



COMMISSIONE  
EUROPEA

Bruxelles, 10.2.2023  
COM(2023) 68 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO**

**in conformità dell'articolo 278 bis del codice doganale dell'Unione sui progressi compiuti  
nello sviluppo dei sistemi elettronici previsti dal codice**

{ SWD(2023) 29 final }

# **RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO**

**in conformità dell'articolo 278 bis del codice doganale dell'Unione sui progressi compiuti  
nello sviluppo dei sistemi elettronici previsti dal codice**

## **Indice**

<b>1. INTRODUZIONE .....</b>	<b>2</b>
<b>2. CONTESTO .....</b>	<b>2</b>
<b>3. METODOLOGIA IMPIEGATA NELL'AMBITO DEI PROGETTI RELATIVI AI SISTEMI ELETTRONICI PREVISTI DAL CDU .....</b>	<b>3</b>
<b>4. PANORAMICA GLOBALE DEI PROGRESSI COMPIUTI NELL'ATTUAZIONE DEI SISTEMI ELETTRONICI PREVISTI DAL CDU .....</b>	<b>4</b>
<b>4.1 Progetti completati entro il 2022 .....</b>	<b>4</b>
<b>4.2 Progetti in corso .....</b>	<b>4</b>
<b>4.2.1 Progetti transeuropei .....</b>	<b>5</b>
<b>4.2.2 Progetti nazionali .....</b>	<b>10</b>
<b>4.3 Rischi di ritardi nell'attuazione informatica del CDU .....</b>	<b>11</b>
<b>4.4 Azioni di attenuazione .....</b>	<b>13</b>
<b>5. SINTESI E CONCLUSIONI .....</b>	<b>15</b>

## 1. INTRODUZIONE

La presente è la quarta relazione elaborata dalla Commissione conformemente all'articolo 278 bis del codice doganale dell'Unione (CDU)<sup>1</sup> sui progressi compiuti nello sviluppo dei sistemi elettronici previsti dal CDU<sup>2</sup>. La relazione dell'anno in corso esamina i continui progressi nello sviluppo dei sistemi elettronici e descrive i passi avanti compiuti dall'entrata in vigore del CDU per la realizzazione di un ambiente completamente digitalizzato per le dogane. A tal fine si basa sul programma di lavoro per il CDU<sup>3</sup>, che è considerato il punto di riferimento per la comunicazione dei progressi compiuti.

I progetti elencati nel programma di lavoro per il CDU possono essere suddivisi in tre categorie di sistemi:

- i) **undici sistemi centrali transeuropei** che devono essere sviluppati o aggiornati dalla Commissione (per i quali sono spesso necessari anche sviluppi o aggiornamenti dei sistemi nazionali da parte degli Stati membri);
- ii) **tre sistemi transeuropei decentralizzati** che devono essere sviluppati o aggiornati dalla Commissione, ma con un'importante componente nazionale che dovrà essere attuata dagli Stati membri; e
- iii) **tre sistemi nazionali** che devono essere sviluppati o aggiornati esclusivamente dagli Stati membri.

La presente relazione esamina i progressi tangibili compiuti per quanto riguarda tutti e tre i tipi di sistema, delineando gli obiettivi che devono essere conseguiti per ciascun progetto, l'architettura e la pianificazione del progetto. Su tale base mette in rilievo i potenziali ritardi, ove individuati, e le misure di attenuazione previste. Una sintesi della valutazione globale dei progressi riscontrati nell'attuazione del programma di lavoro per il CDU è presentata nella sezione conclusiva della presente relazione (sezione 5) e spiega che alcuni dei progetti restanti sono in fase di completamento, in linea con il calendario per l'attuazione, mentre altri (principalmente i sistemi nazionali) sono in ritardo rispetto ai termini prescritti dalla normativa, il che ha richiesto la concessione di deroghe da parte della Commissione. Per un'esposizione più approfondita della pianificazione e dello stato di avanzamento di ciascun progetto si rimanda al documento di lavoro dei servizi della Commissione<sup>4</sup> pubblicato insieme alla presente relazione.

## 2. CONTESTO

Il CDU è entrato in vigore il 1° maggio 2016 e, a seguito della modifica del 2019<sup>5</sup>, ha fissato al 2020, al 2022 e al 2025 i termini per il progressivo completamento dei progetti sotto il profilo della transizione ai sistemi informatici e dell'attuazione. L'articolo 278 del CDU stabilisce che per l'espletamento delle formalità doganali è possibile continuare a utilizzare gli attuali sistemi elettronici e cartacei (avvalendosi delle cosiddette "misure transitorie") fino a quando tutti i sistemi elettronici nuovi o aggiornati previsti dal codice non saranno operativi. Le misure transitorie dovranno cessare una volta entrati in funzione i sistemi elettronici pertinenti.

---

<sup>1</sup> Regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione (GU L 269 del 10.10.2013, pag. 1-101).

<sup>2</sup> Relazioni della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio:

2019: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0629>

2020: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/ALL/?uri=CELEX:52020DC0806>.

2021: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/ALL/?uri=CELEX:52021DC0791>.

<sup>3</sup> Decisione di esecuzione (UE) 2019/2151 della Commissione, del 13 dicembre 2019, che stabilisce il programma di lavoro relativo allo sviluppo e all'utilizzazione dei sistemi elettronici previsti dal codice doganale dell'Unione (GU L 325 del 16.12.2019, pag. 168).

<sup>4</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio conformemente all'articolo 278 bis del codice doganale dell'Unione sui progressi compiuti nello sviluppo dei sistemi elettronici previsti dal codice (SWD(2023) 29 final).

<sup>5</sup> Regolamento (UE) 2019/632 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, che modifica il regolamento (UE) n. 952/2013 al fine di prorogare l'uso transitorio di mezzi diversi dai procedimenti informatici previsti dal codice doganale dell'Unione (GU L 111 del 25.4.2019, pag. 54).

A sostegno di tale complesso processo di transizione verso un ambiente completamente digitalizzato per le dogane, il programma di lavoro per il CDU ha fissato dei termini per ciascun sistema elettronico (e per le eventuali fasi ad esso relative) durante il periodo compreso tra il 2020 e il 2025.

L'articolo 278 bis impone alla Commissione di presentare una relazione annuale sui progressi compiuti con riguardo ai sistemi elettronici in preparazione. A tal fine la Commissione ha raccolto informazioni pertinenti tramite le fonti seguenti:

- 1) piani nazionali che gli Stati membri sono tenuti a presentare due volte all'anno (gennaio e giugno);
- 2) un'indagine distribuita tra i suoi servizi e negli Stati membri per rilevare i progressi.

L'indagine ha permesso la raccolta di informazioni sia negli Stati membri che presso la Commissione relativamente ai progressi effettivamente compiuti rispetto a quanto pianificato. I dati ricavati dall'indagine sono sia quantitativi, sotto forma di scadenze e tappe rispettate o mancate, che qualitativi, sotto forma di descrizioni dettagliate riguardanti la complessità stimata dei progetti, le sfide affrontate, i rischi previsti, i ritardi e le ragioni di tali ritardi, e le misure di attenuazione pianificate e/o adottate;

- 3) un'indagine ad hoc sull'attuazione dei progetti nazionali.

Quest'ultima indagine ha offerto un'ampia prospettiva dei progressi compiuti dagli Stati membri in relazione alla notifica di arrivo, alla notifica di presentazione, alla custodia temporanea, alla componente 2 dei regimi speciali e all'aggiornamento dei sistemi nazionali di importazione alla luce dell'imminente scadenza del 31 dicembre 2022, fissata nel CDU;

- 4) riunioni bilaterali ad alto livello tra la direzione generale della Fiscalità e dell'unione doganale (DG TAXUD) della Commissione e le direzioni per i sistemi informatici doganali degli Stati membri.

I risultati delle indagini hanno fornito alla Commissione una visione chiara dello stato di avanzamento di ciascun sistema. Si è tuttavia ritenuto importante ottenere informazioni aggiornate per ottenere un quadro completo e dettagliato dello stato di avanzamento di ciascun progetto elaborato nell'ambito del CDU dagli Stati membri, per comprendere le questioni da essi affrontate e fornire suggerimenti intesi a migliorare le situazioni problematiche. Pertanto sono state organizzate riunioni bilaterali ad alto livello con le direzioni per i sistemi informatici doganali di ciascuno Stato membro;

- 5) i risultati dei programmi di coordinamento e monitoraggio transeuropei.

La suddetta relazione presenta inoltre un'analisi basata su informazioni più dettagliate comunicate dagli Stati membri nell'ambito dei programmi di coordinamento in vigore dal 2020 per i principali sistemi transeuropei decentralizzati nei settori del transito e dell'esportazione.

