



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 29.8.2012
COM(2012) 464 final

2011/0341/a (COD)

Proposta modificata di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**che istituisce un programma d'azione per la dogana nell'Unione europea per il
periodo 2014-2020 (Dogana 2020) e abroga la decisione n. 624/2007/CE**

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

Il 29 giugno 2011 la Commissione ha adottato una proposta relativa al quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020¹: un bilancio per realizzare la strategia Europa 2020 che propone fra l'altro un nuovo programma doganale. Il programma "Dogana 2020" contribuirà all'attuazione della **strategia Europa 2020** per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva², consolidando il funzionamento dell'unione doganale.

L'**unione doganale** tutela gli interessi finanziari dell'Unione europea e degli Stati membri mediante la riscossione di dazi, tasse e imposte³, esigendo che i beni provenienti da paesi terzi siano conformi alla legislazione dell'Unione per poter circolare liberamente all'interno dell'Unione europea. Tutto questo implica la necessità di gestire quotidianamente grandi volumi di scambi (7 dichiarazioni doganali al secondo) e impone alle amministrazioni doganali di trovare un compromesso tra l'agevolazione degli scambi commerciali e la tutela dei cittadini contro i rischi per la loro sicurezza e incolumità. Questo obiettivo può essere raggiunto solo attraverso un'intensa cooperazione operativa tra tutte le amministrazioni doganali degli Stati membri, nonché tra le amministrazioni doganali degli Stati membri e le altre autorità, gli operatori commerciali e altre terze parti.

Il programma proposto sosterrà la **cooperazione** principalmente tra le **autorità doganali**, ma anche con altre parti interessate. Esso **sostituisce** il programma Dogana 2013, che terminerà il 31 dicembre 2013. Il programma proposto sosterrà la cooperazione a livello doganale all'interno dell'Unione, concentrandosi, da un lato, sullo sviluppo di reti interpersonali e di competenze e, dall'altro, sullo sviluppo di infrastrutture informatiche (IT). Il primo aspetto permetterà lo scambio di buone pratiche e di conoscenze operative tra gli Stati membri e, eventualmente, tra gli altri paesi partecipanti al programma, mentre il secondo consentirà di finanziare infrastrutture e sistemi IT appropriati, grazie ai quali le amministrazioni doganali dell'Unione potranno trasformarsi in amministrazioni informatizzate evolute. Il principale valore aggiunto del programma è generato dall'incremento della capacità degli Stati membri di riscuotere importi e gestire flussi di scambio sempre più complessi, tagliando i costi grazie a strumenti da sviluppare appositamente.

2. CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E VALUTAZIONI D'IMPATTO

2.1. Consultazioni e competenze

Nel contesto della valutazione intermedia del programma Dogana 2013⁴ è stata fatta un'analisi dell'efficacia, dell'efficienza, della rilevanza e del valore aggiunto del programma, utilizzando dati di monitoraggio disponibili relativamente alle diverse attività e svolgendo consultazioni con i rappresentanti del settore commerciale.

¹ COM(2011) 500 definitivo del 29 giugno 2011, "Un bilancio per la strategia Europa 2020".

² COM(2010) 2020 definitivo del 3 marzo 2010: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

³ Nel 2010 circa il 12,3% (15,7 miliardi di euro) del bilancio dell'UE proveniva da fonti proprie tradizionali. Direzione generale bilancio, Relazione tematica sulla strategia di controllo doganale negli Stati membri — Controllo delle risorse proprie tradizionali, pag. 3.

⁴ Valutazione intermedia del programma Dogana 2013:
http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/customs2013_mid_term_report_en.pdf

Inoltre è stato svolto uno studio del quadro realizzabile con il futuro programma⁵, valutandone prospettive, obiettivi e possibili opzioni d'intervento, con un'esauriente analisi delle future sfide, dei problemi strutturali e dei potenziali miglioramenti al funzionamento dell'unione doganale. Per individuare tali potenziali miglioramenti sono stati consultati esperti in materia doganale a svariati livelli. Le risultanze di questo studio sono state discusse con i rappresentanti dei paesi partecipanti in un seminario organizzato nel luglio 2011. In preparazione a questo seminario, nella primavera 2011 è stata organizzata una tavola rotonda durante la riunione del comitato del programma in questione⁶, nel corso della quale i paesi partecipanti sono stati invitati a individuare i principali punti di forza del programma e a formulare proposte per migliorarne l'efficienza.

Considerando l'importanza delle attività correlate allo scambio di informazioni, è stato eseguito uno studio separato sulla futura strategia di attuazione dello scambio di informazioni, che è stato presentato nel corso di un seminario per i responsabili dei sistemi informativi delle amministrazioni doganali organizzato nel mese di giugno 2011.

È stata redatta una valutazione d'impatto basata sull'analisi della continuazione del programma Dogana 2013, che è stata approvata dal comitato per la valutazione d'impatto il 22 settembre 2011.

Nell'elaborazione della futura proposta si è tenuto conto delle raccomandazioni relative alla concezione e agli ulteriori miglioramenti del programma. La proposta del programma contempla nuovi strumenti, in particolare in materia di cooperazione su specifiche mansioni operative. Sono previste misure per migliorare la distribuzione dei risultati delle attività del programma utilizzando metodi di collaborazione online e per monitorare in modo più efficace tali risultati.

2.2. Valutazione d'impatto

Considerando il contesto politico generale e i problemi a livello doganale attesi nel prossimo decennio, la valutazione d'impatto che accompagna il presente programma ha provveduto ad analizzare e confrontare svariate opzioni d'intervento.

- (1) Scenario di base: continuazione del programma attuale senza modificarne gli obiettivi e l'assetto.
- (2) Interruzione del programma: interruzione del programma e cessazione dei finanziamenti dell'Unione per le attrezzature IT, le azioni congiunte o le attività di formazione a sostegno della cooperazione in ambito doganale.
- (3) Maggior sostegno all'applicazione della normativa dell'Unione, come il Codice doganale aggiornato: questa opzione prevede l'ampliamento dello scenario di base, adeguando il programma alle nuove esigenze derivanti dall'evoluzione del contesto dell'unione doganale, compreso il codice doganale dell'Unione⁷. L'opzione comprende lo sviluppo di nuovi sistemi IT, secondo quanto stabilito dalla legislazione doganale dell'Unione, introducendo gradualmente un modello di sviluppo condiviso per i sistemi IT e modernizzandone la governance, l'architettura e la tecnologia.

⁵ DELOITTE, *The future business architecture for the Customs Union and Cooperative Model in the Taxation Area in Europe*.

⁶ Verbale della 9a riunione del comitato Dogana dell'11 aprile 2011.

⁷ Proposta di regolamento che istituisce il codice doganale dell'Unione, COM(2012) 64 del 20 febbraio 2012.

- (4) Maggior sostegno all'applicazione della normativa dell'Unione e sostegno finanziario per lo sviluppo di infrastrutture tecnologiche: oltre agli elementi previsti dalla precedente opzione, questo scenario includerebbe un regime di sostegno finanziario che consentirebbe agli Stati membri di richiedere aiuti per l'acquisizione di attrezzature utili al controllo delle frontiere terrestri, marittime o aeree, quali scanner o attrezzature di laboratorio. In questo modo gli Stati membri potrebbero far fronte alle esigenze di accelerazione e ottimizzazione dei controlli imposte dal progresso tecnologico.
- (5) Maggior sostegno all'applicazione della normativa dell'Unione e infrastruttura IT completamente condivisa: oltre agli elementi previsti dall'opzione 3, questo scenario consentirebbe alle autorità doganali dell'UE di sfruttare lo sviluppo e il funzionamento totalmente condiviso di infrastrutture IT europee utili all'attuazione della legislazione doganale dell'Unione, come il Codice doganale aggiornato o altri regolamenti in materia doganale. Questa opzione potenzierebbe il sostegno offerto sia alle pubbliche autorità per lo sviluppo e la messa in opera di tutti i sistemi necessari per realizzare un'infrastruttura elettronica doganale paneuropea, sia alle aziende per la connessione a tali sistemi.

La valutazione d'impatto ha privilegiato l'opzione 3, "**Maggior sostegno all'applicazione degli obblighi giuridici dell'Unione, come il Codice doganale aggiornato**". Questa opzione è in sintonia con la proposta di un nuovo bilancio per la strategia Europa 2020 e risulta accettabile agli Stati membri. L'opzione "Maggior sostegno all'applicazione degli obblighi giuridici dell'Unione e sostegno finanziario per lo sviluppo di infrastrutture tecnologiche" è stata accantonata in quanto l'acquisizione di attrezzature relative allo sviluppo di infrastrutture tecnologiche potrebbe essere cofinanziata mediante altri programmi, tra cui i fondi strutturali regionali, assicurando nel contempo la coerenza con le priorità del programma Dogana 2020 proposto.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

3.1. Base giuridica

La proposta del programma Dogana 2020 si basa **sull'articolo 33** del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che sollecita l'Unione europea ad adottare misure volte a rafforzare la cooperazione doganale e l'unione doganale tra gli Stati membri.

3.2. Sussidiarietà e proporzionalità

Un'iniziativa a livello dell'Unione anziché a livello nazionale è necessaria per le seguenti ragioni:

- **L'unione doganale** è di **competenza esclusiva dell'Unione europea**. Trasferendo i propri poteri all'Unione, gli Stati membri hanno ammesso *ipso facto* che in campo doganale fossero più efficaci iniziative a livello dell'Unione. Tuttavia, il quadro giuridico dell'Unione di per sé non assicura sufficientemente l'adeguato funzionamento dell'unione doganale e deve essere integrato da misure di sostegno come quelle previste dal programma Dogana, per garantire che la legislazione doganale dell'UE sia applicata in maniera convergente e armonizzata.
- Molte attività in campo **doganale** hanno **natura transfrontaliera**, ovvero coinvolgono e riguardano tutti i 27 Stati membri e pertanto non possono essere attuate in modo efficace ed efficiente dai singoli Stati membri. Un'iniziativa da parte dell'Unione europea è necessaria per rafforzare la dimensione europea del lavoro svolto dalle dogane, per evitare

distorsioni del mercato interno e per proteggere in modo efficace le frontiere esterne dell'UE.

- A questo proposito, un'iniziativa da parte dell'Unione europea è giustificata dalla necessità di assicurare il corretto funzionamento e l'ulteriore sviluppo dell'unione doganale e del relativo quadro normativo comune, in quanto si è dimostrata la risposta più efficiente ed efficace alle carenze e alle sfide nell'attuazione dell'unione doganale e della cooperazione in campo doganale all'interno dell'UE.
- Dal **punto di vista economico**, un'azione a livello UE è molto più efficiente. La struttura portante della cooperazione in campo doganale è rappresentata da una rete di comunicazione dedicata ad elevata sicurezza. Essa interconnette le amministrazioni doganali nazionali mediante circa 5 000 punti di connessione⁸. Questa rete IT comune fa sì che ogni amministrazione nazionale debba connettersi solo una volta a questa infrastruttura comune per scambiare qualsiasi tipo di informazione. Se tale infrastruttura non esistesse, gli Stati membri dovrebbero collegarsi 26 volte ai singoli sistemi nazionali di ciascuno degli altri Stati membri.

