



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 9.11.2011  
COM(2011) 706 definitivo

2011/0341 (COD)

Proposta di

**REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**che istituisce un programma d'azione per la dogana e l'imposizione fiscale  
nell'Unione europea per il periodo 2014-2020 (FISCUS) e abroga le decisioni  
n. 1482/2007/CE e n. 624/2007/CE**

{SEC(2011) 1317 definitivo}

{SEC(2011) 1318 definitivo}

## RELAZIONE

### 1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

Il 29 giugno 2011 la Commissione ha adottato una proposta riguardante il prossimo Quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020<sup>1</sup>, intitolata "Un bilancio per l'attuazione della strategia Europa 2020" che, tra l'altro, proponeva anche una nuova generazione di programmi Dogana e Fiscalis. In sintonia con la politica di semplificazione della Commissione e viste le convergenze tra gli attuali programmi Dogana e Fiscalis, per il futuro si propone l'istituzione di un unico programma (FISCUS), salvaguardando tuttavia le peculiarità delle problematiche doganali e fiscali. Il suddetto programma contribuirà all'attuazione della **strategia Europa 2020** per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva<sup>2</sup>, consolidando il funzionamento del mercato unico dell'Unione e dell'unione doganale. Incentivando il progresso tecnologico e l'innovazione all'interno delle amministrazioni fiscali nazionali fino ad arrivare a una completa informatizzazione, il nuovo programma contribuisce anche all'istituzione di un mercato unico digitale ("Agenda digitale europea").

L'**unione doganale** tutela gli interessi finanziari dell'Unione europea e degli Stati membri mediante la riscossione di dazi, tasse e imposte, esigendo che i beni provenienti da paesi terzi siano conformi alla legislazione dell'Unione per poter circolare liberamente all'interno dell'Unione europea<sup>3</sup>. Tutto questo implica la necessità di gestire quotidianamente grandi volumi di scambi (7 dichiarazioni doganali al secondo) e impone alle amministrazioni doganali di trovare un compromesso tra l'agevolazione degli scambi commerciali e la tutela dei cittadini contro i rischi per la loro sicurezza e incolumità. Questo obiettivo può essere raggiunto solo attraverso un'intensa cooperazione operativa tra tutte le amministrazioni doganali degli Stati membri, nonché tra le amministrazioni doganali degli Stati membri e le altre autorità, gli operatori commerciali e altre terze parti. Il buon funzionamento dei **regimi fiscali** nel mercato interno dipende da metodi efficaci ed efficienti per espletare le operazioni transfrontaliere da parte delle amministrazioni fiscali nazionali, dalla prevenzione e repressione delle frodi fiscali e dalla tutela del gettito fiscale. Tutto questo implica lo scambio di grandi volumi di informazioni tra le amministrazioni fiscali, per farle lavorare in modo più efficiente e, nel contempo, ridurre gli oneri, sul piano amministrativo, economico e delle tempistiche, sopportati dai contribuenti coinvolti in attività transfrontaliere. Questi obiettivi potranno essere raggiunti solo mediante un'intensa cooperazione tra le amministrazioni fiscali degli Stati membri e i terzi coinvolti.

Il programma proposto sosterrà la **cooperazione** tra le **autorità doganali e fiscali** e le altre parti interessate. Esso **sostituisce** entrambi i programmi Dogana 2013 e Fiscalis 2013, che termineranno il 31 dicembre 2013. Il programma FISCUS oggetto della presente proposta sosterrà la cooperazione a livello doganale e fiscale all'interno dell'Unione, concentrandosi, da un lato, sullo sviluppo di reti interpersonali e di competenze e, dall'altro, sullo sviluppo di infrastrutture informatiche (IT). Il primo aspetto permetterà lo scambio di buone pratiche e di

---

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

<sup>2</sup> COM(2010) 2020 definitivo del 3 marzo 2010, "Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva".

<sup>3</sup> Nel 2010 circa il 12,3% (15,7 miliardi di euro) del bilancio dell'UE proveniva da fonti proprie tradizionali. Direzione generale del Bilancio, Relazione tematica sulle strategie di controllo delle dogane negli Stati membri — Controllo delle risorse proprie tradizionali, pag. 3.

conoscenze operative tra gli Stati membri e gli altri paesi partecipanti al programma, mentre il secondo consentirà di finanziare infrastrutture e sistemi IT all'avanguardia, grazie ai quali le amministrazioni doganali e fiscali dell'Unione potranno trasformarsi in amministrazioni informatizzate evolute. Il principale valore aggiunto del programma è generato dall'incremento della capacità degli Stati membri di riscuotere importi e gestire flussi di scambio sempre più complessi, tagliando i costi grazie a strumenti da sviluppare appositamente.

## **2. ESITO DELLE CONSULTAZIONI DELLE PARTI INTERESSATE E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO**

### **2.1. Consultazioni e competenze**

Nel contesto della valutazione intermedia degli attuali programmi<sup>4</sup>, è stata fatta un'analisi dell'efficacia, dell'efficienza, della rilevanza e del valore aggiunto dei programmi Dogana e Fiscalis 2013, in base a dati di monitoraggio disponibili relativamente alle diverse attività. Ai fini della valutazione intermedia del programma Dogana 2013 sono state condotte consultazioni con rappresentanti del settore commerciale.

Inoltre è stato svolto uno studio del quadro realizzabile con il futuro programma<sup>5</sup>, valutandone prospettive, obiettivi e possibili opzioni d'intervento, con un'esauriente analisi delle future sfide, dei problemi strutturali e dei potenziali miglioramenti al funzionamento dell'unione doganale. Per individuare tali potenziali miglioramenti sono stati consultati esperti in materia doganale a svariati livelli. Considerando l'importanza delle attività correlate allo scambio di informazioni, è stato eseguito uno studio separato sulla futura strategia di attuazione dello scambio di informazioni, che è stato presentato nel corso di seminari per i responsabili dei sistemi informativi delle amministrazioni fiscali e doganali organizzati nel mese di giugno 2011.

I risultati dello studio sui programmi futuri sono stati discussi con i rappresentanti dei paesi partecipanti nel corso di seminari tenuti nei mesi di giugno e luglio 2011. In preparazione a questi seminari, nella primavera 2011 è stata organizzata una tavola rotonda durante la riunione dei comitati<sup>6</sup> dei programmi in questione, nel corso della quale i paesi partecipanti sono stati invitati a individuare i principali punti di forza dei programmi e a formulare proposte per migliorarne l'efficienza.

Le valutazioni d'impatto sono state preparate considerando la continuazione dei programmi Dogana e Fiscalis e sono state approvate dal comitato per la valutazione d'impatto (IAB).

---

<sup>4</sup> Valutazione intermedia Fiscalis 2013:  
[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/publications/studies/fiscalis2013\\_mid\\_term\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/fiscalis2013_mid_term_report_en.pdf)

Valutazione intermedia Dogana 2013:  
[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/publications/studies/customs2013\\_mid\\_term\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/customs2013_mid_term_report_en.pdf)

<sup>5</sup> DELOITTE, The future business architecture for the Customs Union and Cooperative Model in the Taxation Area in Europe.

<sup>6</sup> Verbale della 9<sup>a</sup> riunione del comitato Fiscalis del 3 maggio 2011  
Verbale della 9<sup>a</sup> riunione del comitato Dogana dell'11 aprile 2011.

Numerose raccomandazioni in merito all'assetto e ad altri miglioramenti sono confluite nell'elaborazione della proposta per il futuro programma, in particolare nella concezione delle attività del programma e nella formulazione degli obiettivi del programma. Tali raccomandazioni essenzialmente si riferivano all'introduzione di nuovi obiettivi specifici o al riorientamento degli obiettivi esistenti. In campo fiscale, l'enfasi è stata posta sulla riduzione degli oneri amministrativi a carico delle amministrazioni fiscali e dei contribuenti, nonché sulla cooperazione con paesi terzi e terze parti e il rafforzamento della lotta contro le frodi. In campo doganale, si è ritenuto che il programma dovesse concentrarsi maggiormente sulla cooperazione con paesi terzi, associazioni commerciali o di categoria, nonché sull'agevolazione degli scambi commerciali. Le valutazioni intermedie, inoltre, hanno raccomandato l'introduzione di nuovi strumenti per affrontare le nuove sfide, in particolare la cooperazione nell'ambito di compiti operativi specifici, il miglioramento della distribuzione dei risultati delle attività del programma sfruttando modalità di collaborazione online e la definizione di un quadro per un monitoraggio più efficace dei risultati del programma.

## **2.2. Valutazione d'impatto**

Considerando il contesto politico generale e i problemi a livello doganale e fiscale attesi nel prossimo decennio, la valutazione d'impatto condotta per ciascuno degli attuali programmi ha provveduto ad analizzare e confrontare svariate opzioni d'intervento.

### **Opzioni d'intervento comuni:**

- (1) Scenario di base: continuazione dei programmi attuali senza modificarne gli obiettivi e l'assetto.
- (2) Interruzione del programma: interruzione di entrambi i programmi e cessazione dei finanziamenti comunitari per le attrezzature IT, le azioni congiunte o le attività di formazione a sostegno della cooperazione in ambito doganale e fiscale.

### **Opzioni d'intervento specifiche relative alla cooperazione in campo doganale:**

- (3) Maggior sostegno all'applicazione della normativa UE, come il Codice doganale aggiornato: questa opzione prevede l'ampliamento dello scenario di base, adeguando il programma alle nuove esigenze derivanti dall'evoluzione del contesto dell'unione doganale. L'opzione comprende lo sviluppo di nuovi sistemi IT, secondo quanto stabilito dalla legislazione doganale dell'Unione, introducendo gradualmente un modello di sviluppo condiviso per i sistemi IT e modernizzando la governance, l'architettura e la tecnologia sottostante.
- (4) Maggior sostegno all'applicazione della normativa comunitaria e sostegno finanziario per lo sviluppo di infrastrutture tecnologiche: oltre agli elementi previsti dalla precedente opzione, questo scenario includerebbe un regime di sostegno finanziario che consentirebbe agli Stati membri di richiedere aiuti per l'acquisizione di attrezzature utili al controllo delle frontiere terrestri, marittime o aeree, quali scanner o attrezzature di laboratorio. In questo modo gli Stati membri potrebbero far fronte alle esigenze di accelerazione e ottimizzazione dei controlli imposte dal progresso tecnologico.
- (5) Maggior sostegno all'applicazione della normativa UE e infrastruttura IT completamente condivisa: oltre agli elementi previsti dall'opzione 3, questo scenario

consentirebbe alle autorità doganali dell'UE di sfruttare lo sviluppo e il funzionamento totalmente condiviso di infrastrutture IT europee utili all'attuazione della legislazione doganale dell'Unione, come il Codice doganale aggiornato o altri regolamenti in materia doganale. Questa opzione potenzierebbe il sostegno offerto sia alle pubbliche autorità per lo sviluppo e la messa in opera di tutti i sistemi necessari per realizzare un'infrastruttura elettronica doganale paneuropea, sia alle aziende per la connessione a tali sistemi.

### **Opzioni d'intervento specifiche relative alla cooperazione in campo fiscale:**

- (6) Potenziamento dello scenario di base: questa opzione prevede, oltre allo scenario di base, un adeguamento degli obiettivi specifici alle sfide future. Rispetto al programma attuale, pone maggior enfasi sulla lotta contro le frodi, l'elusione e l'evasione fiscale, affrontando il problema degli elevati oneri amministrativi a carico dei contribuenti e delle amministrazioni fiscali e considerando la cooperazione con paesi terzi e terze parti. Rispetto all'attuale programma Fiscalis, questa opzione richiederebbe solo un aumento marginale dell'impegno di bilancio.
- (7) Potenziamento dello scenario di base e inclusione di nuove politiche: oltre ad affrontare i problemi descritti nell'opzione "potenziamento dello scenario di base", questa opzione permetterebbe di estendere la cooperazione a nuove aree che potrebbero emergere in seguito a sviluppi delle politiche e, soprattutto, metterebbe a disposizione dei programmi strumenti utili per agevolare l'applicazione e l'attuazione coerente delle nuove normative, nonché per concretizzare lo scambio di informazioni e la cooperazione amministrativa anche in queste aree.