---

La presente relazione annuale riflette lo **stato di avanzamento al 30 giugno 2022**, compreso un parere sui **progressi previsti entro il 31 dicembre 2022**, al fine di fornire un quadro completo dei progressi compiuti nel 2022.

---

### **3. METODOLOGIA IMPIEGATA NELL'AMBITO DEI PROGETTI RELATIVI AI SISTEMI ELETTRONICI PREVISTI DAL CDU**

Nei recenti sviluppi dei progetti elaborati nell'ambito del CDU la metodologia impiegata è stata ottimizzata. La modellizzazione delle procedure operative e dei dati nonché la definizione delle specifiche tecniche sono avvenute maggiormente in parallelo e, sin dall'inizio, tramite una stretta collaborazione con esperti del settore giuridico, operativo e informatico, sia da parte della Commissione che degli Stati membri. La Commissione e gli Stati membri stanno adottando processi più agili per lo sviluppo dei sistemi elettronici previsti dal CDU, che forniscano funzionalità progressive agli utenti tramite versioni del software più rapide e gestibili.

La Commissione e gli Stati membri si riuniscono regolarmente per definire e concordare tale documentazione progettuale per ciascun sistema transeuropeo. Inoltre la Commissione consulta sistematicamente gli operatori commerciali attraverso il gruppo di contatto degli operatori. È responsabilità degli Stati membri restare in contatto diretto con i propri operatori commerciali con riguardo ai piani nazionali e alla documentazione commerciale. Una delle principali difficoltà consiste nel mantenere regolarmente in funzione i sistemi attuali mentre i nuovi sistemi sono in fase di sviluppo. Una volta pronti, è quindi della massima importanza garantire una transizione agevole dai sistemi esistenti a quelli aggiornati. Tale aspetto è essenziale per evitare ripercussioni negative sulle operazioni commerciali e doganali.

#### **4. PANORAMICA GLOBALE DEI PROGRESSI COMPIUTI NELL'ATTUAZIONE DEI SISTEMI ELETTRONICI PREVISTI DAL CDU**

Il programma di lavoro per il CDU presenta diciassette progetti finalizzati all'utilizzazione dei sistemi elettronici richiesti, tra cui quattordici progetti transeuropei che rientrano nella sfera di competenza della Commissione e degli Stati membri e tre sistemi che rientrano nella sfera di competenza esclusiva degli Stati membri.

##### **4.1 Progetti completati entro il 2022**

La Commissione segnala che i seguenti nuovi sistemi o aggiornamenti sono stati attivati con esito positivo:

- sistema degli esportatori registrati nell'ambito del CDU – *REX* (nuovo): attivato nel 2017;
- decisioni doganali nell'ambito del CDU – *CDS* (nuovo): attivato nel 2017;
- accesso diretto dell'operatore commerciale ai sistemi di informazioni europei nell'ambito del CDU – *UUM&DS* (gestione uniforme degli utenti e firma digitale) (nuovo): attivato nel 2017;
- sistema di registrazione e identificazione degli operatori economici 2 nell'ambito del CDU – *EORI2* (aggiornamento): attivato nel 2018;
- sorveglianza 3 nell'ambito del CDU – *SURV3* (aggiornamento): attivato nel 2018;
- informazione tariffaria vincolante nell'ambito del CDU – *BTI* (aggiornamento): attivato nel 2019;
- operatori economici autorizzati nell'ambito del CDU – *AEO* (aggiornamento): attivato nel 2019;
- bollettini di informazione per i regimi speciali nell'ambito del CDU – *INF* (nuovo): attivato nel 2020;
- sistema di controllo delle importazioni 2 nell'ambito del CDU – Versione 1 – *ICS2*, versione 1 (aggiornamento): attivato nel 2021.

##### **4.2 Progetti in corso**

Per i progetti in corso la presente relazione intende mettere in evidenza i risultati raggiunti nel 2022, ma anche individuare le problematiche sorte in seguito all'attuazione dei progetti nazionali.

I progetti transeuropei la cui attuazione è prevista nel periodo tra il 2023 e il 2025 sono delineati nella sezione 4.2.1. Le finestre di utilizzazione di quattro di questi progetti terminano nel 2023.

La presente relazione si focalizza sull'attuazione dei tre progetti nazionali indicati nella sezione 4.2.2, in particolare la notifica di arrivo, la notifica di presentazione e la custodia temporanea, la componente 2 dei regimi speciali e l'aggiornamento dei sistemi nazionali di importazione. Si prevede che tali progetti siano operativi entro il 31 dicembre 2022, come stabilito dal CDU. Tuttavia molti Stati membri hanno

segnalato alla Commissione l'incapacità di rispettare la data stabilita nel CDU, aggravando ulteriormente il rischio prefigurato nelle precedenti relazioni annuali sui progressi compiuti nel quadro del CDU.

#### 4.2.1 Progetti transeuropei

Per quanto riguarda i progetti transeuropei, nel 2022 è stata preparata e concordata una documentazione progettuale informatica su cui si fonda il lavoro di sviluppo dei sistemi.

Tali progetti transeuropei, il cui termine di attuazione scade il 31 dicembre 2025 a norma dell'articolo 278, paragrafo 3, CDU, presentano architetture specifiche che in alcuni casi richiedono una combinazione di componenti centrali e nazionali e una o più fasi. Si riporta di seguito la descrizione e lo stato di avanzamento di ciascun progetto.

- 1) **Gestione delle garanzie nell'ambito del CDU – GUM** (nuovo): mira a garantire l'assegnazione e la gestione in tempo reale e in tutta l'UE dei diversi tipi di garanzie. Il miglioramento della velocità di elaborazione, della tracciabilità e del monitoraggio delle garanzie per via elettronica tra gli uffici doganali dovrebbe consentire di individuare più rapidamente i casi in cui le garanzie non sono ritenute valide o sono insufficienti a coprire l'obbligazione sorta o potenziale. La componente decentralizzata *GUM 2* deve essere sviluppata a livello nazionale e offre agli Stati membri la possibilità di includere funzionalità<sup>6</sup> necessarie solo a livello nazionale (ad esempio le garanzie nazionali).

**Progressi:** in considerazione delle tappe legislative previste dal programma di lavoro per il CDU, la Commissione ha completato le specifiche tecniche entro il 30 settembre 2022 per la componente 1 relativa alla *GUM transeuropea*, mentre gli Stati membri dovrebbero completare le proprie entro il 30 novembre 2024 per la componente 2 relativa al *sistema nazionale di gestione delle garanzie*.

Per quanto riguarda il *sistema nazionale di gestione delle garanzie*, relativamente alla realizzazione del progetto entro i tempi previsti, gli Stati membri hanno segnalato per lo più un livello di rischio basso, indicando un livello di complessità medio/basso. Quattro Stati membri hanno segnalato che la rispettiva componente nazionale del sistema è attualmente attiva, mentre solo due hanno previsto ritardi nel raggiungimento della tappa operativa.

- 2) **Sistema di controllo delle importazioni 2 nell'ambito del CDU – ICS2** (aggiornamento): mira a rafforzare la sicurezza della catena di approvvigionamento migliorando la qualità, l'archiviazione, la disponibilità e la condivisione dei dati relativi alle notifiche preliminari all'arrivo ("dichiarazioni sommarie di entrata") e le pertinenti informazioni sui rischi e sui controlli. Il progetto agevolerà in particolare la collaborazione fra gli Stati membri nel processo dell'analisi del rischio. Il progetto sarà realizzato in tre versioni per consentire una transizione fattibile per modo di trasporto.

**Progressi:** è in corso lo sviluppo della *versione 2*, che utilizza la versione 1 come riferimento. La seconda versione include nuovi modelli operativi che riflettono esigenze operative, nuove norme e interfacce utente, che aumentano la complessità per quanto riguarda il monitoraggio dei tempi, la qualità dei dati, le norme in materia di coerenza dei dati nonché i collegamenti per archiviazioni multiple e notifiche di arrivo.

Attualmente una difficoltà è rappresentata dalla migrazione dalla versione 1 alla versione 2, a motivo delle diverse finestre di transizione che la caratterizzano. La strategia di transizione è stata completata e pubblicata nel 2021 mentre i protocolli e le procedure di gestione delle crisi applicabili tutto l'anno, 24 ore su 24, sette giorni su sette, sono stati concordati e distribuiti a tutti gli Stati membri. Al momento gli Stati membri stanno preparando le specifiche funzionali e tecniche a livello nazionale sulla base delle specifiche comuni dell'UE fornite dalla DG TAXUD. Nella comunicazione sull'andamento dei loro progressi gli Stati membri hanno segnalato un aumento del grado di complessità, in particolare in relazione al maggior numero di portatori di interessi commerciali di paesi terzi da considerare e alla loro

---

<sup>6</sup> Oltre alle funzionalità comuni della componente 1 della GUM.

preparazione alle attività di prova. Questo fattore implica dei rischi per la preparazione tempestiva degli Stati membri e degli operatori.

