista delle attività liberalizzate per le quali sono comunque previste delle limitazioni per i singoli professionisti o fornitori di servizi.

1.6. SOGGIORNI TEMPORANEI

In base all'Accordo, i laureati europei in periodo di formazione ed i dipendenti di un'azienda straniera incaricati di avviare o di gestire una entità locale, sono autorizzati a trasferirsi e stabilirsi temporaneamente in Ucraina. I periodi di soggiorno previsti sono i seguenti:

- Per i dipendenti di un'azienda dislocati in Ucraina: fino a 3 anni;
- Per i viaggiatori per motivi di affari: fino a 90 giorni, in un periodo di 12 mesi
- Per i tirocinanti laureati: fino ad 1 anno.

1.7. LA PARTECIPAZIONE AD APPALTI PUBBLICI

L'Unione Europea e l'Ucraina si sono impegnate a garantire l'accesso – da parte degli operatori stranieri – agli appalti pubblici per la fornitura di beni o servizi, la realizzazione di costruzioni o la erogazione di servizi di pubblica utilità, con riferimento alle gare indette a livello nazionale o locale. Gli offerenti ucraini e unionali hanno il diritto di ricevere lo stesso trattamento in sede di gare d'appalto, gare che dovranno basarsi sul rispetto dei seguenti principi:

- i bandi di gara devono essere adeguatamente diffusi e resi pubblici su internet;
- le informazioni pubblicate debbono includere gli elementi più importanti della gara d'appalto, come l'oggetto del contratto, le scadenze e le condizioni richieste per la presentazione delle offerte;
- sono vietate le discriminazioni dirette o indirette che impediscano alle aziende straniere di qualificarsi per le gara d'appalto;
- durante l'intero procedimento, la trasparenza e la parità di trattamento devono essere garantite;
- la decisione di aggiudicazione del contratto deve essere motivata e comunicata a tutti i candidati; gli offerenti esclusi debbono avere il diritto di richiedere le ragioni dell'esclusione;
- gli offerenti debbono poter ricorrere presso gli organi di controllo per veder tutelati i propri diritti.

2. IL CONCETTO DI RESTRIZIONI ALL'IMPORT E ALL'EXPORT

Per restrizioni alle importazioni ed alle esportazioni si intendono le limitazioni imposte da un governo alla quantità ed alla tipologia di beni che possono venire importati in un paese od esportati da quel paese verso l'estero. I governi nazionali adottano queste restrizioni per varie finalità, tra cui il raggiungimento di obiettivi politici, la sicurezza internazionale, il controllo dell'inflazione del paese, la salvaguardia del benessere economico interno e di quello sociale.

La libera circolazione delle merci all'interno dell'Unione Europea è garantita dall'eliminazione dei dazi doganali e di ogni forma di contingentamento e di restrizioni quantitative, così come pure dal divieto di adottare misure di effetto equivalente. I principi del riconoscimento reciproco, l'eliminazione delle barriere fisiche ed economiche, la promozione della standardizzazione sono ulteriori elementi introdotti per promuovere il miglioramento del mercato interno.

L'Organizzazione Mondiale del Commercio ha tipizzato le varie forme di restrizione al commercio in varie categorie, tra le quale compaiono i dazi all'esportazione ed all'importazione, le restrizioni quantitative all'importazione di merci (i c.d. contingenti), i divieti di esportazione ed importazione di determinati prodotti o materie prime, l'ottenimento di licenze quale requisito per l'importazione o l'esportazione di prodotti.

Sebbene le restrizioni all'esportazione comportino un vantaggio in termini competitivi a favore delle industrie nazionali - in quanto creano una differenza di prezzo tra i beni prodotti localmente rispetto al prezzo dei beni importati dall'estero – queste non sempre comportano maggiori entrate per i governi nazionali e spesso impattano notevolmente in termini economici sulle attività dei produttori.

Esistono infatti due tipologie di esportatori: i piccoli esportatori ed i grandi esportatori. Per un piccolo esportatore le restrizioni all'esportazione influiscono sull'andamento dei prezzi nel mercato interno: questa tipologia di restrizioni, causando

una diminuzione delle esportazioni, determinano conseguentemente anche una diminuzione dei prezzi dei prodotti piazzati nel mercato locale. Questa situazione si rivela vantaggiosa per i consumatori, ma svantaggiosa per i produttori.

Anche per i grandi esportatori, le restrizioni alle esportazioni possono causare dei notevoli svantaggi. Un grande esportatore di un determinato prodotto tende infatti ad influenzare il prezzo mondiale di quel bene, e quando i prezzi del mercato internazionale aumentano a causa delle restrizioni all'esportazione, i grandi esportatori perdono i possibili guadagni dalle vendite dei prodotti all'estero.

Una delle finalità dell'Accordo di Associazione esaminate nel capitolo precedente, è stata proprio quella di introdurre un sistema di libero scambio tra l'area degli Stati Membri e l'Ucraina, nel quale merci e servizi possano circolare senza incorrere in barriere, sia di tipo tariffario che non tariffario.

Nell'ambito del DCFTA, quindi, le autorità del Governo ucraino non effettuano discriminazioni per le importazioni di beni provenienti dalla UE, a vantaggio delle produzioni interne. L'Ucraina e l'Unione Europea, tuttavia, rimangono libere di applicare dazi, tariffe e quote sulle importazioni dai paesi esterni all'area di libero scambio. Oltre ai dazi ed ai contingenti intesi come restrizioni commerciali in senso stretto, debbono altresì includersi nell'ambito delle restrizioni al commercio le sanzioni adottate dall'Unione Europea (tecnicamente le "misure restrittive) verso stati, individui ed entità.

Principalmente, le sanzioni sono state concepite come strumento alternativo all'uso della forza nelle relazioni internazionali, per contrastare la condotta degli stati che violano gli impegni assunti a livello globale, minacciano la pace o violano il diritto internazionale nei suoi molteplici profili. Le sanzioni – così come furono inizialmente concepite - sono finalizzate a fare in modo che un determinate paese o specifici individui cessino la condotta illegittima assunta e che lo stato di diritto venga ripristinato.

Nell'ambito delle sanzioni internazionali si distinguono gli embarghi, che si caratterizzano per essere delle restrizioni di carattere economico: l'embargo verso uno stato può prevedere il divieto di intrattenere qualsiasi rapporto commerciale con esso, oppure può prevedere limitazioni all'importazione o all'esportazione di determinate categorie di beni (ad esempio, ci si riferisce

all'embargo sulle armi). Il termine embargo è comunque utilizzato per descrivere le sanzioni internazionali di carattere economico.

Le sanzioni possono essere anche di carattere individuale, e cioè possono venire adottate nei confronti di individui che, con le proprie azioni, minaccino la sicurezza collettiva (ad esempio attraverso atti terroristici), violino i diritti fondamentali delle persone, finanzino attività illecite o partecipino a governi considerati ostili dall'organismo o dallo stato che emana le sanzioni.

Nel corso dell'ultimo trentennio, a causa delle debolezze politiche e delle contraddizioni che hanno caratterizzato il funzionamento del Consiglio di Sicurezza dell'ONU, è divenuto sempre più frequente che l'Unione Europea, per rispondere alla commissione di illeciti, di minacce da parte di altri stati, di persone fisiche o di entità, abbia adottato autonomamente un proprio sistema di sanzioni: a partire dal 2014, a seguito delle azioni destabilizzanti poste in essere dalla Federazione Russa nei confronti dell'Ucraina, anche alcuni territori del Paese, unitamente a tutta una serie di individui ed entità, sono state destinatarie di misure restrittive unionali, che verranno illustrate nel prosieguo.

2.1. I CONTINGENTI E LE RESTRIZIONI QUANTITATIVE NELLA PROSPETTIVA DEI RAPPORTI TRA UNIONE EUROPEA ED UCRAINA

Per chiarezza espositiva, occorre preliminarmente ricordare che per **restrizioni quantitative** si intendono quei limiti numerici specifici relativi alla quantità o al valore delle merci che possono essere importate (o esportate) durante un determinato periodo.

