



CONFINDUSTRIA

Accordo sugli scambi e la cooperazione tra
l'UE e il Regno Unito – “EU-UK Trade and
Cooperation Agreement -TCA”

26 gennaio 2021

Sviluppi recenti e contenuti dell'Accordo. Dal 1 ° gennaio 2021, il Regno Unito non fa più parte del mercato unico dell'Unione europea - che comprende la libera circolazione di persone, merci, servizi e la libertà dei capitali - e dell'Unione doganale della UE. L'Unione europea e il Regno Unito costituiscono due mercati distinti e due spazi separati dal punto di vista normativo e giuridico.

Il 24 dicembre 2020 la Commissione europea ha raggiunto un accordo con il Regno Unito per definire le condizioni della futura collaborazione - “*EU-UK Trade and Cooperation Agreement -TCA*”¹. L'Accordo è stato siglato tra le parti lo scorso 30 dicembre ed è entrato in vigore, in via provvisoria, dal 1° gennaio 2021². Il TCA non modifica lo status di Paese terzo del Regno Unito rispetto alla UE ma stabilisce i termini delle relazioni tra l'UE e il Regno Unito. L'Accordo comprende tre pilastri principali:

- Commercio (che include non solo gli scambi di merci e servizi ma anche investimenti, concorrenza, aiuti di Stato, trasparenza fiscale, trasporti aerei e stradali, energia e sostenibilità, pesca, protezione dei dati);
- Partenariato per la sicurezza dei cittadini;
- Disposizioni orizzontali in materia di governance, risoluzione delle controversie.

Il volet commerciale. I principali capitoli dell'accordo sullo scambio di merci:

- **tariffe e contingenti:** il TCA elimina i dazi doganali all'importazione su tutte le merci aventi origine preferenziale di una delle parti. Inoltre, vieta l'imposizione di dazi e tasse all'esportazione o altri oneri, indipendentemente dal fatto che tale merce abbia o meno un'origine preferenziale ai sensi del TCA. Inoltre, nessuna tassa interna o altra tassa può essere imposta su un bene esportato verso l'altra parte al di fuori di quanto previsto per beni simili destinati al consumo interno. Nonostante l'eliminazione dei dazi doganali su tutte le merci aventi origine preferenziale di una delle parti, il TCA non prevede l'eliminazione dell'IVA all'importazione.
- **misure all'import e all'export:** alle parti è espressamente preclusa l'adozione o il mantenimento di requisiti in materia di prezzi all'esportazione e importazione (ad eccezione di dazi compensativi e antidumping) e l'utilizzo di licenze di importazione subordinato a requisiti di prestazione.

¹ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A1231\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A1231(01)&from=EN)

² I negoziati sono stati conclusi una fase molto tardiva e poco prima della scadenza del periodo di transizione. In considerazione di tale tempistica e della necessità di non compromettere il diritto di controllo democratico del Parlamento europeo sancito dai trattati (chiamato a pronunciarsi sull'approvazione dell'accordo) la Commissione ha proposto l'applicazione dell'accordo in via provvisoria per un periodo limitato, fino al 28 febbraio 2021, procedendo, nel frattempo all'iter previsto per l'entrata in vigore in via definitiva.

- **Controlli e formalità doganali:** il codice doganale dell'Unione e la legislazione doganale britannica si applicano alle importazioni ed esportazioni tra il Regno Unito e l'UE a partire dal 1° gennaio 2021. Dal punto di vista dell'UE, ai fini dei controlli, delle formalità e delle decisioni doganali, le merci scambiate con il Regno Unito saranno soggette, a partire dal 1° gennaio 2021, sostanzialmente alle stesse norme doganali applicate alle merci scambiate con un paese terzo ai sensi dell'OMC. Dal punto di vista del Regno Unito, il commercio con l'UE sarà analogamente soggetto alla legislazione doganale applicabile alle importazioni da qualsiasi paese terzo, sebbene siano previste disposizioni transitorie adottate unilateralmente in vigore tra gennaio 2021 e luglio 2021³.

