

Prot. 77802/RU

Roma, 12 marzo 2021

CIRCOLARE N. 11 / 2021

ENTRATA DELLE MERCI NEL TERRITORIO DOGANALE UNIONALE: ADEMPIMENTI E DEROGHE PREVISTI DAL NUOVO QUADRO NORMATIVO IN APPLICAZIONE DELLE MISURE DI SICUREZZA- *IMPORT CONTROL SYSTEM 2 (ICS2)*

Il Legislatore unionale ha progressivamente introdotto misure di sicurezza^[1], ulteriormente rafforzate a decorrere dal 1° gennaio 2011, atte ad evitare l'introduzione nel territorio doganale di merci che possano costituire una minaccia per la sicurezza della Comunità, per la salute pubblica, per l'ambiente o per i consumatori^[2].

Tali misure - mantenute all'interno del "pacchetto Codice Doganale dell'Unione (CDU)", di cui al Regolamento (UE) 2013/952 e relativi Regolamenti Delegato (RD) ed Esecutivo (RE)⁽³⁾ - si basano sulla gestione dei rischi ai fini della sicurezza, ossia sull'ottenimento di una serie di dati relativi alle spedizioni di merci prima che le stesse siano introdotte nel territorio dell'Unione Europea (UE), in modo che le autorità doganali possano compiere una valutazione e, laddove sussistano dei rischi, possano anche disporre il divieto di carico delle medesime sul mezzo di trasporto.

In particolare, l'analisi del rischio viene effettuata sulla dichiarazione sommaria di entrata (*ENtry Summary declaration* - ENS) presentata, dal vettore o da altri soggetti abilitati^[4], all'ufficio doganale di prima entrata^[5] prima che le merci - provenienti da un territorio situato al di fuori di quello dell'Unione - arrivino nel territorio dell'UE. Il sistema informativo che supporta tali funzionalità è denominato *Import Control System (ICS)*.

Alla luce dell'esperienza acquisita dal 2011, con l'intento di innalzare il livello di protezione sia dei cittadini dell'UE sia del mercato interno^[6], nonché di consentire alle autorità doganali di identificare meglio le spedizioni ad alto rischio, per facilitare - di conseguenza - lo

^[1] Cfr. Reg. (CE) 648/2005 e Reg. (CE) 1875/2005 recanti modifiche rispettivamente al Reg. (CEE) 2913/1992 e al Reg. (CEE) 2454/1993 (Codice Doganale Comunitario e relative disposizioni di applicazione).

^[2] Art. 4, punto 25, Reg. (CEE) 2913/1992.

⁽³⁾ Reg. Delegato (UE) 2015/2446 (RD), Reg. di Esecuzione (UE) 2015/2447 (RE)

^[4] In base all' art. 127, par.4, CDU gli altri soggetti che possono presentare la ENS sono: *importatore, destinatario o un'altra persona in nome o per conto della quale agisce il vettore, qualsiasi persona in grado di presentare o di far presentare le merci in questione presso l'ufficio doganale di entrata.*

^[5] Ai sensi dell'art.1, punto 15 RD, l'ufficio doganale di prima entrata è *l'ufficio doganale competente per la vigilanza doganale nel luogo in cui il mezzo di trasporto che trasporta le merci arriva e, se del caso, è destinato ad arrivare, nel territorio doganale dell'Unione in provenienza da un territorio situato al di fuori di esso.*

^[6] con particolare riferimento alle minacce alla sicurezza della salute umana, animale o vegetale, dell'ambiente e dei consumatori, cfr.art. 5, punto7 CDU.

sdoganamento transfrontaliero a tutela del commercio legittimo, a livello unionale si è affermata l'esigenza di affinare ulteriormente l'analisi del rischio, anche per rendere più efficaci ed efficienti i relativi controlli.

In riferimento a dette misure di sicurezza, con il Regolamento delegato (UE) 2020/877 del 3 aprile 2020 - che modifica il RD - ed il Regolamento di esecuzione (UE) 2020/893 del 29 giugno 2020 - che modifica il RE^[7] -, sono stati, quindi, introdotti ulteriori adempimenti a cura degli operatori economici, che trovano progressiva e graduale attuazione (come si dirà nel seguito), ed è stato altresì progettato un nuovo sistema informativo denominato *Import Control System 2* (ICS2).

Con la presente circolare si illustrano le principali novità in materia.