I **contingenti tariffari** invece**,** consentono ai prodotti importati di entrare nel mercato dell'Unione Europea entro un determinato volume e ad una tariffa inferiore a quella applicata ai volumi oltre la soglia.

Le restrizioni quantitative ed i contingenti, unitamente ai dazi doganali di cui si è parlato nel Capitolo 1, costituiscono vere e proprie limitazioni all'esportazione (o importazione) delle merci all'interno di un determinato territorio.

Un contingente di importazione, infatti, è un limite alla quantità di un determinato bene o tipo di bene che può essere importato nel Paese in un certo periodo di tempo. Ponendo questa restrizione, il governo di un Paese può quindi evitare che il

mercato nazionale sia invaso da prodotti stranieri più economici e quindi più competitivi.

Analogamente, un contingente di esportazione è un limite alla quantità di un determinato bene o tipo di bene che può essere esportato da un Paese in un certo periodo di tempo. Un governo può decidere di limitare la quantità di beni da esportare per sostenere l'offerta locale di beni e controllare i prezzi. Mantenendo più alta l'offerta interna, i prezzi interni possono essere mantenuti più bassi, a vantaggio dei consumatori.

Mentre, da un lato, l'Unione Europea ha ormai ampiamente consolidato il principio della libera circolazione delle merci, attraverso l'abolizione di queste restrizioni in un'ottica di implementazione della libera circolazione dei beni all'interno del territorio unionale, non può dirsi lo stesso per l'Ucraina, e questo anche a seguito della sottoscrizione dell'Accordo di Associazione.

Di seguito verranno riportati alcuni esempi specifici di restrizioni quantitative esistenti tra l'UE e l'Ucraina:

a) Quote di importazione per prodotti tessili e abbigliamento: L'UE ha stabilito quote di importazione per alcuni prodotti tessili e abbigliamento provenienti dall'Ucraina. Queste quote impongono limiti specifici alle quantità di tali prodotti che possono essere importate nell'UE, al fine di proteggere l'industria tessile europea.

b) Limiti alle esportazioni di prodotti agricoli: L'Ucraina è soggetta a limitazioni alle esportazioni di alcuni prodotti agricoli verso l'UE. Ad esempio, possono essere applicati limiti alle esportazioni di zucchero, cereali o latticini, al fine di proteggere le industrie agricole europee.

c) Restrizioni sulle importazioni di prodotti chimici: L'UE ha implementato restrizioni sulle importazioni di determinati prodotti chimici provenienti dall'Ucraina riducendo le relative quote. Queste restrizioni possono riguardare sostanze chimiche pericolose o prodotti soggetti a regolamenti specifici in materia di salute e sicurezza.

d) Limitazioni nell'accesso ai servizi finanziari: A causa di questioni legate al riciclaggio di denaro e alla corruzione, l'UE può imporre restrizioni nell'accesso ai servizi finanziari per alcune istituzioni o entità ucraine. Questo può includere limitazioni nel settore bancario o nelle transazioni commerciali.

e) Restrizioni quantitative sugli alimenti: In risposta alla crisi dell'embargo russo, l'UE ha introdotto restrizioni quantitative sull'importazione di alcuni prodotti alimentari provenienti dall'Ucraina. Ad esempio, sono stati stabiliti limiti alle importazioni di carne di pollo e di suino dall'Ucraina, al fine di proteggere le industrie agricole europee.

Tra i contingenti tariffari tra l'UE e l'Ucraina, si menzionano i seguenti:

a) Contingenti sull'acciaio: L'UE ha stabilito contingenti tariffari sull'importazione di prodotti siderurgici, inclusi quelli provenienti dall'Ucraina. Ciò implica che solo una determinata quantità di prodotti siderurgici ucraini può essere esportata nell'UE con dazi ridotti o esenti da dazi. Al superamento di tali contingenti, si applicano dazi più elevati.

b) Contingenti sulle importazioni di energia: L'UE ha introdotto contingenti sulle importazioni di gas naturale dall'Ucraina. Questi contingenti stabiliscono limiti massimi alle quantità di gas naturale ucraino che possono essere importate nell'UE a tariffe preferenziali. Al superamento di tali contingenti, si applicano tariffe più elevate.

c) Contingenti sul grano: L'UE ha stabilito contingenti tariffari sull'importazione di grano proveniente dall'Ucraina. Ciò implica che solo una quantità limitata di grano ucraino può essere esportata verso l'UE a dazi ridotti o esenti da dazi. Al superamento di tali contingenti, si applicano dazi più elevati.

d) Contingenti sulle importazioni di zucchero: L'UE ha stabilito contingenti sull'importazione di zucchero proveniente dall'Ucraina. Questi contingenti determinano una quantità massima di zucchero che l'Ucraina può esportare verso l'UE con dazi ridotti o esenti da dazi. Una volta raggiunti i contingenti, si applicano dazi più elevati.

e) Contingenti sull'alluminio: L'UE ha stabilito contingenti tariffari sull'importazione di alluminio proveniente dall'Ucraina. Ciò significa che solo una determinata quantità di alluminio ucraino può essere esportata verso l'UE a dazi ridotti o esenti da dazi. Superati i contingenti, si applicano dazi più elevati.

f) Contingenti sull' esportazioni di legname: L'UE ha stabilito contingenti sulle esportazioni di legname proveniente dall'Ucraina. Ciò implica che solo una quantità limitata di legname

ucraino può essere esportata verso l'UE con dazi ridotti o esenti da dazi. Al superamento dei contingenti, si applicano dazi più elevati.

È importante notare che sia le restrizioni quantitative che i contingenti possono variare nel tempo a seconda delle esigenze e degli accordi commerciali tra l›UE e l›Ucraina. L'elenco sopra riportato è esemplificativo e non esaustivo, rispetto al numero complessivo di limitazioni attualmente esistenti.

Merita infine menzione un'importante novità normativa in materia, ossia il Regolamento (UE) n. 2024/1392, che introduce misure temporanee di liberalizzazione degli scambi che eliminano tutti i dazi doganali sui beni ucraini specificati nell'Allegato 1-A dell'Accordo di Associazione. Queste misure rimarranno in vigore fino al 6 giugno 2025, con particolare attenzione ai prodotti agricoli come uova, pollame, zucchero e cereali. Questi prodotti beneficiano e beneficeranno di un accesso senza dazi, a condizione che l'Ucraina rispetti le condizioni dell'accordo (v. Reg. (UE) 2024/1392. art.1/a).

Nel mese di marzo 2025, l'Unione Europea ha confermato l'intenzione di negoziare un nuovo accordo commerciale permanente con l'Ucraina al fine di sostituire le misure provvisorie a seguito della scadenza del Regolamento UE 2024/1392. I negoziati sono pianificati per la seconda metà del 2025. In caso di ritardi nella finalizzazione dell'accordo, le esportazioni ucraine potrebbero essere soggette di nuovo alle tariffe.

2.2. I CONTINGENTI TARIFFARI PREFERENZIALI

Per alcuni prodotti agricoli ed alimentari, l'UE e l'Ucraina applicano contingenti tariffari preferenziali. La fissazione di contingenti tariffari preferenziali non significa tuttavia vietare le esportazioni che superano tali contingenti. In particolare, le aziende ucraine possono fornire beni senza alcuna restrizione al di là del contingente tariffario, ma questi volumi rientrano nel regime generale di importazione dall'UE. In altre parole, le esportazioni che rientrano nel contingente sono soggette ad un'imposta dello 0%, mentre le esportazioni che superano il contingente sono soggette ai dazi d'importazione definiti dalla tariffa doganale.

L'UE ha stabilito contingenti tariffari preferenziali per 36 tipi di prodotti, 4 dei quali hanno un volume

aggiuntivo. L'applicazione dei contingenti tariffari può essere esaminata su due basi:

1) Il primo che arriva – il primo che ottiene: per il miele, i cereali e le farine lavorate, i succhi d'uva e l'avena;
2) Attraverso il sistema delle licenze di importazione per: mais, orzo e grano.

Gli esportatori ucraini utilizzano attivamente le esportazioni preferenziali verso l'UE entro i limiti dei contingenti tariffari preferenziali.

