

Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica del regolamento (UE) n. 952/2013 che istituisce il codice doganale dell'Unione»

[COM(2018) 259 final — 2018/0123 (COD)]

(2018/C 367/08)

Relatore: **Antonello PEZZINI**

Consultazione	Parlamento europeo, 28.5.2018 Consiglio, 29.5.2018
Base giuridica	Articolo 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Mercato unico, produzione e consumo
Adozione in sessione plenaria	12.7.2018
Sessione plenaria n.	536
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	147/0/2

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) ha sempre sostenuto che una unione doganale efficiente rappresenti una «conditio sine qua non» del processo di integrazione europea, per assicurare una libera circolazione delle merci efficiente, sicura e trasparente; con la massima tutela dei consumatori e dell'ambiente, con la migliore occupazione, e una efficace lotta contro frodi e contraffazioni.

1.2. Il CESE sottolinea l'importanza di assicurare un quadro regolamentare chiaro, trasparente e univoco a tutti gli operatori e attori pubblici e privati, che agiscono sul territorio doganale dell'Unione, avvalendosi di definizioni, procedure e termini certi, applicabili alle merci che entrano nel territorio doganale dell'UE o ne escono, consentendo all'unione doganale stessa di funzionare efficacemente e in coerenza con l'attuazione della politica commerciale comune.

1.3. Il CESE sostiene quindi il quadro regolamentare proposto, cioè:

- modifiche delle norme e regole tecniche del codice doganale dell'Unione (CDU),
- rettifiche degli errori tecnici e delle omissioni, allineando il codice con l'accordo internazionale tra l'UE e il Canada (CETA),
- l'inclusione, nel territorio doganale dell'Unione, delle enclave del Comune di Campione e delle acque territoriali del Lago di Lugano, come richiesto dallo Stato membro interessato.

1.4. Il Comitato ritiene fondamentale, per l'Unione e per i paesi con cui ha concluso accordi di libero scambio, sostenere questo impegno comune, volto a favorire un commercio libero ed equo, in una società dinamica e lungimirante, con lo scopo di stimolare l'attività economica e di promuovere i valori e le idee condivise, che hanno trovato concreta espressione nell'Atto unico europeo del 1986, nel codice doganale del 1992, perfezionato nel CDU del 2013, e che sono inseriti come proposta nel bilancio a lungo termine per il 2021-2027, come sostegno per una più efficiente cooperazione fiscale e doganale dell'Unione.

1.5. Per quanto attiene all'inclusione delle «enclavi territoriali», il Comitato raccomanda particolare attenzione affinché vengano apportate, contemporaneamente, le necessarie modifiche alle direttive 2008/118/CE (direttiva Accise) e direttiva 2006/112/CE (direttiva IVA).

1.6. Il CESE chiede che gli venga trasmesso dalla Commissione, nel 2021, il previsto rapporto di valutazione intermedia del quadro giuridico del CDU, con lo scopo di valutarne l'adeguatezza alle modifiche apportate con il presente regolamento, e l'efficienza dei sistemi digitali comuni, che dovrebbero essere attivati per tale data.

2. Introduzione

2.1. L'Unione doganale (UD) è di competenza esclusiva dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 3 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), e il Codice doganale dell'Unione (CDU) ha consentito:

- l'armonizzazione delle precedenti, diverse norme,
- l'applicazione di trattamenti paritari,
- la legittima imposizione di sanzioni.

2.2. Dal 1° maggio 2016 sono entrate in vigore nuove norme doganali, con lo scopo di semplificare la vita delle imprese che operano in Europa e con l'obiettivo di perseguire una maggiore tutela dei consumatori. Con il nuovo codice doganale dell'Unione si è realizzato un importante rinnovamento della legislazione doganale dell'UE, entrata in vigore nel 1992.

2.3. Con l'Atto unico europeo del 1986, entrato in vigore nel luglio del 1987, si è iniziato un percorso che, attraverso tre fasi — nel 1990 per i capitali, nel 1993 per le merci e nel 1999 con la moneta unica — ha portato a quanto sancito dall'articolo 28 del trattato di funzionamento dell'Unione europea, cioè: «Il divieto, fra gli Stati membri, dei dazi doganali all'importazione e all'esportazione e di qualsiasi taxa di effetto equivalente».