Ai sensi dell'articolo 17 del trattato dell'Unione europea (TUE), ai fini dell'attuazione del programma la Commissione eserciterà funzioni di coordinamento, di esecuzione e di gestione, alle condizioni stabilite dai trattati. Il programma Dogana 2020, pertanto, risulta conforme ai **principi della sussidiarietà e della proporzionalità** (come definiti nell'articolo 5 del TUE).

3.3. Strumento

In sintonia con le conclusioni delle valutazioni d'impatto, **un intervento da parte dell'UE** attraverso un programma di aiuti economici è appropriato. Considerando il feedback positivo emerso dalla valutazione intermedia del programma Dogana 2013, la Commissione ne propone la sostituzione con il programma Dogana 2020.

Conformemente alla politica legislativa della Commissione adottata nell'ambito del quadro finanziario pluriennale, il corrispondente programma di aiuti economici è proposto come regolamento.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Le tempistiche della revisione dei programmi di aiuti economici dell'Unione europea sono legate alla proposta di un nuovo quadro finanziario pluriennale, modificata il 6 luglio 2012⁹. In conformità con la presente proposta, la dotazione di bilancio del regolamento che istituisce il programma Dogana 2020 è di **548 080 000 EUR** (ai prezzi correnti) **per il periodo 2014-2020**.

L'attuazione del programma Dogana 2020 sarà gestita direttamente a livello centrale e avverrà sulla base di priorità. Congiuntamente con le parti interessate, saranno stabiliti programmi di lavoro che definiranno le priorità per ogni periodo.

⁸ Punti di connessione doganali e fiscali considerati complessivamente.

⁹ COM(2012) 388 final.

5. ELEMENTI FACOLTATIVI

5.1. Note su disposizioni normative specifiche

5.1.1. *Capo I: Disposizioni generali*

L'**ambito di applicazione** del programma è orientato specificamente verso il funzionamento dell'unione doganale dell'UE. La **partecipazione** al programma sarà aperta agli Stati membri, ai paesi candidati e ai potenziali candidati. In sintonia con la politica generale dell'Unione a questo riguardo, a determinate condizioni potranno partecipare al programma anche i paesi riconosciuti nell'ambito della politica europea di vicinato. Infine, la partecipazione a specifiche azioni sarà aperta anche a "esperti esterni" (per es. rappresentanti di altre autorità, del commercio, di organizzazioni nazionali e internazionali ed eventualmente altri esperti) qualora sia ritenuta indispensabile per realizzare gli obiettivi del programma.

Gli **obiettivi** del programma Dogana 2020 riguardano le difficoltà individuate e le sfide previste in ambito doganale per il prossimo decennio. L'obiettivo globale del programma consiste nel rafforzare il mercato interno tramite un'unione doganale efficiente ed efficace.

Al fine di rispondere adeguatamente alle future sfide attese nel campo della politica doganale a livello dell'Unione, per il programma è stato definito il seguente obiettivo specifico: sostenere il funzionamento dell'unione doganale, in particolare tramite la cooperazione fra i paesi partecipanti, le rispettive autorità doganali, le altre autorità competenti, i loro funzionari ed esperti esterni. Le priorità del programma saranno le seguenti:

1. sostenere l'elaborazione, l'applicazione coerente e l'attuazione effettiva del diritto dell'Unione al fine di rafforzare l'unione doganale sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e dell'uniformità;
2. accrescere la competitività delle imprese europee attraverso l'agevolazione degli scambi commerciali legittimi, la riduzione dei costi di adeguamento alle normative e degli oneri amministrativi e la protezione contro la concorrenza sleale;
3. coadiuvare le autorità doganali nella tutela dei cittadini, della sicurezza e dell'ambiente;
4. assicurare la protezione degli interessi finanziari ed economici dell'Unione europea e degli Stati membri;
5. contribuire a un efficace funzionamento delle dogane migliorandone la capacità amministrativa;
6. lottare contro le frodi e migliorare la competitività e la sicurezza tramite la cooperazione con organizzazioni internazionali, paesi terzi, altre autorità governative, operatori economici e le relative organizzazioni.

5.1.2. *Capo II: Iniziative ammesse a beneficiare dei contributi*

Le **tipologie di azioni** ammesse a beneficiare dei contributi previsti dal programma sono simili a quelle previste dal programma attualmente in corso, ovvero:

- azioni congiunte volte a favorire lo scambio di conoscenze e buone pratiche tra i funzionari delle amministrazioni doganali dei paesi partecipanti;
- sistemi d'informazione europei¹⁰ utili ad agevolare lo scambio di informazioni e l'accesso a dati comuni;

¹⁰ Precedentemente definiti sistemi operativi informatici transeuropei.

- attività di formazione utili allo sviluppo delle competenze umane dei funzionari delle amministrazioni doganali in tutta Europa.

Sono state introdotte modifiche relativamente a determinate categorie di azioni.

- Il programma Dogana 2020 prevede nuovi strumenti d'azione congiunta:
 - **gruppi di esperti**, ovvero forme strutturate di collaborazione, che mettono in comune le conoscenze e/o si occupano di attività operative specifiche. Possono avere carattere permanente o non permanente e ricevere supporto sotto forma, per esempio, di servizi di collaborazione online, assistenza amministrativa o infrastrutture e attrezzature, per agevolare la realizzazione e il successo di un'iniziativa;
 - **iniziative per lo sviluppo della capacità delle pubbliche amministrazioni**, che aiuteranno le autorità doganali che affrontano particolari difficoltà, per esempio carenze a livello di conoscenze e competenze, di capacità organizzative o di altro tipo, superabili mediante azioni di supporto mirate da parte di altri paesi e/o funzionari della Commissione;
 - **le attività di benchmarking e i gruppi di indirizzo** non sono più esplicitamente menzionati nell'elenco delle azioni congiunte in quanto possono essere considerati come gruppi di progetto con una finalità specifica, rispettivamente l'individuazione delle migliori pratiche per evidenziare possibilità di miglioramento o il coordinamento e l'orientamento delle attività del programma in una determinata area.
- Per quanto riguarda i sistemi d'informazione europei, il nuovo programma definisce "componenti unionali" quelle attrezzature e servizi informatici che interessano alcuni o tutti gli Stati membri e che sono di proprietà della Commissione o vengono da essa acquisiti. Tali componenti unionali sono descritte nel punto 2 dell'allegato della proposta di regolamento. Le "componenti nazionali" sono tutte le componenti diverse dalle "componenti unionali", ovvero quelle componenti che vengono sviluppate, installate e gestite dagli Stati membri e sono pertanto soggette ai finanziamenti e alla responsabilità degli Stati membri.

La ridefinizione delle componenti unionali va vista nel contesto delle nuove pratiche di sviluppo dei sistemi IT. Attualmente ogni Stato membro è responsabile della realizzazione dei propri sistemi nazionali, nel rispetto di specifiche comuni, il che implica 27 sviluppi per ciascun sistema, 27 interfacce destinate agli operatori commerciali, 27 piani di sviluppo, 27 insiemi di difficoltà di natura progettuale o operativa, ecc. Soprattutto alla luce della crisi economica e finanziaria, la Commissione ritiene necessario incrementare l'efficienza nello sviluppo dei sistemi informatici.

Questa evoluzione punta a migliorare la coerenza dei dati e l'applicazione delle norme attraverso il graduale passaggio a una piattaforma di sviluppo informatico più condivisa (conoscenze, dati, componenti IT). Tutto questo consentirà di migliorare i metodi di lavoro, per esempio attraverso la modellizzazione dei processi operativi e la definizione di specifiche più precise, ma anche di accrescere la standardizzazione, per esempio armonizzando le interfacce destinate agli operatori commerciali. Il nuovo approccio alle componenti unionali limiterà il rischio di divergenze nei piani di sviluppo e di attuazione, fornendo ulteriori strumenti per controllare il completamento del progetto, in quanto la pianificazione comune eviterà che l'entrata

in funzione dell'intero progetto sia condizionata dal membro più lento della catena di sviluppo.

5.1.3. *Capo IV: Attuazione*

Al fine di garantire condizioni uniformi per l'attuazione del presente regolamento, occorre conferire alla Commissione competenze di esecuzione. Sarà pertanto adottato un programma di lavoro annuale, in conformità con la procedura d'esame di cui all'articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione¹¹.

5.2. **Semplificazione**

5.2.1. *In che modo la proposta ha contribuito alla semplificazione?*

(a) Coerenza con il regolamento finanziario

Il programma proposto è assolutamente coerente con il regolamento finanziario e le relative disposizioni di attuazione. Le sovvenzioni e gli appalti pubblici sono i principali strumenti finanziari utilizzati per attuare il programma, che accoglie le misure di semplificazione suggerite nella proposta della Commissione di revisione del regolamento finanziario, in particolare il ricorso a importi forfettari, tariffe forfettarie e costi unitari. In vista dell'importanza dell'elaborazione delle indennità di soggiorno e di viaggio erogate nell'ambito del programma, si introdurranno le misure di semplificazione proposte dal nuovo regolamento finanziario a tale riguardo.

(b) Coerenza tra i programmi Dogana e Fiscalis 2013

La gestione dei precedenti programmi Dogana e Fiscalis era stata pienamente allineata, sulla base di identiche regole di appalto e modelli di sovvenzione, di comuni direttive di gestione e sistemi informatici. Il modello di gestione prevede procedure semplici e chiare per l'organizzazione delle attività del programma. Il gruppo di gestione del programma istituito dalla Commissione è assistito da gruppi di gestione del programma istituiti dalle diverse amministrazioni doganali e fiscali, che fungono da facilitatori e da primo punto di contatto per i funzionari, rispettivamente, delle amministrazioni doganali o fiscali degli Stati membri. Il modello di gestione consente lo spiegamento delle attività in tempi brevi, con buoni tempi di reazione alle nuove esigenze emergenti, e nel contempo mantiene la coerenza tra le diverse attività. Gli Stati membri hanno valutato positivamente il modello di gestione del programma nella valutazione intermedia.

Considerando lo stretto allineamento dei due programmi e per conseguire ulteriormente l'obiettivo di semplificazione stabilito nell'ambito del quadro finanziario pluriennale relativo al periodo 2014-2020¹², la Commissione aveva inizialmente proposto un unico programma FISCUS destinato a sostituire i programmi Dogana e Fiscalis 2013¹³. Considerato che gli Stati membri erano unanimemente favorevoli a dividere il programma unico proposto, la Commissione, pur mantenendo la propria opposizione a tale divisione, ha presentato una proposta modificata con due testi legislativi riguardanti, rispettivamente, Dogana 2020 e Fiscalis 2020. Nonostante l'introduzione dei testi legislativi distinti, la Commissione continuerà a considerare prioritario l'allineamento di questi due programmi, che

¹¹ GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13.

¹² COM(2011) 398 definitivo del 29 giugno 2011.

¹³ COM (2011) 706 definitivo del 9 novembre 2011.

potrà essere ulteriormente perseguito, ove opportuno, in sede di attuazione dei programmi Dogana e Fiscalis 2020.

(c) La proposta ha valutato l'esternalizzazione?