IL NUOVO SISTEMA INFORMATIVO DI CONTROLLO DELLE IMPORTAZIONI (ICS2)

Il sistema ICS2^[8] - previsto per la presentazione, il trattamento, la conservazione delle indicazioni delle dichiarazioni sommarie di entrata finalizzate all'analisi dei rischi doganali ai fini della sicurezza, nonché per il successivo scambio di tali informazioni e dei risultati dei controlli tra le autorità doganali degli Stati Membri e con la Commissione⁽⁹⁾ - ha una struttura completamente nuova rispetto a quella dell'ICS attualmente in uso.

Il progetto di graduale sostituzione dell'attuale sistema ICS e di conseguente introduzione di ICS2 prevede una attuazione in tre fasi (c.d. *release* 1, 2 e 3) da realizzarsi rispettivamente nelle seguenti date limite: 15 marzo 2021, 1° marzo 2023 e 1° marzo 2024.

Ogni versione risponde ad un nuovo adempimento previsto a livello unionale e, nello specifico:

- la versione 1 supporta l'obbligo, per operatori postali e corrieri espresso, di presentare un set minimo di dati della ENS per le merci trasportate solo per via aerea;
- la versione 2 permette di gestire, per tutti i vettori aerei e per tutte le merci trasportate per via aerea, l'obbligo di integrare il set minimo di dati con il resto delle indicazioni previste per la ENS completa;
- la versione 3 prevede specifiche funzioni per la gestione dell'obbligo di presentare la ENS completa per tutte le merci movimentate con modalità di trasporto diverse da quella aerea.

Di seguito sono illustrati gli obblighi sopra cennati e le tempistiche di decorrenza. A tal proposito, si rappresenta che ciascuna delle fasi descritte prevede, per la sua attuazione, un periodo transitorio^[10] entro il quale gli operatori economici possono collegarsi gradualmente al sistema ICS2.

^[7] Pubblicati rispettivamente sulla GU L203/1 del 26/06/2020 e GU L206/8 del 30/06/2020.

^[8] Previsto dalla Decisione di esecuzione (UE) n. 2019/2151.

⁽⁹⁾ Art. 182, RE.

^[10] Pari a circa 6 mesi.

ADEMPIMENTI PER OPERATORI POSTALI E CORRIERI ESPRESSO

Secondo la legislazione unionale, come recentemente modificata dai regolamenti sopracitati, si intendono per:

- “spedizione espresso”: un singolo articolo trasportato da un corriere espresso o sotto la sua responsabilità;
- “corriere espresso”: un operatore che fornisce servizi integrati di raccolta, trasporto, sdoganamento e consegna di pacchi in maniera rapida e con una cadenza precisa che garantisca la tracciabilità ed il controllo di tali articoli per tutta la durata della prestazione.

Attualmente, in caso di trasporto aereo, è previsto l’esonero dall’obbligo di presentazione della ENS per:

- 1) le merci contenute in una spedizione postale aventi come destinazione finale uno Stato membro;
- 2) le spedizioni per espresso di merci con valore intrinseco^[11] minore di 22 euro, a condizione che le autorità doganali accettino, con l’accordo dell’operatore economico, di effettuare un’analisi del rischio utilizzando le informazioni contenute nel sistema dell’operatore economico o fornite da tale sistema^[12].

La deroga di cui al punto 1 non sussiste più dal 15 marzo 2021, infatti, a partire da tale data (o al più tardi dal 1° ottobre 2021, in forza del menzionato periodo transitorio), è stabilito l’obbligo, per gli operatori postali, di fornire i dati minimi della ENS^[13]: diventa dunque necessario presentare all’Ufficio di prima entrata nell’UE la dichiarazione di pre-carico (*pre-loading advance cargo information – PLACI*) per le merci trasportate per via aerea provenienti da Paesi non appartenenti all’UE e aventi come destinazione finale l’Unione medesima.

A decorrere dalla stessa data^[14] viene meno anche la deroga di cui al punto 2 ed è stabilito l’obbligo, per i corrieri espresso, di fornire i dati minimi della ENS^[15], ossia di presentare - all’ufficio di prima entrata - la dichiarazione di pre-carico sopracitata per le tutte le merci trasportate per via aerea e contenute in una spedizione per espresso, a prescindere dal loro valore. Tale obbligo si aggiunge a quello di presentazione della ENS completa, prevista per i corrieri in relazione alle spedizioni di valore superiore ai 22 euro, che, fino alla data di avvio della versione 2 dell’ICS2^[16], continua ad essere gestita tramite il sistema ICS.