Protocollo sull'Irlanda del Nord⁴. Per quanto riguarda il commercio tra l'Irlanda del Nord e l'UE e il commercio tra l'Irlanda del Nord e la Gran Bretagna, a partire dal 1° gennaio 2021 si applicano le disposizioni contenute nel Protocollo sull'Irlanda del Nord, approvato contestualmente all'Accordo di recesso (*Withdrawal Agreement*)⁵.

Gli elementi principali del Protocollo includono:

- **Allineamento alle norme dell'UE:** l'Irlanda del Nord rimarrà allineata a un numero limitato di norme dell'UE, in particolare per quanto riguarda le merci, e il codice doganale dell'Unione si applicherà a tutte le merci che entrano in Irlanda del Nord. In questo modo si eviteranno i controlli doganali sull'isola d'Irlanda.
- Sulle merci che entrano in Irlanda del Nord dal resto del Regno Unito saranno svolti i **controlli e le verifiche** necessari, ad esempio i controlli presso i posti d'ispezione frontalieri, per garantire il rispetto delle misure sanitarie e fitosanitarie.
- I **dazi doganali** dell'UE si applicheranno alle merci in entrata nel territorio dell'Irlanda del Nord se esiste il rischio che tali merci vengano immesse nel mercato unico dell'UE. Non saranno invece riscossi dazi doganali sulle merci che arrivano in Irlanda del Nord dal resto del Regno Unito se può essere dimostrato che non sussiste il rischio che entrino nel mercato unico dell'UE.

- **Statement on Origin e conoscenza dell'importatore:** le merci beneficeranno del trattamento esente da dazi all'importazione nel Regno Unito e nell'UE solo se hanno origine preferenziale nel Regno Unito o nell'UE ai sensi delle norme sull'origine preferenziale stabilite nel TCA. Come regola generale, una richiesta di trattamento tariffario preferenziale deve essere inclusa nella dichiarazione doganale di importazione.

³ Tali misure unilaterali sono contenute nel "The Border Operating Model - A guide to how the border with the European Union will work after the transition period" emanato dal Governo UK

<https://www.gov.uk/government/publications/the-border-operating-model>

⁴ <https://www.gov.uk/government/publications/the-northern-ireland-protocol>

⁵ L'accordo di recesso è stato approvato il 17 ottobre 2019 ed è entrato in vigore il 1° febbraio 2020. https://ec.europa.eu/info/relations-united-kingdom/eu-uk-withdrawal-agreement_it

La richiesta di trattamento tariffario preferenziale sarà basata su una prova dell'origine:

- ✓ sotto forma di uno *statement on origin* compilato dall'esportatore⁶, o
- ✓ sulla conoscenza dell'importatore, basata su informazioni rese disponibili all'importatore che dimostrino che il prodotto è originario secondo quanto previsto dal TCA.

Se si applica il cumulo totale dell'origine, gli esportatori sono tenuti a ottenere una dichiarazione del fornitore, o documento equivalente, che descriva i materiali non originari inclusi nel prodotto esportato. Le autorità competenti nell'UE e nel Regno Unito possono verificare la correttezza e la validità della richiesta di origine preferenziale e possono collaborare a tal fine.