L'Ucraina ha infine utilizzato contingenti tariffari preferenziali per 3 tipi di prodotti agricoli provenienti dall'UE: carne di maiale, pollame e zucchero.

Tuttavia, sempre nell'ambito del summenzionato Regolamento (UE) n. 2024/1392, l'Unione Europea ha sospeso i contingenti tariffari per i prodotti dell'allegato 1-A originari dell'Ucraina, consentendo il pieno accesso di tali prodotti al mercato europeo senza restrizioni quantitative (v. Reg. (UE) n. 2024/1392. art.1/b).

Il Regolamento UE 2024/1392 era stato prorogato fino al 5 giugno 2025, allo scopo di consentire la sospensione ininterrotta di tutte le tariffe e quote sulle importazioni di prodotti ucraini, compresi i beni agricoli quali uova, zucchero, pollame e cereali. Sono in atto meccanismi di monitoraggio al fine di evitare di sovraccaricare il mercato UE.

2.3. LE SANZIONI DELL'UNIONE EUROPEA VERSO ALCUNE AREE ED ENTITÀ UCRAINE

A partire dal 2014, l'Unione Europea imponeva una serie di misure restrittive nei confronti della Federazione Russa, adottate in risposta all'annessione della Crimea ed alle altre azioni che minavano l'indipedenza dell'Ucraina. Queste misure, inizialmente, decretavano il divieto di porre in essere determinate transazioni con la Crimea e la città occupata di Sebastopoli (Regolamento 692/2014), il congelamento dei fondi appartenenti ad alcuni soggetti stabiliti/collegati in/con l'Ucraina ed il divieto di mettere a loro disposizione fondi o risorse economiche (Regolamento 208/2014).

Il regime sanzionatorio ha subito un rapido e sostanziale inasprimento dal febbraio 2022 con l'emanazione del Regolamento UE 2022/263,

a seguito dell'aggressione indiscriminata all'Ucraina, della creazione delle sedicenti Repubbliche Popolari di Donetsk e Lugansk, e dell'occupazione dei relativi oblast e di quelli di Kherson e Zaporizhzhia.

Le misure attualmente vigenti - che vengono aggiornate periodicamente - possono essere distinte in due categorie, quelle di natura soggettiva, che impongono restrizioni individuali a determinati soggetti ed entità responsabili delle azioni destabilizzanti in Ucraina, e quelle di natura oggettiva, che impongono restrizioni sulla prestazione di servizi o la fornitura di beni o tecnologie in determinate aree del Paese.

Nello specifico, per quanto riguarda le aree occupate a Donetsk, Lugansk, Kherson e Zaporizhzhia il Reg. 2022/263 impone le seguenti restrizioni, salva l'esistenza di alcune limitatissime deroghe e eccezioni:

a) importare nell'Unione europea merci originarie dei territori specificati;

b) fornire, direttamente o indirettamente, finanziamenti o assistenza finanziaria, nonché fornire assicurazioni e riassicurazioni connesse all›importazione delle merci di cui alla lettera a);

c) acquisire o aumentare la partecipazione nella proprietà di immobili ubicati nei territori specificati;

d) acquisire o aumentare la partecipazione nella proprietà o nel controllo di qualsiasi entità nei territori specificati, compresa l'acquisizione integrale di tali entità e l'acquisizione di azioni e di titoli a carattere partecipativo in tali entità;

e) concedere o partecipare ad accordi destinati a concedere prestiti o crediti o fornire in altro modo finanziamenti, incluso capitale netto, ad entità nei territori specificati, o per lo scopo documentato di finanziare tale entità;

f) creare imprese in partecipazione nei territori specificati o insieme ad entità nei territori specificati;

g) prestare servizi d'investimento direttamente connessi alle attività di cui alle lettere da c) a f);

h) Vendere, fornire, trasferire o esportare beni e tecnologie elencati nell'allegato II del Reg. 2022/263 a persone fisiche o giuridiche, entità o organismi nei territori specificati, oppure destinati all'utilizzo nei territori specificati

i) prestare, direttamente o indirettamente,

assistenza tecnica o servizi di intermediazione connessi ai beni e alle tecnologie elencati nell'allegato II Reg. 2022/263, o alla fornitura, alla fabbricazione, alla manutenzione e all'uso di tali beni e tecnologie, a persone fisiche o giuridiche, entità o organismi nei territori specificati o per l'uso nei territori specificati;

j) fornire, direttamente o indirettamente, finanziamenti o assistenza finanziaria connessi ai beni e alle tecnologie elencati nell'allegato II del Reg. 2022/263 a persone fisiche o giuridiche, entità o organismi nei territori specificati o per l'uso nei territori specificati.

k) fornire assistenza tecnica, o servizi di intermediazione, di costruzione o di ingegneria direttamente relativi a infrastrutture nei territori specificati nei settori definiti sulla base dell'allegato II, indipendentemente dall'origine dei beni e delle tecnologie;

l) prestare servizi direttamente connessi alle attività turistiche nei territori specificati.

Per quanto concerne la Crimea e la città occupata di Sebastopoli, il Regolamento 692/2014 prevede le seguenti limitazioni:

g) importare nell'Unione europea merci originarie della Crimea e di Sebastopoli;

h) fornire, direttamente o indirettamente, finanziamenti o assistenza finanziaria, nonché fornire assicurazioni e riassicurazioni connesse all'importazione delle merci di cui alla lettera a);

i) acquisire o aumentare la partecipazione nella proprietà di immobili ubicati nei territori specificati;

j) acquisire o aumentare la partecipazione nella proprietà o nel con trollo di qualsiasi entità nei territori specificati, compresa l›acquisizione integrale di tali entità e l›acquisizione di azioni e di titoli a carattere partecipativo in tali entità;

k) concedere o partecipare ad accordi destinati a concedere prestiti o crediti o fornire in altro modo finanziamenti, incluso capitale netto, ad entità nei territori specificati, o per lo scopo documentato di finanziare tale entità;

l) creare imprese in partecipazione nei territori specificati o insieme ad entità nei territori specificati;

m) prestare servizi d'investimento direttamente connessi alle attività di cui alle lettere da c) a f);

n) vendere, fornire, trasferire o esportare beni e tecnologie elencati nell'allegato II del Reg. 692/2014 a persone fisiche o giuridiche, entità o organismi nei territori specificati, oppure destinati all'utilizzo nei territori specificati;

o) prestare, direttamente o indirettamente, assistenza tecnica o servizi di intermediazione connessi ai beni e alle tecnologie elencati nell'allegato II Reg. 692/2014, o alla fornitura, alla fabbricazione, alla manutenzione e all'uso di tali beni e tecnologie, a persone fisiche o giuridiche, entità o organismi nei territori specificati o per l›uso nei territori specificati;

p) fornire, direttamente o indirettamente, finanziamenti o assistenza finanziaria connessi ai beni e alle tecnologie elencati nell'allegato II del Reg. 692/2014 a persone fisiche o giuridiche, entità o organismi nei territori specificati o per l'uso nei territori specificati.

q) fornire assistenza tecnica, o servizi di intermediazione, di costruzione o di ingegneria direttamente relativi a infrastrutture nei territori specificati nei settori definiti sulla base dell'allegato II, indipendentemente dall'origine dei beni e delle tecnologie;

r) prestare servizi direttamente connessi alle attività turistiche nei territori specificati.

Le misure di natura soggettiva stabilite con i regolamenti 269/2014 e 208/2014 prevedono il congelamento di tutti i fondi e delle risorse economiche nella UE appartenenti alle centinaia di individui ed entità indicate negli allegati ai Regolamenti. Le restrizioni prevedono inoltre un divieto per i soggetti europei di mettere a disposizione fondi o risorse economiche alle entità sanzionate, sia direttamente che indirettamente. Le imprese che operano con l'Ucraina, dovranno quindi astenersi sia dall'effettuare pagamenti a favore dei soggetti sanzionati (ad esempio, per l'acquisto di beni), sia dal fornire prodotti, servizi o tecnologie, che, se rivenduti, potrebbero trasformarsi in risorse economiche a beneficio di tali soggetti.