È stata valutata la possibilità di attuare il futuro programma mediante **un'agenzia esecutiva**, alla quale potrebbero essere affidati compiti quali la selezione delle attività da sostenere nell'ambito del programma, la preparazione amministrativa e il follow-up delle attività, il monitoraggio delle attività, la concessione di sovvenzioni e l'aggiudicazione degli appalti per i sistemi IT. Tale agenzia esecutiva, tuttavia, aggiungerebbe un ulteriore livello alla struttura di governance, aumentando i costi relativi alle attività di coordinamento e di controllo, complicando e allungando il processo decisionale in seguito all'aggiunta di nuove procedure amministrative. Inoltre, tale agenzia avrebbe un impatto negativo sul livello delle competenze tecniche all'interno della Commissione e aumenterebbe il rischio di una frammentazione degli aspetti contenutistici in contrapposizione agli aspetti amministrativi. L'opzione non produrrebbe i vantaggi attesi sul piano economico e, pertanto, è stata scartata.

In uno scenario alternativo è stata anche valutata la possibilità di **trasferire tutte le rilevanti attività informatiche alle amministrazioni nazionali**, a eccezione della rete CCN/CSI e dei servizi ad essa correlati. Questo scenario presenta il rischio molto forte che gradualmente risulti necessario istituire strutture di governance più centrali. Il conseguente impatto sarebbe analogo a quello prodotto dall'interruzione dei programmi: metterebbe a rischio l'efficienza e l'efficacia delle amministrazioni doganali, comprometterebbe l'uniformità dell'unione doganale e, quindi, il trattamento equo degli operatori commerciali. Considerando l'impatto negativo sui risultati e sulle prestazioni, anche questo scenario è stato scartato.

(d) Il programma si serve di strumenti informatici comuni per ridurre gli oneri amministrativi per i beneficiari e i fornitori?

I programmi Dogana 2013 e Fiscalis 2013 dispongono già di strumenti finalizzati a facilitare la gestione delle attività del programma e delle relative spese, tra cui uno strumento comune per le relazioni sulle attività svolte (*Activity Reporting Tool – ART*). Tali strumenti continueranno ad essere utilizzati.

5.2.2. *Valutazione delle prestazioni ottenibili con la proposta*

L'andamento del programma sarà misurato utilizzando una serie coerente di indicatori di prestazione, impatto, risultato e produzione correlati agli obiettivi generali e specifici e alle priorità del programma e realizzando il collegamento con il piano di gestione della Commissione. L'elenco dettagliato degli indicatori di impatto, di risultato e di realizzazione è disponibile nella valutazione d'impatto. La Commissione ha individuato i traguardi per alcuni risultati del programma; altri saranno portati a termine mediante azioni nell'ambito del programma Dogana 2013. I traguardi di tutti i risultati saranno definiti dalla Commissione prima dell'inizio del programma Dogana 2020 e presentati al comitato del programma.

5.2.3. *Il programma proposto è coerente con la politica generale della Commissione?*

Il programma contribuirà al raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 attraverso il rafforzamento del mercato unico, il miglioramento della produttività del settore pubblico, il sostegno alla diffusione del progresso tecnologico e dell'innovazione nelle amministrazioni e incentivando l'occupazione. Fornirà

sostegno alle iniziative faro sull'agenda digitale europea¹⁴ e all'iniziativa faro sull'agenda per nuove competenze e per l'occupazione¹⁵. Il programma fornirà anche sostegno all'atto per il mercato unico (*Single Market Act*)¹⁶ e promuoverà la crescita e l'innovazione facendo valere i diritti di proprietà intellettuale (DPI) alle frontiere, in sintonia con la recente strategia globale in materia di DPI¹⁷. Per quanto riguarda la tutela degli interessi finanziari dell'Unione e degli Stati membri, il programma agevolerà la riscossione dei dazi e delle varie tasse e imposte sugli scambi commerciali e coronerà gli sforzi collaborativi per combattere le frodi¹⁸. L'unione doganale è il braccio operativo della politica commerciale dell'Unione, quindi il programma aiuterà l'attuazione degli accordi commerciali bilaterali e multilaterali, la riscossione dei dazi e l'applicazione di misure commerciali (come le norme in materia di origine), embarghi e altre restrizioni conformi alla strategia commerciale dell'Unione¹⁹. Di recente alle dogane è stato affidato anche il compito di proteggere l'ambiente, ad esempio per quanto concerne l'esportazione illegale di rifiuti, di sostanze chimiche e sostanze che depauperano lo strato di ozono, oppure il disboscamento abusivo e i controlli nell'ambito della convenzione CITES. Infine, le iniziative a livello doganale e la cooperazione tra le autorità doganali, la polizia e altre autorità preposte all'applicazione della legge apportano un crescente contributo alla sicurezza interna dell'Unione, come ripreso nel piano d'azione per la strategia di sicurezza interna²⁰ e nel piano d'azione per l'attuazione del programma di Stoccolma²¹.

¹⁴ COM(2010) 245 definitivo/2: Un'agenda digitale europea.

¹⁵ COM(2010) 682 del 23 novembre 2010, Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione.

¹⁶ COM(2011) 0206 definitivo.

¹⁷ COM(2011) 287, Un mercato unico dei diritti di proprietà intellettuale — Rafforzare la creatività e l'innovazione per permettere la creazione di crescita economica, di posti di lavoro e prodotti e servizi di prima qualità in Europa.

¹⁸ Il programma sarà complementare al programma Hercule III (2014-2020), COM(2011) 914 definitivo, un programma specificamente dedicato alla lotta alla frode, alla corruzione e ad altre attività illecite che incidono sugli interessi finanziari dell'Unione.

¹⁹ COM(2010) 612, Commercio, crescita e affari mondiali: la politica commerciale come componente essenziale della strategia 2020 dell'UE.

²⁰ COM(2010) 673 definitivo, Bruxelles, 22.11.2010, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — Strategia di sicurezza interna dell'UE in azione: Cinque passi verso un'Europa più sicura.

²¹ COM(2010) 171 definitivo, Bruxelles, 20.4.2010, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i cittadini europei — Piano d'azione che attua il programma di Stoccolma.

Proposta modificata di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che istituisce un programma d'azione per la dogana nell'Unione europea per il periodo 2014-2020 (Dogana 2020) e abroga la decisione n. 624/2007/CE

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,
visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 33,
vista la proposta della Commissione europea,
previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,
deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,
considerando quanto segue:

- (1) Il programma d'azione pluriennale per la dogana in vigore prima del 2014 ha apportato un notevole contributo agevolando e potenziando la cooperazione tra le autorità doganali dell'Unione. Molte attività in campo **doganale** hanno **natura transfrontaliera**, ovvero coinvolgono e riguardano tutti i 27 Stati membri e pertanto non possono essere attuate in modo efficace ed efficiente dai singoli Stati membri. Il programma Dogana 2020, attuato dalla Commissione, offre agli Stati membri un quadro a livello dell'Unione per sviluppare tali attività di cooperazione, che è più efficiente sotto il profilo dei costi rispetto ai quadri di cooperazione individuale che i singoli Stati membri istituirebbero su base bilaterale o multilaterale. È pertanto opportuno garantire il proseguimento di tale programma attraverso l'istituzione di un nuovo programma nel medesimo ambito.
- (2) Si prevede che le attività del programma, ovvero i sistemi d'informazione europei, le azioni congiunte per i funzionari delle amministrazioni doganali e le iniziative comuni di formazione, contribuiranno alla realizzazione della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva²². Nel definire un quadro di riferimento per le attività mirate ad aumentare l'efficienza delle autorità doganali, a rafforzare la competitività delle imprese, ad incentivare l'occupazione e a contribuire alla tutela degli interessi finanziari ed economici dell'Unione, il programma consoliderà attivamente il funzionamento dell'unione doganale.
- (3) Per sostenere il processo di adesione e associazione da parte di paesi terzi, occorre che il programma sia aperto alla partecipazione dei paesi in via di adesione e candidati nonché di potenziali candidati e paesi partner della politica europea di vicinato (PEV)²³ se vengono rispettate alcune condizioni. Inoltre, in considerazione della crescente interconnettività dell'economia globale, il programma continua a prevedere la possibilità di coinvolgere anche esperti esterni, quali funzionari di paesi terzi, rappresentanti di organizzazioni internazionali o operatori economici in alcune attività. L'istituzione del Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) sotto l'egida dell'Alto

²² COM(2010) 2020.

²³ COM(2004) 373.

rappresentante/Vicepresidente può facilitare il coordinamento politico e la coerenza in un settore che rappresenta un elemento importante delle strategie e azioni esterne dell'Unione europea, sia su base bilaterale che multilaterale.

- (4) Gli obiettivi del programma tengono conto dei problemi e delle sfide individuati per le dogane nel prossimo decennio. È necessario che il programma continui a dare un contributo in settori fondamentali come l'attuazione uniforme della normativa doganale dell'Unione. Il programma verterà inoltre sulla protezione degli interessi economici e finanziari dell'Unione, sulla salvaguardia della sicurezza, sulla facilitazione degli scambi, fra l'altro mediante sforzi collaborativi intesi a contrastare la frode, e sul potenziamento della capacità amministrativa delle autorità doganali.
- (5) Gli strumenti utilizzati prima del 2014 si sono rivelati adeguati e sono pertanto stati mantenuti. In considerazione della necessità di una cooperazione più strutturata a livello operativo, sono stati aggiunti strumenti supplementari, quali gruppi di esperti composti da esperti nazionali e dell'Unione, incaricati di svolgere congiuntamente mansioni in ambiti specifici, e iniziative di potenziamento della capacità delle pubbliche amministrazioni, che dovrebbero fornire assistenza specializzata ai paesi partecipanti che necessitano un rafforzamento della capacità amministrativa.
- (6) I sistemi d'informazione europei rivestono un ruolo cruciale nel rafforzare i sistemi doganali in seno all'Unione ed è pertanto opportuno continuare a finanziarli nell'ambito del programma. Deve inoltre essere possibile includere nel programma nuovi sistemi d'informazione in materia doganale costituiti ai sensi della legislazione dell'Unione. Tali modelli devono basarsi, ove appropriato, su modelli di sviluppo e su un'architettura informatica condivisi.
- (7) Il programma deve anche sviluppare le competenze umane grazie a iniziative formative comuni. È necessario che i funzionari delle amministrazioni doganali sviluppino e aggiornino le proprie conoscenze e competenze per rispondere alle necessità dell'Unione. Il programma deve risultare fondamentale per rafforzare le capacità umane attraverso un sostegno formativo potenziato destinato ai funzionari delle amministrazioni doganali e agli operatori economici. A tal fine l'attuale approccio formativo comune dell'Unione, basato principalmente sullo sviluppo centralizzato di metodi di apprendimento online, dovrebbe evolvere in un programma variegato di sostegno formativo per l'Unione.
- (8) Il programma deve coprire un periodo di sette anni, così da allinearne la durata a quella del quadro finanziario pluriennale di cui al regolamento (UE) n. xxx del Consiglio, del xxx, che delinea il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020²⁴.
- (9) Per l'intera durata del programma occorre stabilire una dotazione finanziaria che costituisca il punto di riferimento primario per l'autorità di bilancio durante la procedura annuale di bilancio, ai sensi del punto [17] dell'accordo interistituzionale del XX/YY/201Z tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla cooperazione in materia di bilancio e sulla sana gestione finanziaria.
- (10) In linea con l'impegno della Commissione, delineato nella comunicazione sulla revisione del bilancio del 2010²⁵, di mirare alla coerenza e semplificazione dei programmi di finanziamento, se le attività previste nel programma perseguono obiettivi comuni a diversi strumenti di finanziamento, escludendo tuttavia il doppio

²⁴ *Da completare.*

²⁵ COM(2010) 700.

finanziamento, le risorse devono essere condivise con altri strumenti di finanziamento dell'Unione. Occorre che le azioni contemplate nell'ambito del presente programma garantiscano la coerenza nell'impiego delle risorse dell'Unione che sostengono il funzionamento dell'unione doganale.