Il lavoro sul "compendio degli orientamenti operativi" per la versione 2 è stato completato nel primo trimestre del 2022 e allo stesso tempo è stato aggiornato il "piano per la continuità operativa" per includere l'operatività della versione 2. Ad aprile 2022 è stato pubblicato il documento sull'organizzazione dei servizi end-to-end destinato agli Stati membri e agli operatori economici. Al fine di preparare le amministrazioni doganali degli Stati membri alle prove di conformità dell'ICS2, nel secondo trimestre del 2022 si sono svolte delle campagne di formazione. Le attività di prova di conformità sono iniziate nel terzo trimestre del 2022.

Per quanto riguarda lo stato segnalato in merito allo sviluppo dell'ICS2, gli Stati membri sono attualmente concentrati sulla versione 2.

- 3) **Prova della posizione unionale delle merci nell'ambito del CDU – PoUS (nuovo):** permetterà di archiviare, gestire e consultare tutte le prove per dimostrare che gli operatori commerciali forniscono la posizione doganale di merci unionali. Questo progetto può essere realizzato a livello centrale o nazionale, ma numerosi Stati membri hanno comunicato espressamente l'intenzione di utilizzare il sistema centrale sviluppato dalla Commissione. In considerazione dell'interdipendenza tra l'attuazione del manifesto doganale delle merci nell'ambito del CDU come prova della posizione doganale unionale, da un lato, e quella dell'interfaccia unica marittima europea, dall'altro, il progetto sarà completato in due fasi per evitare incoerenze e ridurre i rischi.

**Progressi:** le specifiche tecniche e di sistema per la *fase 1 del PoUS* sono state completate nel primo trimestre del 2022. Per questo progetto è stato utilizzato un approccio di tipo "agile". Esso sta procedendo secondo la pianificazione stabilita dal programma di lavoro per il CDU<sup>7</sup>.

Al momento della stesura del presente documento è in corso la fase di costruzione, il cui termine è previsto per novembre 2022. L'avvio delle prove di conformità è previsto ancora per il 2022.

Per quanto riguarda la *fase 2 del PoUS*, gli Stati membri hanno accettato le specifiche funzionali per il manifesto doganale delle merci (CGM) nel secondo trimestre del 2021, mentre l'accettazione delle specifiche tecniche e di sistema è prevista per il primo trimestre del 2023. A seguito del lavoro sull'attuazione tecnica e le recenti considerazioni di natura giuridica, è stata intrapresa un'attività di gestione delle modifiche al fine di allineare le specifiche funzionali.

È stato evidenziato che la data di utilizzazione del CGM relativo alla fase 2 del *PoUS* (2 giugno 2025) non coincide completamente con la data di utilizzazione del sistema di interfaccia unica marittima europea (EMSWe) (15 agosto 2025). Considerato il volume significativo di CGM ricevuto attraverso l'EMSWe prospettato per il sistema *PoUS* e che il divario tra le date creerebbe un inutile onere per gli operatori, si prevede di garantire la coincidenza delle date di attivazione di questi due progetti.

- 4) **Sdoganamento centralizzato all'importazione nell'ambito del CDU – CCI (nuovo):** mira a far sì che le merci siano vincolate a un regime doganale utilizzando lo sdoganamento centralizzato, che consente agli operatori economici di centralizzare le loro attività dal punto di vista doganale. Il trattamento della dichiarazione doganale e lo svincolo fisico delle merci saranno coordinati tra i relativi uffici doganali. Il sistema si baserà sui nuovi sistemi nazionali di importazione e consentirà il funzionamento automatizzato della procedura di sdoganamento centralizzato a livello europeo.

---

<sup>7</sup> In base alle previsioni del programma di lavoro per il CDU, la realizzazione della componente dovrebbe essere avviata il 2 giugno 2025.

**Progressi:** per quanto riguarda la *fase 1 del CCI*, nel primo trimestre del 2022 hanno avuto inizio le attività riguardanti le prove di pre-conformità per gli Stati membri "precursori" e uno Stato membro prevede di terminare le proprie attività di prova entro dicembre 2022 e di attivare il CCI con una dichiarazione normale nel primo trimestre del 2023.

In termini di valutazione del livello di completamento del sistema, circa il 75 % degli Stati membri ha segnalato che lo sviluppo del sistema si svolge conformemente agli obiettivi previsti. Vi sono tuttavia diversi Stati membri che, allo stato attuale, hanno segnalato un ritardo nell'utilizzazione rispetto al termine stabilito nel programma di lavoro per il CDU. Questo dato può significare che alcuni degli operatori che desiderano fare uso dello sdoganamento centralizzato per tutte le loro operazioni potrebbero subire dei ritardi per quanto riguarda le transazioni in alcuni Stati membri.

La Commissione ha ultimato le specifiche tecniche per la *fase 2 del CCI* entro il 30 giugno 2022, ben prima dell'inizio della finestra di utilizzazione previsto per ottobre 2023.

- 5) **Nuovo sistema di transito informatizzato nell'ambito del CDU – NCTS** (aggiornamento): il nuovo sistema di transito informatizzato rende conforme il sistema di transito comune e dell'Unione esistente alle nuove disposizioni giuridiche del CDU quali l'adeguamento degli scambi di informazioni ai requisiti del codice in materia di dati e l'aggiornamento e lo sviluppo di interfacce con altri sistemi.

**Progressi:** sin dall'accettazione delle specifiche tecniche, la parte relativa allo sviluppo a livello nazionale della *fase 5 dell'NCTS* ha posto difficoltà di reperimento delle risorse necessarie, in quanto l'attenzione degli Stati membri era focalizzata su settori di più elevata priorità. L'avvio delle operazioni ha subito un differimento significativo al 2023, e in particolare al quarto trimestre del 2023, accentuando la pressione sulla tappa del 1° dicembre 2023. Nel complesso tutti gli Stati membri hanno compiuto progressi nell'utilizzazione dei sistemi. Tuttavia la lentezza dei progressi compiuti nell'utilizzazione dei sistemi nazionali indica un forte rischio di ritardi nel completamento della fase 5 dell'NCTS. Allo stato attuale il livello di completamento della transizione si attesta al 48 %, rispetto alla previsione iniziale del 72 %. Nonostante questo dato la maggior parte degli Stati membri ha riferito di essere al passo con la tabella di marcia per la transizione "Big Bang" prevista per il 1° dicembre 2023.

Per quanto riguarda la fase 5 dell'NCTS, tutti gli Stati membri a eccezione di tre hanno confermato l'intenzione di avviare le operazioni durante la finestra di utilizzazione compresa fra il primo trimestre del 2021 e il quarto trimestre del 2023, come illustrato nella Figure 1. La barra di colore giallo indica il termine entro il quale gli Stati membri devono predisporre la cessazione dei sistemi di esportazione e di transito esistenti e cominciare ad utilizzare quelli nuovi in modo da poter rispettare il termine prescritto dalla normativa indicato dalla barra di colore rosso.