I soggetti listati ai sensi della Decisione del Consiglio UE n. 2014/145/PESC sono poi sottoposti ad un divieto di ingresso e di transito nel territorio della UE. Le imprese dovranno quindi prestare attenzione all'emissione di lettere d'invito per affari, accertandosi che i destinatari non siano stati listati dall'allegato alla Decisione.

3. LE “BARRIERE TECNICHE” E LE ALTRE TIPOLOGIE DI BARRIERE

ADOTTATE DALL’UCRAINA COME MISURA PROTEZIONISTICA PER RIDURRE L’IMPORT DALL’ESTERO

L’Ucraina, sia prima che dopo il recente conflitto con la Federazione Russa, ha attuato diverse misure volte a salvaguardare le industrie nazionali e a limitare la concorrenza straniera. La maggior parte delle misure preesistenti – e quelle ancora in vigore – erano/sono rivolte a porre rimedio alle molteplici problematiche che affliggono/affliggevano il paese.

Il primo ostacolo per l’Ucraina, in termini di relazioni commerciali con l’estero, è configurabile nell’inadeguatezza delle infrastrutture del Paese. Soprattutto settori come l’energia, i trasporti e le telecomunicazioni sono inefficienti a causa di stazioni di base obsolete, centrali elettriche e sistemi di trasporto precari. Questa situazione ha rappresentato un enorme ostacolo per la creazione di relazioni commerciali solide e per la competitività del Paese.

Essendo uno Stato che non dispone di risorse sufficienti, il numero limitato di fondi stanziati per finanziare la ricerca e lo sviluppo ha impedito all’Ucraina di mettersi al passo con i progressi tecnologici globali, limitando la possibilità di competere con altri Paesi sul mercato internazionale. Come risposta a tutte queste carenze, l’Ucraina ha adottato misure protezionistiche, quali le barriere tecniche, con il fine di proteggere le industrie nazionali, promuovere l’autosufficienza e favorire lo sviluppo economico.

Le barriere tecniche adottate dall’Ucraina nei confronti di altri paesi al di fuori dell’Unione Europea possono includere diverse misure volte a regolare le importazioni e garantire la conformità dei prodotti importati agli standard tecnici e normativi ucraini. Di seguito sono riportati alcuni esempi concreti di barriere tecniche adottate

dall'Ucraina nei confronti di altri paesi:

a) Certificazione di conformità: L'Ucraina può richiedere che i prodotti importati da determinati paesi terzi siano accompagnati da certificati di conformità rilasciati da enti di certificazione riconosciuti. Questa misura ha lo scopo di garantire che i prodotti rispettino gli standard tecnici, di sicurezza o sanitari specifici stabiliti dall'Ucraina. Nel capitolo seguente si approfondirà ulteriormente questo aspetto.

b) Etichettatura e marcatura: L'Ucraina può richiedere che i prodotti importati da paesi terzi siano correttamente etichettati e contrassegnati in conformità alle norme ucraine. Ad esempio, possono essere richieste informazioni specifiche sull'origine del prodotto, sulla sua composizione o sulle istruzioni per l'uso. Questa misura mira a garantire che i consumatori ucraini siano adeguatamente informati sui prodotti che acquistano. Seguiranno approfondimenti nel proseguo del presente capitolo.

c) Requisiti sanitari e fitosanitari: L'Ucraina può imporre requisiti rigorosi in materia di sicurezza alimentare, sanità degli animali o protezione delle piante per i prodotti importati da paesi terzi. Ciò può includere l'obbligo di fornire certificati sanitari o fitosanitari, sottoporsi a test di laboratorio o rispettare specifiche procedure di imballaggio e conservazione. Queste misure sono volte a proteggere la salute dei consumatori ucraini e prevenire la diffusione di malattie o parassiti.

d) Requisiti di imballaggio: L'Ucraina può imporre requisiti specifici sull'imballaggio e, come visto, sull'etichettatura dei prodotti importati da paesi terzi. Ciò può includere indicazioni specifiche sulla lingua ucraina, requisiti di etichettatura nutrizionale o informazioni sulla sicurezza dei prodotti. Questa misura mira a fornire informazioni chiare e trasparenti ai consumatori ucraini e a garantire che i prodotti importati siano conformi alle norme di imballaggio e etichettatura locali.

e) Requisiti specifici per settori o prodotti sensibili: L'Ucraina può adottare barriere tecniche specifiche per settori o prodotti che sono considerati strategici o sensibili per l'industria nazionale. Ad esempio, possono essere imposte restrizioni o requisiti aggiuntivi per l'importazione di prodotti agricoli, prodotti chimici o macchinari. Queste misure possono

essere considerate come un modo per proteggere l'industria locale da concorrenza sleale o da prodotti di qualità inferiore.

È importante notare che le misure protezionistiche adottate dall›Ucraina devono essere conformi agli obblighi internazionali assunti dall›Ucraina in base all›Organizzazione Mondiale del Commercio (WTO) e ad altri accordi commerciali internazionali. Inoltre, l›Ucraina può essere soggetta a revisioni e negoziati per allineare le proprie barriere tecniche con gli standard internazionali e promuovere una maggiore apertura economica.

Un'interessante novità introdotta a fine 2023 è rappresentata dalla graduale integrazione nel mercato interno delle telecomunicazioni dell'UE, infatti, attraverso la decisione n. 1/2023 del Comitato di associazione UE-Ucraina nella configurazione commerciale (2023/930) amplia l'accordo sui servizi di telecomunicazione per includere il roaming e le reti di comunicazione mobile.

3.1. ETICHETTATURA DEI PRODOTTI ALIMENTARI

L'etichettatura dei prodotti alimentari può essere considerata una barriera tecnica adottata dall'Ucraina, al fine di regolare le importazioni e garantire che i prodotti alimentari soddisfino gli standard tecnici e normativi ucraini. Questa barriera tecnica può essere utilizzata come misura di protezione per l'industria alimentare nazionale e per proteggere i consumatori ucraini da prodotti di qualità inferiore o non conformi alle norme locali.

I requisiti possono includere l'obbligo di fornire informazioni dettagliate sull'origine del prodotto, sull'elenco degli ingredienti, sulle informazioni nutrizionali e su eventuali avvertenze o indicazioni speciali. Inoltre, l'Ucraina può richiedere che le etichette siano scritte nella lingua ucraina, in conformità con le disposizioni normative nazionali.

La legge applicabile alle importazioni di prodotti alimentari in Ucraina è la L. n. 2639-VIII del 6 Dicembre 2018 che disciplina il sistema delle informazioni da apporre sui prodotti alimentari destinati al consumatore, e che recepisce il Regolamento (UE) n. 1169/2011 del 25 Ottobre 2011 sulle informazioni obbligatoriamente rilasciabili al consumatore. Tali informazioni

sono contenute all'interno dell'Articolo 6 della Legge Nazionale sopra richiamata e sono così riassumibili:

1) Il nome del prodotto alimentare;
2) L'Elenco di tutti gli ingredienti che lo compongono;
3) L'elenco di qualsiasi ingrediente o materiale ausiliario per la lavorazione elencato nell'Allegato 1 della suddetta Legge, o derivato da sostanze o prodotti contenuti nel medesimo elenco;
4) La quantità di prodotto alimentare (i.e. peso) nelle unità di misura stabilite;
5) La data di scadenza;
6) Eventuali specifiche sulle condizioni di stoccaggio e/o di utilizzo nei casi espressamente previsti;
7) Il nominativo e l'ubicazione dell'operatore del mercato alimentare responsabile dell'importazione;
8) Indicazione del paese di origine e dell'esatto luogo di provenienza nei casi espressamente previsti dall'articolo 20 della presente Legge;
9) Per le bevande alcoliche con un contenuto di alcol etilico superiore al 1,2% è necessario indicare il contenuto effettivo di alcol nella bevanda;
10) Le informazioni afferenti ai valori nutrizionali dei prodotti;
11) La denominazione che certifica il lotto a cui appartiene il prodotto alimentare.