La valutazione d'impatto ha condotto alle seguenti raccomandazioni: a livello doganale è preferibile l'opzione 3, "**Maggior sostegno all'applicazione della normativa UE, come il Codice doganale aggiornato**", mentre a livello fiscale è preferibile l'opzione 6, "**Potenziamento dello scenario di base**". Entrambe le opzioni sono in sintonia con la proposta di un nuovo bilancio per la strategia Europa 2020 e risultano accettabili agli Stati membri. A livello doganale, l'opzione "Maggior sostegno all'applicazione della normativa UE e sostegno finanziario per lo sviluppo di infrastrutture tecnologiche" è stata accantonata in quanto l'acquisizione di attrezzature relative allo sviluppo di infrastrutture tecnologiche potrebbe essere cofinanziata mediante altri programmi, tra cui i fondi strutturali regionali, assicurando nel contempo la coerenza con gli obiettivi specifici del programma FISCUS proposto.

## **3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA**

### **3.1. Base giuridica**

La proposta del programma FISCUS si fonda su una doppia base giuridica. Gli **aspetti relativi alla cooperazione in campo doganale** della proposta si basano sull'**articolo 33** del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che sollecita l'Unione europea ad adottare misure volte a rafforzare la cooperazione doganale e l'unione doganale tra gli Stati membri.

L'attuazione della politica fiscale resta sotto molti aspetti prevalentemente di competenza nazionale. Il programma proposto, tuttavia, non può essere considerato un provvedimento di

politica fiscale rientrando nelle competenze dei singoli Stati membri, poiché punta a rafforzare la cooperazione tra le amministrazioni fiscali, fornendo meccanismi e strumenti, oltre al necessario sostegno finanziario. In quanto tale, una volta attuato dalla Commissione il programma non comporterà un'ulteriore armonizzazione dei regimi fiscali nazionali, ma consentirà di ridurre gli effetti negativi riconducibili alla coesistenza di 27 differenti regimi fiscali, quali la distorsione della concorrenza, gli oneri amministrativi a carico delle amministrazioni e dei contribuenti, il fenomeno dello "shopping fiscale", ecc. Il programma proposto, pertanto, rappresenta senza dubbio una misura a sostegno del mercato interno finalizzata a migliorare il funzionamento dei diversi regimi fiscali esistenti al suo interno. La base giuridica per gli **aspetti relativi alla cooperazione in campo fiscale** del programma proposto, quindi, è costituita dall'**articolo 114** TFUE.

### 3.2. Sussidiarietà e proporzionalità

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

- **L'unione doganale è di competenza esclusiva dell'Unione europea.** Trasferendo i propri poteri all'Unione, gli Stati membri hanno ammesso ipso facto che in campo doganale fossero più efficaci iniziative a livello dell'Unione. Tuttavia, il quadro giuridico dell'Unione di per sé non assicura l'adeguato funzionamento dell'unione doganale e deve essere integrato da misure di sostegno come quelle previste dal programma Dogana, per garantire che la legislazione doganale dell'UE sia applicata in maniera convergente e armonizzata.
- Molte attività in campo **doganale** hanno **natura transfrontaliera**, ovvero coinvolgono e riguardano tutti i 27 Stati membri e, pertanto, non possono essere attuate in modo efficace ed efficiente dai singoli Stati membri. Un'iniziativa da parte dell'Unione europea è necessaria per rafforzare la dimensione europea del lavoro svolto dalle dogane, per evitare distorsioni del mercato interno e per proteggere in modo efficace le frontiere esterne dell'UE.
- A questo proposito, un'iniziativa da parte dell'Unione europea è giustificata dalla necessità di assicurare il corretto funzionamento e l'ulteriore sviluppo dell'unione doganale e del relativo quadro normativo comune, perché si è dimostrata la risposta più efficiente ed efficace alle carenze e alle sfide nell'attuazione dell'unione doganale e della cooperazione in campo doganale all'interno dell'UE.
- Per quanto riguarda la cooperazione in campo **fiscale**, non è sufficiente adottare una legislazione a livello europeo, dando per scontato che sarà attuata senza intoppi e che, in caso contrario, sia sufficiente una procedura d'infrazione. L'attuazione efficiente della legislazione fiscale dell'Unione europea e degli Stati membri richiede una cooperazione e un coordinamento a livello europeo.
- Le sfide individuate a livello **fiscale** non possono essere affrontate senza un **ruolo di guida** assunto dalla Commissione e senza incoraggiare gli Stati membri a guardare oltre i confini del proprio territorio amministrativo. In assenza di un'intensa attività di cooperazione e coordinamento tra gli Stati membri aumenterebbero i fenomeni della concorrenza fiscale sleale e dello "shopping fiscale", mentre gli impostori sfrutterebbero la mancanza di cooperazione tra le autorità nazionali.

- Dal **punto di vista economico**, un'iniziativa da parte dell'Unione europea è molto più efficiente. La struttura portante della cooperazione in campo doganale e fiscale è rappresentata da una rete di comunicazione dedicata ad elevata sicurezza che interconnette le dogane e le amministrazioni fiscali nazionali mediante circa 5 000 punti di connessione. Questa rete IT comune assicura che ogni amministrazione nazionale debba collegarsi ad essa solo una volta per essere in grado di scambiare qualsiasi tipo di informazione. In assenza di un'infrastruttura comune di questo tipo, gli Stati membri dovrebbero collegarsi 26 volte per comunicare con i singoli sistemi nazionali degli altri Stati membri.

Ai sensi dell'articolo 17 del trattato dell'Unione europea (TUE), la Commissione eserciterà funzioni di coordinamento, di esecuzione e di gestione, alle condizioni stabilite dai trattati. La funzione di coordinamento dovrà essere esercitata dalla Commissione nei confronti delle autorità doganali e fiscali nazionali, di rappresentanti specializzati, a livello operativo e per un lungo periodo, alla luce delle sfide esistenti e future individuate in campo doganale e fiscale per l'Unione. I vari forum e strumenti del programma forniscono un quadro adeguato affinché la Commissione possa assumere un ruolo di coordinamento in campo doganale e fiscale. Il programma FISCUS, pertanto, risulta conforme ai **principi della sussidiarietà e della proporzionalità** (come definiti nell'articolo 5 del TUE).

### **3.3. Strumento**

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

Sebbene il nuovo programma sia ancora destinato principalmente agli Stati membri e alle loro autorità, si prevede che le azioni previste dal programma futuro coinvolgeranno, più che in passato, anche parti interessate esterne. In vista di questa evoluzione, mentre i programmi precedenti erano stati istituiti con una "decisione", lo strumento giuridico più appropriato per l'istituzione del programma futuro è rappresentato da un "regolamento".

## **4. INCIDENZA SUL BILANCIO**

Le tempistiche della revisione dei programmi di aiuti economici dell'Unione europea sono legate alla proposta di un nuovo Quadro finanziario pluriennale, contenuta nel programma di lavoro della Commissione. In conformità con questa proposta, la dotazione di bilancio del regolamento che istituisce il programma FISCUS è di **777 600 000 euro (ai prezzi correnti) per il periodo 2014-2020**.

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

## 5. ELEMENTI OPZIONALI

### 5.1. Note su disposizioni normative specifiche

#### 5.1.1. Capo I: Disposizioni generali

Per le misure in campo doganale, l'**ambito di applicazione** del programma è orientato specificamente verso il funzionamento dell'unione doganale. Per le misure in campo fiscale, il programma è stato allineato alla recente legislazione fiscale dell'UE, quindi non riguarderà solo l'IVA, le accise e le imposte sui redditi e sui capitali, ma anche altre imposte previste dalla legislazione fiscale dell'Unione.

La **partecipazione** al programma FISCUS sarà aperta agli Stati membri, ai paesi candidati e ai potenziali candidati. In sintonia con la politica generale dell'Unione a questo riguardo, a determinate condizioni potranno partecipare al programma anche i paesi riconosciuti nell'ambito della politica europea di vicinato. Infine, la partecipazione a specifiche azioni sarà aperta anche a "esperti esterni" (per es. rappresentanti di altre autorità, del commercio, di organizzazioni nazionali e internazionali ed eventualmente altri esperti).

Gli **obiettivi** del programma FISCUS sono stati riorientati in funzione dei problemi e delle sfide attuali e previste sul piano della politica doganale e fiscale, nonché per le autorità doganali e fiscali, nel prossimo decennio. L'obiettivo generale del programma è promuovere il funzionamento dell'unione doganale e rafforzare il mercato interno, obiettivo che si intende raggiungere migliorando il funzionamento dei regimi fiscali attraverso la cooperazione tra i paesi partecipanti, le loro amministrazioni doganali e fiscali, i loro funzionari e esperti esterni.

Al fine di rispondere adeguatamente alle future sfide attese nel campo della politica doganale e fiscale a livello dell'Unione, per il programma sono stati definiti i seguenti obiettivi:

1. promuovere la preparazione, l'applicazione coerente e l'attuazione efficace della legislazione dell'Unione in materia doganale e fiscale;
2. contribuire al funzionamento efficiente delle autorità doganali e fiscali, attraverso il miglioramento della loro capacità amministrativa e la riduzione degli oneri amministrativi;
3. prevenire le frodi e l'evasione fiscale, nonché migliorare la competitività e la sicurezza attraverso il potenziamento della cooperazione con le organizzazioni internazionali, le altre autorità governative, i paesi terzi, gli operatori economici e le loro organizzazioni;
4. accrescere la competitività delle imprese europee attraverso l'agevolazione degli scambi commerciali e la riduzione dei costi di adeguamento alle normative;
5. tutelare gli interessi finanziari ed economici dell'Unione europea e degli Stati membri attraverso la lotta contro le frodi e l'evasione fiscale;
6. (in campo doganale) aiutare le autorità doganali a proteggere la sicurezza dei cittadini e dell'economia e a proteggere l'ambiente.

È stata definita anche una serie di obiettivi operativi, focalizzati sui risultati concreti attesi dal programma, disponibili nell'allegato 1 al regolamento.



### 5.1.2. Capo II: Azioni ammissibili

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

- azioni congiunte volte a favorire lo scambio di conoscenze e buone pratiche tra i funzionari delle amministrazioni doganali e fiscali dei paesi partecipanti;
- sistemi d'informazione europei<sup>7</sup> utili ad agevolare lo scambio di informazioni e l'accesso a dati comuni; e
- attività di formazione utili allo sviluppo delle competenze umane dei funzionari delle amministrazioni doganali e fiscali in tutta Europa.

Sono state introdotte modifiche relativamente a determinate categorie di azioni.

- Il programma FISCUS prevede nuovi strumenti d'azione congiunta:
  - **Gruppi direttivi** (nuovi solo in campo fiscale), che svolgeranno attività di coordinamento e saranno di norma composti da tutti i Paesi partecipanti. Si differenziano dai gruppi di progetto, che di norma sono composti solo da alcuni paesi, operano per un periodo di tempo limitato e lavorano alla realizzazione di un obiettivo prestabilito, con un risultato definito in termini precisi.
  - **Team di esperti**, ovvero forme strutturate di collaborazione, che mettono in comune le conoscenze e/o si occupano di attività operative specifiche. Possono avere carattere permanente o non permanente ed eventualmente ricevere supporto sotto forma, per esempio, di servizi di collaborazione online, assistenza amministrativa o infrastrutture e attrezzature, per agevolare la realizzazione e il successo di un'iniziativa.
  - **Iniziative per lo sviluppo della capacità delle pubbliche amministrazioni**, che aiuteranno le autorità doganali e fiscali che affrontano particolari difficoltà, per esempio carenze a livello di conoscenze e competenze, di capacità organizzative o di altro tipo, superabili mediante azioni di supporto personalizzate da parte di altri paesi o funzionari della Commissione.
- Per quanto riguarda i Sistemi d'informazione europei, il nuovo programma definisce "componenti unionali" quelle attrezzature e servizi IT che interessano alcuni o tutti gli Stati membri e vengono posseduti o acquisiti dalla Commissione. Tali componenti unionali sono descritte nell'allegato 2, punto 4 della proposta di regolamento. Le "componenti nazionali" sono tutte le componenti diverse dalle "componenti unionali", ovvero quelle componenti che vengono sviluppate, installate e gestite dagli Stati membri e, pertanto, soggette ai finanziamenti e alla responsabilità degli Stati membri.

