

Bruxelles, 17.5.2023  
SWD(2023) 141 final

## **Customs reform**

### **DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

[\[...\]](#)

*che accompagna il documento*

**Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio**

**che istituisce il codice doganale dell'Unione e l'Autorità doganale dell'Unione europea e  
che abroga il regolamento (UE) n. 952/2013**

{COM(2023) 258 final} - {SEC(2023) 198 final} - {SWD(2023) 140 final}

<b>Sintesi</b>
<b>Valutazione d'impatto della revisione della normativa doganale dell'Unione</b>
<b>A. Necessità d'intervenire</b>
<b>Qual è il problema e perché si pone a livello dell'UE?</b>
<p>Il sistema attuale non è soddisfacente. L'UE perde entrate. I prodotti illeciti e non conformi entrano nell'UE e mettono a rischio la sicurezza e la protezione dei cittadini dell'Unione.</p> <p>1. <i>Le dogane lottano nella loro missione di tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e i sempre più numerosi requisiti non finanziari nell'ambito delle politiche settoriali (sicurezza dei prodotti, sicurezza, protezione della salute umana, animale e vegetale, dell'ambiente, ecc.). La cooperazione tra le autorità doganali e le altre autorità competenti non è sufficiente.</i></p> <p>2. <i>Gli attuali processi doganali impongono agli operatori economici di fornire informazioni simili sulle merci più volte nella catena di approvvigionamento a diverse autorità, attraverso molteplici sistemi informatici non sempre interoperabili. Ciò determina oneri amministrativi per gli operatori legittimi.</i></p> <p>3. <i>L'attuale modello doganale non è adatto al commercio elettronico - L'enorme crescita del commercio elettronico ha cambiato la natura stessa del commercio, il quale è passato dall'introduzione tradizionale di grandi quantità di merci nell'UE via cargo al recapito diretto di milioni di piccole spedizioni ai singoli consumatori. Le dogane non sono pronte a far fronte all'aumento dei volumi di merci e dichiarazioni.</i></p> <p>4. <i>La qualità, l'accesso e l'analisi dei dati sono limitati - Sebbene i processi doganali siano digitalizzati, i dati necessari per effettuare la vigilanza doganale, l'analisi del rischio e i controlli sono frammentati e duplicati in più sistemi in un'infrastruttura informatica doganale decentrata. Tale approccio è costoso per le autorità doganali, non è flessibile e ostacola l'uso efficiente dei dati.</i></p> <p>5. <i>L'attuazione operativa negli Stati membri presenta notevoli differenze nelle pratiche e nei metodi di controllo. Non esiste un'adeguata analisi dei rischi a livello dell'UE per sorvegliare adeguatamente i flussi commerciali e individuare gli scambi non conformi.</i></p>
<b>Quali sono gli obiettivi da conseguire?</b>
<p>La Commissione intende portare l'unione doganale a un livello successivo. L'obiettivo generale è far sì che le autorità doganali dell'UE agiscano in modo unitario al fine di bloccare le merci non conformi, riscuotere maggiori dazi doganali ed effettuare controlli adeguati senza imporre oneri eccessivi alle autorità e agli operatori economici.</p> <p>Gli obiettivi specifici sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- rafforzare la gestione del rischio doganale dell'UE in termini di rischi finanziari e non finanziari tramite una visione e un'analisi a livello dell'UE dell'intera catena di approvvigionamento in tempo reale;</li> <li>- ridurre gli oneri amministrativi e semplificare le procedure per gli operatori economici, i consumatori e le autorità doganali, senza compromettere l'efficacia della vigilanza doganale;</li> <li>- garantire condizioni di parità tra il commercio elettronico e il commercio tradizionale per quanto riguarda le dogane, in linea con le norme IVA;</li> <li>- potenziare l'accesso ai dati doganali e il loro utilizzo ai fini di un'azione strategica, migliorare la vigilanza doganale e garantire un approccio integrato alla gestione dei rischi;</li> <li>- consentire all'unione doganale di agire in modo unitario garantendo una protezione efficace a livello dell'UE, indipendentemente dal luogo in cui la merce passa attraverso la frontiera esterna.</li> </ul>
<b>Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE (sussidiarietà)?</b>
<p>L'azione deve essere intrapresa a livello dell'UE. L'unione doganale è di competenza esclusiva e costituisce una componente essenziale per il corretto funzionamento del mercato unico. L'azione nazionale non affronterebbe efficacemente il problema.</p>