Esistono naturalmente disposizioni generali, applicabili alla maggioranza dei prodotti alimentari, e disposizioni specifiche afferenti i prodotti contenenti Organismi Geneticamente Modificati (OGM) oppure gli alimenti destinati ai neonati.

Inoltre, sempre per quanto attiene l'esportazione dei prodotti alimentari, un ruolo di cruciale importanza lo riveste anche l'Art. 32 della Legge Ucraina n. 7771-97-BP sui principi di base di sicurezza e della qualità dei prodotti alimentari, e che prevede che i prodotti alimentari siano conformi e quindi rispettosi dei requisiti sanitari, di sicurezza, di qualità e di informazione. I requisiti richiamati dall'appena citato articolo 32, hanno invero carattere generale:

- I prodotti alimentari in circolazione sul territorio dell'Ucraina devono soddisfare

gli indici di qualità conformemente alla normativa europea

- La certificazione dei prodotti alimentari è facoltativa.

L'obiettivo di queste misure è garantire che i consumatori ucraini abbiano accesso a informazioni accurate e complete sui prodotti alimentari che acquistano. L'etichettatura adeguata fornisce trasparenza sul contenuto dei prodotti, inclusi gli allergeni, e consente ai consumatori di prendere decisioni informate sulla base delle loro esigenze e preferenze.

3.2. I DAZI ADOTTATI DALL'UCRAINA SULLE IMPORTAZIONI DI PRODOTTI PROVENIENTI DA PAESI TERZI

Fatto salvo quanto precedentemente detto nel capitolo primo, in riferimento alle eliminazione della maggior parte dei dazi doganali imposti dall'Ucraina nei confronti dell'UE, a seguito della stipulazione dell'Accordo di Associazione, merita di essere qui effettuato un breve approfondimento sul meccanismo di adozione dei dazi doganali intesi come barriera tariffaria, adottati dall'Ucraina nei confronti di paesi terzi.

I dazi doganali possono essere considerati una forma di barriera tecnica utilizzata dall'Ucraina come strumento di regolamentazione e controllo delle importazioni. Attraverso l'adozione dei dazi doganali vengono imposte tariffarie sui beni importati al momento dell'ingresso nel Paese. Queste tariffe possono essere utilizzate per proteggere l'industria nazionale, regolare il commercio estero e generare entrate per il governo.

L'Ucraina ha il diritto di imporre dazi doganali in conformità con le norme e gli accordi internazionali, inclusi quelli dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (WTO). Tuttavia, l'Ucraina è tenuta a rispettare gli impegni assunti in virtù degli accordi commerciali che ha stipulato con altri paesi, come ad esempio il già menzionato Accordo di Associazione con l'Unione Europea.

I dazi doganali possono variare a seconda delle categorie di prodotti e possono essere applicati in base a tariffe specifiche o *ad valorem* (in base al valore del prodotto). Possono essere imposte tariffe più elevate su determinate categorie di prodotti per proteggere l'industria locale da

concorrenza sleale o per ragioni di sicurezza alimentare, salute pubblica o protezione dell'ambiente.

È importante sottolineare che l›Ucraina, come membro della WTO, è vincolata da regole e principi che disciplinano l›applicazione dei dazi doganali. Questi includono (i) il principio di trattamento nazionale, che richiede che i dazi doganali siano applicati in modo non discriminatorio a tutti i paesi membri della WTO, e (ii) il principio di tariffa consolidata, che impone l›obbligo di mantenere i dazi doganali entro i limiti stabiliti e notificati alla WTO.

I dazi d'importazione sono calcolati secondo le Tariffe Doganali Unificate dell'Ucraina sulla base del sistema armonizzato e vengono calcolati in percentuale del valore doganale delle merci e di altri beni, per singola unità (di merce o di prodotto) oppure per un certo numero di unità. Per alcuni tipi di merci e gruppi merceologici sono in vigore dei dazi doganali speciali, quali le imposizioni speciali, di compensazione, antidumping e quelle di importazione ed esportazione stagionale.

I dazi d'importazione vengono applicati in misura parziale o piena a seconda del Paese di provenienza delle merci. Il regime agevolato viene concesso in particolare a quei paesi o gruppi di paesi maggiormente attivi in qualità di partner commerciali in Ucraina.

Secondo l'articolo VII della *Legge Ucraina sull'Attività Economica Estera*, il tariffario ucraino prevede tre aliquote di dazi all'importazione:

- Piena: l'aliquota piena dei dazi all'importazione può essere da due a dieci volte superiore all'aliquota prevista per le Most Favored Nations (MFN).
- Ridotta (per le Nazioni più favorite - MFN): Dopo essere diventata membro della World Trade Organization (WTO) nel 2008, l'Ucraina ha applicato nuove e più basse aliquote MFN a tutte le merci provenienti dai membri della WTO, in accordo con l'articolo I del GATT del 1994.
- Preferenziali: Le aliquote preferenziali (inferiori a quelle MFN) si applicano alle importazioni dai Paesi con i quali l'Ucraina ha stipulato un accordo di libero scambio (FTA) o altri accordi commerciali preferenziali, ossia alle importazioni provenienti principalmente dai Paesi della CSI. Il valore, ai fini doganali, ai sensi

dell'articolo 259 del Codice Doganale ucraino è definito come il valore indicato dal dichiarante (si tratta di solito di quello riportato nella fattura di acquisto, cd. "valore di transazione") o determinato dalle dogane in base a criteri di determinazione alternativi a quello del valore di transazione. La tariffa doganale ucraina comprende più di 11.000 voci, la maggior parte delle quali è soggetta a dazi ad valorem, mentre una percentuale minima (circa il 6%) viene colpita da dazi specifici o misti. Questi ultimi, in particolare, si applicano soprattutto ai prodotti agricoli importati, in specie a quelli che fanno concorrenza a beni prodotti all'interno del Paese. Per fare un esempio sull'olio di semi di girasole è applicato un dazio del 30% e sullo zucchero del 50%, rispetto ad una media generale dell'11.5% dei dazi doganali dei prodotti agricoli. Relativamente ai prodotti industriali l'aliquota daziaria media è del 4,91%, e quindi anche per il materiale elettrico/elettronico dovremmo essere intorno a questi valori, fatta salva l'applicazione dei regimi preferenziali da verificarsi in relazione alla specifica tipologia dei beni e la loro provenienza.

Oltre alle suddette tariffe d'importazione, esistono anche aliquote di dazi doganali. Le attuali aliquote dei dazi doganali sono stabilite da due supplementi alla Legge sulla tariffa doganale d'importazione dell'Ucraina № 584-VII. Gli esportatori interessati possono conoscere le attuali aliquote dei dazi doganali ucraini consultando innanzitutto il proprio tariffario alla ricerca del/i codice/i numerico/i specifico/i per il prodotto esportato, e poi confrontando il/i codice/i con il tariffario doganale ucraino.

Tuttavia, va precisato che il 2024 è stato un anno fin qui caratterizzato dall'apertura del mercato ed all'insegna del libero scambio tra Unione Europea ed Ucraina. A titolo esemplificativo, merita menzione il fatto che in data 13 maggio 2024, il Consiglio dell'UE ha approvato la proroga del regime commerciale di esenzione dai dazi per l'Ucraina fino al giugno 2025, come peraltro già annunciato dal Ministero dell'Economia ucraino.

L'UE ha inoltre concesso all'Ucraina speciali preferenze commerciali, esentando ad alcuni prodotti l'applicazione delle misure antidumping e di salvaguardia. Un dato significativo è infatti che, attualmente, l'UE rappresenta il 65% delle

esportazioni dell'Ucraina e il 51% delle sue importazioni. La Commissione europea ha riferito che l'anno scorso (2023), l'UE ha importato merci dall'Ucraina per un valore di 22,8 miliardi di Euro, anche se in leggero calo rispetto ai 24 miliardi di Euro del 2021.

È quindi evidente che i dazi doganali, pur continuando a rappresentare una barriera tecnica finalizzata al controllo delle esportazioni, sembrerebbero destinati a subire ulteriori compressioni e ridimensionamenti, in un'ottica di costante apertura degli scambi commerciali tra il Paese e l'Unione Europea.