- (11) Le misure necessarie all'attuazione finanziaria del presente regolamento devono essere adottate in conformità al regolamento (CE, Euratom) n. xxx/20xx del Consiglio, del xxx, sul regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee, e al regolamento (CE, Euratom) n. xxx/20xx della Commissione, del xxx, che stabilisce le modalità dettagliate di esecuzione del regolamento (CE, Euratom) n. xxx/20xx del Consiglio, del xxx (*aggiungere i riferimenti del nuovo regolamento finanziario e dell'atto di esecuzione*).
- (12) È necessario proteggere gli interessi finanziari dell'Unione con misure adeguate in tutto il ciclo di spesa, tra cui la prevenzione, l'individuazione e l'indagine relative a irregolarità, il recupero di fondi persi, erroneamente pagati o non correttamente impiegati e, ove del caso, sanzioni.
- (13) Al fine di garantire condizioni uniformi per l'applicazione del presente regolamento, alla Commissione devono essere conferite competenze di esecuzione in merito alla definizione dei programmi di lavoro annuali. Occorre che tali competenze siano esercitate conformemente alle disposizioni del regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione²⁶.
- (14) Poiché gli obiettivi dell'azione prevista, ossia l'istituzione di un programma pluriennale finalizzato a migliorare il funzionamento dell'unione doganale, non possono essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri, che non sono in grado di porre in essere in modo efficace la cooperazione e il coordinamento necessari per l'attuazione del programma, l'Unione può adottare misure in conformità al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del TUE. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per il conseguimento di tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.
- (15) È opportuno che la Commissione sia assistita dal comitato del programma Dogana 2020 per quanto concerne l'attuazione del programma.
- (16) La direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, disciplina il trattamento dei dati personali svolto negli Stati membri nel contesto del presente regolamento e sotto la vigilanza delle autorità competenti degli Stati membri, in particolare delle autorità pubbliche indipendenti designate dagli Stati membri. Il regolamento (UE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati, disciplina il trattamento dei dati personali effettuato dalla Commissione nell'ambito del presente regolamento e sotto la vigilanza del Garante europeo della protezione dei dati. È opportuno che gli scambi o le trasmissioni di informazioni da parte delle autorità competenti avvengano conformemente alle norme sul trasferimento dei dati personali di cui alla direttiva 95/46/CE e che gli scambi o le trasmissioni di informazioni da

²⁶ GUL 55 del 28.2.2011, pag. 13.

parte della Commissione avvengano conformemente alle norme sul trasferimento dei dati personali di cui al regolamento (CE) n. 45/2001.

- (17) Il presente regolamento deve sostituire la decisione n. 624/2007/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 maggio 2007, che istituisce un programma d'azione doganale nella Comunità (Dogana 2013)²⁷. Tale decisione va pertanto abrogata,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Capo I

Disposizioni generali

Articolo 1

Oggetto

1. È istituito un programma di azione pluriennale “Dogana 2020” (“il programma”), destinato a sostenere il funzionamento dell’unione doganale.
2. Il programma riguarda il periodo dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2020.

Articolo 2

Definizioni

Ai fini del presente regolamento si applicano le seguenti definizioni:

- (1) “autorità doganali”: le autorità responsabili dell’applicazione delle norme in materia di dogane;
- (2) “esperti esterni”:
 - (a) rappresentanti di autorità governative anche di paesi che non partecipano al programma ai sensi dell’articolo 3, paragrafo 2, punti 1 e 2,
 - (b) operatori economici e relative organizzazioni,
 - (c) rappresentanti di organizzazioni internazionali o di altre organizzazioni interessate.

Articolo 3

Partecipazione al programma

1. I paesi partecipanti sono gli Stati membri e i paesi di cui al paragrafo 2, fermo restando il rispetto delle condizioni stabilite in tale paragrafo.
2. Il programma è aperto alla partecipazione dei seguenti paesi:
 - (1) paesi in via di adesione, paesi candidati e potenziali candidati nei cui confronti si applichi una strategia di preadesione, conformemente ai principi generali e alle condizioni generali per la partecipazione di questi paesi ai programmi dell’Unione stabiliti nei rispettivi accordi quadro e nelle rispettive decisioni del consiglio di associazione o accordi analoghi;
 - (2) paesi partner della politica europea di vicinato, a condizione che tali paesi abbiano raggiunto un livello sufficiente di approssimazione della legislazione in materia e dei metodi amministrativi a quelli dell’Unione. I paesi partner interessati partecipano al programma nel rispetto delle disposizioni da stabilire

²⁷ GU L 154 del 14.6.2007, pag. 25.

con essi in seguito alla stipula di accordi quadro relativi alla loro partecipazione ai programmi dell'Unione.

Articolo 4

Partecipazione alle attività del programma

Esperti esterni possono essere invitati a partecipare a determinate attività organizzate nell'ambito del programma laddove ciò sia utile al raggiungimento degli obiettivi di cui all'articolo 5. Gli esperti sono selezionati dalla Commissione in base alle loro competenze, esperienze e conoscenze riconducibili alle specifiche attività.

Articolo 5

Obiettivo generale e obiettivo specifico

1. L'obiettivo generale del programma consiste nel rafforzare il mercato interno tramite un'unione doganale efficiente ed efficace.
2. L'obiettivo specifico del programma consiste nel sostenere il funzionamento dell'unione doganale, in particolare tramite la cooperazione fra i paesi partecipanti, le rispettive autorità doganali, le altre autorità competenti, i loro funzionari ed esperti esterni.
3. Il conseguimento di tale obiettivo è valutato sulla base degli indicatori seguenti:
 - (1) la disponibilità della rete comune di comunicazione per i sistemi d'informazione europei;
 - (2) le reazioni dei partecipanti alle azioni del programma e degli utenti del programma.

Articolo 6

Priorità

Le priorità del programma sono le seguenti:

- (1) sostenere l'elaborazione, l'applicazione coerente e l'attuazione effettiva del diritto dell'Unione al fine di rafforzare l'unione doganale sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e dell'uniformità;
- (2) accrescere la competitività delle imprese europee attraverso l'agevolazione degli scambi commerciali legittimi, la riduzione dei costi di adeguamento alle normative e degli oneri amministrativi e la protezione contro la concorrenza sleale;
- (3) coadiuvare le autorità doganali nella tutela dei cittadini, della sicurezza e dell'ambiente;
- (4) assicurare la protezione degli interessi finanziari ed economici dell'Unione europea e degli Stati membri;
- (5) contribuire a un efficace funzionamento delle dogane migliorandone la capacità amministrativa;
- (6) lottare contro le frodi e favorire la competitività e la sicurezza tramite la cooperazione con organizzazioni internazionali, paesi terzi, altre autorità governative, operatori economici e le relative organizzazioni.

Capo II

Iniziative ammesse a beneficiare dei contributi

Articolo 7

Iniziative ammesse a beneficiare dei contributi

Nel rispetto delle condizioni del programma di lavoro annuale di cui all'articolo 14, il programma fornisce un sostegno finanziario per i seguenti tipi di azione:

- (1) azioni congiunte:
 - (a) seminari e workshop;
 - (b) gruppi di progetto, composti da un numero circoscritto di paesi, operativi per un periodo di tempo limitato per perseguire un obiettivo prefissato con un esito definito con precisione;
 - (c) visite di lavoro organizzate dai paesi partecipanti o da un paese terzo per consentire ai funzionari di acquisire o accrescere le proprie competenze o conoscenze in ambito doganale; per quanto concerne le visite di lavoro organizzate da paesi terzi, solo le indennità di viaggio e di soggiorno (alloggio e diaria) sono ammissibili nell'ambito del programma;
 - (d) attività di monitoraggio condotte da gruppi congiunti composti da funzionari della Commissione e da funzionari dei paesi partecipanti per analizzare le pratiche doganali, individuare eventuali difficoltà nell'applicare le norme e, ove del caso, proporre suggerimenti per l'adattamento delle norme e dei metodi di lavoro;
 - (e) gruppi di esperti, ovvero forme di cooperazione strutturate, a carattere permanente o non permanente, in cui si aggregano competenze per svolgere mansioni in ambiti specifici o condurre attività operative, eventualmente con il sostegno di servizi di cooperazione online, assistenza amministrativa, infrastrutture e attrezzature;
 - (f) sviluppo di capacità dell'amministrazione pubblica e azioni di supporto;
 - (g) studi;
 - (h) progetti di comunicazione;
 - (i) ogni altra attività a sostegno degli obiettivi specifici e delle priorità di cui agli articoli 5 e 6;
- (2) sviluppo di capacità informatiche: sviluppo, manutenzione, funzionamento e controllo della qualità di componenti unionali dei sistemi d'informazione europei di cui al punto 1 dell'allegato e dei nuovi sistemi d'informazione europei istituiti a norma della legislazione dell'Unione;
- (3) sviluppo di competenze umane: azioni di formazione comuni per sostenere le competenze professionali e le conoscenze necessarie in materia di dogane.

Articolo 8

Disposizioni di attuazione specifiche per le azioni congiunte

1. I paesi partecipanti garantiscono che siano nominati funzionari con profilo e qualifiche adeguati per partecipare alle azioni congiunte.

2. I paesi partecipanti adottano le misure necessarie per l'attuazione di azioni congiunte, in particolare sensibilizzando su tali azioni e garantendo che venga fatto un utilizzo ottimale dei risultati prodotti.

Articolo 9

Disposizioni di attuazione specifiche per i sistemi d'informazione europei

1. La Commissione e i paesi partecipanti assicurano che i sistemi d'informazione europei di cui al punto 1 dell'allegato siano sviluppati, utilizzati e adeguatamente mantenuti.
2. La Commissione, di concerto con i paesi partecipanti, coordina gli aspetti della costituzione e del funzionamento delle componenti unionali e non unionali dei sistemi e delle infrastrutture di cui ai punti 1 e 2 dell'allegato che sono necessari a garantirne l'operabilità, l'interconnettività e il costante miglioramento.

Articolo 10

Disposizioni di attuazione specifiche per la formazione comune

1. Ove opportuno, i paesi partecipanti integrano nei propri programmi di formazione nazionali contenuti di formazione sviluppati congiuntamente, tra cui moduli di apprendimento online (e-learning), programmi di formazione e norme in materia di formazione convenuti di comune accordo.
2. I paesi partecipanti assicurano che i propri funzionari ricevano la formazione iniziale e continua necessaria ad acquisire competenze e conoscenze professionali comuni in conformità ai programmi di formazione.
3. I paesi partecipanti provvedono alla formazione linguistica necessaria ai funzionari per garantire un livello di competenza linguistica sufficiente per partecipare al programma.