---

<sup>7</sup> Precedentemente definiti Sistemi operativi informatici transeuropei.

La nuova definizione delle componenti unionali va vista nel contesto delle nuove pratiche di sviluppo dei sistemi IT. Attualmente ogni Stato membro è responsabile della realizzazione dei propri sistemi nazionali, nel rispetto di specifiche comuni, il che implica 27 sviluppi per ciascun sistema, 27 interfacce destinate agli operatori commerciali, 27 piani di sviluppo, 27 insiemi di difficoltà di natura progettuale o operativa, ecc. Soprattutto alla luce della crisi finanziaria, la Commissione ritiene necessario incrementare l'efficienza nello sviluppo dei sistemi IT, prevedendo un maggior numero di risorse centrali e il crescente coinvolgimento degli Stati membri in progetti comuni.

Questa semplificazione punta a ridurre i costi generali relativi ai sistemi IT e a migliorare la coerenza dei dati e l'applicazione delle norme, attraverso il graduale passaggio a una piattaforma di sviluppo informatico più condivisa (conoscenze, dati, componenti IT). Tutto questo consentirà di migliorare i metodi di lavoro, per esempio attraverso la modellizzazione dei processi e la definizione di specifiche più precise, ma anche di accrescere la standardizzazione, per esempio armonizzando le interfacce destinate agli operatori commerciali. Il nuovo approccio alle componenti unionali limiterà il rischio di divergenze nello sviluppo e nei piani di attuazione, fornendo ulteriori strumenti per controllare il completamento del progetto, in quanto la pianificazione comune eviterà che l'entrata in funzione dell'intero progetto sia condizionata dal membro più lento della catena di sviluppo. L'ampliamento delle responsabilità della Commissione in questo campo richiederà un supporto e personale più specializzato a livello della Commissione.

### *5.1.3. Capo IV: Competenze di esecuzione*

Per assicurare condizioni uniformi di esecuzione del regolamento proposto, è opportuno che le competenze di esecuzione siano attribuite alla Commissione. Sarà pertanto adottato un programma di lavoro annuale, in conformità con la procedura d'esame di cui all'articolo 5, del regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione<sup>8</sup>.

## **5.2. Semplificazione**

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

#### (a) Coerenza con il regolamento finanziario

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

#### (b) Coerenza tra i programmi Dogana e Fiscalis 2013

---

<sup>8</sup> GUL 55 del 28.2.2011, pag. 13.

La gestione dei precedenti programmi Dogana e Fiscalis era stata pienamente allineata, sulla base di identiche regole di appalto e modelli di sovvenzione, di comuni direttive di gestione e sistemi informatici. Il modello di gestione prevede **procedure semplici** e chiare per l'organizzazione delle attività del programma. Il **team di gestione del programma** istituito dalla Commissione è **assistito** da team di gestione del programma istituiti dalle diverse amministrazioni doganali e fiscali, che fungono da facilitatori e da primo punto di contatto per i funzionari delle amministrazioni doganali o fiscali degli Stati membri. Il modello di gestione consente lo spiegamento delle attività **in tempi brevi**, al massimo alcune settimane, con buoni tempi di reazione alle **nuove esigenze emergenti** e, nel contempo, mantiene la coerenza tra le diverse attività. Gli Stati membri hanno valutato positivamente il modello di gestione del programma nella valutazione intermedia<sup>9</sup>. Considerando lo stretto allineamento già esistente tra i programmi Dogana e Fiscalis, nonché la politica di semplificazione adottata dalla Commissione, è stato deciso di proporre un unico programma FISCUS nell'ambito del Quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020.

(c) La proposta ha valutato l'esternalizzazione?

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

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

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

---

<sup>9</sup> The Evaluation Partnership, Customs 2013 midterm evaluation, pagg. 72-80; RAMBOLL, Fiscalis 2013 midterm evaluation, paragrafi da 268 a 305.

I programmi Dogana 2013 e Fiscalis 2013 dispongono già di strumenti finalizzati a facilitare la gestione delle sovvenzioni, tra cui uno strumento comune per le relazioni sulle attività svolte (Activity Reporting Tool – ART) comune.

### 5.2.2. *Valutazione delle prestazioni ottenibili con la proposta*

Le prestazioni ottenute con il programma saranno valutate impiegando un insieme coerente di indicatori di prestazione, di impatto, di risultato e di realizzazione legati agli obiettivi generali, specifici e operativi del programma, ricollegati con il piano di gestione della Commissione. L'elenco dettagliato degli indicatori di impatto, risultato e realizzazione è disponibile nella valutazione d'impatto dei programmi in questione. La Commissione ha individuato i traguardi per alcuni degli obiettivi operativi del programma; altri saranno portati a termine mediante azioni nell'ambito degli attuali programmi. I traguardi per tutti gli obiettivi operativi saranno individuati dalla Commissione prima dell'avvio del programma 2020 e sottoposti all'approvazione del comitato per l'attuazione del programma nell'ambito della procedura relativa al programma di lavoro annuale.

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

Il programma contribuirà al raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 attraverso il rafforzamento del mercato unico, il miglioramento della produttività del settore pubblico, il sostegno alla diffusione del progresso tecnologico e dell'innovazione nelle amministrazioni e incentivando l'occupazione. Il programma fornirà sostegno alle iniziative faro sull'agenda digitale europea<sup>10</sup>, all'iniziativa faro sull'Unione dell'innovazione<sup>11</sup>, all'iniziativa faro sull'agenda per nuove competenze e l'occupazione<sup>12</sup> e all'iniziativa faro su una politica industriale per l'era della globalizzazione<sup>13</sup>. Il programma fornirà anche sostegno all'Atto per il mercato unico (Single Market Act)<sup>14</sup> e promuoverà la crescita e l'innovazione facendo valere i diritti di proprietà intellettuale (DPI) alle frontiere, in sintonia con la recente strategia globale in materia di DPI<sup>15</sup>. Per quanto riguarda la tutela degli interessi finanziari dell'Unione e degli Stati membri, il programma agevererà la riscossione dei dazi e delle varie tasse e imposte sugli scambi commerciali, e coronerà gli sforzi collaborativi per combattere le frodi. L'unione doganale è il braccio operativo della politica commerciale dell'Unione, quindi il programma aiuterà l'attuazione degli accordi commerciali bilaterali e multilaterali, la riscossione dei dazi e l'applicazione di misure commerciali (come le norme in materia di origine), embarghi e altre restrizioni conformi alla strategia commerciale dell'Unione<sup>16</sup>. Di recente alle dogane è stato affidato anche il compito di proteggere l'ambiente, ad esempio per quanto concerne l'esportazione illegale di rifiuti, di sostanze chimiche e sostanze che depauperano lo strato di ozono, oppure il disboscamento abusivo e i controlli

---

<sup>10</sup> COM(2010) 245 definitivo/2, Un'agenda digitale europea.

<sup>11</sup> COM(2010) 546 del 6 ottobre 2010, Iniziativa faro Europa 2020 — L'Unione dell'innovazione.

<sup>12</sup> COM(2010) 682 del 23 novembre 2010, Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione.

<sup>13</sup> COM(2010) 614, Iniziativa faro Europa 2020 — Una politica industriale integrata.

<sup>14</sup> COM(2011) 206 definitivo.

<sup>15</sup> COM(2011) 287, Un mercato unico dei diritti di proprietà intellettuale — Rafforzare la creatività e l'innovazione per permettere la creazione di crescita economica, di posti di lavoro e prodotti e servizi di prima qualità in Europa.

<sup>16</sup> COM(2010) 612. Commercio, crescita e affari mondiali: la politica commerciale come componente essenziale della strategia 2020 dell'UE.

nell'ambito della convenzione CITES. Infine, le iniziative a livello doganale e la cooperazione tra le autorità doganali, la polizia e altre autorità preposte all'applicazione della legge apportano un crescente contributo alla sicurezza interna dell'Unione, come ripreso nel piano d'azione per la Strategia di sicurezza interna<sup>17</sup> e nel piano d'azione per l'attuazione del programma di Stoccolma<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> COM(2010) 673 definitivo, Bruxelles, 22.11.2010, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — La strategia di sicurezza interna dell'UE in azione: cinque tappe verso un'Europa più sicura.

<sup>18</sup> COM(2010) 171 definitivo, Bruxelles, 20.4.2010, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i cittadini europei — Piano d'azione per l'attuazione del programma di Stoccolma.

Proposta di

## **REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**che istituisce un programma d'azione per la dogana e l'imposizione fiscale nell'Unione europea per il periodo 2014-2020 (FISCUS) e abroga le decisioni n. 1482/2007/CE e n. 624/2007/CE**

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare gli articoli 33 e 114,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo<sup>19</sup>,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) I programmi d'azione pluriennali per la dogana e l'imposizione fiscale in vigore prima del 2014 hanno apportato un notevole contributo agevolando e potenziando la cooperazione tra le autorità doganali e le autorità fiscali dell'Unione. È pertanto opportuno garantire il proseguimento di tali programmi attraverso l'istituzione di un nuovo programma nel medesimo ambito.
- (2) Date le sinergie tra i programmi applicabili prima del 2014 e in linea con l'impegno della Commissione di ridurre il numero dei programmi come indicato nella comunicazione "Un bilancio per la strategia Europa 2020"<sup>20</sup>, i programmi di cooperazione in materia di dogana e imposizione fiscale dovrebbero essere sostituiti da un unico programma. L'istituzione di un unico programma, inoltre, consentirà una maggiore semplificazione e coerenza preservando al contempo la possibilità di avviare attività distinte in materia doganale e fiscale.
- (3) Si prevede che le attività del programma, ovvero i sistemi d'informazione europei, le azioni congiunte per i funzionari delle amministrazioni fiscali e doganali e le iniziative comuni di formazione contribuiranno alla realizzazione della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva<sup>21</sup>. Nel definire un quadro di riferimento per le attività mirate ad aumentare l'efficienza delle autorità doganali e fiscali, a rafforzare la competitività delle imprese, ad incentivare l'occupazione e a

---

<sup>19</sup> GU C , , pag.

<sup>20</sup> COM(2011) 500 definitivo Parte I.

<sup>21</sup> COM(2010) 2020.

contribuire alla tutela degli interessi finanziari ed economici dell'Unione, il programma consoliderà attivamente il funzionamento dell'unione doganale e del mercato interno.

- (4) La componente del programma relativa all'imposizione fiscale deve essere in linea con la legislazione dell'Unione in vigore e in previsione in modo tale da consentire attività di sostegno per eventuali nuove imposte o normative dell'Unione. Ai fini del presente programma, l'imposizione fiscale pertanto non dovrebbe riguardare esclusivamente l'IVA, ai sensi della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto<sup>22</sup>, le accise sull'alcole, ai sensi della direttiva 92/83/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche<sup>23</sup>, sui prodotti del tabacco ai sensi della direttiva 2011/64/UE del Consiglio, del 21 giugno 2011, relativa alla struttura e alle aliquote dell'accisa applicata al tabacco lavorato<sup>24</sup>, sui prodotti energetici e l'elettricità come stabilito dalla direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità<sup>25</sup>, ma anche tutte le altre imposte che rientrano nell'ambito di applicazione della legislazione fiscale dell'Unione in base alla definizione riportata nella direttiva 2010/24/UE del Consiglio, del 16 marzo 2010, sull'assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti risultanti da dazi, imposte e altre misure<sup>26</sup>.
- (5) Per sostenere il processo di adesione e associazione da parte di paesi terzi, il programma sarà aperto alla partecipazione dei paesi in via di adesione e candidati nonché di potenziali candidati e paesi partner della politica europea di vicinato (PEV)<sup>27</sup> se vengono rispettate alcune condizioni. Inoltre, in considerazione della crescente interconnettività dell'economia globale, è utile prevedere la possibilità di coinvolgere anche esperti esterni, quali funzionari di paesi terzi, rappresentanti di organizzazioni internazionali o operatori economici in alcune attività.
- (6) Gli obiettivi dei programmi applicati prima del 2014 dovrebbero essere rivisti in ragione dei problemi e delle sfide individuati per il prossimo decennio. Il programma istituito con il presente regolamento dovrebbe rivestire un ruolo determinante in aree essenziali come l'attuazione della legislazione dell'Unione in modo coerente e la tutela degli interessi economici e finanziari dell'Unione salvaguardando la sicurezza e accrescendo la capacità amministrativa delle autorità doganali e fiscali. Tuttavia, date le dinamiche problematiche delle nuove sfide individuate, è opportuno porre maggiore enfasi sulla lotta alle frodi, la riduzione degli oneri amministrativi e l'agevolazione degli scambi.
- (7) Gli strumenti utilizzati nell'ambito dei programmi applicati prima del 2014 si sono rivelati adeguati e sono pertanto stati mantenuti. Ciononostante, in considerazione della necessità di strumenti che consentano di rafforzare la cooperazione strutturata a livello operativo, sono stati aggiunti ulteriori strumenti, quali team composti da esperti

---

<sup>22</sup> GU L 347 dell'11.12.2006, pag.1

<sup>23</sup> GU L 316 del 31.10.1992, pag. 21.

