



ANASPED

la nostra voce



Nuove strategie di frontiera del Regno Unito

Sono passati ormai tre anni da quando il Regno Unito firmò con l'Unione Europea (UE), l'accordo per l'uscita dal mercato unico europeo. Quali le conseguenze del post-Brexit a tre anni di distanza?

L'uscita dal mercato unico europeo e dall'Unione doganale ha determinato profondi cambiamenti negli scambi commerciali e nelle relazioni economiche per entrambi le parti. Comunque, prima che si manifestino con chiarezza tutti gli effetti **macro-economici della Brexit**, occorrerà attendere ancora, anche per superare la destabilizzazione economica causata dalla concomitante situazione pandemica da coronavirus del 2020.

Attualmente comunque si può affermare che sul fronte commerciale, tenendo anche conto degli effetti negativi legati alla pandemia, la Brexit ha comunque causato un calo significativo degli scambi commerciali tra la UE ed il Regno Unito sia in import che in export. L'impatto negativo si

è manifestato soprattutto per le piccole e medie imprese non preparate ad affrontare tutte le incombenze di natura amministrativa e doganale per l'invio di merci sia in import che in export quando, sino al 31 dicembre 2020, per l'interscambio delle merci bastava la semplice emissione di una fattura commerciale.

Per facilitare il passaggio delle frontiere ed al tempo stesso garantire i controlli e la sicurezza, l'Amministrazione delle dogane del Regno Unito nel 2023 ha messo a punto un nuovo sistema completamente digitalizzato, denominato **Border Target Operating Model (BTOM)**, la cui piena attuazione vedrà la luce in maniera progressiva a partire dal 2024 sino al 2027.

Altro importante evento del 2023, sempre sul fronte della regolamentazione dei controlli dei confini tra UK e UE, è stata la firma dell'accordo tra l'Unione Europea ed il Regno Unito in merito alla rinegoziazione delle regole del protocollo Irlanda e l'Irlanda del Nord, che ha preso il nome di **Windsor**

Framework a motivo dell'incontro di Re Carlo III con Ursula von der Leyen al castello di Windsor, avvenuto dopo la firma dell'accordo stesso con il Primo Ministro.

Border Target Operating Model (Btom)

Entriamo nel merito di questo nuovo sistema che disciplinerà l'ingresso e l'uscita di tutte le merci dai confine del Regno Unito e che coinvolgerà sia le merci di provenienza UE che extra-unionali. Obiettivo principale di questo nuovo modello è di coniugare la sicurezza dei confini senza penalizzare la fluidità dei traffici. Con il nuovo modello si ridurranno al minimo gli oneri per gli operatori pur mantenendo attiva la sicurezza delle frontiere tramite i seguenti strumenti: **digitalizzazione, semplificazione e l'introduzione del nuovo sistema Single Trade Window del Regno Unito.**

Per ciò che riguarda i **controlli di sicurezza**, questo nuovo sistema ridurrà al minimo gli oneri per gli operatori. I punti più salienti sono:

- Riduzione dati sicurezza, dagli attuali 37 campi si passa a 20 campi obbligatori;
- Trasmissione dei dati sicurezza attraverso il sistema Single Window;
- Eliminazione della duplicazione dati consentendo, per esempio, di effettuare un unico invio di dati per transito e sicurezza;
- Eliminazione dati per la sicurezza per alcune categorie di merci, per esempio: partite di pesce provenienti da acque britanniche o alcune categorie di merci in uscita da un porto franco del Regno Unito.