Capo III

Quadro finanziario

Articolo 11

Quadro finanziario

1. La dotazione finanziaria per l'attuazione del programma ammonta a 548 080 000 EUR (ai prezzi attuali).
2. L'allocazione finanziaria per il programma può coprire anche le spese relative alle attività preliminari, di monitoraggio, di controllo, di revisione contabile e di valutazione necessarie per la gestione del programma e il raggiungimento dei suoi obiettivi; in particolare studi, riunioni di esperti, azioni di informazione e comunicazione, tra cui la comunicazione istituzionale delle priorità politiche dell'Unione europea, nella misura in cui sono legate agli obiettivi generali del presente regolamento, spese legate alle reti informatiche per l'elaborazione e lo scambio delle informazioni, insieme a tutte le altre spese tecniche e di assistenza amministrativa sostenute dalla Commissione per la gestione del programma.

Articolo 12
Tipi di intervento

1. La Commissione attua il programma in conformità al regolamento finanziario.
2. Il sostegno finanziario dell'Unione per le attività di cui all'articolo 7 assume la forma di:
 - (1) sovvenzioni;
 - (2) contratti di appalto pubblico;
 - (3) rimborso dei costi sostenuti dagli esperti esterni di cui all'articolo 4.
3. La percentuale di cofinanziamento per le sovvenzioni sarà pari al massimo al 100% dei costi ammissibili laddove questi ultimi corrispondono alle spese di viaggio e ai costi per l'alloggio, ai costi correlati all'organizzazione di eventi e alle diarie. Tale percentuale si applica a tutte le azioni ammissibili ad eccezione dei gruppi di esperti. Per questa categoria di azioni ammissibili, i programmi di lavoro annuali indicano la percentuale di cofinanziamento applicabile laddove queste azioni richiedano la concessione di sovvenzioni.

Articolo 13
Protezione degli interessi finanziari dell'Unione

1. La Commissione adotta provvedimenti opportuni volti a garantire che, nella realizzazione delle azioni finanziate ai sensi del presente regolamento, gli interessi finanziari dell'Unione siano tutelati mediante l'applicazione di misure preventive contro la frode, la corruzione e ogni altra attività illecita, mediante controlli efficaci e, ove fossero rilevate irregolarità, mediante il recupero delle somme indebitamente versate e, se del caso, sanzioni amministrative e finanziarie efficaci, proporzionate e dissuasive.
2. La Commissione o i suoi rappresentanti e la Corte dei conti hanno potere di revisione contabile, esercitabile sulla base di documenti e sul posto, su tutti i beneficiari di sovvenzioni, contraenti e subcontraenti che hanno ottenuto finanziamenti dell'Unione nell'ambito del presente programma.
3. L'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) può condurre indagini, comprese ispezioni e verifiche sul posto, in conformità alle disposizioni e alle procedure di cui al regolamento (CE) n. 1073/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 maggio 1999, e del regolamento (Euratom, CE) n. 2185/1996, dell'11 novembre 1996, relativo ai controlli e alle verifiche sul posto effettuati dalla Commissione ai fini della tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee contro le frodi e altre irregolarità²⁸ nell'ottica di stabilire se vi sia stata frode, corruzione o altra attività illecita che leda gli interessi finanziari dell'Unione europea in relazione ad un accordo di sovvenzione o ad una decisione di sovvenzione o a un contratto che implicino finanziamenti dell'Unione.

²⁸ GUL 292 del 15.11.1996, pag. 2.

Capo IV

Competenze di esecuzione

Articolo 14 *Programma di lavoro*

1. Ai fini dell'attuazione del programma la Commissione adotta programmi di lavoro annuali, che fissano gli obiettivi da perseguire, i risultati attesi, il metodo di attuazione e il relativo importo totale. Essi contengono inoltre una descrizione delle azioni da finanziare, un'indicazione degli importi stanziati per ciascuna tipologia di azione e un calendario di attuazione orientativo. Per quanto riguarda le sovvenzioni, i programmi di lavoro devono includere le priorità, i criteri di valutazione fondamentali e il tasso massimo di cofinanziamento. Tale atto di esecuzione è adottato secondo la procedura d'esame di cui all'articolo 14, paragrafo 2.
2. Nell'elaborare il programma di lavoro annuale la Commissione tiene conto dell'impostazione comune in materia di politica doganale. Tale impostazione è soggetta a revisione periodica ed è stabilita in partenariato dalla Commissione e dagli Stati membri nell'ambito del gruppo di politica doganale, composto dai dirigenti delle amministrazioni doganali degli Stati membri, o dai loro rappresentanti, e dalla Commissione.

La Commissione informa regolarmente questo gruppo delle misure relative all'attuazione del programma.

Articolo 15 *Procedura di comitato*

1. La Commissione è assistita da un comitato. Esso è un comitato ai sensi del regolamento (UE) n. 182/2011.
2. Nei casi in cui è fatto riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011.

Capo V

Monitoraggio e valutazione

Articolo 16 *Monitoraggio delle azioni del programma*

La Commissione, di concerto con i paesi partecipanti, effettua un monitoraggio del programma e delle relative azioni per seguire l'attuazione delle azioni intraprese.

Articolo 17 *Valutazione*

1. La Commissione garantisce una valutazione intermedia e una valutazione finale del programma per quanto attiene agli aspetti indicati nei paragrafi 2 e 3. I risultati si utilizzano per decidere in merito a un possibile rinnovo, a una modifica o una sospensione dei programmi successivi. Un valutatore esterno indipendente effettua tali valutazioni.

2. Entro la metà del 2018 la Commissione redige una relazione di valutazione intermedia sul raggiungimento degli obiettivi delle azioni del programma, sull'efficienza dell'utilizzo delle risorse e sul valore aggiunto europeo del programma. Tale relazione, inoltre, verte sulla semplificazione, sulla costante rilevanza degli obiettivi e sul contributo del programma alle priorità dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.
3. Entro la fine del 2021 la Commissione redige una relazione di valutazione finale sugli aspetti indicati al paragrafo 2 nonché sull'impatto a lungo termine e sulla sostenibilità degli effetti del programma.
4. I paesi partecipanti forniscono, su richiesta della Commissione, tutti i dati e le informazioni rilevanti al fine di contribuire alla stesura delle relazioni di valutazione intermedia e finale della Commissione.

Capo VI

Disposizioni finali

Articolo 18 *Abrogazione*

La decisione n. 624/2007/CE è abrogata a decorrere dal 1° gennaio 2014.

Tuttavia, gli obblighi finanziari connessi ad iniziative perseguite nell'ambito della suddetta decisione continuano ad essere disciplinati dalla stessa fino al loro completamento.

Articolo 19 *Entrata in vigore*

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Esso si applica a decorrere dal 1° gennaio 2014.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente

ALLEGATO

Sistemi d'informazione europei e relative componenti unionali

1. I sistemi d'informazione europei sono i seguenti:
 - (1) rete comune di comunicazione/interfaccia comune di sistema (CCN/CSI – CCN2), CCN mail3, CSI bridge, http bridge, CCN e LDAP e strumenti correlati, portale web CCN, monitoraggio CCN;
 - (2) sistemi di supporto, in particolare lo strumento di configurazione delle applicazioni per CCN, lo strumento per le relazioni sulle attività (ART2), la gestione elettronica di progetti online della DG TAXUD (TEMPO), lo strumento di gestione dei servizi (SMT), il sistema di gestione degli utenti (UM), il sistema BPM, il cruscotto di disponibilità e AvDB, il portale per la gestione dei servizi informatici, lo strumento di gestione dei repertori e dell'accesso degli utenti;
 - (3) spazio di informazione e comunicazione del programma (PICS);
 - (4) sistemi di movimentazione doganale, in particolare il (nuovo) sistema di transito informatizzato ((N)CTS), l'NCTS TIR per la Russia, il sistema di controllo delle esportazioni (ECS) e il sistema di controllo delle importazioni (ICS). Le seguenti applicazioni/componenti fungono da supporto per questi sistemi: il sistema per scambiare dati con paesi terzi (*SPEED bridge*), *SPEED Edifact Converter Node* (SPEED-ECN), l'applicazione *Standard SPEED Test* (SSTA), l'applicazione *Standard Transit Test* (STTA), l'applicazione *Transit Test* (TTA), i servizi centrali/dati di riferimento (CSR2), il sistema di servizi centrali/ gestione dell'informazione (CS/MIS);
 - (5) il sistema comunitario di gestione dei rischi (CRMS), che prevede formulari di informazione sul rischio (RIF) e domini funzionali CPCA concernenti i profili comuni;
 - (6) il sistema degli operatori economici (EOS), che comprende EORI, il numero di registrazione e identificazione degli operatori economici (*Economic Operators Registration and Identification*), gli operatori economici autorizzati (AEO), i regolari servizi di spedizione (RSS) e il reciproco riconoscimento con i domini funzionali dei paesi partner. Il servizio web generico è un componente di supporto di questo sistema;
 - (7) il sistema tariffario (TARIC3), che è un sistema di dati di riferimento per altre applicazioni come il sistema di gestione delle quote (QUOTA2), il sistema di monitoraggio e di gestione della sorveglianza (SURV2), il sistema delle informazioni tariffarie vincolanti europee (EBITI3) e l'inventario doganale europeo delle sostanze chimiche (ECICS2). Le applicazioni Nomenclatura combinata (NC) e Sospensioni gestiscono le informazioni legali con un link diretto al sistema tariffario;
 - (8) le applicazioni con finalità di controllo, in particolare il sistema di gestione dei modelli (SMS) e il sistema informatico per il trattamento delle procedure (ISPP);
 - (9) il sistema anticontraffazione e antipirateria (COPIS);
 - (10) il sistema di diffusione dei dati (DDS2), che gestisce tutte le informazioni accessibili al pubblico via internet;

(11) il sistema di informazioni antifrode (AFIS).

2. Le componenti unionali dei sistemi d'informazione europei sono:

- (1) le risorse informatiche come l'hardware, i software e le connessioni in rete dei sistemi, compresa l'infrastruttura di dati correlata;
- (2) i servizi informatici necessari a sostenere lo sviluppo, la manutenzione, il miglioramento e il funzionamento dei sistemi;
- (3) e ogni altro elemento che, per motivi di efficienza, sicurezza e razionalizzazione, venga individuato dalla Commissione come comune ai paesi partecipanti.

SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

- 1.1. Titolo della proposta/iniziativa
- 1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB
- 1.3. Natura della proposta/iniziativa
- 1.4. Obiettivi
- 1.5. Motivazione della proposta/iniziativa
- 1.6. Durata e incidenza finanziaria
- 1.7. Modalità di gestione previste

2. MISURE DI GESTIONE

- 2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni
- 2.2. Sistema di gestione e di controllo
- 2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

- 3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate
- 3.2. Incidenza prevista sulle spese
 - 3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese
 - 3.2.2. Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi
 - 3.2.3. Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa
 - 3.2.4. Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale
 - 3.2.5. Partecipazione di terzi al finanziamento
- 3.3. Incidenza prevista sulle entrate

SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA PER LE PROPOSTE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

1.1. Titolo della proposta/iniziativa

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma d'azione per la dogana nell'Unione europea per il periodo 2014-2020 (Dogana 2020) e abroga la decisione n. 624/2007/CE.

