COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 12.1.2021
COM(2021) 4 final

2021/0001 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione europea nel Comitato misto SEE istituito dall'accordo sullo Spazio economico europeo riguardo alla modifica del capo II bis e degli allegati I e II del protocollo 10 dell'accordo SEE sulla semplificazione dei controlli e delle formalità in materia di trasporto di merci

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta riguarda la decisione sulla posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione europea nel Comitato misto SEE in riferimento alla prevista adozione della modifica del protocollo 10 dell'accordo tra la Comunità europea e lo Spazio economico europeo ("l'accordo SEE") sulla semplificazione dei controlli e delle formalità in materia di trasporto di merci e sulle misure doganali di sicurezza, applicabile unicamente all'Unione europea e alla Norvegia.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. La modifica del protocollo sulla semplificazione dei controlli e delle formalità in materia di trasporto di merci e sulle misure doganali di sicurezza

Il protocollo sulla semplificazione dei controlli e delle formalità in materia di trasporto di merci e sulle misure doganali di sicurezza ("il protocollo") esonera gli operatori dall'obbligo di presentare in dogana una dichiarazione sommaria di entrata prima dell'importazione e dell'esportazione negli scambi bilaterali tra l'UE e la Norvegia. Parallelamente, negli scambi con i paesi terzi, la Norvegia applica misure doganali di sicurezza equivalenti a quelle dell'UE. Il protocollo è entrato in vigore il 1º luglio 2009 e ha garantito sia la fluidità dei flussi commerciali tra la Norvegia e l'UE sia un elevato livello di sicurezza nella catena di approvvigionamento.

Attualmente ciascuna Parte dispone di un proprio sistema per la gestione delle dichiarazioni sommarie di entrata (nell'UE si tratta del sistema di controllo delle importazioni - ICS), ma i due sistemi non sono collegati.

Dal 2016 la Commissione conduce discussioni preliminari al fine di aggiornare la legislazione dell'accordo e di integrare la futura partecipazione della Norvegia al nuovo programma doganale dell'UE per la sicurezza prima dell'arrivo, il sistema di controllo delle importazioni 2 (ICS2), che è un sistema centralizzato.

Il codice doganale dell'Unione (CDU) ha previsto misure incluse nel nuovo progetto ICS2 che modificheranno sostanzialmente le operazioni doganali anticipate relative ai carichi per le merci che entrano nell'UE e il quadro comune globale di gestione dei rischi. Il nuovo programma rimodellerà il processo esistente sotto il profilo informatico, giuridico, di gestione dei rischi doganali/dei controlli doganali e delle operazioni commerciali. Raccoglierà dati su tutte le merci che entrano nell'UE prima del loro arrivo. Gli operatori economici (OE) dovranno dichiarare i dati relativi alla sicurezza nell'ICS2 mediante la dichiarazione sommaria di entrata (ENS). L'obbligo di iniziare a presentare tali dichiarazioni non sarà lo stesso per tutti gli OE, ma dipenderà dal tipo di servizi che essi forniscono nella circolazione internazionale delle merci ed è collegato alle tre date di introduzione dell'ICS2 (15 marzo 2021, 1º marzo 2023 e 1º marzo 2024). Le informazioni anticipate sui carichi e l'analisi dei rischi consentiranno di individuare precocemente le minacce e aiuteranno le autorità doganali ad intervenire nel punto più appropriato della catena di approvvigionamento.

L'ICS2 rappresenta pertanto uno strumento doganale essenziale dell'UE per migliorare la gestione dei controlli di sicurezza alle frontiere in fase di entrata e sostenere il programma doganale dell'UE per la sicurezza prima dell'arrivo. Al fine di mantenere lo stesso livello di sicurezza alle frontiere esterne, la Norvegia ha accettato di aderire al progetto ICS2 e di essere operativa dalla data di introduzione della prima versione dell'ICS il 15 marzo 2021. Tali

disposizioni si applicheranno anche in modo equivalente alle modifiche analoghe apportate all'accordo sulla sicurezza doganale tra l'UE e la Svizzera.