<sup>24</sup> GU L 176 del 5.7.2011, pag. 24.

<sup>25</sup> GU L 283 del 31.10.2003, pag. 51.

<sup>26</sup> GU L 84 del 31.3.2010, pag. 1.

<sup>27</sup> COM(2004) 373.

nazionali e dell'Unione, per svolgere congiuntamente mansioni in ambiti specifici. In considerazione dei recenti sviluppi, inoltre, è opportuno prevedere la possibilità di intraprendere delle azioni nell'ambito del programma in grado di contribuire allo sviluppo di capacità amministrative al fine di fornire assistenza specializzata ai paesi in difficoltà.

- (8) I sistemi d'informazione europei rivestono un ruolo cruciale nel rafforzare i sistemi doganale e fiscale in seno all'Unione e dovrebbero pertanto continuare a essere finanziati nell'ambito del programma. È inoltre opportuno includere nel programma nuovi sistemi d'informazione in materia doganale e fiscale che, istituiti ai sensi della legislazione dell'Unione, che dovrebbero basarsi su modelli di sviluppo condivisi e su una moderna architettura informatica al fine di accrescere la flessibilità e l'efficienza delle amministrazioni fiscali e doganali.
- (9) Attraverso il programma occorre anche sviluppare le competenze umane grazie a iniziative formative comuni. È necessario che i funzionari delle amministrazioni fiscali e doganali sviluppino e aggiornino le proprie conoscenze e competenze per rispondere alle necessità dell'Unione. Il programma dovrebbe risultare fondamentale per rafforzare le capacità umane in modo efficiente attraverso un sostegno formativo potenziato destinato ai funzionari delle amministrazioni fiscali e doganali e agli operatori economici. A tal fine, l'attuale approccio formativo comune dell'Unione, basato principalmente sullo sviluppo centralizzato di metodi di apprendimento online, dovrebbe evolvere in un programma variegato di sostegno formativo in ambito fiscale per l'Unione.
- (10) Il programma dovrebbe valere per un periodo di sette anni così da allinearne la durata a quella del quadro finanziario pluriennale di cui al regolamento del Consiglio (UE) n. xxx, del xxx, che delinea il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014-2020<sup>28</sup>.
- (11) Per l'intera durata del programma occorre stabilire una dotazione finanziaria che costituisce il punto di riferimento primario, ai sensi del punto [17] dell'accordo interistituzionale del XX/YY/201Z tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione sulla cooperazione su questioni relative al bilancio e la sana gestione finanziaria, per l'autorità di bilancio durante la procedura annuale di bilancio.
- (12) In linea con l'impegno della Commissione, delineato nella comunicazione sulla revisione del bilancio del 2010<sup>29</sup>, di mirare alla coerenza e semplificazione dei programmi di finanziamento, se le attività previste nel programma perseguono obiettivi comuni a diversi strumenti di finanziamento, escludendo tuttavia il doppio finanziamento, le risorse dovrebbero essere condivise con altri strumenti di finanziamento dell'Unione. Le azioni nell'ambito del presente programma dovrebbero garantire la coerenza nell'impiego delle risorse dell'Unione che sostengono il funzionamento dell'unione doganale.
- (13) Le misure necessarie all'attuazione finanziaria del presente regolamento devono essere adottate in conformità al regolamento (CE, Euratom) n. xxx/20xx del Consiglio,

---

<sup>28</sup>

*Da completare*

<sup>29</sup>

COM(2010) 700.



del xxx, sul regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee e al regolamento (CE, Euratom) n. xxx/20xx della Commissione, del xxx, che stabilisce le modalità dettagliate di esecuzione del regolamento (CE, Euratom) n. xxx/20xx, del xxx, del Consiglio (*aggiungere i riferimenti del nuovo regolamento finanziario e dell'atto di esecuzione*).

- (14) Gli interessi finanziari dell'Unione dovrebbero essere protetti con misure adeguate in tutto il ciclo di spesa, tra cui la prevenzione, l'individuazione e l'indagine relative a irregolarità, il recupero di fondi persi, erroneamente pagati o non correttamente impiegati e, ove del caso, sanzioni.
- (15) Al fine di garantire condizioni uniformi per l'attuazione del presente regolamento, è opportuno conferire alla Commissione competenze di esecuzione. Tali poteri devono essere esercitati in conformità al regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione<sup>30</sup>.
- (16) Siccome gli obiettivi dell'azione da intraprendere, ossia l'istituzione di un programma pluriennale volto a migliorare il funzionamento dei sistemi fiscali nel mercato interno e il funzionamento dell'unione doganale, non possono essere raggiunti in modo soddisfacente dagli Stati membri, che non possono garantire in modo efficiente la cooperazione e il coordinamento necessari allo svolgimento del programma e, di conseguenza, dati gli effetti del programma, possono essere meglio raggiunti a livello unionale, l'Unione può adottare misure conformemente al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 TUE. Conformemente al principio della proporzionalità, di cui al medesimo articolo, il presente regolamento si limita a trattare ciò che è necessario per raggiungere tali obiettivi.
- (17) È opportuno che la Commissione sia assistita dal comitato del programma FISCUS per quanto concerne l'attuazione del programma. La principale competenza del comitato è correlata ai programmi di lavoro annuali.
- (18) È necessario che il presente regolamento sostituisca la decisione n. 1482/2007/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2007, che istituisce un programma comunitario volto a migliorare il funzionamento dei sistemi fiscali nel mercato interno (Fiscalis 2013) e abroga la decisione n. 225/2002/CE<sup>31</sup> e la decisione n. 624/2007/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 maggio 2007, che istituisce un programma d'azione per la dogana nella Comunità (Dogana 2013)<sup>32</sup>. Occorre pertanto abrogare tali decisioni,

---

<sup>30</sup> GU L 55 del 28.2.2011, pag. 13.

<sup>31</sup> GU L 330 del 15.12.2007, pag. 1.

<sup>32</sup> GU L 154 del 14.6.2007, pag. 25.

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

## **Capo I**

### **Disposizioni generali**

#### *Articolo 1*

##### *Oggetto*

1. È istituito il programma d'azione pluriennale "FISCUS" ("il programma") inteso a migliorare il funzionamento dei sistemi fiscali sul mercato interno e il funzionamento dell'unione doganale.
2. Il programma è composto da un settore doganale e da un settore fiscale.
3. Il programma riguarda il periodo dal 1° gennaio 2014 al 31 dicembre 2020.

#### *Articolo 2*

##### *Definizioni*

Ai fini del presente regolamento si applicano le seguenti definizioni:

- (a) "autorità fiscali o doganali": le autorità responsabili dell'applicazione delle norme in materia di dogane o imposizione fiscale;
- (b) "esperti esterni":
  - (1) rappresentanti di autorità governative anche di paesi che non partecipano al programma ai sensi dell'articolo 3, paragrafi 1 e 2,
  - (2) operatori economici e relative organizzazioni,
  - (3) rappresentanti di organizzazioni internazionali o di altre organizzazioni interessate;
- (c) "imposizione fiscale" comprende le seguenti imposte
  - (1) imposta sul valore aggiunto ai sensi della direttiva 2006/112/CE,
  - (2) accise sull'alcole ai sensi della direttiva 92/83/CEE,
  - (3) accise sui prodotti del tabacco ai sensi della direttiva 2011/64/UE,
  - (4) imposte sui prodotti energetici e l'elettricità ai sensi della direttiva 2003/96/CE,
  - (5) tutte le altre imposte rientranti nella definizione di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2010/24/UE.

*Articolo 3*  
*Partecipazione al programma*

1. I paesi partecipanti sono gli Stati membri e i paesi di cui al paragrafo 2, fermo restando il rispetto delle condizioni di cui ai paragrafi 2 e 3.
2. Il programma è aperto alla partecipazione dei seguenti paesi:
  - (a) paesi in via di adesione, paesi candidati e potenziali candidati nei cui confronti si applichi una strategia di preadesione, conformemente ai principi generali e alle condizioni generali per la partecipazione di questi paesi ai programmi dell'Unione stabiliti nei rispettivi accordi quadro e nelle rispettive decisioni del consiglio di associazione o accordi analoghi;
  - (b) paesi partner della politica europea di vicinato a condizione che tali paesi abbiano raggiunto un livello sufficiente di approssimazione della legislazione in materia e dei metodi amministrativi a quelli dell'Unione. I paesi partner interessati partecipano al programma nel rispetto delle disposizioni da stabilire con essi in seguito alla stipula di accordi quadro relativi alla loro partecipazione ai programmi dell'Unione.
3. Esperti esterni possono partecipare alle attività organizzate nell'ambito del programma laddove ciò sia utile al raggiungimento degli obiettivi di cui agli articoli 4 e 5. Gli esperti sono scelti in base alle loro competenze, esperienze e conoscenze riconducibili alle specifiche attività.

*Articolo 4*  
*Obiettivo generale*

L'obiettivo generale del programma è sostenere il funzionamento dell'unione doganale e rafforzare il mercato interno migliorando l'operatività dei sistemi fiscali attraverso la cooperazione tra paesi partecipanti, autorità doganali e fiscali, funzionari ed esperti esterni.

Tale obiettivo viene misurato anche utilizzando il seguente indicatore: l'evoluzione della percezione delle parti interessate dal programma in merito al contributo dello stesso al funzionamento dell'unione doganale e al rafforzamento del mercato interno.

*Articolo 5*  
*Obiettivi specifici*

1. Gli obiettivi specifici del programma sono:
  - (a) sostenere la preparazione, l'applicazione coerente e l'attuazione efficace della legislazione dell'Unione in campo doganale e fiscale,
  - (b) contribuire all'efficiente funzionamento delle autorità doganali e fiscali migliorandone la capacità amministrativa e riducendo gli oneri amministrativi,
  - (c) prevenire le frodi e le evasioni fiscali per favorire la competitività, la sicurezza e la salvaguardia potenziando la cooperazione con organizzazioni

internazionali , altre autorità governative, paesi terzi, operatori economici e le relative organizzazioni,

- (d) rafforzare la competitività delle imprese europee agevolandone gli scambi e riducendone i costi di adeguamento alle normative;
- (e) tutelare gli interessi finanziari ed economici dell'Unione europea e dei suoi Stati membri attraverso la lotta alle frodi e all'evasione fiscale,
- (f) per il settore doganale: sostenere le autorità doganali nella protezione dei cittadini e dell'economia in materia di sicurezza e nella protezione dell'ambiente.

2. Ciascuno dei suddetti obiettivi specifici è valutato con un indicatore basato sulla percezione delle parti interessate dal programma in merito al contributo dello stesso alla realizzazione degli obiettivi specifici.