1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB²⁹

1404 Politica doganale

1.3. Natura della proposta/iniziativa

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione**

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione a seguito di un progetto pilota/un'azione preparatoria**³⁰

La proposta/iniziativa riguarda la **proroga di un'azione esistente**

La proposta/iniziativa riguarda **un'azione riorientata verso una nuova azione**

1.4. Obiettivi

1.4.1. *Obiettivo/obiettivi strategici pluriennali della Commissione oggetto della proposta/iniziativa*

Il programma oggetto della proposta si inserisce nella **strategia Europa 2020** per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva³¹ 1) rafforzando il funzionamento del mercato unico, 2) fornendo un contesto favorevole alle attività che potenziano la produttività del settore pubblico e 3) sollecitando i progressi tecnici e l'innovazione nelle amministrazioni doganali nazionali ed europee.

L'unione doganale è fondamentale per il **mercato interno**. Un mercato interno senza confini per le merci richiede che le merci provenienti da paesi terzi osservino le formalità e gli altri obblighi all'ingresso o all'immissione sul mercato; dopodiché esse possono circolare liberamente entro i confini esterni dell'UE. Il programma Dogana promuove lo sviluppo di condizioni eque e concorrenziali per il mercato interno attraverso l'applicazione uniforme di norme e regolamenti comuni nonché la crescita e l'innovazione all'interno del mercato unico, ad esempio assicurando il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale ai confini (si veda anche il **piano europeo anticontraffazione e antipirateria**³² e la **nuova strategia per i diritti di proprietà intellettuale nel mercato unico** recentemente adottata dalla Commissione). Dalle risposte a una recente consultazione pubblica³³ sul futuro del mercato interno emergono aspettative elevate tra le federazioni industriali in merito a ulteriori interventi dell'UE contro la contraffazione e la pirateria. Il programma Dogana riveste un ruolo essenziale nell'efficace applicazione dei diritti di proprietà intellettuale, come confermato dalle statistiche sulle attività doganali in

²⁹ ABM: Activity Based Management (gestione per attività) – ABB: Activity Based Budgeting (bilancio per attività).

³⁰ A norma dell'articolo 49, paragrafo 6, lettera a) o b), del regolamento finanziario.

³¹ COM(2010) 2020 definitivo del 3 marzo 2010: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

³² Adottato dal Consiglio nel 2008 (2008/C 253/01).

³³ SEC(2011) 467 definitivo del 13.4.2011. Sintesi delle risposte alla consultazione pubblica sulla Comunicazione "Verso un atto per il mercato unico".

materia³⁴. Il programma, inoltre, promuoverà un'ampia gamma di misure politiche nel quadro dell'unione doganale. Ad esempio: la tutela degli **interessi finanziari** dell'UE e degli Stati membri attraverso la riscossione dei dazi e le diverse commissioni e imposte sugli scambi nonché gli sforzi di collaborazione per contrastare le frodi. Nel 2010 circa il 12,3% (15,7 miliardi di euro) del bilancio dell'Unione proveniva da risorse proprie tradizionali³⁵. L'unione doganale è **il braccio operativo della politica commerciale** dell'Unione: attua gli accordi commerciali bilaterali e multilaterali, riscuote i dazi e applica misure commerciali (come le norme di origine), embarghi e altre restrizioni. Il documento di lavoro **Commercio, crescita e affari mondiali: La politica commerciale quale componente essenziale della strategia 2020 dell'UE**³⁶, pubblicato nel novembre 2010, pone in evidenza il programma di cooperazione doganale internazionale nel quadro degli accordi bilaterali e in seno all'organizzazione mondiale delle dogane. Essa sottolinea che con procedure doganali efficienti si riducono i costi di adeguamento alle normative a carico degli operatori commerciali, si favorisce il commercio legale e si riesce a far fronte ai crescenti rischi in materia di sicurezza e di diritti di proprietà intellettuale.

Il ruolo dell'unione doganale nel contribuire alla **sicurezza interna** dell'UE è diventato di primaria importanza e continuerà a consolidarsi, come si evince dal piano d'azione per la **strategia di sicurezza interna**³⁷ e dal **piano d'azione del programma di Stoccolma**³⁸. L'azione doganale e la cooperazione tra dogana, polizia e altre forze dell'ordine, inoltre, contribuiscono a raggiungere obiettivi di sicurezza globale quali la lotta al riciclaggio di denaro, al crimine organizzato internazionale e al terrorismo.

1.4.2. *Obiettivo/obiettivi specifici e attività ABM/ABB interessate*

Obiettivi specifici e attività ABM/ABB interessate

L'attività ABB interessata è la politica doganale (1404). L'obiettivo specifico del programma è il seguente:

sostenere il funzionamento dell'unione doganale, in particolare tramite la cooperazione fra i paesi partecipanti, le rispettive autorità doganali, le altre autorità competenti, i loro funzionari ed esperti esterni.

1.4.3. *Risultati e incidenza previsti*

Precisare gli effetti che la proposta/iniziativa dovrebbe avere sui beneficiari/gruppi interessati.

Dal punto di vista doganale, essendo l'unione doganale di competenza esclusiva dell'Unione, gli Stati membri, trasferendo i propri poteri all'UE, hanno ammesso ipso facto che in campo doganale fossero **più efficaci iniziative a livello UE**. Il contesto normativo dell'Unione in se stesso, tuttavia, non assicura l'adeguato funzionamento dell'unione doganale. Occorrono misure di supporto come quelle previste dal programma doganale per garantire che la legislazione doganale dell'Unione sia applicata in modo convergente e armonizzato, così che il trattamento degli operatori commerciali, la prevenzione delle frodi e gli obblighi legali non varino di Stato membro in Stato membro.

³⁴ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/statistics_2010.pdf.

³⁵ Direzione generale Bilancio, Relazione tematica sulla strategia di controllo doganale negli Stati membri — Controllo delle risorse proprie tradizionali, pag. 3.

³⁶ COM(2010) 612, Commercio, crescita e affari mondiali, pagina 12.

³⁷ COM(2010) 673 definitivo, Bruxelles, 22.11.2010, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — Strategia di sicurezza interna dell'UE in azione: Cinque passi verso un'Europa più sicura.

³⁸ COM(2010) 171 definitivo, Bruxelles, 20.4.2010, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i cittadini europei — Piano d'azione che attua il programma di Stoccolma.

Inoltre, molte delle attività nell'area doganale sono di natura transfrontaliera, coinvolgendo e interessando tutti e **27 gli Stati membri** e pertanto non possono essere condotte efficacemente ed efficientemente da parte dei singoli Stati membri. Occorre un'azione a livello dell'UE per sostenere la dimensione europea dell'operato doganale, per evitare distorsioni del mercato interno e proteggere in modo efficace i confini dell'Unione.

La solidarietà e la condivisione delle responsabilità sono i principi chiave su cui è fondata l'unione doganale. Laddove determinati Stati membri non sono in grado di introdurre misure seppur necessarie, ne patisce l'unione nel suo complesso. L'intervento da parte dell'UE è necessario per proteggere il **bene pubblico all'interno dell'UE**, nei casi in cui la "domanda" (per esempio di sicurezza) dell'UE non possa essere adeguatamente soddisfatta dall'"offerta" dei singoli Stati membri. In tali casi, l'iniziativa dell'UE si traduce nel **finanziamento** congiunto dello sviluppo di infrastrutture tecniche per soddisfare la domanda di un controllo efficace malgrado la capacità di offerta limitata degli Stati membri.

1.4.4. *Indicatori di risultato e di incidenza*

Precisare gli indicatori che permettono di seguire la realizzazione della proposta/iniziativa.

Si procederà al monitoraggio delle attività del programma per garantire che le norme e le procedure di attuazione siano state applicate adeguatamente e per verificare che il programma sia riuscito a raggiungere gli obiettivi. Sarà posto in essere un quadro di monitoraggio che prevede: una logica di intervento, una serie di indicatori globali, metodi di misurazione, un piano di raccolta di dati, una procedura di monitoraggio e relazioni chiare e strutturate oltre alle valutazioni intermedie e finali.

L'andamento del programma sarà misurato utilizzando una serie coerente di indicatori di prestazione, impatto, risultato e produzione correlati agli obiettivi generali e specifici e alle priorità del programma e realizzando il collegamento con il piano di gestione della Commissione. L'elenco dettagliato degli indicatori di impatto, di risultato e di produzione è disponibile nella valutazione d'impatto. La Direzione generale della Fiscalità e unione doganale (DG TAXUD) ha individuato i traguardi di alcuni risultati del programma. Per altri, tuttavia, ciò non è fattibile in questo momento. Le finalità di questi obiettivi operativi saranno individuate prima dell'inizio del programma Dogana 2020 dalla DG TAXUD e presentate al comitato responsabile del programma per l'approvazione nel contesto della procedura del programma di lavoro annuale.

Gli **obiettivi generali e specifici** saranno misurati, fra l'altro, in termini di disponibilità della rete comune di comunicazione per i sistemi d'informazione europei, **puntando a raggiungere** una disponibilità del 97%.

1.5. **Motivazione della proposta/iniziativa**

1.5.1. *Necessità da coprire nel breve e lungo termine*

La proposta si inserisce nella strategia Europa 2020 e nell'attuazione di diverse altre disposizioni dell'Unione come indicato al punto 1.4.1.

1.5.2. *Valore aggiunto dell'intervento dell'Unione europea*

È preferibile avviare azioni a livello dell'Unione piuttosto che a livello dei 27 Stati membri, come descritto in dettaglio al punto 3.2 della relazione.

1.5.3. *Insegnamenti tratti da esperienze analoghe*

Dal punto di vista economico, un'azione a livello dell'Unione è molto più efficiente. La struttura portante della cooperazione in campo doganale è rappresentata da una rete di comunicazione dedicata ad elevata sicurezza che è operativa dall'inizio degli anni 90, quando sono stati introdotti i primi programmi di cooperazione doganale. Essa collega le amministrazioni doganali nazionali mediante circa 5 000³⁹ punti di connessione. Questa **rete informatica** comune fa sì che ogni amministrazione nazionale debba connettersi solo una volta a questa infrastruttura comune per scambiare qualsiasi tipo di informazione. Se tale infrastruttura non esistesse, gli Stati membri dovrebbero collegarsi 26 volte ai singoli sistemi nazionali di ciascuno degli altri Stati membri.

Altri capisaldi del programma sono costituiti da azioni volte a facilitare i rapporti tra i funzionari delle amministrazioni fiscali ad esempio per lo scambio delle buone pratiche e l'apprendimento reciproco, l'analisi dei problemi o la redazione di una guida. Se gli Stati membri avessero dovuto imparare l'uno dall'altro sviluppando le proprie attività al di fuori dell'egida del programma, avrebbero tutti messo a punto la propria serie di strumenti e modalità di lavoro. Le sinergie tra le attività sarebbero andate perse e non sarebbero state attuate sistematicamente attività comuni a livello dei 27 Stati membri. Risulta più efficace che la Commissione, con il sostegno del programma, operi come **intermediario delle attività** tra i paesi partecipanti.

Un altro valore aggiunto importante è di natura non materiale. Il programma è stato strumentale nel creare un senso di interesse comune, stimolando la fiducia reciproca e generando uno **spirito di collaborazione** tra gli Stati membri e tra gli Stati membri e la Commissione nell'area doganale.