## B. Soluzioni

### Quali sono le varie opzioni per conseguire gli obiettivi? Ne è stata prescelta una? In caso negativo, perché?

Per affrontare il problema individuato sono state prese in considerazione quattro opzioni:

1. *un pacchetto di processi più semplici*: definire le responsabilità degli attori, eliminare i passaggi inutili nelle procedure di importazione, introdurre misure per il commercio elettronico e ulteriori vantaggi per gli operatori economici trasparenti, nell'ambito dell'attuale modello di digitalizzazione e della struttura di governance doganale esistente; La semplificazione dei processi con responsabilità mirate aumenterà l'efficacia.
2. *un'Autorità doganale dell'UE per il coordinamento*: oltre alla prima fase sopra descritta, istituire una nuova Autorità doganale dell'UE deputata a coordinare la cooperazione tra gli Stati membri nella gestione del rischio, a definire l'attuazione uniforme delle norme e a gestire i programmi Dogana;
3. *uno spazio digitale doganale europeo centrale, gestito dalla Commissione*: procedure doganali più semplici e responsabilità mirate sugli attori da attuare in un modello informatico centralizzato. Lo spazio digitale agevolerebbe la raccolta di informazioni da diversi attori, il loro trattamento ai fini della gestione dei rischi doganali dell'UE e lo scambio con altre autorità competenti.
4. *un'Autorità doganale dell'UE per il coordinamento e le operazioni, che gestisca uno spazio digitale doganale europeo*: processi doganali più semplici attuati attraverso lo spazio digitale doganale europeo gestito da un'Autorità doganale dell'UE incaricata (in aggiunta all'opzione 2) della gestione del rischio operativo, della gestione dei dati e della realizzazione di processi semplificati.

**L'opzione prescelta è la 4.** I suoi tre elementi (riforma dei processi doganali, loro attuazione in uno spazio doganale digitale europeo, gestito da un'Autorità doganale dell'UE) si rafforzano a vicenda per fornire risultati migliori e creare sinergie in tutta l'UE. Si tratta dell'opzione più efficiente, in quanto gli investimenti in strutture centrali riducono notevolmente i costi per gli Stati membri e le imprese.

### Quali sono le opinioni dei diversi portatori di interessi? Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?

I portatori di interessi concordano ampiamente sul fatto che le autorità doganali agiscano in modo unitario, su processi doganali più semplici, con chiare responsabilità associate a ciascuna fase, una cooperazione più efficace tra le dogane e le altre autorità e una messa a disposizione semplificata dei dati in un ambiente informatico doganale a livello dell'UE. Nessuno si oppone fermamente a uno dei potenziali elementi della riforma doganale.

Le autorità doganali sono per lo più favorevoli all'istituzione di un partenariato rinnovato con gli operatori economici in cambio di un migliore accesso ai dati, ma hanno opinioni diverse sul sostenere ulteriori spese per gli sviluppi informatici e la riforma della governance.

## C. Impatto dell'opzione prescelta

### Quali sono i vantaggi delle opzioni prescelte (o in mancanza di queste ultime, delle opzioni principali)?

- **Rafforzamento della vigilanza doganale.** Un migliore accesso ai dati e il loro trattamento attraverso lo spazio digitale doganale europeo renderanno più efficiente la gestione dei rischi dell'UE e aumenteranno la capacità delle dogane di rilevare le frodi individuando i profili degli operatori a rischio che agiscono a livello dell'Unione. Genererà entrate supplementari per l'Unione e i suoi Stati membri. Il migliore accesso ai dati e il migliore coordinamento tra le autorità aumenteranno la capacità delle dogane di individuare e bloccare le merci non conformi alle prescrizioni dell'Unione a vantaggio di cittadini e consumatori.
- **Riduzione degli oneri amministrativi e dei costi di adeguamento per gli operatori legittimi.** I processi così rivisti sono più semplici e le informazioni sono raccolte una sola volta dalla fonte corretta attraverso un'unica interfaccia nello spazio doganale digitale europeo.
- **La centralizzazione delle funzioni (IT, dati e gestione del rischio)** nell'Autorità doganale dell'UE si traduce in un **risparmio significativo** sulle spese informatiche sostenute dalle dogane degli Stati membri. **L'Autorità doganale dell'UE garantisce il coordinamento** tra le amministrazioni doganali nazionali e le altre autorità.