Le modifiche dell'accordo proposte sono il risultato dei negoziati tra l'UE, la Svizzera e la Norvegia avviati nel novembre 2019 e conclusi nell'ottobre 2020. Le modifiche del capo II bis del protocollo sono destinate a tener conto dell'evoluzione della pertinente legislazione dell'UE anche nel settore degli operatori economici autorizzati (AEO) e del quadro di gestione dei rischi e di analisi dei rischi. Esse garantiranno un livello equivalente di sicurezza alle frontiere esterne e miglioreranno la sicurezza dello spazio di sicurezza comune.

L'accordo comprenderà anche un accordo di finanziamento (allegato I, titolo III), che copre i costi di sviluppo e di utilizzo operativo dell'ICS2 da parte della Norvegia e i dettagli funzionali dell'ICS2, che sono esposti nelle modalità tecniche (allegato I, titolo II).

2.2. Il Comitato misto SEE

Il Comitato misto SEE è istituito dall'articolo 92 dell'accordo SEE. Il Comitato misto SEE è composto da rappresentanti delle Parti contraenti e può prendere decisioni mediante accordo tra l'UE, da una parte, e gli Stati EFTA, che si esprimono con una sola voce, dall'altra.

Il Comitato misto si riunisce, in linea di principio, almeno una volta al mese e ha il compito di assicurare l'efficace attuazione e funzionamento dell'accordo. A tal fine esso procede a scambi di opinioni e di informazioni e prende decisioni nei casi previsti dall'accordo e inerenti ai relativi protocolli. A tal fine il protocollo 10 può essere modificato con decisione del Comitato misto SEE conformemente all'articolo 93, paragrafo 2, e agli articoli 99, 100, 102 e 103 dell'accordo.

Al fine di garantire la certezza del diritto e l'omogeneità del SEE, il Comitato misto SEE dovrebbe adottare una decisione in merito a una modifica del protocollo per tener conto dell'evoluzione della legislazione dell'Unione. Tali modifiche dovrebbero essere applicate contemporaneamente a quelle introdotte nella legislazione dell'Unione e nel debito rispetto delle procedure interne delle Parti contraenti.

2.3. L'atto previsto del Comitato misto

Nella sua prossima riunione o mediante scambio di lettere il Comitato misto sarà chiamato ad adottare una decisione relativa alla modifica del protocollo (di seguito "l'atto previsto").

La finalità dell'atto previsto è garantire il massimo livello di sicurezza e controllo per le merci che attraversano le frontiere ed entrano nei territori doganali dell'UE e della Norvegia.

L'atto previsto vincolerà le Parti in forza dell'articolo 104 dell'accordo, il quale così recita: "*Le decisioni adottate dal Comitato misto SEE nei casi previsti dal presente accordo sono, salvo altrimenti in esso specificato, vincolanti a decorrere dalla loro entrata in vigore per le Parti contraenti, che devono prendere le misure necessarie per assicurarne l'attuazione ed applicazione*".

A norma dell'articolo 103 dell'accordo, "*Qualora non sia stata data tale notifica entro i sei mesi successivi alla decisione del Comitato misto SEE, detta decisione si applica in via provvisoria, in attesa che vengano adempiuti i requisiti costituzionali, salvo nel caso in cui una delle Parti contraenti comunichi che tale applicazione provvisoria non è possibile. In tal caso, o qualora una delle Parti contraenti notifichi che una decisione del Comitato misto SEE non è stata ratificata, la sospensione di cui all'articolo 102, paragrafo 5 entra in vigore un mese dopo tale notifica, ma in nessun caso prima della data in cui il corrispondente atto comunitario è applicato nella Comunità*."

3. LA POSIZIONE CHE DOVRÀ ESSERE ASSUNTA A NOME DELL'UNIONE

3.1. Quadro generale del protocollo 10

Il protocollo, precedentemente modificato nel 2009 dalla decisione del Comitato misto SEE[1], sottolinea le particolari relazioni commerciali bilaterali tra l'UE e la Norvegia e il forte interesse reciproco esistente nell'attuare misure doganali di sicurezza equivalenti. Nell'interesse reciproco della Comunità europea e degli Stati EFTA il protocollo 10 dell'accordo è stato modificato al fine di evitare inutili restrizioni e di prevedere un insieme di disposizioni che stabiliscono misure doganali di sicurezza equivalenti per il trasporto di merci in provenienza o a destinazione di paesi terzi.