Nel mese di ottobre 2024, il Presidente dell'Ucraina ha firmato la legge ucraina "Sugli emendamenti al Codice Doganale ucraino con riguardo all'implementazione di alcune disposizioni del Codice Doganale dell'Unione Europea" n. 3926-IX, la quale è stata sviluppata allo scopo di adempiere gli impegni dell'Ucraina di armonizzazione della propria legislazione doganale con quella europea. Tale legge ha introdotto nuovi termini per allineare la terminologia con la legislazione europea e ha implementato altresì il concetto di rappresentanza doganale, simile a quello esistente nei Paesi UE. In aggiunta, essa ha migliorato le disposizioni concernenti:

- la consegna, la presentazione di beni e il loro deposito temporaneo sotto controllo doganale in conformità con i Regolamenti UE;
- il deposito di beni e veicoli commerciali nei magazzini doganali e il relativo smaltimento;
- l'agevolazione della protezione dei diritti di proprietà intellettuale nel contesto dei movimenti di beni oltre i confini doganali dell'Ucraina, in attuazione delle misure previste dal Programma di Stato Anti-Corruzione per il periodo 2023-2025.

In data 27 luglio 2024, inoltre, le Leggi dell'Ucraina n. 3853-IX e 3854-IX sono entrate in vigore, stabilendo l'applicazione delle esenzioni dal pagamento dei dazi in caso di importazioni di specifiche categorie di beni. In particolare, dette leggi prevedono l'applicazione potenziale delle esenzioni dai dazi doganali e dall'imposta sul valore aggiunto sulle importazioni in Ucraina di apparecchiature destinate al settore energetico, ovvero: apparecchiature generanti elettricità; apparecchiature che generano energia eolica e solare; batterie (escluse le batterie a bassa capacità).

A partire dall'inizio del 2025, sono entrati in vigore emendamenti al codice tributario ucraino, i quali hanno abolito i privilegi di importazione per droni, dispositivi per la visione notturna e altre apparecchiature. Sono stati esentati dai dazi doganali anche i componenti importati per la produzione di munizioni e proiettili.

3.3. LA NORMATIVA SPECIALE SUL COMMERCIO ADOTTATA IN STATO DI GUERRA

Da fine Febbraio 2022, in seguito all'attacco militare subito dall'Ucraina, il Governo Ucraino ha notevolmente semplificato le procedure doganali, includendo riduzioni ai regimi di tassazione sull'importazione e l'esportazione dei prodotti.

La Legge n. 2142-IX del 24.03.2022 ha ridotto molteplici formalità doganali per meglio soddisfare i fabbisogni del Paese colpito dal conflitto armato. Dal primo aprile dello scorso anno, infatti, gli operatori economici che intrattengono rapporti commerciali con l'Ucraina sono esentati da una vasta gamma di tasse di importazione, ad esempio:

- le imprese registrate come contribuenti unici di gruppo (escluse quelle che pagano il 3% del reddito generato) sono esenti dall'IVA;
- a condizione che siano importati da persone fisiche, viene concessa anche l'esenzione dall'imposta sui consumi. L'esenzione dai dazi all'importazione non si applica alle bevande alcoliche e ai prodotti del tabacco, né ai liquidi utilizzati nelle sigarette elettroniche;
- le autovetture, le carrozzerie, i rimorchi e i semirimorchi, i motocicli, i veicoli e i veicoli per il trasporto di 10 o più persone importati in Ucraina da privati sono esenti da dazi doganali, IVA e accise.

Dall'altro lato, invece, La Banca Nazionale Ucraina ha implementato le limitazioni sui pagamenti transfrontalieri da parte di privati ucraini per contenere i deflussi di capitale. Tali limitazioni sono soggette a costanti aggiornamenti in base alle esigenze economiche del Paese. Inoltre, sono state apportate modifiche alla Risoluzione n. 18 del Consiglio della Banca Nazionale Ucraina (NBU) "Sul funzionamento del

sistema bancario sotto la legge marziale" del 24 febbraio 2022.

In base alle nuove norme, i trasferimenti transfrontalieri in Grivnia Ucraina verso il conto corrente di una banca depositaria estera che possiede un conto titoli presso la NBU possono essere effettuati solo nell'ambito di alcuni tipi di operazioni, tra cui: pagamenti per l'esportazione e l'importazione di merci, operazioni nell'ambito di accordi di credito/accordi di prestito e Operazioni di trading in valuta.

Inoltre, la Banca Nazionale Ucraina (NBU) – sempre in risposta alla situazione di guerra – ha poi modificato le condizioni per l'acquisto di valuta estera da parte delle persone giuridiche e dei singoli imprenditori ucraini contenute nella già menzionata Risoluzione n. 18 "*Sul funzionamento del Sistema Bancario ai sensi della legge marziale*" del 24 febbraio 2022. In particolare, le modifiche impongono alle persone giuridiche e ai singoli imprenditori l'obbligo di notificare alla banca la valuta estera che hanno venduto nelle operazioni c.d. "swap" valutarie, comprese le informazioni sui fondi in valuta estera disponibili sui loro conti. Inoltre, nell'ambito dei contratti di esportazione, le banche sono autorizzate ad escludere dal controllo valutario i fondi provenienti dai soggetti non-residenti effettivamente versati in valuta estera sul conto di un soggetto residente. Le misure adottate dalla NBU mirano a fare rimpatriare i redditi in valuta estera derivanti da contratti di esportazione e a prevenire il deflusso improduttivo di capitali al di fuori del Paese

Infine, nel 2024 permangono ancora le numerose restrizioni in materia di transazioni finanziarie dall'Ucraina verso l'estero, adottate con la Legge Marziale del 2022. Sono vietate le transazioni finanziarie verso l'estero, tra le quali, ad esempio, i pagamenti ai soci esteri di società ucraine a seguito di una riduzione del capitale sociale, la restituzione del finanziamento-soci, gli investimenti all'estero. Sono tuttavia previste le seguenti eccezioni: L'importazione di beni (anche i servizi possono essere importati, ma in base all'elenco adottato dal Consiglio dei Ministri dell'Ucraina, ad esempio i servizi informatici, di comunicazione, etc...; pagamenti straordinari specificamente autorizzati dalla Banca Nazionale dell'Ucraina Le transazioni poste in essere con istituzioni finanziarie internazionali.

Nel mese di maggio 2024, la Banca Nazionale dell'Ucraina ha introdotto la liberalizzazione più ampia di restrizioni valutarie dall'inizio della guerra su larga scala. Le modifiche principali includono:

- la rimozione completa delle restrizioni valutarie sulle importazioni di beni, servizi e diritti informatici a partire dal 4 maggio;
- l'autorizzazione del rimpatrio di "nuovi" dividendi (dagli utili maturati dopo il 1° gennaio 2024) fino a 1 milione di euro al mese, a partire dal 13 maggio;
- pagamenti in valuta senza limiti consentiti in virtù di contratti di leasing e affitto;
- la riduzione della scadenza minima dei prestiti per i pagamenti in valuta da 3 anni a 1 anno;
- l'autorizzazione di pagamenti trimestrali di interessi fino a 1 milione di euro in base a prestiti esterni anteriori allo scoppio della guerra;
- limite mensile di 5 milioni di euro consentito per uffici rappresentativi di società straniere che trasferiscono fondi a entità madri.

Queste modifiche mirano a supportare la ripresa dell'economia ucraina, così da incentivare gli investimenti e migliorare l'accesso ai mercati stranieri, preservando al contempo la stabilità macro-finanziaria. (Decreto del Consiglio della Banca Nazionale dell'Ucraina n. 56 del 3 maggio 2024).

4. IL SISTEMA DELLE CERTIFICAZIONI

La certificazione di un prodotto, indipendentemente dalla categoria a cui appartiene, è l'attestazione che quel determinato bene, prima di essere immesso sul mercato, è stato sottoposto da un organismo accreditato – terzo ed indipendente rispetto a chi vende e produce – alle verifiche necessarie per accertarne la conformità ai requisiti previsti dalla legge nazionale, dalla normativa internazionale recepita in Ucraina in base ai Trattati e Convenzioni da essa sottoscritte e dalla normativa della UE, che - sebbene non direttamente applicabile al Paese (che, alla data odierna, ha lo *status* di Paese candidato) - viene considerata abitualmente come normativa di riferimento, e quindi come modello cui ispirarsi e quindi uniformarsi.