Per ciò che riguarda i **controlli sanitari e fitosanitari**, il nuovo modello si concentra sui seguenti punti:

- Nuovo approccio basato sulla classificazione del rischio, che potrà essere alto, medio o basso e che riguarderà gli animali vivi, prodotti di origine animale, piante, prodotti di origine vegetale, materiale germinale, nonché dati circa origine e provenienza;
- Certificati sanitari per l'esportazione semplificati e digitalizzati. Già nel 2023 si sono utilizzati certificati sanitari semplificati per l'esportazione di prodotti di origine animale; mentre nel 2024 si estenderà l'emissione di detti certificati a tutte le altre categorie;
- Rilascio autorizzazioni per operatori certificati al fine di facilitare le importazioni di piante, di prodotti di origine vegetale, di

prodotti di origine animale eccetera al fine di agevolare e semplificare tutte le operazioni di importazione.

Quali sono le tempistiche per l'applicazione del sistema BTOM?

Al fine di consentire agli operatori economici di adeguarsi gradualmente ai nuovi sistemi di controllo alle frontiere e al fine di assicurare il corretto svolgimento di tutta la catena di approvvigionamento, è stato necessario stabilire un'applicazione graduale delle norme riguardanti il sistema BTOM.

Le tappe saranno le seguenti:

31 gennaio 2024

- Introduzione di certificati sanitari per l'esportazione e certificati sanitari e fitosanitari per prodotti all'importazione dall'UE a rischio medio.

30 aprile 2024

- Controlli documentali e controlli fisici per prodotti di origine animale a rischio medio, nonché piante e prodotti vegetali provenienti dall'UE;
- Eliminazione della certificazione sanitaria e dei controlli di routine su prodotti animali a basso rischio e su piante e prodotti vegetali provenienti dal resto del mondo;
- Riduzione dei livelli di controllo fisico su prodotti animali a medio rischio provenienti dal resto del mondo.

Risulta quindi importante, ai fini dell'importazione, determinare le categorie di rischio dei prodotti. Si allegano quindi le seguenti guide:

- Guida per consultare le categorie di rischio per prodotti provenienti dalla UE: Controllo categoria di rischio

<https://www.gov.uk/government/publications/risk-categories-for-animal-and-animal-product-imports-to-great-britain>

- Guida per consultare le categorie di rischio per i prodotti di provenienza extra-UE: Controllo categoria di rischio

<https://www.gov.uk/government/publications/risk-categories-for-animal-and-animal-product-imports-from-non-eu-countries-to-great-britain>

31 ottobre 2024

- Entreranno in vigore le dichiarazioni di sicurezza con riduzione dei dati per le importazioni dall'UE e si attiverà nel contempo lo sportello unico, strumento che consentirà anche l'eli-

minazione della duplicazione dei dati;

Al fine di dare un quadro esaustivo in merito al nuovo sistema di controllo alle frontiere in UK, si allegano le seguenti linee guida:

- Linee guida per importazioni di animali vivi o prodotti di origine animale (<https://www.gov.uk/government/collections/guidance-on-importing-live-animals-or-animal-products>)
- Linee guida per importazioni di piante e prodotti vegetali dalla UE (<https://www.gov.uk/guidance/import-plants-and-plant-products-from-the-eu-to-great-britain>)
- Linee guida per importazioni di piante e prodotti vegetali da paesi extra-UE (<https://www.gov.uk/guidance/import-plants-and-plant-products-from-non-eu-countries-to-great-britain>).

Windsor Framework

Il protocollo Irlanda - Irlanda del Nord, entrato in vigore il primo febbraio 2020 ed applicato dal primo gennaio 2021, è stato rinegoziato il 24 marzo 2023 per affrontare e dirimere alcune criticità sollevate dagli unionisti dell'Ulster. Come è noto, a differenza del Regno Unito, il protocollo prevede la permanenza dell'Irlanda del Nord nel mercato unico europeo al fine di evitare un confine fisico tra Irlanda ed Irlanda del Nord. Questa peculiare situazione crea però di fatto un confine commerciale nel Mar d'Irlanda per le merci che transitano dall'Irlanda del Nord alla Gran Bretagna e viceversa. Il quadro modifica di fatto alcuni aspetti del protocollo per facilitare i controlli doganali sulle merci ed affinché questi non si trasformino in un ostacolo al commercio.