1.5.4. *Coerenza ed eventuale sinergia con altri strumenti pertinenti*

La gestione dei programmi Fiscalis 2020 e Dogana 2020 sarà armonizzata ove possibile. I programmi condividono una rete comune per l'attuazione dei sistemi d'informazione europei, una piattaforma comune per la collaborazione online (PICS) e uno strumento comune per le relazioni sulle attività (ART2). Anche le metodologie applicate per lo sviluppo delle capacità umane sono condivise tra i due programmi.

Uno degli scenari politici concepiti per il settore doganale prevede di sostenere finanziariamente le autorità doganali degli Stati membri nell'acquisto di attrezzature e nello sviluppo di infrastrutture tecniche. Invece di elaborare un meccanismo di finanziamento a tale scopo nell'ambito del programma Dogana 2020, gli Stati membri potrebbero ricorrere ad altri programmi, tra cui i fondi strutturali regionali, per sostenere questa necessità.

La valutazione intermedia dei programmi della Direzione generale Affari interni (DG HOME) sulla prevenzione e la lotta alla criminalità (ISEC) e la prevenzione, la preparazione e la gestione delle conseguenze del terrorismo e altri rischi correlati alla sicurezza (CIPS)⁴⁰ ritiene che il modello di gestione del programma Dogana e Fiscalis 2013 offra le prospettive più promettenti per il miglioramento della gestione dei suddetti programmi in quanto consente di rispondere in modo tempestivo e flessibile alle esigenze operative.

La struttura dei sistemi IT transeuropei è la **rete CCN/CSI**, che viene utilizzata anche dall'OLAF per lo scambio (e l'archiviazione) di informazioni su irregolarità e frodi. A tale scopo entrambe le direzioni generali beneficiano di economie di scala.

³⁹ Punti di connessione doganali e fiscali considerati complessivamente.

⁴⁰ Il COM(2005) 124 del 6 aprile 2005 presenta un bilancio da 745 milioni di euro nel quadro finanziario 2007-2013.

1.6. Durata e incidenza finanziaria

Proposta/iniziativa di **durata limitata**

- Proposta/iniziativa in vigore dall'1.1.2014 al 31.12.2020
- Incidenza finanziaria dal 2014 al 2023 (dal 2021 al 2023 solo per stanziamenti di pagamento)

Proposta/iniziativa di **durata illimitata**

- Attuazione con un periodo di avviamento dal AAAA al AAAA,
- seguito da un funzionamento a pieno ritmo.

1.7. Modalità di gestione prevista⁴¹

Gestione centralizzata diretta da parte della Commissione

Gestione centralizzata indiretta con delega delle funzioni di esecuzione a:

- agenzie esecutive
- organismi creati dalle Comunità⁴²
- organismi pubblici nazionali/organismi investiti di attribuzioni di servizio pubblico
- persone incaricate di attuare azioni specifiche di cui al titolo V del trattato sull'Unione europea, che devono essere indicate nel pertinente atto di base ai sensi dell'articolo 49 del regolamento finanziario

Gestione concorrente con gli Stati membri

Gestione decentrata con paesi terzi

Gestione congiunta con organizzazioni internazionali (*specificare*)

Se è indicata più di una modalità, fornire ulteriori informazioni alla voce "Osservazioni".

Osservazioni

/

⁴¹ Le spiegazioni sulle modalità di gestione e i riferimenti al regolamento finanziario sono disponibili sul sito BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

⁴² A norma dell'articolo 185 del regolamento finanziario.

2. MISURE DI GESTIONE

2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni

Precisare frequenza e condizioni.

Al fine di garantire che le norme e le procedure per l'attuazione del programma siano state applicate adeguatamente (funzione di controllo) viene compiuto il monitoraggio delle attività del programma. Le proposte di attività relative ad azioni congiunte sono monitorate in via permanente attraverso un database online, l'Activity Reporting Tool (ART2) recante le proposte e le relative attività corrispondenti. Il medesimo strumento consente ai beneficiari delle sovvenzioni emesse nell'ambito del programma, in particolare le amministrazioni doganali degli Stati membri, di riferire online le spese finanziate attingendo alle sovvenzioni per partecipare ad attività relative ad azioni congiunte. Gli Stati membri devono inviare una relazione finanziaria alla Commissione con cadenza annuale utilizzando l'ART.

Per le attività di sviluppo della capacità di formazione e informatiche che vengono finanziate attraverso gli appalti, si applicano le norme standard in materia di rendicontazione e monitoraggio.

Il programma sarà oggetto di una duplice valutazione. I risultati della valutazione intermedia saranno disponibili entro la metà del 2018 e quelli della valutazione finale verso la fine del 2021. Gli Stati membri, in veste di principali beneficiari del programma, rivestiranno un ruolo importante nella raccolta di dati sia fornendo informazioni a livello dei singoli strumenti (principalmente tramite l'ART2) o sull'impatto ad ampio raggio del programma (partecipando a esercizi di valutazione delle percezioni o attraverso la stesura di relazioni).

Fino ad oggi gli esercizi di valutazione dei programmi esistenti sono stati prevalentemente destinati alle principali parti interessate del programma, in particolare le autorità doganali e i relativi esperti che sono il pubblico destinatario del programma. Tenendo conto dell'importanza di consultare anche le parti interessate esterne al programma (ovvero gli operatori economici) sugli impatti che il programma ha su di loro e sulla misura in cui essi traggono vantaggio, ad esempio, da una migliore cooperazione tra le amministrazioni doganali, la portata degli impatti indiretti sarà inclusa nelle valutazioni di programmi futuri.

2.2. Sistema di gestione e di controllo

2.2.1. *Rischi individuati*

I rischi potenziali inerenti all'attuazione delle sovvenzioni riguardano:

- l'attuazione non corretta dell'accordo di sovvenzione stipulato con il consorzio degli Stati membri e dei paesi candidati. Il livello di rischio è considerato basso dal momento che i beneficiari sono le amministrazioni pubbliche dei paesi partecipanti;
- gli Stati membri dichiarano spese per un'attività che non è approvata nell'ambito del programma;
- gli Stati membri dichiarano due volte le stesse spese.

I rischi potenziali per l'esecuzione degli appalti pubblici conclusi sotto l'egida del programma riguardano:

- il mancato rispetto delle norme sugli appalti;
- il pagamento di una fattura per un prodotto o servizio non esistente.

2.2.2. Modalità di controllo previste

Gli **elementi principali** della strategia di controllo applicata sono:

1. Controlli finanziari comuni per tutti i settori di spesa

Verifica ex ante degli impegni

Tutti gli impegni nella DG TAXUD sono verificati dal capo dell'unità Risorse umane e finanze. Di conseguenza, la totalità degli importi impegnati è sottoposta a verifica ex ante, il che conferisce un livello elevato di rassicurazione riguardo alla legalità e alla regolarità delle operazioni.

Verifica ex ante dei pagamenti

Tutti i pagamenti ex ante sono verificati in conformità ai regolamenti finanziari e alle procedure stabilite. Tale controllo approfondito è svolto da un verificatore finanziario e da un ordinatore.

Viene inoltre selezionato casualmente almeno un pagamento (da tutte le categorie di spesa) a settimana per la verifica approfondita ex ante condotta dal capo dell'unità Risorse umane e finanze. Non esiste un obiettivo massimale prestabilito per quanto concerne la copertura, in quanto lo scopo di questa verifica è controllare i pagamenti in modo "casuale" al fine di verificare che tutti i pagamenti siano stati predisposti in conformità agli obblighi. I pagamenti restanti vengono elaborati ai sensi delle norme in vigore con cadenza giornaliera.

Dichiarazioni dell'ordinatore sottodelegato

Tutti gli ordinatori sottodelegati sottoscrivono dichiarazioni a supporto della relazione sulle attività annuali per l'esercizio in questione. Tali dichiarazioni vertono sulle operazioni previste dal programma. Gli ordinatori sottodelegati dichiarano che le operazioni correlate all'attuazione del bilancio sono state effettuate in conformità ai principi di una sana gestione finanziaria, che i sistemi di gestione e di controllo in essere hanno fornito adeguate rassicurazioni in merito alla legalità e la regolarità delle operazioni, che i rischi associati a tali operazioni sono stati opportunamente individuati e segnalati e che sono state attuate le azioni di mitigazione.

2. Controlli supplementari per i contratti di appalti

Vengono applicate le procedure di controllo per gli appalti definite nel regolamento finanziario. I contratti di appalto sono formulati seguendo la procedura prestabilita di verifica tramite i servizi della Commissione per il pagamento, tenendo conto degli obblighi contrattuali e della solidità della gestione finanziaria e generale. Sono previste misure antifrode (controlli, relazioni, ecc.) in tutti i contratti di appalto conclusi tra la Commissione e i beneficiari. Vengono redatti capitolati d'oneri dettagliati, che costituiscono il fondamento di ogni specifico appalto. L'iter di accettazione segue rigidamente il metodo TAXUD TEMPO: i servizi/prodotti vengono verificati e, all'occorrenza, modificati e infine accettati (o rifiutati) esplicitamente. Nessuna fattura può essere saldata senza una "lettera di accettazione".

La procedura di ordinazione e accettazione dei servizi/prodotti copre anche la gestione degli attivi. Ciascun attivo è ordinato e successivamente accettato e inserito con il suo valore di acquisto nello strumento informatico istituzionale della Commissione europea (attività ABAC). Il deprezzamento si effettua automaticamente sulla base delle norme contabili della Commissione.

Verifica tecnica degli appalti

La DG TAXUD svolge controlli sui servizi/prodotti e vigila sulle operazioni e sui servizi svolti dagli appaltatori. Essa effettua inoltre periodicamente controlli sulla qualità e la sicurezza dei relativi appaltatori. I controlli sulla qualità verificano la conformità dei processi realmente utilizzati dagli appaltatori in rapporto alle norme e procedure definite nei relativi piani sulla qualità. I controlli di sicurezza sono incentrati su processi, procedure e impostazioni specifici.

Controllo amministrativo ex post degli aspetti operativi e finanziari

Al termine di ciascun contratto l'intero file è verificato da unità amministrative e finanziarie prima di essere chiuso formalmente.

3. Controlli supplementari delle sovvenzioni

L'accordo di sovvenzione concluso con i beneficiari del programma (amministrazioni doganali degli Stati membri e dei paesi candidati) definisce le condizioni che si applicano al finanziamento delle attività ricorrenti nell'ambito della sovvenzione, ivi compresa una sezione sulle modalità di controllo. Tutte le amministrazioni partecipanti si sono impegnate a rispettare le norme amministrative e finanziarie della Commissione in materia di spese.

Le attività per le quali i beneficiari delle sovvenzioni possono finanziare la partecipazione attingendo alle sovvenzioni sono indicate in un database online (ART2 - *Activity Reporting Tool*). Gli Stati membri iscrivono le proprie spese nel medesimo database che presenta una serie di controlli integrati per ridurre gli errori. Ad esempio, gli Stati membri possono iscrivere solamente le spese per attività a cui sono stati invitati e possono farlo solo una volta.

Oltre ai controlli che sono integrati nel sistema di rendicontazione, la DG TAXUD svolge anche controlli cartacei e sul posto a campione. Si tratta di controlli ex post basati su un campionamento in funzione del rischio.