Fino alla stessa data di avvio della versione 2 del nuovo sistema di controllo delle importazioni, per le merci contenute in spedizioni postali aventi come destinazione finale uno Stato membro e per quelle contenute in spedizioni per espresso aventi un valore intrinseco non superiore a 22 euro^[17], l’insieme minimo di dati della dichiarazione sommaria di entrata presentato in ICS2 è considerato equivalente alla dichiarazione sommaria di entrata completa.

[11] Cfr. Art. 1, punto 48 RD - definizione di valore intrinseco.

[12] Art.104,par.2 e 4, lettera a),RD

[13] Cfr. Art.183, par1, lettera c) RE. I dati minimi sono indicati nell’Allegato B al Regolamento Delegato colonna F4c.

[14]La predetta data è stabilita per entrambi i casi di cui ai punti 1 e 2, ai sensi del combinato disposto dell’art. 104, par. 4, lettera a), 106, par.2 del RD e del punto 17 dell’Allegato della Decisione (UE) 2019/2151.

[15] Cfr. art. 183,par.1,lettera b), secondo punto. I dati minimi sono indicati nell’Allegato B,RD, colonna F3b.

[16] Art.183,par.1,lettera b), primo punto, RE

[17] Art. 106, par. 4, RD.

La presentazione dei suddetti dati viene effettuata dagli operatori postali e dai corrieri espresso il prima possibile e al più tardi prima che le merci siano caricate sull'aeromobile a bordo del quale devono essere introdotte nel territorio doganale dell'Unione⁽¹⁸⁾. Su tali dati viene effettuata, dalle autorità doganali dell'UE, una valutazione dei rischi ai fini della sicurezza, con lo scopo di evitare che siano portate a bordo dell'aereo merci pericolose che possano determinare la distruzione dello stesso o la perdita di vite umane (come ad esempio un esplosivo improvvisato o un dispositivo incendiario). La legislazione unionale prevede, infatti, che l'Ufficio di prima entrata, nell'eventualità di fondati sospetti in merito alla pericolosità delle merci in esame, possa imporre che la spedizione, prima di essere caricata su un aeromobile diretto verso il territorio doganale dell'Unione, sia sottoposta a *screening*, come in caso di merci ad alto rischio e in conformità alle disposizioni di attuazione delle norme fondamentali comuni sulla sicurezza dell'aviazione civile⁽¹⁹⁾.

ADEGUAMENTI DEI SISTEMI INFORMATIVI – *RELEASE 1*

Le descritte previsioni, come anticipato, sono supportate dall'implementazione della versione 1 del sistema ICS2. La già menzionata Decisione 2019/2151 (Punto 17 dell'Allegato) istituisce un periodo transitorio - denominato anche "finestra di utilizzazione dei sistemi elettronici" - decorrente dal 15 marzo 2021 e fino al 1° ottobre 2021 (data quest'ultima individuata come termine finale per la piena utilizzazione del sistema ICS2 da parte di tutti gli operatori economici). Coloro che intendono avvalersene devono comunicarlo allo Stato Membro ed alla Commissione europea.

Ai fini di un puntuale adempimento dei citati obblighi, si forniscono le seguenti indicazioni relative all'adeguamento del sistema informativo dell'Agenzia nonché alle modalità di trasmissione dei dati richiesti agli operatori interessati:

- il sistema informativo AIDA è aggiornato, in ambiente di produzione, a far data dal 15 marzo 2021, con le nuove applicazioni sviluppate per il progetto ICS2 – *Release 1*;
- per l'invio dei dati previsti nell'ambito di ICS2, gli operatori postali e corrieri espresso per via aerea si avvalgono della *Shared Trader Interface* (STI), sviluppata e gestita dalla Commissione Europea;
- il modulo nazionale di AIDA *National Entry System* (NES) dialoga con il modulo centrale, gestito dalla Commissione Europea (*Common Repository* – CR), per la gestione delle dichiarazioni sommarie di entrata e del rischio sicurezza;
- gli operatori postali e i corrieri espresso per via aerea sono tenuti alla trasmissione alla STI dei dati relativi alla sopra descritta *PLACI House consignment* (c.d. PLACI-ENS) prima del caricamento della spedizione su un aeromobile, al fine di consentire l'analisi dei rischi prima dell'imbarco (*air pre-loading risk analysis*) e non procedono al caricamento sull'aeromobile in caso di ricezione dell'apposito messaggio "*do not load*";
- gli operatori postali trasmettono alla STI i dati della *FULL House consignment* (cosiddetta FULL-ENS) e presentano la notifica di arrivo mediante apposito messaggio;

⁽¹⁸⁾ Art.106, par.2, RD.