Le nuove disposizioni del **Windsor Framework** riguardano essenzialmente i seguenti punti:

- Dogane – agevolazioni per gli operatori economici affidabili;
- Iva ed accise – eliminare le negative conseguenze delle norme UE in materia di IVA ed accise in Irlanda del Nord;
- Agroalimentare – facilitare l'ingresso di merci al dettaglio nell'Irlanda del Nord con riferimento a norme sanitarie e fitosanitarie;
- Medicinali – garantire le forniture di nuovi medicinali all'Irlanda del Nord;
- Trasporto di animali da compagnia.

Quali sono le semplificazioni in materia doganale?

Per beneficiare di particolari agevolazioni doganali gli operatori commerciali ed i trasportatori devono diventare operatori di fiducia, in tal caso, le merci non a rischio di entrare nella UE, beneficiano di una quasi eliminazione dei controlli doganali. Il nuovo regime di fiducia riguarderà anche le imprese con sede in Gran Bretagna.

Per maggiori approfondimenti sul Windsor Framework:

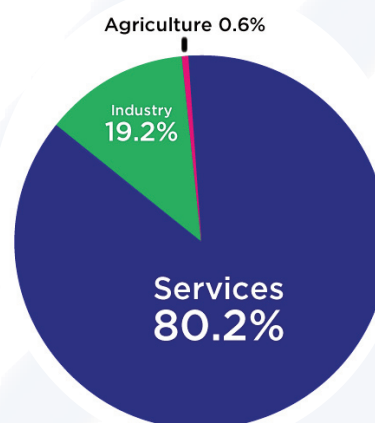
- Q&A: accordo politico sul Windsor Framework (europa.eu) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/QANDA_23_1271
- Reg. UE 2023/1128 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L.2023.149.01.0026.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A2023%3A149%3ATOC>

Vorrei concludere questo breve approfondimento con il seguente grafico:

Economia del Regno Unito

Per settore:

• Agricoltura - 0,6% • Industria - 19,2% • Servizi - 80,2%



Dal grafico si evince che il Regno Unito gode di risorse industriali interne del 19,2 % e solo dello 0,6% di risorse interne dell'agro-alimentare. È chiaro che l'economia britannica è fortemente dipendente dall'estero. Un pensiero viene quindi spontaneo, la Brexit è stata una scelta strategica o un salto nel buio?

Ritengo che solo nei prossimi anni si potrà avere un quadro più esatto sulle effettive conseguenze socio-economiche della Brexit.

Mariaester Venturini

Controlli doganali

Svincolo della merce e possibili complicazioni

Che cosa si intende con “rischio” all’interno del contesto doganale? Il Regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 ottobre 2013 che istituisce il Codice Doganale dell’Unione (C.D.U.) ci fornisce una completa definizione di questa nozione.

Nello specifico, secondo il C.D.U. il rischio consiste nella probabilità che si verifichi un evento, e il suo eventuale impatto, in relazione all’entrata, all’uscita, al transito, alla circolazione o all’uso finale di merci circolanti tra il territorio doganale dell’Unione e paesi o territori non facenti parte di tale territorio o in relazione alla presenza nel territorio doganale dell’Unione di merci non unionali, che:

- impedirebbe la corretta applicazione di misure unionali o nazionali;
- comprometterebbe gli interessi finanziari dell’Unione e dei suoi Stati membri;

oppure

- costituirebbe una minaccia per la sicurezza dell’Unione e dei suoi residenti, per la salute umana, animale o vegetale, per l’ambiente o per i consumatori.

Al fine di minimizzare tali rischi è stato istituito il sistema centralizzato di analisi dei ri-

schì, il cosiddetto Circuito Doganale di Controllo che consente di individuare il livello di rischio associato alla tipologia di merce movimentata e, quindi, la tipologia di controllo che il funzionario doganale è chiamato ad eseguire.