## **Capo II**

### **Azioni ammissibili**

#### *Articolo 6*

#### *Azioni ammissibili*

Nel rispetto delle condizioni del programma di lavoro annuale di cui all'articolo 13, il programma fornisce un sostegno finanziario per i seguenti tipi di azione:

- (a) azioni congiunte comuni per la cooperazione e il coordinamento operativi:
  - (1) seminari e workshop;
  - (2) gruppi di orientamento preposti a guidare e coordinare le azioni che rientrano nel loro ambito di competenza;
  - (3) gruppi di progetto, composti da un numero limitato di paesi, operativi per un periodo di tempo limitato per perseguire un obiettivo prefissato con un esito definito con precisione;
  - (4) visite di lavoro organizzate dai paesi partecipanti o da un paese terzo per consentire ai funzionari di acquisire o accrescere le proprie competenze o conoscenze in ambito doganale o fiscale; per quanto concerne le visite di lavoro organizzate da paesi terzi, solo le spese di viaggio e di sussistenza (alloggio e diaria) sono ammissibili nell'ambito del programma;
  - (5) team di esperti, ovvero forme di cooperazione strutturate, a carattere permanente o non permanente, in cui si aggregano competenze per svolgere mansioni in ambiti specifici o condurre attività operative, possibilmente con il sostegno di servizi di cooperazione on line, assistenza amministrativa, infrastrutture e attrezzature;
  - (6) sviluppo di capacità di amministrazione pubblica e azioni di supporto;

- (7) studi;
  - (8) progetti di comunicazione;
  - (9) ogni altra attività a sostegno degli obiettivi generali e specifici di cui agli articoli 4 e 5;
- (b) azioni specifiche congiunte nel settore doganale, tra cui attività di monitoraggio condotte da team congiunti composti dalla Commissione e da funzionari dei paesi partecipanti per analizzare le pratiche doganali, individuare eventuali difficoltà nell'applicare le norme e, ove del caso, proporre suggerimenti per l'adattamento delle norme e dei metodi di lavoro;
  - (c) azioni specifiche congiunte nel settore fiscale, tra cui controlli multilaterali organizzati da due o più paesi partecipanti, compreso almeno uno Stato membro, per effettuare un controllo coordinato della passività fiscale di uno o più soggetti imponibili correlati;
  - (d) sviluppo di capacità informatiche, in particolare sviluppo, manutenzione, funzionamento e controllo della qualità di componenti unionali di cui al punto 4 dell'allegato II dei seguenti sistemi:
    - (1) sistemi d'informazione europei come indicato ai punti 1, 2 e 3 dell'allegato II e
    - (2) nuovi sistemi di informazione europei istituiti a norma della legislazione dell'Unione;
  - (e) sviluppo di competenze umane: azioni di formazione comuni per sostenere le competenze professionali necessarie e le conoscenze in materia di dogane e imposizione fiscale.

#### *Articolo 7*

##### *Disposizioni di attuazione specifiche per azioni congiunte*

1. I paesi partecipanti garantiscono che siano nominati funzionari con profilo e qualifiche adeguati per partecipare alle azioni congiunte.
2. I paesi partecipanti adottano le misure necessarie per l'attuazione di azioni congiunte, in particolare sensibilizzando le proprie autorità doganali o fiscali su tali azioni e garantendo che venga fatto un utilizzo ottimale dei risultati prodotti.

#### *Articolo 8*

##### *Disposizioni di attuazione specifiche per i sistemi d'informazione europei*

1. La Commissione e i paesi partecipanti assicurano che i sistemi d'informazione europei di cui ai punti 1, 2 e 3 dell'allegato II siano sviluppati, utilizzati e adeguatamente mantenuti.

2. La Commissione, di concerto con i paesi partecipanti, coordina gli aspetti della costituzione e del funzionamento dei componenti unionali e non unionali dei sistemi e delle infrastrutture di cui ai punti 1, 2 e 3 dell'allegato II che sono necessari a garantirne l'operabilità, l'interconnettività e il costante miglioramento.

#### *Articolo 9*

##### *Disposizioni di attuazione specifiche per la formazione comune*

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

### **Capo III**

### **Quadro finanziario**

#### *Articolo 10*

##### *Quadro finanziario*

1. La dotazione finanziaria per l'attuazione del programma ammonta a 777 600 000 euro (ai prezzi attuali).
2. L'allocazione finanziaria per il programma può coprire anche le spese relative alle attività preliminari, di monitoraggio, di controllo, di revisione contabile e di valutazione necessarie per la gestione del programma e il raggiungimento dei suoi obiettivi; in particolare, studi, incontri di esperti, azioni di informazione e comunicazione, compresa la comunicazione istituzionale delle priorità politiche dell'Unione europea, nella misura in cui esse sono correlate agli obiettivi generali del presente regolamento, le spese collegate a reti informatiche incentrate sul trattamento e lo scambio di informazioni unitamente a tutte le altre spese per l'assistenza tecnica e amministrativa sostenute dalla Commissione per la gestione del programma.

#### *Articolo 11*

##### *Tipi di intervento*

1. La Commissione attua il programma in conformità al regolamento finanziario.
2. Il sostegno finanziario dell'Unione per le attività di cui all'articolo 6 assume la forma di:

- (a) sovvenzioni;
  - (b) contratti di appalti pubblici;
  - (c) rimborso dei costi sostenuti dagli esperti esterni di cui all'articolo 3, paragrafo 3.
3. La percentuale di cofinanziamento per le sovvenzioni sarà pari al massimo al 100% dei costi ammissibili laddove questi ultimi corrispondono alle spese di viaggio e ai costi per l'alloggio, ai costi correlati all'organizzazione di eventi e alle diarie. Tale percentuale si applica a tutte le azioni ammissibili ad eccezione dei team di esperti. Per questa categoria di azioni ammissibili, i programmi di lavoro annuali indicano la percentuale di cofinanziamento applicabile laddove queste azioni richiedano la concessione di sovvenzioni.

#### *Articolo 12*

#### *Protezione degli interessi finanziari dell'Unione*

1. La Commissione adotta misure adeguate per garantire che, quando vengono realizzate azioni finanziate ai sensi del presente regolamento, gli interessi finanziari dell'Unione europea siano tutelati grazie all'applicazione di misure di prevenzione di frodi, corruzione e altre attività illecite, tramite controlli efficaci e, nel caso in cui vengano individuate irregolarità, con il recupero degli importi erroneamente corrisposti e, ove del caso, mediante sanzioni efficaci, commisurate e deterrenti.
2. La Commissione o i suoi rappresentanti e la Corte dei conti hanno il potere di effettuare verifiche contabili, in base a documenti e a ispezioni e verifiche sul posto, su tutti i beneficiari delle sovvenzioni, gli appaltatori e i subappaltatori che hanno ricevuto fondi dell'Unione.
3. L'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) può condurre ispezioni e verifiche sul posto sugli operatori economici interessati direttamente o indirettamente dai finanziamenti in conformità alle procedure di cui al regolamento (Euratom, CE) n. 2185/96 del Consiglio, dell'11 novembre 1996, relativo ai controlli e alle verifiche sul posto effettuati dalla Commissione ai fini della tutela degli interessi finanziari delle Comunità europee contro le frodi e altre irregolarità<sup>33</sup> nell'ottica di stabilire se vi sia stata frode, corruzione o altra attività illegale che leda gli interessi finanziari dell'Unione europea in relazione ad un accordo di sovvenzione o ad una decisione di sovvenzione o a un contratto che implicino finanziamenti dell'Unione.
4. Fermi restando i paragrafi 1, 2 e 3, gli accordi quadro, le decisioni del consiglio di associazione o accordi analoghi con paesi terzi e con organizzazioni internazionali, le decisioni di sovvenzione e gli accordi di sovvenzione e i contratti derivanti dall'attuazione del presente regolamento danno alla Commissione, alla Corte dei conti e all'OLAF il potere di effettuare tali controlli, verifiche e ispezioni sul posto.

---

<sup>33</sup> GUL 292 del 15.11.1996, pag. 2.

## **Capo IV**

### **Competenze di esecuzione**

#### *Articolo 13*

##### *Programma di lavoro*

1. La Commissione attua il programma tramite un programma di lavoro annuale per ciascun settore che prevede le priorità per il programma, la ripartizione del bilancio e i criteri di valutazione delle sovvenzioni per le azioni. Tali atti di esecuzione sono adottati in conformità alla procedura di esame di cui all'articolo 14, paragrafo 2, e al regolamento finanziario.
2. Per quanto riguarda il settore doganale, nella preparazione del programma di lavoro, la Commissione tiene conto dell'approccio comune relativo alla politica doganale che è costantemente adattato ai nuovi sviluppi della collaborazione tra la Commissione e gli Stati membri nel gruppo di politica doganale, composto dai responsabili delle amministrazioni doganali della Commissione e degli Stati membri o dai loro rappresentanti.

La Commissione informa regolarmente il gruppo di politica doganale circa le misure volte ad attuare la parte doganale del programma.

#### *Articolo 14*

##### *Procedura di comitato*

1. La Commissione è assistita dal comitato FISCUS. Esso si incontra almeno con due composizioni distinte, che si occupano l'una degli aspetti relativi al settore doganale e l'altra degli aspetti relativi al settore fiscale del programma. Si tratta di un comitato da intendersi in base alla definizione di cui al regolamento (UE) n. 182/2011.
2. Laddove si faccia riferimento al presente paragrafo, si applica l'articolo 5 del regolamento (UE) n. 182/2011.

## **Capo V**

### **Monitoraggio e valutazione**

#### *Articolo 15*

##### *Monitoraggio delle azioni del programma*

1. La Commissione, di concerto con i paesi partecipanti, monitora il programma e le relative azioni per seguire l'attuazione delle azioni intraprese.
2. Si utilizza una serie di indicatori chiave di prestazioni di cui all'articolo 5, paragrafo 2, per misurare tra l'altro gli effetti e gli impatti del programma, misurati in base a parametri di base che riflettono la situazione prima dell'attuazione.



*Articolo 16*  
*Valutazione*

1. La Commissione effettua una valutazione intermedia e finale del programma, concentrandosi su domande di valutazione pertinenti, con tempi che consentano di utilizzarla nel processo decisionale. I risultati si utilizzano per decidere in merito a un possibile rinnovo, una modifica o una sospensione dei programmi successivi. Un valutatore esterno indipendente effettua tali valutazioni.
2. Entro la metà del 2018 la Commissione redige una relazione di valutazione intermedia sul raggiungimento degli obiettivi delle azioni del programma, sull'efficienza dell'utilizzo delle risorse e sul valore aggiunto europeo del programma. Tale relazione, inoltre, verte sulla semplificazione, la costante rilevanza degli obiettivi e il contributo del programma alle priorità dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.
3. Entro la fine del 2021 la Commissione redige una relazione di valutazione finale sugli impatti a lungo termine e la sostenibilità degli effetti del programma.
4. I paesi partecipanti forniscono, su richiesta della Commissione, tutti i dati e le informazioni rilevanti al fine di contribuire alla stesura alle relazioni di valutazione intermedia e finale della Commissione.

**Capo VI**  
**Disposizioni finali**

*Articolo 17*  
*Abrogazione*

Le decisioni n. 1482/2007/CE e n. 624/2007/CE sono abrogate a decorrere dal 1° gennaio 2014.

Gli obblighi finanziari relativi alle azioni effettuate ai sensi di tali decisioni, tuttavia, continuano a essere disciplinati da tali decisioni fino al relativo completamento.

*Articolo 18*  
*Entrata in vigore*

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

Esso si applica a decorrere dal 1° gennaio 2014.

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

Fatto a Bruxelles,

*Per il Parlamento europeo*  
*Il presidente*

*Per il Consiglio*  
*Il presidente*

## **ALLEGATO**

### **I. Obiettivi operativi del programma**

Gli obiettivi operativi per l'attuazione e il monitoraggio di uno o più obiettivi specifici di cui all'articolo 5 sono i seguenti:

1. elaborare azioni che promuovano le conoscenze comuni e l'attuazione della legislazione dell'Unione europea in materia doganale e fiscale;
2. sostenere e agevolare le attività doganali e fiscali operative congiunte;
3. sviluppare e garantire la manutenzione dei sistemi d'informazione europei in materia doganale e fiscale;
4. rafforzare le capacità e le competenze in materia doganale e fiscale per i funzionari doganali e fiscali e gli esperti esterni;
5. sostenere lo sviluppo di un'amministrazione elettronica per le autorità fiscali e doganali e le parti interessate esterne;
6. realizzare azioni in materia doganale e fiscale che coinvolgano paesi terzi ed esperti esterni;
7. favorire l'identificazione e la condivisione di buone pratiche;
8. istituire team di esperti preposti a svolgere insieme specifiche mansioni operative.

## **II. Sistemi d'informazione europei e relative componenti unionali**

È fatto riferimento all'articolo 6, lettera d).