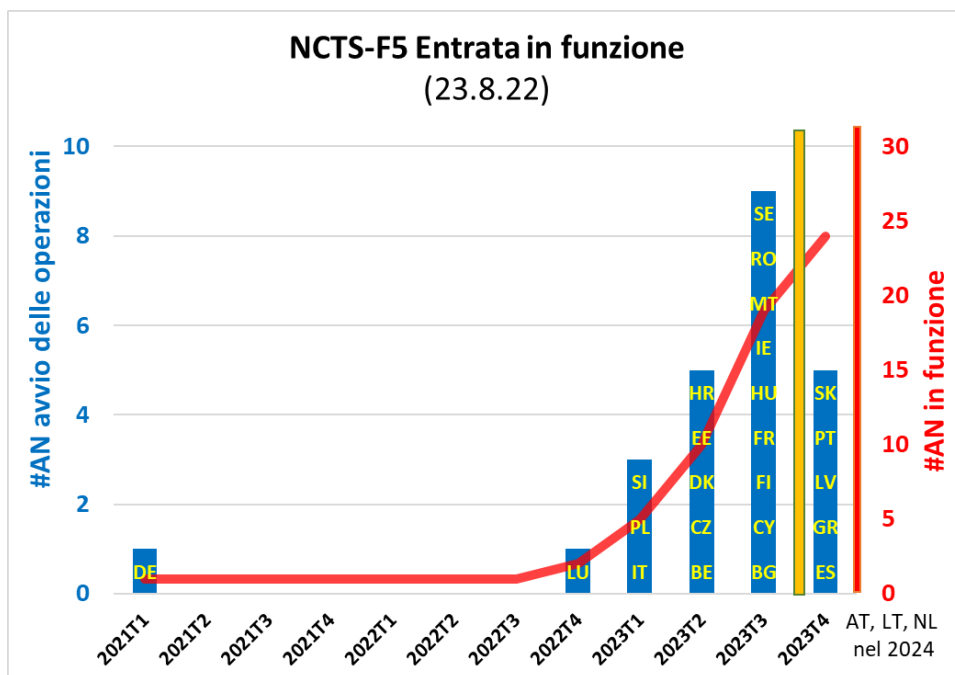


Figura 1 - Entrata in funzione dell'NCTS - Fase 5 nelle amministrazioni nazionali

Per quanto riguarda la *fase 6 dell'NCTS* (interconnessione con altri sistemi), l'analisi della redditività e il documento di strategia sono stati approvati dall'ITSC, ITCB ed ECCG nel quarto trimestre del 2021. Le specifiche funzionali e tecniche sono in fase di elaborazione in parallelo, in iterazioni. Le prove di conformità e l'utilizzazione potrebbero risentire del ritardo di alcuni Stati membri nell'utilizzazione della fase 5 dell'NCTS rispetto a quanto previsto.

- 6) **Sistema automatizzato di esportazione nell'ambito del CDU – AES**, l'aggiornamento sia del *sistema transeuropeo* esistente (*componente 1* del progetto) sia dei *sistemi di esportazione nazionali* esistenti (*componente 2* del progetto) mira ad attuare i requisiti del CDU per l'esportazione e l'uscita delle merci. Il progetto relativo all'*AES transeuropeo* prevede l'attuazione delle semplificazioni del CDU, quali lo sdoganamento centralizzato per l'esportazione, offerte agli operatori economici per facilitare l'esportazione di merci da parte delle imprese europee, e degli obblighi del CDU volti a migliorare il controllo delle merci in uscita dal territorio doganale dell'UE per prevenire le frodi.

**Progressi:** il momento culminante della prima metà del 2022 è l'entrata in funzione a livello internazionale della *componente 1 dell'AES*, con la partecipazione di due Stati membri ad aprile 2022. Altri cinque si uniranno all'operazione entro la fine del 2022, inizio 2023. Un numero rappresentativo di Stati membri ha portato avanti la definizione delle specifiche tecniche o le ha completate, mentre quattro Stati membri non hanno ancora avviato le relative attività. I periodi di transizione offerti dagli Stati membri agli operatori commerciali sono sempre più ristretti, se non addirittura soppressi, imponendo una transizione "Big Bang" causata dalla mancanza di tempo. Tutti gli Stati membri a eccezione di tre hanno confermato l'intenzione di avviare le operazioni durante la finestra di utilizzazione compresa fra il primo trimestre del 2021 e il quarto trimestre del 2023, come illustrato nella Figure 2.

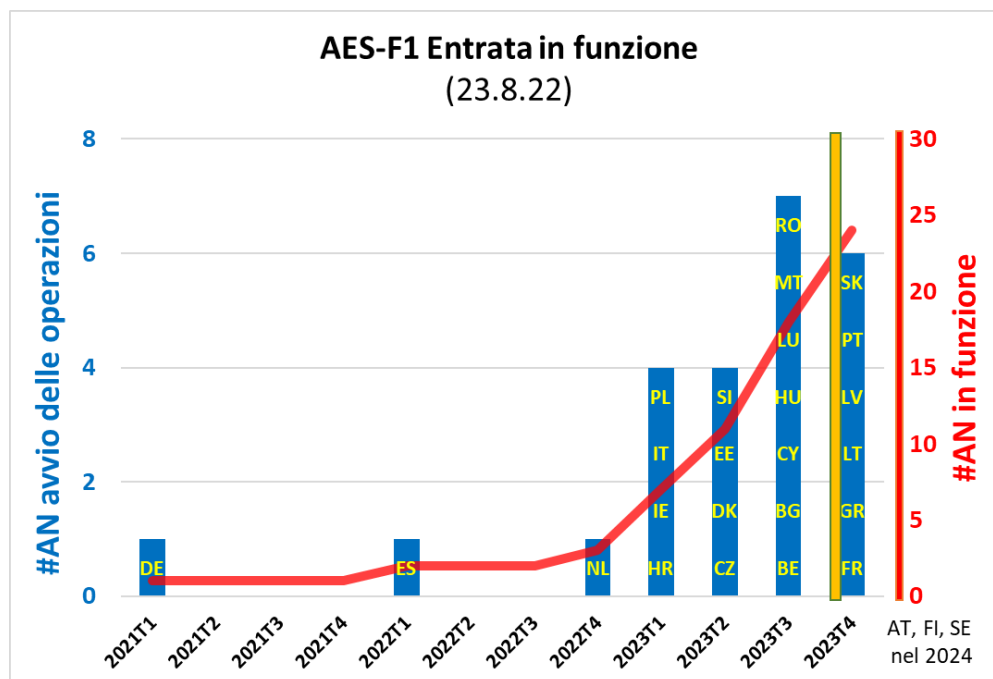


Figura 2 - Entrata in funzione dell'AES - Componente 1 nelle amministrazioni nazionali

Per quanto riguarda la *componente 2 dell'AES*, relativa all'*aggiornamento dei sistemi di esportazione nazionali*, un numero rappresentativo di Stati membri ha progredito nell'elaborazione delle specifiche tecniche o le ha completate, mentre sei Stati membri hanno segnalato di non aver ancora avviato le relative attività.

**Per riassumere** lo stato dei progetti transeuropei restanti, la Commissione procede in linea con i termini prescritti dalla normativa, concordati nel contesto del CDU e del programma di lavoro per il CDU, e con le tappe principali del progetto definite nel MASP-C del 2019. Per quanto riguarda l'utilizzazione da parte degli Stati membri delle componenti nazionali di tali sistemi transeuropei, sono stati individuati alcuni rischi di ritardo, in particolare per la versione 2 dell'ICS2, per la fase 1 del CCI, per l'AES e per la fase 5 dell'NCTS (cfr. sezione 4.3).

Infine è importante sottolineare che in vista dell'attuazione del programma di lavoro per il CDU, la Commissione avrà svolto circa l'87 % delle sue attività entro dicembre 2022 (lo scorso anno la percentuale di interventi di sviluppo totali completati si attestava all'84 %). Tale percentuale si basa sugli indicatori chiave di prestazione per le attività assegnate solo alla Commissione e non riflette le attività svolte dagli Stati membri. Nella panoramica seguente sono riportate le previsioni in considerazione delle informazioni sui progressi e sulla pianificazione di cui dispone la DG TAXUD.

Tempistica	% di completamento
Entro la fine del 2022	87 %
Entro la fine del 2023	95 %
Entro la fine del 2024	97 %
Entro la fine del 2025	100 %

Figura 3 – Approssimazione della percentuale di completamento delle attività di sviluppo della Commissione

Mentre la realizzazione della maggior parte delle attività previste dai progetti della Commissione non dipende dai progressi compiuti a livello nazionale, vi sono ripercussioni su alcuni tipi di attività eseguite in stretta collaborazione tra la Commissione e gli Stati membri, come le prove di conformità di una componente nazionale di un sistema transeuropeo. A motivo di queste ripercussioni collaterali si può affermare che i ritardi di determinati Stati membri nell'attuazione delle relative componenti nazionali incidono sui risultati raggiunti complessivamente nella realizzazione degli obiettivi del CDU.

#### 4.2.2 Progetti nazionali

Gli Stati membri sono tenuti a completare l'aggiornamento dei **tre progetti interamente nazionali**<sup>8</sup>. Le attività di sviluppo sono di competenza nazionale, mentre i processi e i requisiti in materia di dati nell'ambito del dominio esterno sono definiti dalla normativa dell'Unione.

Si riportano di seguito i tre progetti nazionali la cui attuazione è prevista entro il 31 dicembre 2022 conformemente all'articolo 278, paragrafo 2, del CDU.

- 1) **Notifica di arrivo, notifica di presentazione e custodia temporanea nell'ambito del CDU (AN, PN e TS) – (aggiornamento):** definisce l'automatizzazione delle procedure nazionali relative alle notifiche di arrivo del mezzo di trasporto, alla presentazione delle merci e alle dichiarazioni di custodia temporanea, come descritto nel CDU. Tale progetto sostiene l'armonizzazione in tutti gli Stati membri dello scambio di dati tra operatori economici e autorità doganali.