⁽¹⁹⁾ Art.186, par.4, RE.

- i corrieri espresso per via aerea, invece, continuano a tramettere i dati della dichiarazione sommaria di entrata (ENS) in AIDA, nell'ambito di ICS e presentano la notifica di arrivo mediante il Manifesto delle Merci in Arrivo (MMA).

CENNI SUI FUTURI ADEMPIMENTI PER IL SETTORE AEREO E PER LE ALTRE MODALITÀ DI TRASPORTO

A decorrere dal 1° marzo 2023, con riguardo a tutte le merci trasportate, i vettori che adoperano la modalità aerea (operatori postali, corrieri espresso e altri trasportatori) sono tenuti ad integrare il set di dati minimi dell'ENS (previsto per la PLACI) con ulteriori dati, al fine di produrre la dichiarazione sommaria di entrata completa^[20].

Inoltre, dalla medesima data, i vettori aerei cessano l'utilizzo del sistema di controllo delle importazioni ICS e si collegano progressivamente al nuovo sistema ICS2. Anche in questo caso, è previsto un periodo transitorio di sei mesi, dal 1° marzo 2023 al 2 ottobre 2023, entro il quale tutti i vettori aerei sono tenuti a collegarsi al sistema ICS2.

Per le merci trasportate per via marittima, per le vie navigabili interne, su strada o per ferrovia (comprese le merci spedite a mezzo posta e trasportate con le suddette modalità di trasporto), l'obbligo di presentazione della dichiarazione sommaria di entrata completa^[21] decorre invece dal 1° marzo 2024. E' da tale data che, a loro volta, i vettori interessati cessano l'utilizzo del sistema esistente di controllo delle importazioni (ICS) e si collegano progressivamente al nuovo sistema ICS2, ancora con la possibilità di avvalersi di analogo periodo transitorio, dal 1° marzo 2024 al 1° ottobre 2024.

Fino al 1° marzo 2024 sussiste l'esonero dall'obbligo di presentazione della ENS per le spedizioni postali e per le merci contenute in una spedizione di valore minore di 22 euro, qualora la modalità di trasporto sia diversa da quella aerea.

NUOVE DEROGHE

Il Reg. (UE) 2020/877 introduce, nel novellato contesto di riferimento, nuove deroghe al descritto obbligo di presentazione della ENS per determinate merci ed indipendentemente dalla modalità di trasporto utilizzata⁽²²⁾.

E' previsto l'esonero dall'obbligo di presentazione della ENS per :

- l'importazione di organi, altri tessuti umani o animali o di sangue umano idonei a innesti permanenti, impianti o trasfusioni in casi di emergenza;
- le merci trasportate, nell'ambito della mobilità militare, in base al nuovo formulario UE 302;
- i rifiuti delle navi, a condizione che la notifica anticipata di cui all'articolo 6 della Direttiva UE 2019/883 sia effettuata nell'interfaccia unica marittima nazionale o mediante altri canali di segnalazione accettabili per le autorità competenti, comprese le dogane.

^[20] I dati previsti per l'ENS figurano nell'Allegato B, RD, colonne F2, F3 e F4

^[21] Cfr. art.183,184 RE. I dati della ENS sono indicati nell'Allegato B, RD, colonna F1.

⁽²²⁾ Art, 104, RD

Infine, si rammenta che gli accordi internazionali conclusi dall'UE con la Svizzera e la Norvegia prevedono l'esonero dall'obbligo di presentazione della ENS negli scambi bilaterali rispettivamente tra UE e Svizzera e tra UE e Norvegia^[23].

oooooooooooooooooooooooooooo

Le Direzioni territoriali daranno ampia diffusione alla presente circolare presso gli Uffici delle dogane che non mancheranno di prestare la necessaria assistenza all'utenza interessata ai fini dell'applicazione delle nuove disposizioni.

Marcello Minenna

^[23] La Svizzera e la Norvegia hanno aderito al nuovo programma ICS2 che sarà applicato solo negli scambi con i Paesi non appartenenti al territorio doganale dell'UE.