1. I sistemi d'informazione europei comuni sono i seguenti:
  - (a) rete comune di comunicazione/interfaccia comune di sistema (CCN/CSI), CCN mail3, CSI bridge, http bridge, CCN e LDAP e strumenti correlati, portale web CCN, monitoraggio CCN;
  - (b) sistemi di supporto, in particolare lo strumento di configurazione delle applicazioni per CCN, lo strumento per la gestione automatizzata delle forniture (TASMAN), lo strumento per le relazioni sulle attività (ART2), la gestione elettronica Taxud di progetti online (TEMPO), lo strumento di gestione dei servizi (SMT), il sistema di gestione degli utenti (UM), il sistema BPM, il cruscotto della disponibilità e AvDB, il portale per la gestione dei servizi IT, la directory e la gestione dell'accesso degli utenti;
  - (c) lo spazio di informazione e comunicazione del programma doganale e fiscale (PICS).
  
2. I sistemi d'informazione europei specifici per le questioni doganali sono i seguenti:
  - (a) sistemi di movimentazione doganale, in particolare il (nuovo) sistema di transito informatizzato ((N)CTS), il NCTS TIR per la Russia, il sistema di controllo delle esportazioni (ECS) e il sistema di controllo delle importazioni (ICS). Le seguenti applicazioni/componenti fungono da supporto per questi sistemi: il sistema per scambiare dati con paesi terzi (SPEED bridge), SPEED Edifact Converter Node (SPEED-ECN), Standard SPEED Test Application (SSTA), Standard Transit Test Application (STTA), Transit Test Application (TTA), Servizi centrali/Dati di riferimento (CSR), Servizi centrali/ Sistema della gestione dell'informazione (CS/MIS);
  - (b) il sistema comunitario di gestione dei rischi (CRMS) che prevede formulari di informazione sul rischio (RIF) e domini funzionali CPCA profili comuni;
  - (c) il sistema degli operatori economici (EOS) che comprende EORI — Economic Operators Registration and Identification (numero di registrazione e identificazione degli operatori economici), operatori economici autorizzati (AEO), i regolari servizi di spedizione (RSS) e il reciproco riconoscimento con i domini funzionali dei paesi partner. Il servizio web generico è un componente di supporto di questo sistema;
  - (d) il sistema tariffario (TARIC3), un sistema di dati di riferimento per altre applicazioni come il sistema di gestione delle quote (QUOTA2), il sistema di monitoraggio e di gestione della sorveglianza (SURV2), il sistema delle informazioni tariffarie vincolanti europee (EBITI3),

l'inventario europeo delle sostanze chimiche (ECICS2). Le applicazioni nomenclatura combinata (NC) e sospensioni (Suspensions) gestiscono le informazioni legali con un link diretto al sistema tariffario;

- (e) le applicazioni con finalità di controllo, in particolare il sistema di gestione dei modelli (SMS) e il Sistema di informazione per le procedure di elaborazione (ISPP);
- (f) il Sistema anticontraffazione e antipirateria (COPIS);
- (g) il Sistema di diffusione dei dati (DDS2) che gestisce tutte le informazioni accessibili al pubblico via Internet;
- (h) Il Sistema di informazioni antifrode (AFIS).

3. I sistemi d'informazione europei specifici per le questioni fiscali sono i seguenti:

- (a) i sistemi relativi all'IVA, in particolare il Sistema di scambio di informazioni sull'IVA (VIES) e il rimborso IVA, compresa l'applicazione iniziale VIES, lo strumento di monitoraggio VIES, il sistema statistico sull'imposizione fiscale, il VIES sul web, lo strumento di configurazione VIES sul web, gli strumenti di verifica del VIES e del rimborso IVA, gli algoritmi numerici dell'IVA, gli scambi di formulari elettronici sull'IVA, IVA sui servizi elettronici (VoeS); lo strumento di verifica deVoeS; lo strumento di verifica dei formulari elettronici IVA (e-form);
- (b) i sistemi relativi al recupero, in particolare e-form per il recupero di debiti, e-form per uno strumento uniforme per l'esecuzione (UIPE) e un modulo di notifica uniforme (UNF);
- (c) i sistemi relativi all'imposizione fiscale diretta, in particolare l'imposizione fiscale sui risparmi, lo strumento di verifica dell'imposizione fiscale sui risparmi, e-form per l'imposizione fiscale diretta, il numero identificativo fiscale TIN sul web, gli scambi relativi all'articolo 8 della direttiva 2011/16/UE e gli strumenti di verifica correlati;
- (d) altri sistemi relativi alla imposizione fiscale, in particolare il database delle imposte in Europa (TEDB), CCN/Mail ai paesi OCSE;
- (e) i sistemi relativi alle accise, in particolare il sistema di scambio dei dati relativi alle accise (SEED), il sistema informatizzato per i movimenti e i controlli dei prodotti soggetti ad accisa EMCS, e-form MVS, l'applicazione per i test (TA);
- (f) altri sistemi centrali, in particolare, l'applicazione relativa a informazione e comunicazione degli Stati membri (MSCIA), il sistema di verifica self-service (SSTS), il sistema delle statistiche relative all'imposizione fiscale, l'applicazione centrale per i moduli

web, i servizi centrali/il sistema di informazione sulla gestione per le accise (CS/MISE).

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

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



## SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA

### **1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA**

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

### **2. MISURE DI GESTIONE**

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

### **3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA**

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



## SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA PER LE PROPOSTE

### 1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

#### 1.1. Titolo della proposta/iniziativa

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma d'azione per la dogana e l'imposizione fiscale nell'Unione europea per il periodo 2014-2020 (FISCUS) e abroga le decisioni n. 1482/2007/CE e n. 624/2007/CE.

#### 1.2. Settori interessati nella struttura ABM/ABB<sup>34</sup>

1404 Politica doganale

1405 Politica fiscale

#### 1.3. Natura della proposta/iniziativa

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

La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione a seguito di un progetto pilota/un'azione preparatoria**<sup>35</sup>

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

La proposta/iniziativa si riferisce a **un'azione riorientata verso una nuova azione**

#### 1.4. Obiettivi

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

Il programma FISCUS oggetto della proposta si inserisce nella **strategia Europa 2020** per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva<sup>36</sup> 1) rafforzando il funzionamento del mercato unico, 2) fornendo un contesto favorevole alle attività che potenziano la produttività del settore pubblico e 3) sollecitando i progressi tecnici e l'innovazione nelle amministrazioni doganali e fiscali nazionali ed europee.

##### Parte fiscale

Il programma promuoverà in particolare l'iniziativa **faro** relativa all'agenda digitale europea<sup>37</sup>, l'iniziativa faro "Unione dell'Innovazione"<sup>38</sup> e l'iniziativa faro su una politica industriale per l'era della globalizzazione<sup>39</sup>. Esso sosterrà le amministrazioni fiscali nazionali nel loro impegno a diventare amministrazioni fiscali completamente

<sup>34</sup> ABM: Activity-Based Management – ABB: Activity-Based Budgeting.

<sup>35</sup> Come indicato all'articolo 49, paragrafo 6, lettera a) o b) del regolamento finanziario.

<sup>36</sup> COM(2010) 2020 definitivo del 3 marzo 2010: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

<sup>37</sup> COM(2010) 245 definitivo/2: Un'agenda digitale europea.

<sup>38</sup> COM(2010) 546 del 6 ottobre 2010: Iniziativa faro europea 2020 — L'Unione dell'innovazione.

<sup>39</sup> COM(2010) 614: Iniziativa faro europea 2020 — Politica industriale integrata.

informatizzate contribuendo altresì alla riduzione degli oneri amministrativi a carico dei contribuenti attraverso un'attuazione più intelligente della legislazione fiscale comunitaria.

Il programma sosterrà inoltre l'**Atto per il mercato unico**<sup>40</sup> e, in particolare, alcune aree chiave per la politica fiscale evidenziate nel medesimo e quelle relative alla diminuzione degli oneri a carico dei contribuenti. Le imminenti iniziative politiche che il programma sosterrà e contribuirà ad attuare, quali la proposta di direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici, la nuova strategia IVA e una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società per le imprese nonché iniziative relative alla rimozione di ostacoli fiscali transfrontalieri per i cittadini, una volta adottate contribuiranno in modo sostanziale a raggiungere gli obiettivi dell'Atto per il mercato unico.

#### Parte doganale

L'unione doganale è fondamentale per il **mercato interno**. Un mercato interno senza confini per le merci richiede che le merci provenienti da paesi terzi osservino le formalità e gli altri obblighi all'ingresso o all'immissione sul mercato; dopodiché esse possono circolare liberamente entro i confini esterni dell'UE. Il programma Dogana promuove lo sviluppo di condizioni eque e concorrenziali per il mercato interno attraverso l'applicazione uniforme di norme e regolamenti comuni nonché la crescita e l'innovazione all'interno del mercato unico ad esempio rafforzando i diritti di proprietà intellettuale ai confini (si veda anche il **Piano europeo anticontraffazione e antipirateria**<sup>41</sup> e la **nuova strategia per i diritti di proprietà intellettuale nel mercato unico** recentemente adottata dalla Commissione). Dalle risposte a una recente consultazione pubblica<sup>42</sup> sul futuro del mercato interno emergono aspettative elevate tra le federazioni industriali in merito a ulteriori interventi dell'UE contro la contraffazione e la pirateria. Il programma Dogana riveste un ruolo essenziale nell'efficace applicazione dei diritti di proprietà intellettuale, come confermato dalle statistiche sulle attività doganali in materia<sup>43</sup>. Il programma, inoltre, promuoverà un'ampia gamma di misure politiche nel quadro dell'unione doganale. Ad esempio: la tutela degli **interessi finanziari** dell'UE e degli Stati membri attraverso la raccolta dei dazi e le diverse commissioni e imposte sugli scambi, e anche gli sforzi di collaborazione per contrastare le frodi. Nel 2010 circa il 12,3% (15,7 miliardi di euro) del bilancio UE proveniva da risorse proprie tradizionali<sup>44</sup>. L'unione doganale è il braccio operativo della **politica commerciale** dell'UE: attua gli accordi commerciali bilaterali e multilaterali, riscuote i dazi e applica misure commerciali (come le norme di origine), embarghi e altre restrizioni. Il documento di lavoro **Commercio, crescita e affari mondiali: La politica commerciale quale componente essenziale della strategia 2020 dell'UE**<sup>45</sup> pubblicata a novembre 2010, pone in evidenza l'agenda per la cooperazione doganale internazionale nel quadro degli accordi bilaterali e in seno all'organizzazione mondiale delle dogane. Essa sottolinea che con procedure doganali efficienti si riducono i costi di adeguamento alle normative a carico degli operatori commerciali, si favorisce il commercio legale e si riesce a far fronte ai crescenti rischi in materia di sicurezza e di diritti di proprietà intellettuale.

<sup>40</sup> COM(2011) 206 definitivo.

<sup>41</sup> Adottato dal Consiglio nel 2008 (2008/C 253/01).

<sup>42</sup> SEC(2011) 467 definitivo, 13.4.2011. Panoramica delle risposte alla consultazione pubblica sulla Comunicazione "Verso un Atto di istituzione del mercato unico".

<sup>43</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/customs/customs\\_controls/counterfeit\\_piracy/statistics/statistics\\_2010.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/statistics_2010.pdf).

<sup>44</sup> Direzione generale bilancio, Relazione tematica sulla strategia di controllo doganale negli Stati membri — Controllo delle risorse proprie tradizionali, pag. 3.

<sup>45</sup> COM(2010) 612, Commercio, Crescita e Affari mondiali, pagina 12.

Il ruolo dell'unione doganale nel contribuire alla **sicurezza interna** dell'UE è diventato di primaria importanza e continuerà a consolidarsi, come si evince dal piano d'azione per la **strategia di sicurezza interna**<sup>46</sup> e dal **piano d'azione del programma di Stoccolma**<sup>47</sup>. L'azione doganale e la cooperazione tra dogana, polizia e altre forze dell'ordine, inoltre, contribuiscono a raggiungere obiettivi di sicurezza globale quali la lotta al riciclaggio di denaro, al crimine organizzato internazionale e al terrorismo.