- **Facilitazioni al commercio tra le parti.** Il TCA prevede l'agevolazione degli scambi principalmente per quegli operatori economici che rientrano in schemi di operatori autorizzati/certificati nel Regno Unito o nell'UE (*Authorized Economic Operator-AEO*) anche attraverso varie forme di cooperazione in materia doganale e la semplificazione delle procedure doganali. Alcune agevolazioni riguardano:
 - la circolazione delle merci riparate: fatte salve alcune eccezioni, se le merci rientrano nel territorio di una parte dopo essere state temporaneamente esportate dal suo territorio verso l'altra parte per la riparazione, a tali merci non può essere applicato alcun dazio doganale;
 - le parti prevedono un regime di ammissione temporanea che consente di introdurre nel territorio doganale alcune merci, compresi i mezzi di trasporto, con esenzione da dazi e tasse all'importazione a condizione che le merci siano importate per scopi specifici e siano destinate alla riesportazione entro un determinato periodo.
- **Regole di Origine - RoO.** L'Allegato ORIG-2 del TCA contiene le regole di Origine specifiche per prodotto. In generale, tali regole rispecchiano quelle contenute in altri accordi commerciali preferenziali dell'UE, come l'accordo con il Canada-CETA e la convenzione sulle regole di origine preferenziale paneuromediterranee, talora rendendole più semplici. Sono considerati originari di una parte (a) i prodotti interamente ottenuti in tale parte; (b) i prodotti fabbricati in tale parte esclusivamente a partire da materiali originari di tale parte; e (c) i prodotti fabbricati in tale parte che incorporano materiali non originari, purché soddisfino le regole stabilite nell'allegato ORIG-2.

Le regole si basano sugli ormai consolidati meccanismi presenti in tutti gli accordi coerenti con l'Accordo sulle Regole di Origine dell'OMC: a) CTH (salto di voce doganale)

⁶ Basata su un'autocertificazione da parte dell'esportatore (attraverso la registrazione al REX). Il TCA include un modello della dichiarazione di origine (allegato ORIG-4). Deve essere compilato su una fattura o qualsiasi altro documento commerciale. In genere è valido per un anno per le importazioni nell'UE o due anni per le importazioni nel Regno Unito.

– i materiali non originari devono essere classificati in una voce doganale diversa dal prodotto finale; b) il valore o il peso dei materiali non originari ("MaxNOM") non deve superare una certa percentuale del valore franco fabbrica o il peso del prodotto; c) i materiali non originari utilizzati devono essere sottoposti a determinate operazioni di trasformazione.

Per molti prodotti sono elencate regole di origine alternative. In questo caso, il prodotto deve essere considerato originario se soddisfa una delle alternative. Alcuni esempi di RoO previste dall'Accordo:

Macchinari: CTH o 50% maxNOM (regole meno restrittive per apparecchi TV e altri macchinari);

Tessile: doppia trasformazione "allargata" (che consente un maggior numero di combinazioni tra lavorazioni sostanziale per il conferimento dell'origine preferenziale).

Chimica: tre regole alternative, inclusi tutti i processi chimici.

Una delle questioni più controverse nel corso dei negoziati ha riguardato le norme sull'origine preferenziale applicabili ai prodotti automobilistici e, in particolare, ai veicoli elettrificati e alle batterie. Nel TCA le regole relative a tali beni sono trattate in un allegato ad hoc. Mentre la regola di origine specifica per i veicoli con motore a pistoni a combustione interna è la stessa contenuta nel CETA, il TCA introduce una regola più severa per i veicoli elettrificati che richiede che i gruppi batterie siano originari di una delle parti. In considerazione della difficoltà di ottenere una fornitura sufficiente di gruppi batterie originari di una delle parti, l'allegato ORIG-2B stabilisce norme di origine specifiche per prodotto meno stringenti che si applicano agli accumulatori elettrici e ai veicoli elettrificati, a partire dall'entrata in vigore del TCA fino al 31 dicembre 2023 e un'altra serie di norme transitorie dal 1° gennaio 2024 al 31 dicembre 2026. Oltre alle norme di origine transitorie specifiche per prodotto per i veicoli e le batterie elettrificati, l'allegato ORIG-2A prevede anche norme di origine alternative per il tonno in scatola e i prodotti di alluminio.