Questa procedura informatizzata fornisce parametri e profili di rischio utili ad orientare, in modo preciso ed efficace, l’attività di verifica. Tale attività è disciplinata dall’articolo 188 del Codice Doganale dell’Unione e viene condotta dalle autorità doganali del territorio ove la dichiarazione doganale viene trasmessa. Questa prevede diffe-

renti tipologie di controllo

1. Controllo Documentale – CD ovvero l’esaminazione della dichiarazione presentata e dei documenti di accompagnamento accertando la qualità, la quantità, il valore e l’origine delle merci;
2. Controllo Scanner – CS ovvero la scansione del mezzo di trasporto con la conseguente verifica della compatibilità tra il carico e la dichiarazione presentata;
3. Visita Merci – VM ovvero il controllo documentale accompagnato dalla visita totale o parziali delle merci.



Gli indicatori del rischio sono svariati e hanno differente natura: possono essere oggettivi come la voce doganale del prodotto, l'origine, la provenienza, il tipo di contenitore o soggettivi come l'attività commerciale dell'importatore, la natura del dichiarante o eventuali frodi e infrazioni accertate a carico del dichiarante. I profili di rischio sono vincolanti per i funzionari doganali in ordine alla tipologia di controllo selezionato e devono rimanere riservati per cui non devono essere condivisi con gli operatori economici in quanto alla base della strategia di prevenzione e repressione degli illeciti di natura tributaria ed extratributaria posta in essere dall'Agenzia.

Al variare della tipologia di controllo che l'autorità doganale è chiamata a mettere in atto variano anche tempi e modalità di svincolo delle merci.

Talvolta questo reca ingenti danni economici e logistici agli operatori economici che si trovano costretti a "mettere in stand-by" la propria spedizione in attesa della conclusione definitiva dell'accertamento doganale.

Si pensi ad esempio alle attività legate al magazzinaggio, alla perdita degli slot prenotati sugli aerei, al ritardo nelle consegne e ancora a pene di tipo contrattuale.

È proprio in questo contesto che la stessa Agenzia delle Dogane e dei Monopoli attraverso la Circolare n. 23/2023 del 17 Novem-

bre 2023 è intervenuta al fine di porre maggiore chiarezza sui controlli doganali e il successivo svincolo della merce.

Lo svincolo della merce:

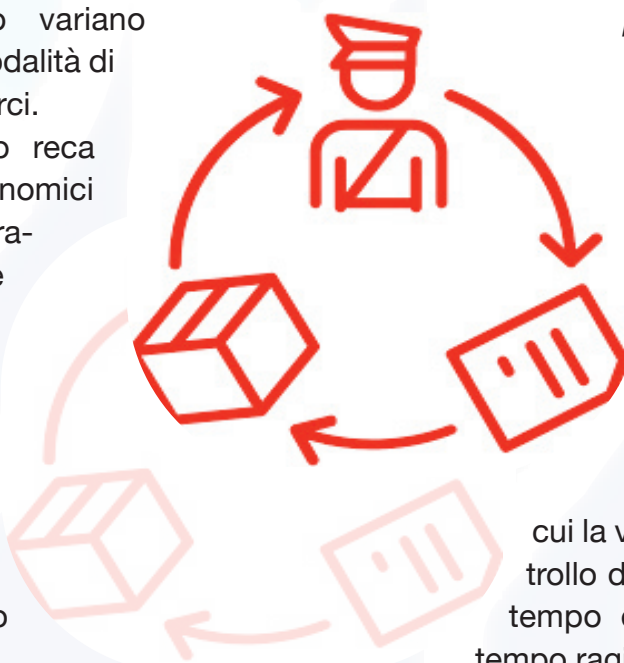
Il momento dello svincolo della merce è disciplinato dall'articolo 194 del C.D.U. che, al primo comma, cita *"quando sono soddisfatte le condizioni per il vincolo delle merci al regime in questione e*

sempre che siano state applicate eventuali restrizioni e le merci non formino oggetto di divieti, le autorità doganali procedono allo svincolo delle stesse non appena le indicazioni contenute nella dichiarazione in dogana sono state verificate oppure accettate senza verifica".

