



Bruxelles, 21.8.2014  
COM(2014) 527 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO**

**relativa alla strategia e al piano d'azione dell'UE per la gestione dei rischi doganali:**

**affrontare i rischi, rafforzare la sicurezza della catena di approvvigionamento e  
agevolare gli scambi**

# COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO E AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO

**relativa alla strategia e al piano d'azione dell'UE per la gestione dei rischi doganali:  
affrontare i rischi, rafforzare la sicurezza della catena di approvvigionamento e  
agevolare gli scambi**

## 1. Introduzione

La fluidità e la sicurezza dei flussi commerciali sono di importanza fondamentale per la crescita economica e la competitività dell'Unione europea (UE), che rappresenta anche il più grande blocco commerciale del mondo. Una gestione efficace dei rischi nella catena di approvvigionamento internazionale è fondamentale per garantire la sicurezza dei cittadini dell'UE, proteggere i suoi interessi economici e finanziari e facilitare nel contempo il commercio legittimo. Il corretto funzionamento del mercato unico e dell'unione doganale dell'UE richiede una gestione dei rischi coerente da parte delle dogane. Per rafforzare l'integrità delle catene di approvvigionamento internazionali è necessario migliorare la gestione dei rischi da parte dei servizi doganali dell'UE.

Dopo l'attuazione integrale della modifica relativa alla sicurezza<sup>1</sup> apportata al codice doganale comunitario<sup>2</sup> nel 2011, la Commissione ha pubblicato, nel gennaio 2013, un'analisi dell'attuazione della politica di gestione dei rischi doganali. Tale comunicazione<sup>3</sup> ha individuato alcune lacune nell'impostazione attuale e ha prospettato una soluzione. Nel giugno 2013 il Consiglio<sup>4</sup> ha invitato la Commissione a presentare, in collaborazione con gli Stati membri, "una strategia coerente sulla gestione del rischio e la sicurezza della catena di approvvigionamento basata su un piano d'azione per fasi e su un'approfondita analisi costi-benefici comprendente obiettivi e tempi previsti, che affronti, tra l'altro, gli aspetti procedurali e informatici".

La presente comunicazione propone una strategia volta a migliorare la gestione dei rischi doganali e la sicurezza della catena di approvvigionamento (la "strategia") e una tabella delle azioni prioritarie (il "piano d'azione")<sup>5</sup> nell'allegato.

## 2. Campo di applicazione della strategia

La strategia abbraccia una serie di obiettivi chiave che si basano sull'obiettivo generale di elaborare un'impostazione efficace, di elevata qualità e su vari livelli per quanto riguarda la gestione dei rischi. Essa delinea le adeguate misure di controllo e di attenuazione dei rischi, da applicare al momento e nel luogo più opportuni nella catena di approvvigionamento. Tiene

<sup>1</sup> Regolamento (CE) n. 648/05 del Consiglio.

<sup>2</sup> Regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio.

<sup>3</sup> COM(2012) 793 final dell'8.1.2013.

<sup>4</sup> Conclusioni del Consiglio 8761/3/13 del 18 giugno 2013.

<sup>5</sup> Tali azioni sono state elaborate di concerto con esperti degli Stati membri.

conto della variabilità e dell'ampia gamma dei rischi da affrontare, nonché della responsabilità primaria che incombe alle autorità doganali nella supervisione degli scambi internazionali di merci dell'UE. La strategia tiene conto del ruolo di altre autorità competenti coinvolte nei movimenti della catena di approvvigionamento e sottolinea la necessità di garantire la complementarità. Inoltre fa cenno al contesto internazionale dei rischi e all'importanza della cooperazione internazionale nella gestione degli stessi. La strategia tiene altresì conto dell'importanza, per l'UE, di facilitare e accelerare gli scambi, del ruolo centrale degli operatori economici e della necessità di evitare indebite perturbazioni dei processi connessi alla logistica e alla catena di approvvigionamento.

### **3. Piano d'azione per migliorare la gestione dei rischi**

Il piano d'azione elenca una serie di misure per ciascun obiettivo. Le azioni sono finalizzate a colmare le lacune individuate per migliorare progressivamente le capacità delle autorità doganali dell'UE di cooperare più sistematicamente con altri organismi, operatori economici e partner commerciali internazionali. Il piano d'azione comprende attività atte a sostenere o elaborare, se del caso, norme internazionali.

Il problema principale da affrontare riguarda la necessità di disporre di dati di elevata qualità sui movimenti della catena di approvvigionamento e la loro adeguata disponibilità e fruibilità ai fini della gestione dei rischi per i servizi doganali e le altre autorità competenti. Per garantire progressi futuri, sarà fondamentale adoperarsi affinché siano sviluppate e attuate adeguate capacità e metodologie per instaurare e facilitare la collaborazione tra le diverse autorità.