Questa strategia di controllo consente di minimizzare al massimo gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari delle sovvenzioni mantenendoli proporzionati alla dotazione di bilancio attribuita e ai rischi percepiti.

L'impatto delle misure di semplificazione, come la sostituzione dei costi effettivi con importi forfettari, dovrebbe essere marginale in termini di vantaggi di bilancio. I benefici principali saranno una maggiore efficienza e una riduzione degli oneri amministrativi sia per gli Stati membri che per la Commissione.

4. Costi e benefici dei controlli

I controlli prestabiliti consentono alla DG TAXUD di avere sufficienti rassicurazioni in merito alla qualità e alla regolarità delle spese nonché di ridurre il rischio di mancata conformità. L'accuratezza della valutazione raggiunge il livello tre⁴³ per le azioni congiunte e il livello quattro⁴⁴ per gli appalti. Il vantaggio delle misure di controllo sopra descritte consiste nel ridurre i rischi potenziali al di sotto del 2% del bilancio complessivo; esse inoltre toccano tutti i beneficiari. Altre misure intese a ridurre ulteriormente il rischio comporterebbero costi eccessivamente elevati e non sono pertanto previste. La DG TAXUD ritiene che non siano intervenuti cambiamenti rispetto al programma attuale dal punto di vista del controllo e applicherà pertanto la medesima strategia di controllo per

⁴³ Accuratezza dei controlli — livello tre: controllo con riferimento alle informazioni probatorie indipendenti.

⁴⁴ Accuratezza dei controlli — livello quattro: controllo con riferimento alla relativa documentazione disponibile nella fase del processo in questione e accesso alla stessa.

il programma 2020. I costi contemplati per attuare la suddetta strategia di controllo si limitano al 2,60%⁴⁵ del bilancio e si prevede che tale percentuale resti invariata.

La strategia di controllo del programma è ritenuta efficiente nel ridurre al di sotto del 2% il rischio di non conformità alle normative e commisurata ai rischi contemplati.

2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

Precisare le misure di prevenzione e di tutela in vigore o previste.

Oltre all'applicazione di tutti i meccanismi di controllo normativi, la DG concepirà una strategia antifrode in linea con la nuova strategia antifrode della Commissione adottata il 24 giugno 2011 al fine di garantire, tra l'altro, che i relativi controlli interni antifrode siano pienamente allineati alla nuova strategia antifrode della Commissione e che sia seguito l'approccio alla gestione dei rischi di frode per identificare le aree a rischio di frodi e le opportune risposte. Se necessario, saranno istituiti gruppi in rete e saranno creati appropriati strumenti di tecnologia dell'informazione finalizzati ad analizzare i casi di frode in relazione al programma Dogana 2020.

⁴⁵ Il costo comprende il numero di ETP incaricati dello svolgimento dei controlli moltiplicato per il costo medio del personale, le spese correlate ai controlli contabili esterni e quelle inerenti alla manutenzione del sistema ART.

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate

- Linee di bilancio di spesa esistenti

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero [Denominazione.....]	Diss./Non diss. (46)	di paesi EFTA ⁴⁷	di paesi candidati ⁴⁸	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario

- Nuove linee di bilancio di cui è chiesta la creazione

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero [Rubrica.....]	Diss./Non diss.	di paesi EFTA	di paesi candidati	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario
1	14.04.03 – Dogana 2020	Diss.	No	Sì	No	No
1	14.01.04.05 Dogana 2020 - Spese di gestione amministrativa	Non diss	No	No	No	No

⁴⁶ SD = stanziamenti dissociati / SND = stanziamenti non dissociati.

⁴⁷ EFTA: Associazione europea di libero scambio.

⁴⁸ Paesi candidati e, se del caso, potenziali paesi candidati dei Balcani occidentali.

3.2. Incidenza prevista sulle spese⁴⁹

3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese

Mio EUR (al terzo decimale)

Rubrica del quadro finanziario pluriennale:	1	Crescita intelligente e inclusiva
--	---	-----------------------------------

DG: TAXUD			Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Anni 2021-2023	TOTALE
• Stanziamenti operativi											
14.0403 – Dogana 2020	Impegni	(1)	71,740	73,860	75,970	78,080	80,300	82,610	84,820		547,380
	Pagamenti	(2)	14,348	47,055	62,779	68,162	70,083	72,072	74,103	138,778	547,380
Stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici ⁵⁰											
14.010405		(3)	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100		0,700
TOTALE degli stanziamenti per la DG TAXUD	Impegni	=1+1(a) +3	71,840	73,960	76,070	78,180	80,400	82,710	84,920		548,080
	Pagamenti	=2+2(a) +3	14,448	47,155	62,879	68,262	70,183	72,172	74,203	138,778	548,080

⁴⁹ La spesa è espressa in prezzi attuali.

⁵⁰ Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

• TOTALE degli stanziamenti operativi	Impegni	(4)	71,740	73,860	75,970	78,080	80,300	82,610	84,820		547,380
	Pagamenti	(5)	14,348	47,055	62,779	68,162	70,083	72,072	74,103	138,778	547,380
• TOTALE degli stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici		(6)	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100		0,700
TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA 1 del quadro finanziario pluriennale	Impegni	=4+ 6	71,840	73,960	76,070	78,180	80,400	82,710	84,920		548,080
	Pagamenti	=5+ 6	14,448	47,155	62,879	68,262	70,183	72,172	74,203	138,778	548,080

Rubrica del quadro finanziario pluriennale:**5**

“Spese amministrative”

Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	TOTALE
DG: TAXUD								
• Risorse umane	10,096	10,096	10,096	10,096	10,096	10,096	10,096	70,672
• Altre spese amministrative	0,390	0,390	0,390	0,390	0,390	0,390	0,390	2,730
TOTALE DG TAXUD	10,486	10,486	10,486	10,486	10,486	10,486	10,486	73,402
TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	10,486	73,402						

	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Anni 2021- 2023	TOTALE
TOTALE degli stanziamenti per le RUBRICHE da 1 a 5 del quadro finanziario pluriennale	Impegni	82,326	84,446	86,556	88,666	90,886	93,196	95,406	621,482
	Pagamenti	24,934	57,641	73,365	78,748	80,669	82,658	84,689	138,778
									621,482

Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi

– La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti operativi, come spiegato di seguito:

Stanziamenti di impegno in Mio EUR (al terzo decimale)

Specificare gli obiettivi e i risultati ↓	RISULTATI																	
			2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020		TOTALE	
	Tipo di risultato ⁵¹	Costo medio del risultato	Numero dei risultati	Costo	Numero dei risultati	Costo	Numero dei risultati	Costo	Numero dei risultati	Costo	Numero dei risultati	Costo	Numero dei risultati	Costo	Numero dei risultati	Costo	Numero totale di risultati	Costo totale
Obiettivo specifico: sostenere il funzionamento dell'unione doganale, in particolare tramite la cooperazione fra i paesi partecipanti, le rispettive autorità doganali, i loro funzionari ed esperti esterni.																		
Sviluppo capacità IT	Numero di contratti IT		Circa 30	57,360		59,470		61,580		63,700		65,910		68,220		70,440		446,680
Azioni congiunte	Numero di eventi organizzati		Circa 450	11,570		11,570		11,570		11,570		11,570		11,570		11,570		80,990
Sviluppo capacità umane	Numero di formazioni		Da confermare	2,810		2,820		2,820		2,810		2,820		2,820		2,810		19,710
COSTO TOTALE				71,740 104,400		73,860		75,970		78,080		80,300		82,610		84,820		547,380

⁵¹ I risultati sono i prodotti e i servizi da fornire (ad es.: il numero degli scambi di studenti finanziati, il numero dei km di strade costruiti, ecc.).

3.2.2. Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa

3.2.2.1. Sintesi

- La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti amministrativi, come spiegato di seguito:

Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	TOTALE
--	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	--------

RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale								
Risorse umane	10,096	10,096	10,096	10,096	10,096	10,096	10,096	70,672
Altre spese amministrative	0,390	0,390	0,390	0,390	0,390	0,390	0,390	2,730
Totale parziale RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	10,486	73,402						

Esclusa la RUBRICA 5⁵² del quadro finanziario pluriennale								
Risorse umane	p.m.							
Altre spese di natura amministrativa	p.m.							
Totale parziale al di fuori della RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	p.m.							

TOTALE	10,486	73,402						
---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

⁵²

Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

3.2.2.2. Fabbisogno previsto di risorse umane

– La proposta comporta l'utilizzo di risorse umane, come spiegato di seguito:

Stima da esprimere in numeri interi (o, al massimo, con un decimale)

	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020
• Posti della tabella dell'organico (posti di funzionari e di agenti temporanei)							
14 01 01 01 (in sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione)	65	65	65	65	65	65	65
14 01 01 02 (nelle delegazioni)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 05 01 (ricerca indiretta)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
10 01 05 01 (ricerca diretta)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
• Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno: ETP)⁵³							
14 01 02 01 (AC, INT, LA, END della dotazione globale)	17	17	17	17	17	17	17
14 01 02 02 (AC, INT, JED, LA e END nelle delegazioni)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 04 05 ⁵⁴	in sede ⁵⁵	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
	- nelle delegazioni	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 05 02 (AC, INT, END — Ricerca indiretta)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
10 01 05 02 (AC, INT, END — Ricerca diretta)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Altre linee di bilancio (specificare)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
TOTALE	82	82	82	82	82	82	82

14 è il settore o il titolo di bilancio interessato.

Il fabbisogno di risorse umane è coperto dal personale della DG già assegnato alla gestione dell'azione e/o riassegnato all'interno della stessa DG, integrato dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione e tenendo conto dei vincoli di bilancio.

Descrizione dei compiti da svolgere:

Funzionari e agenti temporanei	Attività di gestione del programma, in senso stretto ⁵⁶ , e attività di attuazione del programma tra cui studi, sviluppo, manutenzione e funzionamento dei sistemi d'informazione europei.
Personale esterno	Assistenza in attività di attuazione del programma tra cui studi, sviluppo, manutenzione e funzionamento dei sistemi d'informazione europei.

⁵³ AC= agente contrattuale; INT= personale interinale ("Intérimaire"); JED= giovane esperto in delegazione ("Jeune Expert en Délégation"); AL= agente locale; END= esperto nazionale distaccato; Sottomassimale per il personale esterno dagli stanziamenti operativi (ex linee "BA").

⁵⁵ Essenzialmente per Fondi strutturali, Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e Fondo europeo per la pesca (FEP).

⁵⁶ Il numero di posti previsti nelle attività di gestione del programma in senso stretto si limita a 18.

3.2.3. *Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale*

- La proposta è compatibile con il quadro finanziario pluriennale 2020.

3.2.4. *Partecipazione di terzi al finanziamento*

- La proposta/iniziativa non prevede il cofinanziamento da parte di terzi.

3.2.5. *Incidenza prevista sulle entrate*

- La proposta ha un'incidenza finanziaria potenziale sulle entrate.
 - L'impatto del programma può incidere indirettamente sulle entrate dell'Unione in quanto dogane migliorate e più efficienti dovrebbero, fra l'altro, portare a una maggiore riscossione di dazi. Tale effetto non è tuttavia quantificabile.
 - Qualora le sanzioni menzionate all'articolo 13 siano irrogate, saranno ascritte nel bilancio dell'Unione come entrate generali.