**Progressi:** la realizzazione tempestiva da parte di tutti gli Stati membri dei sistemi nazionali richiesti era già stata segnalata come a rischio nella relazione dello scorso anno. Si evidenziano ulteriori ritardi rispetto alla relazione annuale 2021 sui progressi compiuti nel quadro del CDU. Alla fine del 2022 solo quattro Stati membri hanno completato i sistemi AN, sette i sistemi PN e sei i sistemi TS (cfr. sezione 3.1.2 del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione).

- 2) **Sistemi nazionali di importazione nell'ambito del CDU – NIS (aggiornamento):** mirano ad attuare tutti i processi e i requisiti in materia di dati derivanti dal CDU che riguardano le importazioni. Gli Stati membri sono tenuti a formulare le specifiche tecniche a livello nazionale quale primo passo verso il completamento dei sistemi.

**Progressi:** si evidenziano ulteriori ritardi rispetto alla relazione annuale 2021 sui progressi compiuti nel quadro del CDU. Alla fine del 2022 solo dieci Stati membri hanno aggiornato il sistema NIS in base ai requisiti del CDU (cfr. sezione 3.2.2 del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione).

- 3) **Regimi speciali nell'ambito del CDU – SP (aggiornamento):** mira ad armonizzare e a facilitare i regimi speciali (deposito doganale, uso finale, ammissione temporanea e perfezionamento attivo e passivo). Gli Stati membri sono tenuti ad attuare nei loro sistemi nazionali tutte le modifiche del CDU richieste per tali regimi speciali. La componente relativa all'importazione sarà parte dell'aggiornamento del progetto relativo ai sistemi nazionali di importazione nell'ambito del CDU, mentre la componente dei regimi speciali relativa all'esportazione sarà attuata in linea con il progetto nazionale relativo al sistema automatizzato di esportazione (AES) nell'ambito del CDU e come parte di esso.

**Progressi:** considerate le interdipendenze esistenti tra i sistemi nazionali di importazione (aggiornamento) e altre circostanze specifiche, diversi Stati membri non sono in grado di rispettare il termine prescritto dalla normativa per la componente dei regimi speciali relativa all'importazione. 15 Stati membri hanno previsto il completamento delle attività di sviluppo per la componente dei regimi speciali relativa all'importazione entro la fine del 2022 (cfr. sezione 3.3.2. del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione). È possibile tuttavia che alcuni di essi non abbiano rispettato questa tappa,

---

<sup>8</sup> Ad esclusione della componente relativa alle esportazioni del sistema nazionale per i regimi speciali, in quanto le sue attività e la relativa pianificazione sono collegate al sistema automatizzato di esportazione (AES).

considerate le ultime attività di sviluppo segnalate in merito all'aggiornamento dei loro sistemi NIS. Per quanto concerne la componente dei regimi speciali relativa all'esportazione con termine fissato al 1° dicembre 2023 la situazione sembra migliore, in quanto la maggior parte degli Stati membri prevede l'utilizzazione entro i termini.

**In sintesi**, nonostante gli sforzi compiuti, in molti Stati membri si sono verificati ritardi che non permetteranno loro di rispettare il termine indicato dal CDU per l'operatività dei sistemi nazionali (31 dicembre 2022).

#### 4.3 Rischi di ritardi nell'attuazione informatica del CDU

La Commissione sta conducendo con successo le attività di sviluppo che rientrano nella sua sfera di competenza e non sono stati individuati né si sono verificati ritardi rispetto ai termini prescritti dalla normativa. Inoltre non sono stati segnalati rischi rilevanti che porterebbero a un ritardo nell'utilizzazione dei sistemi. Tuttavia, nonostante nella presente relazione si siano distinti i progressi compiuti dalla Commissione da quelli compiuti dagli Stati membri, i ritardi accumulati a livello nazionale si ripercuotono in parte sui progressi compiuti in relazione ai sistemi transeuropei (come l'ICS2, il CCI, l'AES e l'NCTS) e dunque, in misura limitata, anche sulle attività della Commissione. Tale influenza si concretizza ad esempio nel periodo più lungo di investimento di risorse per le prove di conformità, per il sostegno al coordinamento e al monitoraggio transeuropeo, nella fornitura di assistenza a programmi nazionali alternativi di sviluppo e utilizzazione, e anche nel mantenimento prolungato delle componenti centrali predisposte per la transizione.

Osservando i **progressi compiuti complessivamente dagli Stati membri nell'attuazione** si evince che essi stanno gradualmente progredendo nelle attività di sviluppo che rientrano nella loro sfera di competenza. Tuttavia la maggior parte essi sta procedendo più lentamente del previsto, determinando la **segnalazione di ritardi** per uno o più progetti rispetto ai termini prescritti dalla normativa.

A giustificazione dei ritardi segnalati gli Stati membri hanno addotto diverse motivazioni. La maggior parte dei problemi e dei rischi si sono protratti di anno in anno influenzando l'avanzamento delle loro attività e, in ultima analisi, causando ritardi nello sviluppo dei sistemi. I principali fattori alla base delle difficoltà e dei rischi di ritardi segnalati dagli Stati membri sono la **manca di risorse finanziarie e umane**, l'impatto del **pacchetto IVA per il commercio elettronico**<sup>9</sup> e la riprogrammazione che ne è conseguita, le particolari circostanze lavorative dovute alla **pandemia di COVID-19**, le priorità concorrenti e l'impatto che la **Brexit** e la **guerra in Ucraina** hanno avuto sul settore doganale. Gli Stati membri hanno inoltre menzionato l'impossibilità per le **infrastrutture informatiche nazionali** di rispondere alle esigenze dei progetti, le **problematiche relative alla capacità dei contraenti e l'interdipendenza con altri portatori di interessi**, la **transizione e le attività di collaudo con gli operatori economici**, le **gare di appalto intese a esternalizzare parte del lavoro organizzate in ritardo o con esito negativo**, nonché la **complessa integrazione dei sistemi relativi ai progetti elaborati nell'ambito del CDU**.

Considerato che il programma di lavoro per il CDU è stato definito ad aprile 2019 e che la Commissione ha completato le sue specifiche funzionali e tecniche per i sistemi transeuropei entro i termini, dal punto di vista della governance appare problematico il fatto che vi siano ancora alcuni Stati membri in cui non si è ancora provveduto all'aggiudicazione degli appalti (al momento della valutazione con gli Stati membri) o in cui sussistono problemi sostanziali nel meccanismo di gara a livello nazionale.

La Commissione ha tenuto riunioni bilaterali con i singoli Stati membri per discutere i problemi incontrati, per ribadire la necessità di attribuire priorità ai progetti elaborati nell'ambito del CDU e per suggerire possibili azioni e misure di follow-up. In tale contesto **24 Stati membri hanno formalmente richiesto deroghe alla Commissione** conformemente all'articolo 6, paragrafo 4, CDU per quanto riguarda il ritardo relativo ai progetti nazionali, oltre il termine del 31 dicembre 2022. Si riporta di seguito una panoramica delle deroghe richieste dagli Stati membri.

---

<sup>9</sup> [Regolamento di esecuzione \(UE\) 2017/2459 del Consiglio del 5 dicembre 2017](#) (GU L 348 del 29.12.2017, pag. 32).

- Per quanto riguarda l'attuazione della **notifica di arrivo**, la deroga è stata richiesta dai seguenti Stati membri: AT, BG, BE, CY, CZ, DK, EE, ES, FR, EL, HU, HR, LU, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI e SK. Allo stesso tempo, AT, BG, CY, DE, EE, ES, FI, FR, HR, HU, LT, LV, NL, PL, RO, SE e SI hanno riferito che avrebbero utilizzato il sistema AN integrato nella versione 2 dell'ICS2 (utilizzazione prevista per il 1° marzo 2023). Per DE e IE la notifica di arrivo non è pertinente.
- Per quanto riguarda l'attuazione della **notifica di presentazione**, la deroga è stata richiesta dai seguenti Stati membri: AT, BE, CY, CZ, DK, EE, ES, FR, EL, HU, HR, LU, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI e SK.
- Per quanto riguarda l'attuazione della **custodia temporanea**, la deroga è stata richiesta dai seguenti Stati membri: AT, BE, CY, CZ, DK, EE, ES, FR, EL, HU, HR, LT, LU, MT, NL, PL, PT, RO, SE, SI e SK.
- Per quanto riguarda l'attuazione dell'**aggiornamento dei sistemi nazionali di importazione**, la deroga è stata richiesta dai seguenti Stati membri: AT, BE, CY, CZ, DK, ES, FR, EL, HU, LT, LU, MT, NL, PT, RO e SE. Tali ritardi influiranno sul progetto CCI transeuropeo e sulla **componente 2 dei regimi speciali**, che segue lo stesso calendario dell'aggiornamento dei sistemi nazionali di importazione.