- **Parità di condizioni nel commercio elettronico e tradizionale.** I processi così rivisti consentono agli operatori del commercio elettronico di fornire informazioni finanziarie e non finanziarie in modo più semplice assumendosi la responsabilità; i consumatori beneficiano di una maggiore trasparenza dei prezzi e delle tariffe, di minori perturbazioni delle catene di approvvigionamento per le formalità fiscali e di una migliore protezione dai beni dannosi.
- **Azione unitaria dell'unione doganale.** Un'Autorità doganale centrale dell'UE trasmette i processi così rivisti a uno spazio doganale digitale europeo per favorire un'attuazione uniforme in tutti gli Stati membri ed evitare divergenze.

#### **Quali sono i costi delle opzioni prescelte (o in mancanza di queste ultime, delle opzioni principali)?**

I costi dell'opzione prescelta per il bilancio dell'Unione sono dovuti a quanto riportato di seguito:

- **Lo sviluppo centrale dello spazio digitale doganale europeo.** Nell'arco di 15 anni i servizi dell'UE investirebbero 559 milioni di EUR in più rispetto allo scenario di riferimento (maggiori investimenti una tantum richiesti nei primi sette anni) e 2 miliardi di EUR per la manutenzione dello spazio digitale. La centralizzazione dei costi comporterebbe notevoli risparmi economici per la spesa informatica degli Stati membri.
- **L'istituzione di un'Autorità doganale dell'UE** richiederebbe, nell'arco dei 15 anni, costi aggiuntivi di 230 milioni di EUR in equivalenti netti a tempo pieno (ETP) a livello dell'UE. L'Autorità è progressivamente costituita nell'arco di otto anni e si stabilizza nel nono anno, con un organico totale stimato di circa 250 ETP.

I costi sono stimati a prezzi correnti, sulla base dei tempi, della transizione e di altre ipotesi indicate.

#### **Quale sarà l'incidenza sulle PMI e sulla competitività?**

L'iniziativa non dovrebbe produrre effetti negativi sulle PMI. I suoi elementi essenziali sono in linea con le aspettative e le priorità delle PMI e agevoleranno la loro partecipazione al commercio estero. L'impatto più significativo sulle PMI deriverà dalla riforma dei processi doganali, che apporterà vantaggi in termini di semplificazione a tutti gli operatori economici. Le PMI produttrici beneficeranno delle misure volte a ridurre la concorrenza sleale dei prodotti importati che non rispettano le norme e gli standard dell'UE.

#### **L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà significativo?**

La centralizzazione di cui all'opzione 4 ridurrà i costi amministrativi per gli Stati membri, per quanto riguarda sia le tecnologie dell'informazione che il personale.

In 15 anni, nel complesso, si stima che gli Stati membri risparmierebbero circa 21 miliardi di EUR in tecnologie dell'informazione e un ulteriore miliardo di EUR in ore di lavoro che si renderebbero disponibili trasferendo le attuali mansioni del personale. Tali benefici sono stimati a prezzi correnti, sulla base dei tempi, della transizione e di altre ipotesi indicate.

#### **Proporzionalità?**

L'opzione prescelta non va oltre quanto necessario per risolvere completamente i problemi, data la portata e la gravità delle sfide cui deve far fronte l'unione doganale.

#### **D. Tappe successive**

Monitoraggio e valutazione agevolati dallo spazio digitale doganale europeo e attuati mediante una misurazione rafforzata delle prestazioni dell'unione doganale.