- **Cumulo dell'origine.** Il TCA prevede il cumulo totale "bilaterale": un prodotto originario di una parte è da considerarsi originario dell'altra parte se tale prodotto è utilizzato come materiale nella produzione di un altro prodotto dell'altra parte. Tuttavia, il TCA va oltre il cumulo bilaterale standard e consente anche il cumulo delle lavorazioni oltre che dei materiali. In altre parole, nel determinare se un prodotto ha origine in una parte, può essere preso in considerazione la lavorazione effettuata nell'altra parte su un materiale non originario anche se tale trasformazione non è sufficiente a conferire l'origine al materiale non originario in lavorazione. La questione del cumulo è stata oggetto di ampio confronto nel corso dei negoziati in particolare per la pressione da parte UK di prevedere il cumulo "diagonale" che avrebbe consentito la possibilità di considerare

originaria – al fine del trattamento preferenziale – la merce di paesi terzi con i quali sia l'UE che il Regno Unito hanno in essere accordi commerciali preferenziali.⁷

Confindustria, in linea con la UE, ha fin dall'inizio espresso una posizione a favore al cumulo "bilaterale" in considerazione del fatto che l'adozione del cumulo "diagonale" avrebbe avvantaggiato in misura maggiore UK determinandone il ruolo di hub manifatturiero a scapito dei paesi della UE e, *in primis*, di quelli a vocazione manifatturiera come il nostro. Con il cumulo diagonale si sarebbe presentato inoltre il problema dell'*Origin verification* per cui i controlli sull'origine sarebbero stati demandati alle autorità doganali di paesi terzi.

- **Ostacoli tecnici al commercio.** Le norme TCA sugli ostacoli tecnici al commercio vanno oltre le regole dell'OMC ma non prevedono l'armonizzazione della regolamentazione o degli standard tecnici e delle procedure di valutazione di conformità: ciascuna parte resta libera di decidere su tali disposizioni. Ciò significa che i prodotti esportati nel Regno Unito dovranno essere conformi alle normative britanniche e, allo stesso modo, i prodotti destinati all'UE dovranno essere conformi alle normative unionali. Il punto di partenza è l'applicazione dell'accordo dell'OMC sugli ostacoli tecnici al commercio (*Agreement on Technical Barriers to Trade - "TBT Agreement"*), compresi il principio di non discriminazione e l'obbligo di evitare inutili ostacoli al commercio. In aggiunta, le parti hanno convenuto che gli standard internazionali dell'Organizzazione internazionale per la standardizzazione ("ISO"), dalla Commissione elettrotecnica internazionale ("IEC"), dall'Unione internazionale delle telecomunicazioni ("ITU") e dalla Commissione del Codex Alimentarius ("Codex") siano rilevanti ai fini dell'interpretazione dell'accordo TBT.

Analogamente a quanto avviene nell'ambito dell'accordo TBT, a determinate condizioni, ciascuna delle parti può richiedere la valutazione di conformità di parti terze o che le proprie autorità governative eseguano la valutazione di conformità in relazione a prodotti specifici. Ciascuna parte è libera di stabilire autonomamente requisiti obbligatori di marcatura ed etichettatura, sebbene a determinate condizioni. Ad esempio, in linea di principio, non è prevista alcuna approvazione, registrazione o certificazione preventiva di etichette o contrassegni di prodotti. Inoltre, le parti possono richiedere solo informazioni rilevanti per i consumatori o gli utenti del prodotto o informazioni che indichino che il prodotto è conforme ai requisiti tecnici obbligatori.

⁷ In particolare, il "cumulo diagonale" è stato fortemente appoggiato dai produttori di automobili giapponesi nel Regno Unito: in considerazione del fatto che sia il Regno Unito che l'UE hanno in essere un accordo di libero scambio con il Giappone, attraverso l'applicazione del cumulo "diagonale" i componenti giapponesi sarebbero stati considerati come originari quando incorporati in prodotti di una o dell'altra parte, ai fini dell'attribuzione dell'origine preferenziale.