È bene sottolineare che questo primo comma, come riportato dal secondo paragrafo del suddetto periodo, "si applica anche quando la verifica, di cui all'articolo 188, non può essere ultimata entro un termine ragionevole e la presenza delle merci ai fini della verifica non è più necessaria."

Questo significa che nel caso in cui la verifica fisica della merce o il controllo della documentazione richieda un tempo estremamente superiore ad un tempo ragionevole, le merci, se non più necessarie, devono essere svincolate dalle autorità doganali così da mantenere una certa fluidità nella supply chain.

Si vedano ora due criticità ed imprevisti a cui gli operatori economici possono incorrere durante il momento dello svincolo: il diniego allo svincolo e l'elevazione del livello di controllo.



Il diniego allo svincolo:

Secondo quanto riportato dall'articolo 245 del Regolamento di Esecuzione (UE) n. 2015/2447 della commissione del 24 novembre 2015, qualora le autorità doganali nutrissero dubbi sull'applicabilità di divieti o restrizioni e non potessero conferirgli una risposta certa prima del termine dei controlli intrapresi le merci non possono essere oggetto di svincolo. Ma come devono essere questi dubbi? Tali dubbi devono basarsi su fatti concretamente constatati dal funzionario addetto alla verifica e possono riferirsi sia alla documentazione visionata che alla merce visitata. Il diniego allo svincolo, deve perciò, in via esclusiva, fondarsi su questa tipologia di dubbio. Infatti, il diniego che si fonda su un dubbio non supportato da elementi riscontrati durante la verifica risulta essere facilmente impugnabile in quanto da considerarsi illegittimo.

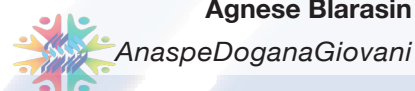
Elevazione del livello del controllo:

Il Codice Doganale dell'Unione prevede anche la possibilità di elevazione del tipo di controllo da effettuare, passando quindi da quello documentale (CD) a quello radiogeno (CS) a quello fisico (VM). Anche in questo caso, per innalzare il tipo di controllo è necessaria la presenza di dubbi concreti, desumibili dalla verifica documentale e in grado di giustificare il passaggio ad un maggior specifico

controllo. La semplice previsione per cui non è di per sé una motivazione valida per l'innalzamento del tipo di controllo. È infatti necessario che il funzionario doganale provi che sussista concretamente il rischio specificato dal sistema centralizzato di analisi ovvero dal Circuito Doganale di Controllo. Al fine di evitare eccessiva discrezionalità da parte del singolo addetto al controllo, l'elevazione è soggetta a preventiva autorizzazione da parte di un superiore gerarchico.

Come previsto dall'articolo 3 del C.D.U. le autorità doganali hanno il compito di mantenere un equilibrio adeguato fra i controlli doganali e l'agevolazione degli scambi legittimi. Per cui al fine di minimizzare i rischi conservando costantemente attivi ed efficienti i complessi e ampi processi logistici è utile tenere sempre in considerazione l'articolo 194 del Codice Doganale dell'Unione. Questo infatti, oltre ad essere un grande ausilio per gli operatori economici che operano nei mercati internazionali, risulta essere di notevole sostegno anche per la stessa Agenzia delle Dogane e dei Monopoli che potrebbe trovarsi di fronte ad ingenti danni finanziari a diretta conseguenza di eventuali contenziosi per il risarcimento derivanti da ritardi non adeguatamente motivati nello svincolo della merce.

Agnese Blarasin



Save the Date
YOU'RE INVITED

Genova 15-16 Marzo 2024

**Consiglio direttivo Anasped
Tavola rotonda tra professionisti**

STARHOTELS President - Corte dei Lambruschini, 4, 16129 GENOVA