La Commissione ha valutato attentamente le richieste ricevute da ciascuno Stato membro e le relative giustificazioni fornite in termini di circostanze specifiche e ha adottato **decisioni di esecuzione che concedono deroghe** agli Stati membri richiedenti per un periodo limitato di tempo, che dura al più tardi fino al 31 dicembre 2023, per quanto riguarda la notifica di arrivo, la notifica di presentazione, la custodia temporanea e il sistema nazionale di importazione. Inoltre, per quanto riguarda il progetto nazionale di accesso, sarà consentito un approccio iterativo per la modalità di trasporto marittimo in vista dell'adeguamento alla data indicata nel programma di lavoro per il CDU per la versione 3 dell'ICS2.

Al di là delle informazioni raccolte per la presente relazione annuale sui progressi compiuti e come riportato nel relativo documento di lavoro dei servizi, **diversi Stati membri hanno informato la Commissione separatamente e formalmente (attraverso una richiesta di deroga) dei ritardi riguardanti gli altri progetti (principalmente transeuropei).**

- Per quanto riguarda l'attuazione della **versione 2 dell'ICS2**, la deroga è stata richiesta dai seguenti Stati membri: AT, DK, EE, FR, EL, NL e RO. Sulla stessa linea, CY, FI, FR, EL e NL hanno segnalato ritardi relativamente alla **versione 3 dell'ICS2**. Si vedano le sezioni 4.3.1 e 4.3.2 del documento che accompagna la presente relazione.
- Per quanto riguarda l'attuazione della **fase 1 del PoUS**, il seguente Stato membro ha indicato una data di utilizzazione prevista successiva al termine fissato dal programma di lavoro per il CDU: EL. Per quanto riguarda la **fase 2**, FI ha segnalato ritardi nell'attuazione del proprio sistema. Si veda la sezione 4.4.2 del documento che accompagna la presente relazione.
- Per quanto riguarda l'attuazione della **fase 1 del CCI**, i seguenti Stati membri hanno indicato una data prevista di entrata in funzione successiva al termine fissato dal programma di lavoro per il CDU: DE, DK, FI, FR e EL. Per quanto riguarda la **fase 2 del CCI**, EE e FI hanno indicato una data prevista di entrata in funzione successiva al termine fissato dal programma di lavoro. Si veda la sezione 4.5.2 del documento che accompagna la presente relazione.
- Per quanto riguarda la **fase 5 dell'NCTS**, AT, LT e NL hanno segnalato ritardi nell'utilizzazione del sistema. Si veda la sezione 4.6.2 del documento che accompagna la presente relazione.
- Per quanto riguarda l'attuazione della **componente 1 dell'AES**, AT, FI e SE hanno indicato una data prevista di entrata in funzione successiva al termine fissato dal programma di lavoro per il CDU. Si veda la sezione 4.7.2 del documento che accompagna la presente relazione.
- Per quanto riguarda l'attuazione della **componente 2 del GUM**, i seguenti Stati membri hanno indicato una data prevista di entrata in funzione successiva al termine fissato dal programma di

lavoro per il CDU: FI e FR. Si veda la sezione 4.2.2 del documento che accompagna la presente relazione.

La Commissione sta esaminando e monitorando la situazione dei progetti di cui sopra molto attentamente e sta adottando misure intese a rafforzare il sostegno fornito (cfr. sezione 4.4 di seguito).

In conclusione, **la maggior parte degli Stati membri non è stata in grado di attenuare adeguatamente i rischi delineati nelle precedenti relazioni, causando ritardi per i progetti nazionali di accesso e per quelli relativi alle importazioni aventi data di attuazione fissata al 31 dicembre 2022.** I ritardi subiti da tali progetti rischiano di incidere negativamente sul completamento delle componenti nazionali dei sistemi transeuropei in quanto le diverse utilizzazioni sono ulteriormente compattate in una finestra temporale più ristretta. Tali ritardi inoltre ostacolano la capacità sia degli Stati membri sia dell'UE di raccogliere dati pertinenti e sottoporli a un'analisi critica, minando lo sforzo collettivo compiuto al fine di contrastare le frodi in modo efficace. Infine, i vantaggi per gli operatori previsti dal CDU derivanti dalla piena digitalizzazione delle procedure doganali e dai progetti di agevolazione degli scambi, come il CCI, si concretizzeranno solo in una fase successiva, verso la fine del periodo di transizione.

#### **4.4 Azioni di attenuazione**

Per quanto riguarda **i progetti nazionali**, le informazioni sulla pianificazione e sui progressi compiuti fornite dagli Stati membri mostrano che per i sistemi AN/PN/TS, l'aggiornamento dei sistemi nazionali di importazione e la componente 2 dei regimi speciali (NSP IMP) la situazione è peggiorata nel 2022 rispetto a quanto previsto nel 2021.

In considerazione della situazione, **la Commissione ha rafforzato il sostegno agli Stati membri mediante diverse azioni.** La Commissione ha esercitato un'attenta supervisione attraverso la raccolta più frequente di informazioni relative ai progressi compiuti dagli Stati membri e organizzando riunioni bilaterali a livello di direzione con ciascuno Stato membro per discutere progressi e pianificazione. L'attuazione informatica del CDU è stata oggetto ricorrente dell'ordine del giorno della maggior parte delle missioni effettuate dal direttore generale con i suoi omologhi, nonché di quello relativo alle riunioni plenarie con i direttori generali degli Stati membri. Sebbene gli Stati membri siano stati incoraggiati ad adottare tutte le misure di attenuazione necessarie e a presentare domande di finanziamento nell'ambito del fondo per la ripresa e la resilienza per ricevere un sostegno per i lavori nel settore informatico doganale, non molti hanno sfruttato tale possibilità.

La Commissione **ha fornito agli Stati membri ulteriori orientamenti** per l'attuazione dei progetti nazionali, ad esempio mettendo a disposizione un fascicolo di documentazione relativa al riutilizzo delle specifiche del CCI per i sistemi nazionali di importazione e istituendo uno sportello di assistenza presso la DG TAXUD per la risoluzione di questioni di natura giuridica, procedurale e tecnica<sup>10</sup>. La Commissione si è inoltre offerta di fornire **ulteriore sostegno agli Stati membri in sede di ciascuna riunione bilaterale organizzata.** In risposta a tali proposte, gli Stati membri hanno sistematicamente sottolineato la particolarità della loro situazione, affermando che i sistemi in questione sono di tipo nazionale e pertanto caratterizzati da specificità nazionali, e che il sostegno della Commissione non è dunque realmente necessario. Tentare di coinvolgere più portatori di interessi nei progetti nazionali esistenti potrebbe persino determinare ulteriori ritardi. Il sostegno che gli Stati membri si aspettano dalla Commissione riguarda esclusivamente la revisione dei termini previsti dal CDU, a seguito delle loro richieste ufficiali di deroga. Nonostante questo riscontro, nel periodo 2023-2025 la Commissione continuerà a valutare la possibilità di fornire ulteriore sostegno agli Stati membri che lo desiderano, eventualmente mettendo a disposizione consulenze di esperti in settori quali la governance, la gestione dei progetti, la gestione delle modifiche nelle procedure operative, gli appalti, la comunicazione ecc. Gli Stati membri eventualmente interessati a tale consulenza o sostegno sono invitati a inviare le relative richieste alla Commissione.

Gli Stati membri hanno segnalato di aver intrapreso i seguenti tipi di azioni di attenuazione: l'utilizzo di una metodologia di sviluppo "agile", l'esternalizzazione di un maggior numero di attività di sviluppo o

---

<sup>10</sup> 21 febbraio 2022, rif.: Ares (2022) 1297882.

lo svolgimento di diverse attività in parallelo, la mobilitazione di risorse aggiuntive, la suddivisione dei progetti in più fasi, l'attribuzione di priorità a un ambito di applicazione essenziale e la potenziale modifica dell'assetto organizzativo con i fornitori per ottenere un processo di sviluppo più efficiente. Tali azioni sono state menzionate nel contesto di progetti nazionali e transeuropei.

Per quanto riguarda i progetti relativi ai **sistemi transeuropei**, la Commissione ha continuato a sostenere gli Stati membri e ha rafforzato tale sostegno istituendo meccanismi innovativi di sviluppo e utilizzazione dei sistemi, perfezionando l'approccio di governance e prevedendo programmi di coordinamento e monitoraggio transeuropei. Questo aspetto viene illustrato più dettagliatamente nel seguito.