A partire dal 1° gennaio 2021, le norme dell'UE relative alla conformità di prodotti quali giocattoli, elettronica, ascensori, DPI, macchinari e dispositivi medici non si applicheranno più al mercato del Regno Unito nel quale peraltro sono state approvate norme tecniche ad oggi perfettamente allineate a quelle della UE.. Per tali prodotti, il CE sarà sostituito dal marchio UKCA ("*UK Conformity Assessed*"), sebbene fino al 31 dicembre 2021 sia ancora possibile utilizzare il marchio CE che si basa sull'autodichiarazione di conformità del produttore. Inoltre, il Regno Unito continuerà ad accettare dispositivi medici con marchio CE fino al 30 giugno 2023.

Diversi allegati stabiliscono norme più dettagliate per alcune categorie di prodotti.

- **Automotive** (Allegato TBT-1): è prevista una più stretta integrazione delle misure TBT riguardanti i veicoli a motore e le attrezzature e loro parti. Tale allegato stabilisce l'accordo delle parti sull'ente di normalizzazione competente per tali prodotti e sugli standard internazionali pertinenti. In linea di principio, le parti concordano sul fatto che non introdurranno né manterranno alcun regolamento tecnico nazionale, marcatura o procedura di valutazione della conformità che diverga da tali standard. Le parti convengono inoltre di accettare sul mercato i prodotti provvisti del certificato di omologazione UN.
 - **Medicinali** (allegato TBT-2): accettazione dei certificati che si basano su standard comuni di "buone prassi di fabbricazione – BPF", così da evitare duplicazioni nelle ispezioni dei siti di produzione; possibilità di prevedere ispezioni da parte di paesi terzi.
 - **Prodotti chimici** (allegato TBT-3): a partire dal 1° gennaio 2021, in UK si applicherà il regolamento "UK REACH" che tuttavia, allo stato attuale, rispecchia perfettamente il regolamento REACH dell'UE.
 - **Prodotti biologici** (allegato TBT-4): per i prodotti vegetali non trasformati o i prodotti animali non trasformati le parti accettano l'equivalenza delle rispettive normative
 - **Vino** (allegato TBT-5): mutuo riconoscimento di documentazione e certificazioni; disciplina normativa basata sugli standard dell'Organizzazione Internazionale della Vigna – OIV; norme sull'etichettatura che favoriscono il commercio leale del prodotto.
- **Misure sanitarie e fitosanitarie (SPS).** Analogamente a quanto avviene per i regolamenti tecnici, gli standard e le procedure di valutazione di conformità, il TCA non prevede un'armonizzazione delle misure sanitarie e fitosanitarie. Il punto di partenza della normativa applicabile è ancora l'accordo dell'OMC sulle misure sanitarie e fitosanitarie ("accordo SPS"). Per quanto riguarda le condizioni e le procedure di importazione, è onere della parte esportatrice garantire che i prodotti esportati verso l'altra parte soddisfino i requisiti SPS della parte importatrice. Una parte importatrice rimane libera di richiedere che le importazioni di determinati prodotti richiedano una specifica autorizzazione, sebbene non possano essere introdotti requisiti di autorizzazione aggiuntivi rispetto a quelli applicabili alla fine del periodo di transizione (sono possibili deviazioni da tale regola in caso di rischio significativo per la salute umana, animale o vegetale). Ciascuna parte può riscuotere oneri correlati esclusivamente ai costi sostenuti per condurre specifici controlli di frontiera SPS ed

eseguire controlli all'importazione sui prodotti per verificare la conformità ai propri requisiti SPS per l'importazione.

Per le importazioni di prodotti animali, una parte importatrice può determinare un elenco di stabilimenti riconosciuti che soddisfano i requisiti di importazione. Tali elenchi possono essere richiesti solo per i prodotti per i quali erano richiesti alla fine del periodo di transizione (anche in questo caso, sono possibili deviazioni da tale regola in caso di rischio significativo per la salute umana, animale o vegetale).