2.4. Dopo il codice del 1992 e il regolamento del 2008, si è arrivati all'attuale CDU del 2013 — integrato da vari regolamenti delegati e di esecuzione — che rappresenta una pietra miliare nell'Unione doganale europea: il CDU è il quadro che consente a beni, per oltre 3 000 miliardi di euro, di entrare e di uscire dall'UE, ogni anno.

2.5. In seguito all'entrata in vigore delle nuove disposizioni sostanziali del regolamento (UE) n. 952/2013, che istituisce il CDU, il processo di consultazione con gli Stati membri e le aziende ha reso possibile individuare errori e anomalie tecniche, che devono essere corrette per garantire certezza e coerenza del diritto.

2.6. In effetti, il territorio doganale dell'UE non coincide esattamente con la somma dei territori che fanno parte del territorio geofisico dell'UE. Infatti, alcune zone rientranti nei diversi territori nazionali sono escluse dal territorio doganale comunitario, mentre altri territori che non fanno parte del territorio geofisico unionale sono considerati, a tutti gli effetti, all'interno del territorio doganale.

2.7. Mentre fanno parte del territorio doganale dell'UE i territori austriaci di Jungholz e Mittelberg, del Principato di Monaco, della Repubblica di San Marino, dei dipartimenti d'oltremare francesi (DOM — Martinica, Guadalupa, Guyana francese e Reunion), dell'Isola di Man e delle Isole Canarie, alcuni territori che fanno parte del territorio geofisico dell'UE ne sono esclusi, come le Isole Faeroer, l'Isola di Helgoland e il territorio di Busingen, Ceuta e Melilla, i territori d'oltremare francesi (TOM — Polinesia francese, Wallis e Futuna, Nuova Caledonia, le isole antartiche ed australi francesi e le Collettività territoriali di Mayotte, di St. Pierre e Miquelon), Livigno. Ne erano escluse, finora, anche Campione d'Italia e le acque nazionali italiane del Lago di Lugano, tra Ponte Tresa e Porto Ceresio, di questi territori l'Italia ha chiesto l'inclusione.

2.8. I negoziati per un accordo economico e commerciale globale UE-Canada (CETA) sono stati conclusi nel settembre 2014, con la decisione (UE) n. 2017/37 del Consiglio, del 28 ottobre 2016. L'accordo, entrato in vigore il 21 settembre 2017, ha abolito il 99 % dei dazi doganali e molti altri ostacoli che, fino ad oggi, hanno pesato sugli operatori commerciali.

2.9. L'accordo CETA — su cui il CESE ha avuto modo di pronunciarsi a più riprese⁽¹⁾ — contiene numerosi aspetti di forte interesse doganale, in considerazione del fatto che, come previsto dal suo articolo 1.4, istituisce — fra il Canada e l'Unione europea — una zona di libero scambio, conformemente all'articolo XXIV del GATT (1994)⁽²⁾ e dell'articolo V del GATS⁽³⁾. L'accordo, in ogni caso, non incide sugli ulteriori diritti ed obblighi già esistenti fra le parti contraenti ai sensi dell'accordo OMC, né, tantomeno, sugli altri accordi di cui le stesse sono rispettivamente parti⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ GU C 48 del 15.2.2011, pag. 87; GU C 332 del 8.10.2015, pag. 45; GU C 227 del 28.6.2018, pag. 27.

⁽²⁾ *General Agreement on Tariffs and Trade*.

⁽³⁾ *General Agreement on Trade in Services*.

⁽⁴⁾ Cfr. articolo 1.5 CETA.

2.10. La zona di libero scambio comprende, salvo che sia diversamente indicato ⁽⁵⁾:

- per il Canada: la sua porzione terrestre, il suo spazio aereo, le sue acque interne e territoriali marittime, così come la sua zona economica esclusiva, come definita dalla legislazione nazionale canadese, coerentemente con la parte V della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, conclusa a Montego Bay il 10 dicembre 1982 («Convenzione UNCLOS ⁽⁶⁾»); la sua piattaforma continentale, come definita dalla legislazione nazionale canadese, coerentemente con la parte VI della Convenzione UNCLOS;
- per l'Unione europea, i territori in cui trovano applicazione il TUE ed il TFUE, alle condizioni nei medesimi stabilite e, per quanto concerne le disposizioni riguardanti il trattamento tariffario delle merci, anche alle zone del territorio doganale dell'Unione europea non ricomprese in questi.