Al fine di ridurre il rischio di ritardi, la Commissione ricorre a un approccio flessibile in relazione allo sviluppo e all'utilizzazione dei sistemi elettronici previsti dal CDU, in particolare durante la fase di sviluppo del software di ciascun progetto. Ciò consente di realizzare prototipi, risolvere i problemi in modo più rapido e garantire un carico di lavoro più equilibrato per la Commissione e gli Stati membri. Tale metodo è stato sperimentato per la prima volta nei progetti riguardanti l'AES, la fase 5 dell'NCTS e l'ICS2 ed è stato accolto con favore dagli Stati membri e dagli operatori commerciali. La Commissione ha inoltre istituito un meccanismo per rafforzare la collaborazione tra tutti i portatori di interessi sin dall'inizio dei progetti, al fine di migliorare la qualità delle attività preparatorie nonché di evitare eventuali difficoltà nel processo decisionale e la necessità di ulteriori requisiti nelle fasi successive dei progetti.

Il quadro di controllo del piano strategico pluriennale per le dogane (MASP-C) continua a essere utilizzato per il monitoraggio dei progressi, in modo che la Commissione possa individuare potenziali ritardi in una fase precoce. I punti di riferimento per le tappe del quadro di controllo sono il MASP-C 2019 e il programma di lavoro per il CDU 2019. Il quadro di controllo è presentato su base trimestrale agli Stati membri (gruppo di coordinamento della dogana elettronica - Electronic Customs Coordination Group) e agli operatori commerciali (gruppo di contatto per gli operatori - Trade Contact Group) a fini informativi e di orientamento.

La Commissione non si limita a verificare i progressi compiuti rispetto alle tappe principali del progetto, come indicato nel programma di lavoro per il CDU e nel MASP-C, ma definisce anche tappe intermedie specifiche per ciascun progetto (ad es. tappe entro le quali è richiesto a tutti gli Stati membri di completare le prove di conformità). Questo rafforzamento del monitoraggio è necessario per rendere gestibile l'utilizzazione dei sistemi transeuropei decentralizzati ed evitare costi supplementari per la gestione di sistemi vecchi e nuovi in caso di estensione della finestra di utilizzazione.

Per quanto riguarda l'attuazione del **programma ICS2**, dopo il **successo riscontrato con l'utilizzazione della versione 1 dell'ICS2**, l'attenzione si è concentrata su come garantire il regolare sviluppo delle versioni 2 e 3. Gli Stati membri attualmente stanno concentrando i propri sforzi sull'attuazione tempestiva della versione 2.

La Commissione ha sostenuto le amministrazioni nazionali e gli operatori economici nello svolgimento delle loro attività di sviluppo della versione 2 dell'ICS2 tramite:

- la creazione di un forum specifico e l'organizzazione di webinar ad hoc, un'assistenza tramite l'accesso alle domande più frequenti e l'organizzazione di riunioni plenarie periodiche sul coordinamento transeuropeo dell'ICS2 con la partecipazione di tutti gli Stati membri, dei singoli operatori economici, delle associazioni di categoria e delle organizzazioni internazionali;
- un monitoraggio attento e continuo, la pianificazione di progetti nazionali e commerciali per garantirne la conformità con la pianificazione centrale della Commissione in tutte le tappe pertinenti riguardanti la fornitura di sistemi informatici. Campagne di comunicazione che prevedono la realizzazione di diverse attività durante l'attuazione del programma ICS2, compresa la creazione di contenuti specifici inerenti al programma ICS2 sulla pagina web della DG TAXUD, una campagna sui social media e la comunicazione diretta ai portatori di interessi e ai moltiplicatori;
- sessioni di formazione online e materiale formativo;

- la pubblicazione di schede informative realizzate appositamente per gli operatori economici dei paesi terzi, presentazioni per eventi organizzati dalla DG TAXUD o dai soggetti commerciali, nonché la messa a disposizione della documentazione relativa alla versione 2 dell'ICS2 nella biblioteca pubblica su CIRCABC.

**Per i sistemi transeuropei riguardanti la fase 5 dell'NCTS e l'AES**, la Commissione porta avanti il programma di controllo trimestrale con le amministrazioni nazionali utilizzando indicatori chiave di prestazione per misurare periodicamente i progressi compiuti e segnalare con ampio anticipo possibili criticità. Inoltre, al fine di sostenere gli Stati membri nello sviluppo e nell'utilizzazione delle rispettive componenti nazionali per i sistemi transeuropei, la Commissione ha istituito un programma di coordinamento delle amministrazioni nazionali che prevede:

- uno sportello di assistenza specifico;
- l'organizzazione di centinaia di riunioni virtuali con esperti e responsabili a livello operativo e direttivo (intermedio e superiore), in modo da attenuare i rischi di ritardi per gli Stati membri. Un sostegno individuale a ciascuno Stato membro per garantire loro un'esperienza di collaudo agevole, accelerare la loro preparazione e attenuare i rischi tecnici;
- un programma di formazione focalizzato sull'integrazione del primo gruppo di Stati membri che avviano le prove di conformità nel 2022;
- informazioni per gli operatori economici relativamente ai progressi e ai piani degli Stati membri;
- comunicazione della Commissione al gruppo di coordinamento della dogana elettronica e al gruppo di politica doganale in merito ai progressi in corso compiuti dagli Stati membri e dalle altre parti firmatarie della convenzione sul regime comune di transito e l'attuale relazione che fornisce una panoramica degli indicatori chiave di prestazione dei piani nazionali aggregati. La Commissione ha pubblicato una relazione consolidata trimestrale sui progressi compiuti nella transizione della fase 5 dell'NCTS e dell'AES a decorrere dal primo trimestre del 2021.

Per quanto riguarda la **fase 1 del CCI**, in seguito all'esito delle riunioni periodiche organizzate dalla Commissione, gli Stati membri sono incoraggiati a scegliere per tempo il loro fornitore di servizi informatici e a pianificare le risorse interne in anticipo, in modo da avere tempo sufficiente per lo sviluppo, il collaudo e l'utilizzazione. Allo stesso tempo la Commissione raccomanda che le prove di connettività con la piattaforma CCN2 si svolgano in parallelo o prima della fase di sviluppo e che le prove di pre-conformità siano eseguite in concomitanza con le attività di sviluppo.

La maggior parte degli Stati membri sta rinnovando l'intero sistema informatico doganale, allineandolo ai nuovi processi doganali previsti dal CDU. Tuttavia la maggior parte degli Stati membri prevede di rientrare nel termine del 1° dicembre 2023 per i sistemi transeuropei. Gli Stati membri hanno compiuto progressi per quanto riguarda le specifiche e lo sviluppo, alcuni effettuando prove di conformità e altri garantendo la connettività con i servizi centrali. Per quanto riguarda la fase 1 del CCI, l'AES e la fase 5 dell'NCTS, la maggior parte degli Stati membri prevede di entrare nella fase operativa solo durante gli ultimi due trimestri del 2023 (un chiaro spostamento verso il termine della finestra di utilizzazione). Da questo punto di vista **saranno necessari sforzi straordinari e una risposta tempestiva da parte degli Stati membri per recuperare i ritardi**. Gli Stati membri sono invitati a presentare piani di progetto nazionale trasparenti, aumentandone al contempo la priorità e preparando un "piano B" per garantire la continuità operativa.

## 5. SINTESI E CONCLUSIONI

Dopo aver valutato attentamente i progressi nell'attuazione informatica del CDU, mediante diversi strumenti (indagini, riunioni bilaterali, chiamate virtuali, pianificazione nazionale ecc.), si può osservare che **per assicurare l'utilizzazione dei sistemi elettronici previsti dal CDU entro i termini stabiliti gli Stati membri stanno affrontando ritardi e sfide**. Nel 2022 l'attenzione si è concentrata soprattutto sui progetti nazionali di notifica di arrivo, custodia temporanea, notifica di presentazione, aggiornamento dei sistemi nazionali di importazione e la componente 2 dei regimi speciali, per i quali il termine legale stabilito nel CDU è fissato alla fine dell'anno di riferimento.