In linea di principio la certificazione di un bene o di un prodotto può essere **obbligatoria o volontaria**. Nel primo caso è un requisito tassativamente previsto dalla legge da cui ne deriva che il bene non può essere commercializzato se prima non viene sottoposto al vaglio di un organismo accreditato a svolgere tutte le verifiche necessarie. Rientrano in questo ambito i c.d. prodotti complessi, quali ad esempio: i macchinari industriali, le apparecchiature a gas, i dispositivi medici e alcuni prodotti da costruzione.

Nel caso della **certificazione volontaria** è invece il fabbricante che spontaneamente decide di sottoporre i propri prodotti alle verifiche da parte di un organismo terzo e imparziale, al fine di avere un'ulteriore garanzia della qualità dei propri prodotti ed offrire al mercato, od al semplice consumatore, uno strumento di selezione, trasparente ed immediato, nella fase di acquisto.

Nel recente passato, il sistema di certificazioni Ucraino era denominato UkrSEPRO; il certificato UkrSEPRO era un documento rilasciato dalle Autorità ucraine ed aveva lo scopo di confermare il rispetto delle norme e degli standard di qualità e sicurezza nella produzione di beni ed erogazione di servizi. Il sistema di certificazione UkrSEPRO prevedeva sia la certificazione obbligatoria che quella volontaria, con vari periodi di validità, per i prodotti importati in Ucraina.

Tuttavia, alla luce del processo di integrazione dell'Ucraina all'interno dell'Unione Europea (che, in linea con quelli che sono i tempi tecnici

richiesti dalla UE, richiede degli anni), l'UkrSEPRO è stato gradualmente abolito, per lasciare spazio ai nuovi regolamenti tecnici. Attualmente, la Legge applicabile in materia di certificazione è la "**Legge sui Regolamenti e sulla Valutazione della Conformità" del 2015**.

Secondo la suindicata legge, che ha certamente richiamato all'interno dell'Ordinamento ucraino i principi di semplificazione sanciti dalla normativa europea, il criterio generalmente applicabile è quello della volontarietà (i.e. non obbligatorietà) della Certificazione di conformità sui prodotti. La registrazione della certificazione di conformità viene effettuata da organismi di certificazione accreditati che l'importatore è libero di scegliere in base ad un elenco individuato dall'Agenzia Nazionale di Accreditamento dell'Ucraina (NAAU).[8]

L'apposizione della certificazione diviene quindi obbligatoria, per converso, nei soli casi espressamente previsti per legge.

La normativa sulle certificazioni in Ucraina è prevalentemente contenuta all'interno di Regolamenti Tecnici che sono stati armonizzati e resi coerenti con le Direttive Europee di Nuovo Approccio (i.e. **new legislative framework),** adottate proprio per agevolare la standardizzazione dei prodotti, in termini prestazionali e/o di sicurezza, e conseguentemente consentire la loro libera circolazione negli Stati Membri. Queste direttive hanno come punto in comune il fatto di basarsi sul richiamato **principio dell'autocertificazione**, in modo da favorire ed agevolare il libero scambio delle merci.

La Legge sui Regolamenti Tecnici e sulla Valutazione delle Conformità del 2015, sancisce infatti che:

- La valutazione volontaria della conformità dei prodotti non è richiesta dai regolamenti tecnici;
- La valutazione della conformità viene effettuata su base volontaria, in qualsiasi forma, comprese le dichiarazioni di conformità, le certificazioni e le ispezioni;
- Gli organismi di valutazione della conformità sono coinvolti nell'esecuzione di una valutazione volontaria della conformità alle condizioni definite dal contratto stipulato tra il richiedente e l'organismo di riferimento.

8 Consultabile al seguente link: https://naau.org.ua/en/3-reiestr-akreditovanikh-oov.

La legge Ucraina stabilisce che un regolamento tecnico è un atto giuridico che definisce le caratteristiche dei prodotti o dei relativi processi e metodi di produzione, comprese le disposizioni procedurali pertinenti, il cui rispetto è obbligatorio. In base alle statistiche del 2023, sono stati adottati in Ucraina 114 Regolamenti tecnici, di cui 101 sviluppati sulla base della legislazione dell'UE, ivi comprese le direttive "nuovo approccio" e "approccio globale". Tra questi Regolamenti tecnici, 100 sono già entrati in pieno vigore[9]. La valutazione della conformità rispetto ai requisiti previsti dai Regolamenti tecnici viene effettuata nei casi e applicando le procedure di valutazione della conformità, che sono definite per l'appunto dal Regolamento tecnico applicabile, in base alla natura ed alla tipologia del bene.

L'infrastruttura degli organismi preposti alla valutazione della conformità dei prodotti ai requisiti delle norme tecniche è costituita da 108 organismi accreditati, di cui 63 statali e 45 privati.

Occorre evidenziare che l'Ucraina è attualmente sottoposta alla Legge Marziale, entrata in vigore con Decreto Presidenziale n. 64 del 2022, adottato il 24 Febbraio 2022, e pertanto per alcuni prodotti specifici ed elencati nei registri NAUU, sussistono delle temporanee esenzioni al sistema delle certificazioni obbligatorie, in modo da facilitarne la circolazione nel territorio. Queste eccezioni riguardano principalmente i prodotti alimentari e medicali (i.e. farmaci e dispostivi medici) e tutti i beni di c.d. importanza strategica.

4.1. I PRODOTTI MEDICALI ED I DISPOSITIVI MEDICI

Meritano un approfondimento specifico, le certificazioni dei prodotti medicali: in tali categorie, rientrano i farmaci, le droghe ad uso terapeutico, o comunque ogni sostanza o associazione di sostanze che possa essere utilizzata sull'uomo o somministrata all'uomo allo scopo di ripristinare, correggere o modificare funzioni fisiologiche, esercitando un'azione farmacologica, immunologica o metabolica, ovvero di stabilire una diagnosi medica.

Esiste un elenco di prodotti soggetti a una specifica dichiarazione di conformità, come

9 (https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit-pro-vykonannya-Ugody-pro-asotsiatsiyu-mizh-Ukrayinoyu-ta-YEvropejskym-Soyuzom-za-2023-rik.pdf)

ad esempio i farmaci e le droghe, che spesso contengono sostanze pericolose o soggette a restrizioni. Tali prodotti sono soggetti ad una licenza specifica concessa dal Servizio statale ucraino per il controllo dei farmaci e delle droghe.

A titolo meramente esemplificativo e non esaustivo di seguito si riportano alcune delle suddette sostanze che, se contenute nel farmaco, lo stesso necessita di certificazione: (i) Tetracloruro di carbonio (ii) Metilcloroformio o tricloroetano (MHF) (iii) Trifluorometano (GFV-23); (iv) Difluorometano (GFV-32) (v), Fluorometano (HFV-41), e (vi) difluoroetano (HFV-152).

Per quanto riguarda i dispositivi medici, l'Ucraina si è riportata interamente alla normativa Europea, secondo la quale con la espressione "Dispositivo medico" si deve intendere: "*qualunque strumento, apparecchio, apparecchiatura, software, impianto, reagente, materiale o altro articolo, destinato dal fabbricante a essere impiegato sull'uomo, da solo o in combinazione, per una o più delle seguenti destinazioni d'uso mediche specifiche:*

- diagnosi, prevenzione, monitoraggio, previsione, prognosi, trattamento o attenuazione di malattie,
- *diagnosi, monitoraggio, trattamento, attenuazione o compensazione di una lesione o di una disabilità,*
- *studio, sostituzione o modifica dell'anatomia oppure di un processo o stato fisiologico o patologico,*
- *fornire informazioni attraverso l'esame in vitro di campioni provenienti dal corpo umano, inclusi sangue e tessuti donati, e che non esercita nel o sul corpo umano l'azione principale cui è destinato mediante mezzi farmacologici, immunologici o metabolici, ma la cui funzione può essere coadiuvata da tali mezzi"*.