- **Misure di difesa commerciale.** Ciascuna parte mantiene il diritto di applicare misure di difesa commerciale secondo quanto previsto dall'OMC. Inoltre, non è previsto l'obbligo di applicazione della *lesser duty rule*⁸, restando ciascuna parte libera di fissare l'importo del dazio antidumping al pieno margine di dumping o ad un importo inferiore.

Altre disposizioni incluse nel *volet commerciale*:

- o Entrambe le parti si sono impegnate a garantire una solida parità di trattamento mediante la salvaguardia di livelli elevati di protezione in settori quali la tutela dell'ambiente, la lotta contro i cambiamenti climatici e la fissazione del prezzo del carbonio, i diritti sociali e del lavoro, la trasparenza fiscale e gli aiuti di Stato, con un'efficace applicazione delle regole a livello nazionale, un meccanismo vincolante di risoluzione delle controversie e la possibilità, aperta a entrambe le parti, di adottare misure correttive.
- o L'Unione europea e il Regno Unito hanno concordato un nuovo quadro per la gestione comune delle risorse ittiche nelle acque di pertinenza. Il Regno Unito potrà imprimere ulteriore sviluppo alle attività di pesca britanniche, mentre saranno salvaguardate le attività e le fonti di sussistenza delle comunità della pesca europee, in uno spirito di conservazione delle risorse naturali.
- o In merito ai trasporti, l'accordo prevede che la connettività per via aerea, stradale, ferroviaria e marittima prosegua ininterrotta e in modo sostenibile, anche se l'accesso ai mercati si ridurrà rispetto alle opportunità offerte dal mercato unico. Sono comprese disposizioni volte a garantire che la concorrenza tra gli operatori dell'UE e del Regno Unito avvenga in condizioni paritarie, in modo da non compromettere i diritti dei passeggeri e dei lavoratori né la sicurezza dei trasporti.
- o In materia di energia, l'accordo fornisce un nuovo modello per gli scambi e l'interconnettività, con garanzie di concorrenza aperta e leale, anche per quanto riguarda le norme di sicurezza per le attività offshore e la produzione di energia rinnovabile.

⁸ La «*lesser duty rule*» (regola del dazio inferiore), prevede l'applicazione di un dazio inferiore rispetto al margine di dumping, qualora questo livello sia giudicato sufficiente per eliminare il pregiudizio arrecato dalla condotta sleale da parte di un'impresa.

Tutela delle Indicazioni geografiche. Le indicazioni geografiche esistenti approvate dall'UE (attualmente 3.000) sono tutelate giuridicamente dall'accordo di recesso che prevede che il Regno Unito garantirà ad esse almeno lo stesso livello di tutela che vige attualmente all'interno dell'UE. Restano invariate e, quindi, tutelate nell'Unione le indicazioni geografiche approvate dall'UE che hanno denominazioni originarie del Regno Unito (ad es. "*Welsh Lamb*"). Per le IG pendenti e/o future, le modalità di registrazione, nonché la relativa tutela, verranno determinate in una fase successiva.

Prossime tappe. L'accordo stesso prevede che l'applicazione provvisoria duri in linea di principio fino al 28 febbraio; la stessa disposizione prevede che il *Partnership Council*, istituito per vigilare sull'applicazione dell'accordo, possa estendere questo termine. Al momento sembra improbabile che il Parlamento europeo riesca a completare l'esame dell'accordo e la procedura di *consent* entro fine febbraio; marzo sembra un orizzonte più ragionevole. Sostanzialmente nulla cambia in ogni caso a fini operativi.

La Commissione europea ha confermato che non si tratta di accordo misto, quindi, una volta completate le procedure di ratifica a livello UE con il *consent* del Parlamento europeo, l'accordo sarà a tutti gli effetti in vigore.