### **4. Coerenza e complementarità con altre iniziative dell'UE**

Nell'attuare la strategia e il piano d'azione, la Commissione perseguirà la complementarità e la coerenza con le iniziative connesse in corso, sia nel settore delle dogane (ad esempio, il codice doganale comunitario<sup>6</sup> e la reciproca assistenza amministrativa<sup>7</sup>) che in altri settori. Si terrà conto delle iniziative in materia di sicurezza, in particolare nell'ambito della sicurezza interna<sup>8</sup>, della sicurezza del trasporto aereo di merci<sup>9</sup>, della sicurezza marittima (tra cui e-Maritime e CISE)<sup>10</sup> e nell'ambito del riesame della politica di controllo delle esportazioni<sup>11</sup>. Si terrà conto di altre iniziative attinenti alla politica dei trasporti, tra cui la direttiva sulle formalità di dichiarazione<sup>12</sup>, che istituisce sportelli unici nazionali che permettono di trasmettere e condividere informazioni sulle navi e di collegarle ad altri sistemi elettronici nazionali, il sistema di scambio di dati SafeSeaNet<sup>13</sup>, che consente lo scambio d'informazioni tra Stati membri, nonché e-Freight che, nel quadro del Libro bianco sui trasporti del 2011<sup>14</sup>,

<sup>6</sup> Risoluzione del Consiglio 2013/C 952/13 del 9.10.2013.

<sup>7</sup> Progetto di modifica del regolamento (CE) n. 515/97 del Consiglio.

<sup>8</sup> COM(2010) 673 final del 22.11.2010.

<sup>9</sup> Conclusioni del Consiglio 17563/10 del 7.12.2010.

<sup>10</sup> JOIN(2014) 9 final del 6.3.2014 e strategia di sicurezza marittima dell'UE adottata dal doc. 10915/14 del Consiglio del 24.6.2014.

<sup>11</sup> COM(2014) 244 final del 24.4.2014.

<sup>12</sup> Direttiva 2010/65/UE.

<sup>13</sup> Direttiva 2002/59/CE.

<sup>14</sup> COM(2011) 144 final del 28.3.2011.

che punta a rendere la logistica più efficiente e meno onerosa grazie a una semplificazione dell'accesso e dell'uso delle informazioni pertinenti.

Saranno prese in considerazione anche le iniziative pertinenti in materia di sicurezza dei prodotti<sup>15</sup>, degli animali, degli alimenti e dei mangimi e di tutela dell'ambiente, in particolare FLEGT<sup>16</sup> e CITES<sup>17</sup>, nonché le iniziative correlate nel settore dei diritti di proprietà intellettuale, come il piano d'azione doganale dell'UE in materia di lotta contro le violazioni dei diritti di proprietà intellettuale<sup>18</sup>, il piano d'azione sulla protezione dei diritti di proprietà intellettuale, che prevede la messa a punto di un sistema europeo di dovuta diligenza per prevenire le violazioni su scala commerciale dei diritti di proprietà intellettuale<sup>19</sup>, e la strategia per la tutela e il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale nei paesi terzi, che punta a migliorare la cooperazione internazionale<sup>20</sup>.

## **5. Analisi costi/benefici a sostegno dell'impostazione**

La Commissione ha ordinato uno studio allo scopo di stabilire ed esaminare i costi e i benefici delle impostazioni alternative per sostenere l'attuazione della strategia. Lo studio aveva per obiettivo principale di individuare le possibili soluzioni per migliorare la qualità, la disponibilità e la fruibilità dei dati ai fini della gestione dei rischi per quanto riguarda le merci che entrano nel territorio dell'UE. Le opzioni esaminate sono state le seguenti: 1) un'impostazione interamente decentrata, che prevede che tutti gli sviluppi siano realizzati dagli Stati membri e che vi sia una comunicazione tra pari; 2) un'impostazione basata sulla condivisione dei servizi, con la creazione di un repertorio comune per permettere agli Stati membri di disporre dei dati e una piattaforma destinata a integrare e razionalizzare il flusso di comunicazione tra gli Stati membri; 3) un'impostazione basata sulla condivisione dei servizi, con l'aggiunta di un'interfaccia esterna comune per la trasmissione dei dati da parte degli operatori commerciali, a prescindere dallo Stato membro competente a ricevere i dati.

Lo studio ha concluso che la creazione di un repertorio comune che consenta una condivisione tempestiva e adeguata delle informazioni contribuirebbe significativamente a garantire una gestione efficace dei rischi doganali nell'UE. L'interfaccia esterna comune per gli operatori commerciali presenterebbe benefici supplementari, riducendo i costi a loro carico.

La Commissione valuterà con attenzione le opzioni disponibili e le questioni attinenti alla loro realizzazione pratica, prendendo in considerazione anche le implicazioni organizzative e finanziarie. Questa attività sarà effettuata in via prioritaria.

---

<sup>15</sup> COM(2013) 76 final del 13.2.2013.

<sup>16</sup> Regolamento (CE) n. 2173/2005 del Consiglio del 20.12.2005.

<sup>17</sup> Regolamento (CE) n. 338/97 del Consiglio del 9.12.1996.

<sup>18</sup> Risoluzione del Consiglio 2013/C 80/01 del 19.3.2013.

<sup>19</sup> COM(2014) 392 final dell'1.7.2014.

<sup>20</sup> COM(2014) 389 final dell'1.7.2014.

## **6. Conclusioni**

La Commissione prenderà le iniziative necessarie per attuare la strategia e il piano d'azione, in particolare nell'ambito del codice doganale comune e degli sviluppi informatici connessi, e adotterà un'impostazione coerente con altre iniziative dell'UE nel settore della raccolta di dati. La Commissione attira l'attenzione del Consiglio e del Parlamento sull'importanza dell'attuazione della strategia e del piano d'azione e invita gli Stati membri e gli altri soggetti interessati a contribuire ad un'attuazione efficace.