Si rileva che l'importazione dei dispositivi medici e conseguente l'immissione in commercio è soggetta all'ottenimento di apposite certificazioni, essendo quelle CE generalmente accettate, ma conviene sempre effettuare una verifica apposita, in base alla natura ed alla tipologia del dispositivo.

Tuttavia, merita menzione il fatto che nella seconda metà del 2023 è stato pubblicato e reso noto dal Governo Ucraino, l'Ordine del Ministero della Salute n. 668/23 "Sull'approvazione delle modifiche alla procedura per la cessazione del certificato di registrazione dei medicinali", attraverso il quale, conformemente alle linee

guida fissate dall'Unione Europea, l'Ucraina sta abbandonando regime restrittivo adottato con la legge marziale, secondo il quale, i prodotti medici – per poter circolare liberamente in Ucraina – sono soggetti ad un certificato di registrazione rilasciato dal Ministero. Naturalmente lo scopo è quello di favorire gli aiuti umanitari attraverso la libera circolazione dei prodotti medicali all'interno del Paese. Dall'entrata in vigore della Legge Marziale, infatti, il Ministero della salute ha/aveva bandito dalla circolazione numerosi farmaci sul territorio Ucraino, sulla base del fatto che erano stati fabbricati all'interno del territorio della Federazione Russa o in Bielorussia. La normativa appena menzionata sembrerebbe mettere un freno alla discrezionalità del Ministero Ucraino, con ferimento alla sola circolazione dei medicinali e dei dispositivi medici.

Ai sensi dell'ordine n. 440 del Ministero della Salute dell'Ucraina risalente al 13 marzo 2025, sono state approvate la lista dei prodotti medicinali e la lista dei dispositivi medici soggetti a rimborso in conformità con il programma di servizi medici garantiti dallo Stato. Il rimborso dei prodotti medicinali viene effettuato presso qualunque farmacia che abbia concluso un accordo con il Servizio Sanitario Nazionale dell'Ucraina, previa presentazione di una prescrizione in formato elettronico. Tale rimborso di prodotti medicinali si riferisce alla compensazione totale o parziale, a spese del bilancio statale ucraino, in favore di entità imprenditoriali che si occupano di vendita al dettaglio di prodotti medicinali, per il costo di prodotti medicinali o dispositivi medici dispensati ad un paziente sulla base di una prescrizione.

4.2. LE MACCHINE INDUSTRIALI

Per quanto riguarda le macchine industriali, la principale disposizione in materia è rappresentata dalla Risoluzione del Consiglio dei Ministri dell'Ucraina n. 62 del 30 Gennaio 2013 sull'approvazione del Regolamento Tecnico sulla sicurezza delle macchine che si sostanzia in una mera trasposizione della Direttiva 2006/42/CE sui macchinari industriali.

La Legge fornisce indicazioni chiare sui requisiti che un qualsiasi tipo di macchinario deve possedere per essere autorizzato a circolare all'interno del territorio ucraino. Il produttore deve ottenere una certificazione rilasciata da un'autorità registrata identificata dal NAAU e deve fornire una serie di documenti.

Nello specifico, il produttore per certificare un macchinario, deve:

- Garantire la conformità della macchina ai requisiti essenziali di sicurezza e salute specificati negli allegati 1-6 della summenzionata Legge;
- Fornire l'accesso al fascicolo tecnico, i cui requisiti sono specificati nell'allegato 12;
- Predisporre tutte le informazioni necessarie previste dal Regolamento Tecnico con particolare riferimento alle istruzioni d'uso;
- Redigere una dichiarazione di conformità, i cui requisiti sono specificati dell'Allegato 7, che deve essere necessariamente allegata alla documentazione della macchina in fase di vendita e/o distribuzione.

Infine si rileva che nella seconda metà del 2023, il Governo ucraino ha deciso di consentire l'importazione di determinati tipi di merci in regime di lavorazione doganale per la produzione di veicoli speciali presso le imprese ucraine. Si tratta di veicoli destinati alla Polizia Nazionale, ai medici, al Servizio statale per le emergenze, e alle forze dell'ordine e alle formazioni militari. Il Governo, pertanto, ha abolito i dazi per l'importazione di questa tipologia di merci, anche per promuovere lo sviluppo industriale nell'ambito della politica *"Made in Ukraine"*.

5. COME AFFRONTARE LE PIÙ RILEVANTI PROBLEMATICHE IN TEMA DI BARRIERE ALL'IMPORT/EXPORT CON L'UCRAINA

Le misure restrittive, le restrizioni quantitative ed i contingenti, se non gestiti adeguatamente, possono creare notevoli problematiche in fase di esportazione.

Le restrizioni quantitative, che impongono limiti specifici alle importazioni o alle esportazioni di un determinato prodotto, generano ostacoli ai piani di penetrazione commerciale delle imprese nei vari mercati.

Le medesime considerazioni si possono estendere ai contingenti, che costituiscono un ostacolo all'integrazione economica tra UE ed Ucraina. In ogni caso, sia le restrizioni quantitative che i contingenti, possono essere considerati una violazione degli accordi commerciali internazionali, come quelli dell'Organizzazione Mondiale del Commercio (WTO), che promuovono il libero scambio e la non discriminazione nell'adozione di trattamenti preferenziali.

Alla luce delle tematiche approfondite nei capitoli precedenti, qui si riassumeranno, in tre passaggi pratici, le cautele che si consigliano di adottare alle imprese, nella fase antecedente alle esportazioni:

1) Le verifiche sulle misure restrittive UE

Anzitutto bisognerà verificare che l'esportazione non sia sottoposta a misure restrittive emanate dall'Unione Europea con riferimento ai territori ucraini occupati dalla Federazione Russa[10]. Nello specifico, andrà svolto un controllo oggettivo, diretto a verificare che la vendita in Ucraina della del prodotto non sia stata vietata. Andrà inoltre svolto un controllo soggettivo, mirato alla corretta identificazione delle controparti commerciali, che si realizza accertando che le persone coinvolte nella transazione - siano esse fisiche o giuridiche

10 Vedasi, più estesamente, il capitolo 2.

- non siano state sottoposte a misure restrittive: l'Unione Europea è infatti titolata ad adottare misure soggettive di restrizione, che possono consistere nel divieto di mettere a disposizione di determinati individui risorse economiche o fondi, di vendere o di acquistare da essi determinati beni o tecnologie, di svolgere determinate operazioni, di fare ingresso nel territorio degli Stati Membri etc.

2) La verifica sulle certificazioni per le importazioni nella UE

Se si importano nell'Unione Europea dall'Ucraina merci ad elevato rischio come recipienti a pressione, ascensori ed altri macchinari, è necessaria una valutazione della conformità del prodotto condotta da un organismo autorizzato ucraino. Negli altri casi, il produttore ucraino dovrà rilasciare una Dichiarazione di Conformità UE e, ove richiesto, potrà apporre il marchio CE sui suoi prodotti.

1) La verifica sulle tariffe doganali esistenti e sulle norme di origine.

Prima di dare luogo all'esportazione è opportuno verificare se i prodotti che si intendono commercializzare sono soggetti ad una aliquota tariffaria. La Commissione Europea, a questo proposito, ha istituito un'utile piattaforma per gli esportatori: *My Trade Assistant*[11]. Per poter beneficiare delle agevolazioni tariffarie previste dall'Accordo di Associazione, il prodotto che si intende importare/esportare dovrà soddisfare le c.d. "norme di origine", che determinano la "nazionalità economica" delle merci che si intendono scambiare. Attraverso la piattaforma *ROSA (Rules of Origin Self Assessment Tool)* , è possibile verificare se il prodotto che si intende esportare in Ucraina soddisfa le norme di origine e quali sono i documenti che è necessario preparare per svolgere l'operazione d'esportazione/importazione[12].

11 https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/home

12 https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/en/content/presenting-rosa

grafica@ice.it

Luglio 2025

ITA

ITALIAN TRADE AGENCY

Italian Trade Agency @ITAtradeagency

www.ice.it ITA-Italian Trade Agency @itatradeagency