2.10.1. L'UE e il Canada hanno firmato, insieme al CETA, uno strumento interpretativo comune ⁽⁷⁾ che avrà forza giuridica e che descrive chiaramente e senza ambiguità i contenuti di quanto concordato tra Canada e Unione europea in una serie di articoli del CETA, quali quelli che riguardano il nuovo sistema giudiziario per la protezione degli investimenti, il diritto di legiferare, i servizi pubblici e la protezione ambientale e del lavoro.

2.10.2. Il processo di consultazione periodica con gli Stati membri e le imprese ha permesso di identificare alcuni errori e anomalie tecniche, che devono essere rettificati, al fine di garantire la certezza del diritto e la coerenza. In tale contesto si inseriscono le proposte della Commissione, compresi l'allineamento del CDU con un accordo internazionale, non in vigore al momento dell'adozione del codice, e la richiesta di inclusione di una parte di territorio, da parte dell'Italia.

3. Le proposte della Commissione

3.1. La Commissione propone di modificare il codice doganale UE per:

- correggere gli errori tecnici e le omissioni, compresa l'armonizzazione del CDU con le disposizioni di accordi internazionali non ancora in vigore al momento della adozione del codice, quale l'accordo economico e commerciale globale (CETA) tra l'Unione e il Canada,
- modificare la definizione del territorio doganale dell'Unione, al fine di includere il comune italiano di Campione d'Italia e le acque italiane del Lago di Lugano,
- prevedere specifiche e aggiunte per le decisioni e per i termini procedurali, in tema di informazioni tariffarie vincolanti (ITV), dichiarazioni sommarie di entrata, dichiarazioni per la custodia temporanea, dichiarazione sommaria o di una notifica di riesportazione, esenzioni dai dazi all'import, in regime di perfezionamento passivo.

4. Osservazioni generali

4.1. Il CESE condivide pienamente l'obiettivo della Commissione di apportare modifiche tecniche al codice doganale nell'Unione (CDU) per garantire che il codice soddisfi gli obiettivi volti a migliorare la competitività delle imprese europee, ma anche a proteggere meglio gli interessi finanziari ed economici dell'Unione, la migliore occupazione, e la sicurezza dei consumatori dell'Unione.

4.2. Il CESE sottolinea l'importanza attribuita al commercio e allo sviluppo sostenibile dal CETA, e i pertinenti impegni assunti dalle parti contraenti, nell'ambito dello strumento interpretativo comune, per rafforzarne le disposizioni, così come la positiva impostazione del nuovo modello che è stato adottato, per la risoluzione delle controversie in materia di investimenti.

4.3. Il Comitato ritiene quindi positivo l'intento di allineare le normative regolamentari unionali agli accordi sottoscritti con il Canada, in tema di:

- informazioni tariffarie vincolanti,
- custodia temporanea,
- dichiarazione sommaria di entrata e di indicazioni da inserire in caso di mancata presentazione di informazioni pre-arrivo, relative a merci non unionali,

⁽⁵⁾ Cfr. articolo 1.3 CETA.

⁽⁶⁾ *United Nations Convention on the Law of the Sea*.

⁽⁷⁾ Approvato dal Consiglio al momento della firma il 28 ottobre 2016, che fornisce un'interpretazione vincolante del CETA a norma dell'articolo 31 della convenzione di Vienna sul diritto dei trattati <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13541-2016-INIT/en/pdf>.

- invalidazione di dichiarazione di custodia temporanea,
- esenzione totale dai dazi all'importazione in taluni casi,
- termini esatti di invalidamento, in casi di dichiarazione di custodia temporanea, di dichiarazione sommaria di uscita o notifica di riesportazione.

4.4. Il Comitato appoggia il recepimento della richiesta del governo italiano di includere nel territorio doganale unionale, a partire dal 1° gennaio 2019, il comune italiano di Campione d'Italia e le acque nazionali italiane del Lago di Lugano.

4.5. Il Comitato raccomanda che avvengano, parallelamente a tale processo d'inclusione, le necessarie modifiche della direttiva 2008/118/CE (direttiva Accise) e della direttiva 2006/112/CE (direttiva IVA) da applicarsi alla medesima data del 1° gennaio 2019.

4.6. Il Comitato chiede che, nel 2021, la Commissione presenti al CESE il previsto rapporto di valutazione sull'efficacia, coerenza e correttezza del nuovo quadro giuridico del CDU, così come modificato dalle attuali normative proposte.

Bruxelles, 12 luglio 2018.

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Luca JAHIER