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

##### **Obiettivi specifici e attività ABM/ABB interessate**

Le attività ABB interessate sono la politica doganale (1404) e la politica fiscale (1405); gli obiettivi specifici del programma saranno i seguenti:

- (1) sostenere la preparazione, l'applicazione coerente e l'attuazione efficace della legislazione comunitaria in campo doganale e fiscale;
- (2) contribuire all'efficiente funzionamento delle autorità doganali e fiscali migliorandone la capacità amministrativa e riducendo gli oneri amministrativi;
- (3) prevenire le frodi e l'evasione fiscale e favorire la competitività e la sicurezza potenziando la cooperazione con organizzazioni internazionali e di altra natura, altre autorità governative, paesi terzi, operatori economici e le relative organizzazioni;
- (4) rafforzare la competitività delle società europee agevolandone i commerci e riducendone i costi di adeguamento alle normative;
- (5) tutelare gli interessi finanziari ed economici dell'Unione europea e dei suoi Stati membri attraverso la lotta alle frodi e all'evasione fiscale;
- (6) sostenere le autorità doganali nella protezione dei cittadini e dell'economia in termini di sicurezza e nella protezione dell'ambiente;

---

<sup>46</sup> COM(2010) 673 definitivo, Bruxelles, 22.11.2010, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio — Strategia di sicurezza interna dell'UE in azione: Cinque passi verso un'Europa più sicura.

<sup>47</sup> COM(2010) 171 definitivo, Bruxelles, 20.4.2010, Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Creare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia per i cittadini europei — Piano d'azione che attua il programma di Stoccolma.

### 1.4.3. Risultati e incidenza previsti

*Precisare gli effetti che la proposta/l'iniziativa dovrebbe avere sui beneficiari/i gruppi interessati.*

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

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

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

Il programma proposto intende migliorare la cooperazione tra le amministrazioni fiscali e fornire meccanismi e mezzi per rafforzare tale cooperazione, oltre che i fondi necessari per raggiungere tali obiettivi. Come tale, il programma, quando attuato dalla Commissione, non implicherà un'ulteriore armonizzazione dei sistemi fiscali nazionali, ma consentirà la riduzione degli effetti negativi dovuti alla coesistenza di 27 diversi sistemi fiscali, quali frodi, distorsioni della concorrenza, oneri amministrativi per le amministrazioni e società, shopping fiscale, ecc. La misura proposta è pertanto una misura chiaramente a sostegno del mercato interno che consentirà di migliorare il funzionamento dei diversi sistemi fiscali in seno al mercato interno.

Se da un lato è compito degli Stati membri gestire il funzionamento dei sistemi fiscali nazionali, dall'altro lato è chiaro dalle sfide identificate nella valutazione d'impatto della proposta che è necessaria una maggiore cooperazione amministrativa tra le autorità fiscali, in misura anche superiore rispetto a quanto non accada attualmente. La cooperazione nell'UE consente alle autorità fiscali di sviluppare sinergie, evitare la duplicazione e scambiare buone pratiche in tutti i campi relativi all'imposizione fiscale come la progettazione aziendale, l'IT, la cooperazione internazionale, ecc. Il sostegno alla cooperazione fiscale da parte dell'attuale programma Fiscalis 2013 ha dimostrato i propri meriti e questa esperienza sarà estremamente preziosa per rispondere alle future sfide, ovvero l'architettura tecnologica obsoleta, le difficoltà nel lavorare insieme a livello operativo con riferimento a mansioni specifiche, gli strumenti finanziari non equi per sostenere le attività delle autorità fiscali e le difficoltà nel dare vita a una cooperazione strutturale con le principali parti interessate delle autorità fiscali.

#### 1.4.4. Indicatori di risultato e di impatto

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

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

L'andamento del programma sarà misurato utilizzando una serie coerente di indicatori di performance, impatto, risultati e produzione correlati agli obiettivi generali, specifici e operativi del programma e realizzando il collegamento con il piano di gestione della Commissione. L'elenco dettagliato degli indicatori sull'impatto, il risultato e gli esiti è disponibile nelle valutazioni d'impatto dei programmi in questione. La DG TAXUD ha individuato i traguardi di alcuni obiettivi operativi del programma. Per altri, tuttavia, ciò non è fattibile in questo momento. Le finalità di questi obiettivi operativi saranno individuate prima dell'inizio del programma 2020 dalla DG TAXUD e presentate al comitato responsabile del programma per l'approvazione nel contesto della procedura del programma di lavoro annuale.

L'**obiettivo generale** sarà misurato sulla base dell'evoluzione del punto di vista di tutte le parti interessate al programma in merito alla capacità del programma di contribuire al funzionamento dell'unione doganale e al rafforzamento del mercato interno con un incremento dell'operatività dei sistemi fiscali e avrà come **traguardo** il fatto che il punto di vista (la percezione) delle parti interessate in merito al contributo del programma al raggiungimento di questo obiettivo si stabilizzi o evolva positivamente.

Gli indicatori che misureranno gli **obiettivi specifici** vengono precisati nell'articolo 5, paragrafo 2, della proposta.

### 1.5. Motivazione della proposta/iniziativa

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

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

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

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

#### 1.5.3. Principali insegnamenti tratti da esperienze analoghe

Dal punto di vista economico, un'azione a livello UE è molto più efficiente. La struttura della cooperazione doganale e fiscale è una rete di comunicazione dedicata estremamente sicura e operativa sin dai primi programmi di cooperazione fiscale e doganale avviati all'inizio degli anni '90. Essa interconnette le amministrazioni fiscali e doganali nazionali mediante circa 5 000 punti di connessione. Questa **rete IT** comune fa sì che ogni amministrazione nazionale debba connettersi solo una volta per scambiare qualsiasi tipo di

informazione. Se tale infrastruttura non esistesse, gli Stati membri dovrebbero collegarsi 26 volte ai singoli sistemi nazionali di ciascuno degli altri Stati membri.

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

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

#### 1.5.4. Coerenza ed eventuale sinergia con altri strumenti rilevanti

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

La valutazione intermedia dei programmi della DG HOME sulla prevenzione e la lotta al crimine (ISEC) e la prevenzione, la preparazione e la gestione delle conseguenze del terrorismo e altri rischi correlati alla sicurezza<sup>48</sup> ritiene che il modello di gestione del programma Dogana e Fiscalis offra le prospettive più promettenti per il miglioramento della gestione dei suddetti programmi in quanto consente di rispondere in modo tempestivo e flessibile alle esigenze operative<sup>49</sup>.

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

<sup>48</sup> COM(2005) 124 del 6 aprile 2005 presenta un bilancio da 745 milioni di euro nel quadro finanziario 2007-2013.

<sup>49</sup> Economisti Associati, Valutazione di "Prevenzione e lotta al crimine" e di "Prevenzione, preparazione e gestione delle conseguenze del terrorismo e di altri rischi correlati alla sicurezza", Programmi, 2 dicembre 2010, pag. 89.

## 1.6. Durata e incidenza finanziaria

Proposta/iniziativa di **durata limitata**

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

Proposta/iniziativa di **durata illimitata**

- Attuazione con un periodo di start-up dal AAAA al AAAA
- a cui farà seguito un funzionamento a pieno regime,

## 1.7. Modalità di gestione previste<sup>50</sup>

**Gestione centralizzata diretta** da parte della Commissione

**Gestione centralizzata indiretta** con delega delle funzioni di esecuzione a:

- agenzie esecutive
- organismi creati dalle Comunità<sup>51</sup>
- organismi pubblici nazionali/organismi investiti di attribuzioni di servizio pubblico
- persone incaricate di attuare azioni specifiche di cui al titolo V del trattato sull'Unione europea, che devono essere indicate nel pertinente atto di base da intendersi ai sensi dell'articolo 49 del regolamento finanziario

**Cogestione** con gli Stati membri

**Gestione decentrata** con paesi terzi

**Gestione congiunta** con organizzazioni internazionali (*specificare*)

*Se è indicata più di una modalità di gestione, si prega di fornire ulteriori precisazioni alla voce " Osservazioni".*

Osservazioni generali

/

<sup>50</sup> Le spiegazioni sulle modalità di gestione e riferimenti al regolamento finanziario sono disponibili sul sito [http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag\\_en.html](http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html).

<sup>51</sup> A norma dell'articolo 185 del regolamento finanziario.

## 2. MISURE DI GESTIONE

### 2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni

*Precisare la frequenza e le condizioni.*

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

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

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

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

### 2.2. Sistema di gestione e di controllo

#### 2.2.1. Rischi individuati

I rischi potenziali per l'attuazione del programma sono relativi a:

- attuazione dell'accordo di sovvenzione stipulato con il consorzio degli Stati membri e i paesi candidati. Il livello di rischio è considerato basso dal momento che i beneficiari sono le amministrazioni pubbliche dei paesi partecipanti

Esecuzione dei contratti di appalto conclusi sotto l'egida del programma. Esempi di rischi sarebbero:



- gli Stati membri dichiarano spese per un'attività che non è approvata nell'ambito del programma
- gli Stati membri dichiarano due volte le stesse spese
- il mancato rispetto delle norme sugli appalti
- il pagamento di una fattura per un prodotto o servizio non esistente.

### 2.2.2. Modalità di controllo previste

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

per i contratti di appalto:

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

Verifica tecnica per gli appalti

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

Per le sovvenzioni:

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

Le attività per le quali i beneficiari delle sovvenzioni possono finanziare la partecipazione attingendo alle sovvenzioni sono indicate in un database on line (ART). Gli Stati membri iscrivono le proprie spese nel medesimo database che presenta una serie di controlli integrati per ridurre gli errori. Ad esempio, gli Stati membri possono iscrivere solamente le spese per attività a cui sono stati invitati e possono farlo solo una volta. Oltre ai controlli che sono integrati nel sistema di rendicontazione, la DG TAXUD svolge anche controlli cartacei e sul posto a campione. Questa strategia di controllo consente di minimizzare al massimo gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari delle sovvenzioni mantenendoli proporzionati alla dotazione di bilancio attribuita e ai rischi percepiti.

Oltre ai suddetti controlli, la DG TAXUD svolge i controlli finanziari tradizionali.

Verifica ex ante degli impegni:

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

Verifica ex ante dei pagamenti:

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

Dichiarazioni dell'ordinatore sottodelegato:

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

I controlli prestabiliti consentono alla DG TAXUD di avere sufficienti rassicurazioni in merito alla qualità e alla regolarità delle spese nonché di ridurre il rischio di mancata conformità. L'accuratezza della valutazione raggiunge il livello tre<sup>52</sup> per le azioni congiunte e il livello quattro<sup>53</sup> per gli appalti. Le suddette misure della strategia di controllo riducono i rischi potenziali praticamente a zero e interessano tutti i beneficiari. Eventuali altre misure intese a un'ulteriore riduzione dei rischi implicherebbero costi smisuratamente elevati e non sono pertanto previste. La DG TAXUD ritiene che non siano intervenuti cambiamenti rispetto al programma attuale dal punto di vista del controllo e si applica pertanto la medesima strategia di controllo per il programma 2020. I costi contemplati per attuare la suddetta strategia di controllo si limitano al 2,60% del bilancio e si prevede che tale percentuale resti invariata.

**La strategia di controllo del programma è ritenuta efficiente nel ridurre il rischio di non conformità alle normative praticamente a zero e commisurata ai rischi contemplati.**

### 2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

*Precisare le misure di prevenzione o protezione esistenti e previste.*

---

<sup>52</sup> L'accuratezza dei controlli — livello tre: controllo con riferimento alle informazioni probatorie indipendenti.

<sup>53</sup> L'accuratezza dei controlli — livello quattro: controllo con riferimento alla documentazione sottostante disponibile nella fase del processo in questione e accesso alla stessa.

Oltre all'applicazione di tutti i meccanismi di controllo normativi, la DG concepirà una strategia antifrode in linea con la nuova strategia antifrode della Commissione adottata il 24 giugno 2011 al fine di garantire, tra l'altro, che i relativi controlli interni antifrode siano pienamente allineati alla nuova strategia antifrode della Commissione e che sia seguito l'approccio alla gestione dei rischi di frode per identificare le aree a rischio di frodi e le opportune risposte. Ove necessario, saranno creati gruppi di networking e strumenti IT adeguati dedicati all'analisi dei casi di frode relativi al programma FISCUS.