Alla luce dei rischi individuati nella precedente relazione, la Commissione ha adottato misure per monitorare più da vicino i progressi dei progetti nazionali e per fornire sostegno agli Stati membri in relazione ai processi e ai sistemi nazionali di importazione. Tuttavia **la maggior parte degli Stati membri non è stata in grado di attenuare adeguatamente i rischi delineati nelle precedenti relazioni, causando ritardi per i progetti nazionali di accesso e di importazione con data di attuazione fissata al 31 dicembre 2022.** Considerando la battuta d'arresto nei progressi dell'attuazione, molti Stati membri hanno segnalato ritardi per questi progetti e hanno presentato una richiesta formale di deroga alla Commissione, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, CDU, chiedendo una proroga dei termini di utilizzazione dei sistemi. Gli Stati membri hanno riferito che i motivi principali di questi ritardi sono legati alle limitate risorse disponibili, alla complessità dei progetti e della loro integrazione, ai numerosi obblighi da assolvere mediante i sistemi doganali, a questioni contrattuali e ad alcuni fattori esterni come gli effetti della pandemia di COVID-19, della Brexit e della guerra in Ucraina sul settore doganale. La Commissione ha valutato attentamente le richieste di deroga e le giustificazioni fornite da ciascuno Stato membro in termini di circostanze specifiche. Ha quindi accettato varie richieste di deroga (non tutte) presentate dagli Stati membri, come risulta dalle corrispondenti decisioni di esecuzione della Commissione<sup>11</sup> relativamente ai sistemi nazionali di accesso e/o di importazione. I ritardi nell'utilizzazione di questi sistemi nazionali mettono a rischio l'utilizzazione tempestiva dei restanti sistemi transeuropei, in quanto le diverse utilizzazioni sono ulteriormente compattate in una finestra temporale più breve e più vicina alla scadenza finale.

Inoltre, rispetto allo scorso anno, **anche i sistemi transeuropei hanno subito conseguenze** poiché altri Stati membri hanno segnalato ritardi nello sviluppo della versione 2 dell'ICS2, della fase 1 del CCI, dell'AES e della fase 5 dell'NCTS. Alla luce di quanto precede, i periodi di transizione offerti dagli Stati membri agli operatori commerciali rischiano di essere sempre più ristretti, se non addirittura soppressi, imponendo una transizione "Big Bang". Ciò influisce sui preparativi in corso degli operatori in vista dell'attuazione dei nuovi sistemi e delle relative interfacce nelle dogane, mentre i reali vantaggi per gli operatori derivanti da questa trasformazione digitale prevista dal CDU e da progetti come il CCI si concretizzeranno solo in una fase successiva, verso la fine del periodo di transizione complessivo previsto dal CDU. Il periodo di transizione più lungo inciderà negativamente anche sugli Stati membri che sono pronti nei tempi previsti e sugli operatori commerciali che operano in più Stati membri, a causa del periodo prolungato di mancata armonizzazione.

**Gli Stati membri dovranno rivalutare le proprie strategie e risorse e i propri approcci in materia di strategie al fine di evitare che i ritardi si ripercuotano su altri progetti.**

Per un'esposizione più approfondita della pianificazione e dello stato di avanzamento di ciascun progetto si rimanda al documento di lavoro dei servizi della Commissione pubblicato insieme alla presente relazione. Per una panoramica sintetica della pianificazione, dei progressi compiuti e dei rischi (evidenziati da una bandierina rossa) si rimanda alla Figure 4 di seguito.

---

<sup>11</sup> Decisione di esecuzione (UE) 2023/235 della Commissione, del 1° febbraio 2023, relativa alla concessione di una deroga richiesta da alcuni Stati membri a norma del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per utilizzare mezzi di scambio e archiviazione di informazioni diversi dai procedimenti informatici per la notifica di arrivo di una nave marittima o di un aeromobile.

Decisione di esecuzione (UE) 2023/234 della Commissione, del 1° febbraio 2023, relativa alla concessione di una deroga richiesta da alcuni Stati membri a norma del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per utilizzare mezzi di scambio e archiviazione di informazioni diversi dai procedimenti informatici per la notifica di presentazione per quanto riguarda le merci introdotte nel territorio doganale dell'Unione.

Decisione di esecuzione (UE) 2023/236 della Commissione, del 1° febbraio 2023, relativa alla concessione di una deroga richiesta da alcuni Stati membri a norma del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per utilizzare mezzi di scambio e archiviazione di informazioni diversi dai procedimenti informatici per la dichiarazione di custodia temporanea delle merci non unionali presentate in dogana.

Decisione di esecuzione (UE) 2023/237 della Commissione, del 1° febbraio 2023, relativa alla concessione di una deroga richiesta da alcuni Stati membri per utilizzare mezzi di scambio e archiviazione di informazioni diversi dai procedimenti informatici per la dichiarazione doganale in relazione alle merci introdotte nel territorio doganale dell'Unione a norma degli articoli 158, 162, 163, 166, 167, da 170 a 174, 201, 240, 250, 254 e 256 del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice doganale dell'Unione.

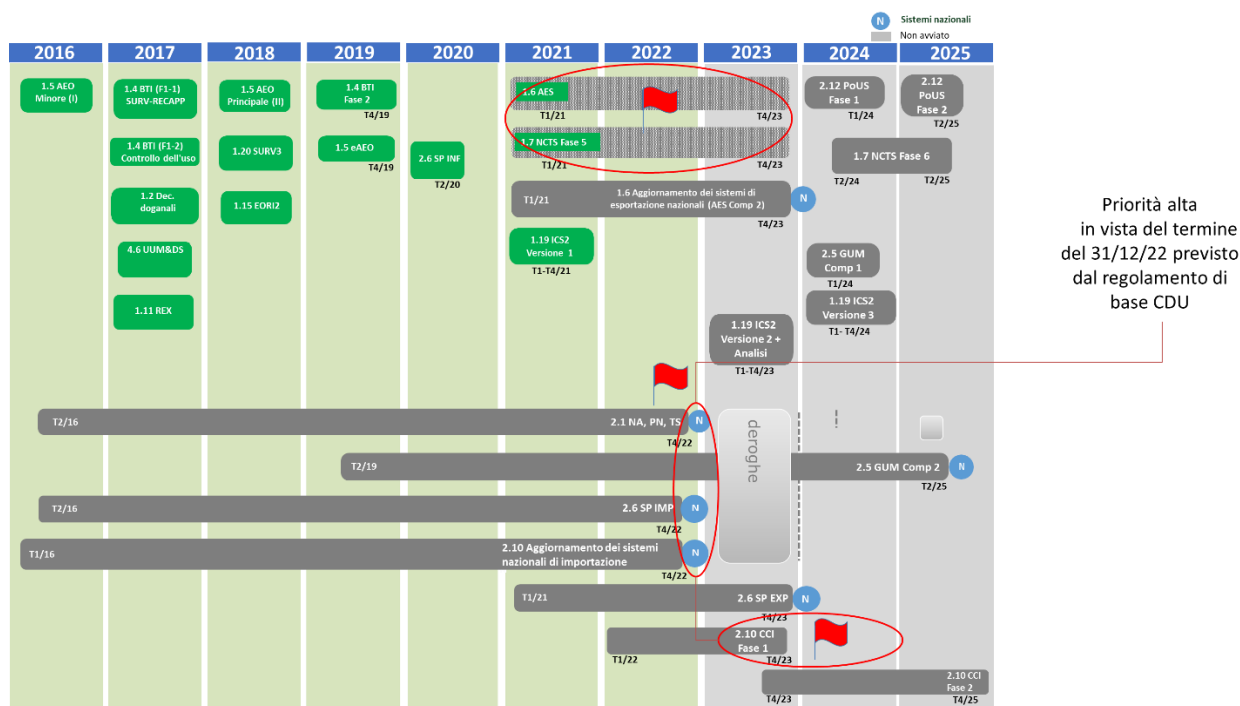


Figura 4 - Pianificazione dei progetti definiti nel programma di lavoro per il CDU

Gli Stati membri e la Commissione continuano a lavorare per rispettare i termini legali ed entrambe le parti si tengono regolarmente informate, includendo anche gli operatori, sui progressi compiuti. È opportuno precisare che, nonostante i ritardi riscontrati, gli Stati membri dimostrano una forte volontà e compiono grandi sforzi nell'intraprendere ulteriori azioni di attenuazione per affrontare le difficoltà.

La Commissione continuerà a monitorare regolarmente la situazione, avvalendosi dei più rigorosi obblighi di relazione previsti dal CDU, dei programmi di controllo trimestrale e di coordinamento con le amministrazioni nazionali per i sistemi transeuropei e attraverso riunioni plenarie e bilaterali con gli Stati membri, per guidare l'attuazione dei sistemi informatici previsti dal CDU verso un completamento efficace entro la fine del 2025.

La Commissione rifletterà anche su altre azioni specifiche al fine di rafforzare il sostegno fornito agli Stati membri nei prossimi anni, ad esempio offrendo assistenza tecnica.