### 3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

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

- Linee di bilancio di spesa esistenti

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

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero [Descrizione.....]	Diss./non diss. ( <sup>54</sup> )	di paesi EFTA <sup>55</sup>	di paesi candidati <sup>56</sup>	di paesi terzi	Ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a <i>bis</i> ), del regolamento finanziario

- Nuove linee di bilancio richieste

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

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Tipo di spesa	Contributo			
	Numero [Rubrica.....]	Diss./non-diss.	di paesi EFTA	di paesi candidati	di paesi terzi	Ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a <i>bis</i> ), del regolamento finanziario
1	14.04.03 – FISCUS (settore Dogane)	Diss.	NO	SÌ	NO	NO
1	14.04.2004 – FISCUS (settore fiscale)	Diss.	NO	SÌ	NO	NO
1	14.01.04.05 FISCUS - Spesa per la gestione amministrativa	Non diss.	NO	NO	NO	NO

<sup>54</sup> SD = stanziamenti dissociati / SND = stanziamenti non dissociati.

<sup>55</sup> EFTA: Associazione europea di libero scambio.

<sup>56</sup> Paesi candidati e, se del caso, potenziali paesi candidati dei Balcani occidentali.

### 3.2. Incidenza prevista sulle spese<sup>57</sup>

#### 3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese

I costi relativi alla possibile introduzione di un nuovo sistema IT europeo, nel caso in cui fosse necessario, che attui la proposta sull'imposta sulle operazioni finanziarie, non sono inclusi nel budget del bilancio FISCUS, visto che il processo decisionale in merito a tale proposta è ancora in fase iniziale.

Mio EUR (al terzo decimale)

<b>Rubrica del quadro finanziario pluriennale:</b>	1	Crescita intelligente e inclusiva
--	---	-----------------------------------

DG: TAXUD			Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Anni 2021-2023	TOTALE
• Stanziamenti operativi											
14.0403	Impegni	(1)	71,300	73,400	75,500	77,600	79,800	82,100	84,300		<b>544,000</b>
	Pagamenti	(2)	14,260	46,765	62,390	67,740	69,650	71,625	73,645	137,925	<b>544,000</b>
14.0404	Impegni	(1a)	33,100	33,100	33,100	33,200	33,200	33,200	33,300		<b>232,200</b>
	Pagamenti	(2a)	9,268	24,163	27,473	29,818	29,863	29,873	29,908	51,834	<b>232,200</b>
Stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici <sup>58</sup>											
14.010405		(3)	0,200	0,200	0,200	0,200	0,200	0,200	0,200		<b>1,400</b>

<sup>57</sup> La spesa è espressa in prezzi attuali.

<sup>58</sup> Assistenza amministrativa e/o tecnica e spese a sostegno dell'attuazione dei programmi e/o delle azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta e ricerca diretta.

<b>TOTALE stanziamenti per la DG TAXUD</b>	Impegni	=1+1(a)+ 3	<b>104,600</b>	<b>106,700</b>	<b>108,800</b>	<b>111,000</b>	<b>113,200</b>	<b>115,500</b>	<b>117,800</b>		<b>777,600</b>
	Pagamenti	=2+2(a)+ 3	<b>23,728</b>	<b>71,128</b>	<b>90,063</b>	<b>97,758</b>	<b>99,713</b>	<b>101,698</b>	<b>103,753</b>	<b>189,759</b>	<b>777,600</b>

• <b>TOTALE</b> degli stanziamenti operativi	Impegni	(4)	104,400	106,500	108,600	110,800	113,000	115,300	117,600		<b>776,200</b>
	Pagamenti	(5)	23,528	70,928	89,863	97,558	99,513	101,498	103,553	189,759	<b>776,200</b>
• <b>TOTALE</b> degli stanziamenti di natura amministrativa finanziati attingendo dalla dotazione di programmi specifici		(6)	0,200	0,200	0,200	0,200	0,200	0,200	0,200		<b>1,400</b>
<b>TOTALE stanziamenti per la RUBRICA 1 del quadro finanziario pluriennale</b>	Impegni	=4+ 6	<b>104,600</b>	<b>106,700</b>	<b>108,800</b>	<b>111,000</b>	<b>113,200</b>	<b>115,500</b>	<b>117,800</b>		<b>777,600</b>
	Pagamenti	=5+ 6	<b>23,728</b>	<b>71,128</b>	<b>90,063</b>	<b>97,758</b>	<b>99,713</b>	<b>101,698</b>	<b>103,753</b>	<b>189,759</b>	<b>777,600</b>

<b>Rubrica del quadro finanziario pluriennale:</b>	<b>5</b>	"Spese amministrative"
--	----------	------------------------

Mio EUR (al terzo decimale)

		Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	TOTALE
<b>DG: TAXUD</b>									
• Risorse umane		15,069	15,069	15,069	15,069	15,069	15,069	15,069	<b>105,483</b>
• Altre spese amministrative		0,610	0,610	0,610	0,610	0,610	0,610	0,610	<b>4,270</b>
<b>TOTALE DG TAXUD</b>		<b>15,679</b>	<b>15,679</b>	<b>15,679</b>	<b>15,679</b>	<b>15,679</b>	<b>15,679</b>	<b>15,679</b>	<b>109,753</b>
<b>TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale</b>		(Totale impegni = Totale pagamenti) <b>15,679</b>	<b>15,679</b>	<b>15,679</b>	<b>15,679</b>	<b>15,679</b>	<b>15,679</b>	<b>15,679</b>	<b>109,753</b>

		Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Anni 2021-2023	TOTALE
<b>TOTALE degli stanziamenti per le RUBRICHE da 1 a 5 del quadro finanziario pluriennale</b>	Impegni	120,279	122,379	124,479	126,679	128,879	131,179	133,479		<b>887,353</b>
	Pagamenti	39,407	86,807	105,742	113,437	115,392	117,377	119,432	189,759	<b>887,353</b>

Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi

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

Stanziamenti di impegni in Mio EUR (al terzo decimale)

Indicare obiettivi e risultati			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TO						
	RISULTATI															
	↓	Tipo di risultato <sup>59</sup>	Costo medio del risultato	Numero dei risultati	Costo	Numero dei risultati	Costo	Numero dei risultati	Costo	Numero dei risultati	Costo	Numero dei risultati	Costo	Numero dei risultati	Costo	Totale numero dei risultati
Obiettivo generale: Rafforzare il mercato interno migliorando l'unione doganale e i sistemi fiscali attraverso la cooperazione tra paesi partecipanti, relative amministrazioni fiscali e doganali, relativi funzionari esperti esterni																
<b>Settore</b>																
Sviluppo capacità IT	Numero di contratti IT		Circa 30	57,000		59,100		61,200		63,300		65,500		67,800		70,000
Azioni congiunte	Numero di eventi organizzati		Circa 450	11,500		11,500		11,500		11,500		11,500		11,500		11,500
Sviluppo capacità umane	Numero delle sessioni di formazione		Da confermare	2,800		2,800		2,800		2,800		2,800		2,800		2,800
Subtotale per il settore Dogane				71,300		73,400		75,500		77,600		79.800		82.100		84.300
<b>Settore imposizione fiscale</b>																

<sup>59</sup> I risultati sono i prodotti e i servizi da fornire (ad es.: il numero degli scambi di studenti finanziati, il numero dei km di strade costruiti, ecc.).



Indicare obiettivi e risultati	↓	Tipo di risultato <sup>59</sup>	Costo medio del risultato	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TO					
				RISULTATI												
				Numero dei risultati	Costo	Numero dei risultati	Costo	Numero dei risultati	Costo	Numero dei risultati	Costo	Numero dei risultati	Costo	Numero dei risultati	Costo	Totale numero dei risultati
Sviluppo capacità IT	Subtotale per il settore Dogane		Circa 20	23,300		23,300		23,300		23,300		23,300		23,300		
Azioni congiunte	Subtotale per il settore Dogane		Circa 260	8,500		8,500		8,500		8,500		8,500		8,500		8,500
Sviluppo capacità umane	Subtotale per il settore Dogane		Da confermare	1,300		1,300		1,300		1,400		1,400		1,400		1500
Subtotale per il settore fiscale				33,100		33,100		33,100		33,200		33,200		33,200		33,300
<b>COSTO TOTALE</b>				<b>104,400</b>		<b>106,500</b>		<b>108,600</b>		<b>110,800</b>		<b>113,000</b>		<b>115,300</b>		<b>117,600</b>

### 3.2.2. Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa

#### 3.2.2.1. Sintesi

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

Mio EUR (al terzo decimale)

	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	<b>TOTALE</b>
--	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------

<b>RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale</b>								
Risorse umane	15,069	15,069	15,069	15,069	15,069	15,069	15,069	<b>105,483</b>
Altre spese amministrative	0,610	0,610	0,610	0,610	0,610	0,610	0,610	<b>4,270</b>
<b>Subtotale RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale</b>	15,679	15,679	15,679	15,679	15,679	15,679	15,679	<b>109,753</b>

<b>Al di fuori della RUBRICA 5<sup>60</sup> del quadro finanziario pluriennale</b>								
Risorse umane	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Altre spese di natura amministrativa	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
<b>Subtotale al di fuori della RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale</b>	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

<b>TOTALE</b>	<b>15,679</b>	<b>15,679</b>	<b>15,679</b>	<b>15,679</b>	<b>15,679</b>	<b>15,679</b>	<b>15,679</b>	<b>109,753</b>
---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------------

<sup>60</sup> Assistenza amministrativa e/o tecnica e spese a sostegno dell'attuazione di programmi e/o azioni comunitari (ex linee "BA"), ricerca indiretta e ricerca diretta.

### 3.2.2.2. Fabbisogno previsto di risorse umane

- X La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di risorse umane, come spiegato di seguito:

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

	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020
<b>• Posti della tabella dell'organico (posti di funzionari e di agenti temporanei)</b>							
14 01 01 01 (in sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione)	97	97	97	97	97	97	97
14 01 01 02 (nelle delegazioni)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 05 01 (ricerca indiretta)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
10 01 05 01 (ricerca diretta)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
<b>• Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno: ETP)<sup>61</sup></b>							
14 01 02 01 (AC, INT, LA, END della dotazione globale)	26	26	26	26	26	26	26
14 01 02 02 (AC, INT, JED, LA e END nelle delegazioni)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 04 05 <sup>62</sup>	— in sede <sup>63</sup>	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
	— nelle delegazioni	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 05 02 (AC, INT, END — ricerca indiretta)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
10 01 05 02 (AC, INT, END — ricerca diretta)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Altre linee di bilancio (specificare)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
<b>TOTALE</b>	<b>123</b>	<b>123</b>	<b>123</b>	<b>123</b>	<b>123</b>	<b>123</b>	<b>123</b>

14 è il settore o il titolo di bilancio interessato.

Le risorse umane necessarie sono coperte mediante personale della DG a cui è già stato conferito l'incarico di gestire l'azione e/o che sono state reimpiegate in seno alla DG, unitamente, se necessario, a ulteriori stanziamenti che possono essere concessi per gestire la DG in base alla procedura di allocazione annuale e tenendo conto dei vincoli di bilancio.

Descrizione delle mansioni da svolgere:

Funzionari e agenti temporanei	Attività di gestione del programma, in senso stretto <sup>64</sup> , e attività di attuazione del programma tra cui studi, sviluppo, manutenzione e funzionamento di sistemi IT europei
Personale esterno	Assistenza in attività di attuazione del programma tra cui studi, sviluppo, manutenzione e funzionamento di sistemi europei IT

<sup>61</sup> AC = agente contrattuale; INT = personale interinale ("Intérimaire"); JED= giovane esperto in delegazione ("Jeune Expert en Délégation"); AL= Agente locale; END = esperto nazionale distaccato.

<sup>62</sup> Sottomassimale per il personale esterno dagli stanziamenti operativi (ex linee "BA").

<sup>63</sup> Essenzialmente per Fondi strutturali, Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e Fondo europeo per la pesca (FEP).

<sup>64</sup> Il numero di posti previsti nelle attività di gestione del programma in senso stretto si limita a 18.

3.2.3. *Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale*

- X la proposta/iniziativa è compatibile con l'attuale quadro finanziario pluriennale attuale

3.2.4. *Partecipazione di terzi al finanziamento*

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

Incidenza prevista sulle entrate

- X La proposta/iniziativa è priva di incidenza finanziaria sulle entrate.