Il protocollo si basa sul regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione e sui seguenti atti delegati e di esecuzione:

- regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447 della Commissione, compresa la colonna pertinente dell'allegato B;
- regolamento di esecuzione (UE) 2017/2089 della Commissione, che comprende le responsabilità delle parti per quanto riguarda la protezione e il controllo dei dati;
- decisione di esecuzione della Commissione relativa al programma di lavoro;
- regolamento delegato (UE) 2015/2446 della Commissione, compresa la colonna pertinente dell'allegato B.

Al fine di aumentare la sicurezza degli scambi internazionali di merci, nel 2006 l'UE ha introdotto nuove misure intese a garantire norme più rigorose in materia di controlli doganali (IP/06/1821). Tra queste figurano norme e termini per gli operatori riguardo alla presentazione di informazioni sulle merci prima che siano importate nell'UE o esportate da essa (dichiarazioni elettroniche di entrata e di uscita), un sistema dell'UE di analisi e gestione dei rischi e un sistema per facilitare gli operatori economici autorizzati (AEO) dell'UE. L'UE e la Norvegia hanno inoltre convenuto di lavorare a un quadro comune per la gestione dei rischi, che comprende, se del caso, lo scambio di informazioni sui rischi.

È nel contesto dello sviluppo di tale quadro comune per il miglioramento dei controlli doganali e a seguito della modernizzazione dell'unione doganale e della relativa legislazione che l'accordo è stato modificato. Obiettivo della modifica è garantire il massimo livello di sicurezza e controllo per le merci che attraversano le frontiere ed entrano nei territori doganali dell'UE e del Regno di Norvegia.

3.2. Proposte di modifica del protocollo nel contesto della partecipazione della Norvegia al programma ICS2

L'ICS2 è la prima linea di difesa in termini di protezione del mercato interno e dei cittadini dell'UE. Mediante procedure di sicurezza doganale più efficienti basate sui dati, esso sostiene controlli doganali efficaci basati sui rischi, agevolando nel contempo il libero flusso degli scambi legittimi attraverso le frontiere esterne dell'UE.

Il programma contribuirà a definire un approccio integrato dell'UE per rafforzare il quadro di gestione dei rischi doganali. Si tratta di una realizzazione fondamentale del codice doganale dell'Unione e della strategia di gestione dei rischi doganali, in linea con il piano d'azione

[1] Decisione del Comitato misto SEE n. 76/2009, del 30 giugno 2009, che modifica il protocollo 10 sulla semplificazione dei controlli e delle formalità in materia di trasporto di merci.

adottato dal Consiglio nel 2014 e con gli obiettivi della Commissione von der Leyen di far avanzare l'unione doganale al livello successivo.

L'ICS2, in quanto sistema di informazioni anticipate sui carichi, raccoglierà dati su tutte le merci che entrano nell'UE prima del loro arrivo. Gli operatori economici (OE) dovranno dichiarare i dati relativi alla sicurezza nell'ICS2 mediante la dichiarazione sommaria di entrata (ENS). L'obbligo di iniziare a presentare tali dichiarazioni non sarà lo stesso per tutti gli OE, ma dipenderà dal tipo di servizi che essi forniscono nella circolazione internazionale delle merci ed è collegato alle tre date di introduzione dell'ICS2 (15 marzo 2021, 1º marzo 2023 e 1º marzo 2024).

Il 7 ottobre 2020 la Norvegia ha confermato che parteciperà al sistema di controllo delle importazioni 2 (ICS2); il paese partner potrà così prendere parte al quadro comune dell'ICS2, che sarà avviato il 15 marzo 2021.

L'adesione al programma ICS2 comporta adeguamenti tecnici e finanziari relativi all'accordo e, in particolare, modifiche che riflettono la modernizzazione dell'unione doganale e della relativa legislazione.

3.3. Proposte di modifiche giuridiche del protocollo nel contesto della modernizzazione del CDU

Le principali modifiche introdotte nel progetto di protocollo modificato si basano essenzialmente sul regolamento (UE) n. 952/2013 che istituisce il codice doganale dell'Unione e sui relativi atto di esecuzione (UE) 2015/2447 e atto delegato (UE) 2015/2446. Tali modifiche allineano il protocollo modificato alla più recente legislazione dell'UE in materia di misure doganali di sicurezza, dichiarazioni sommarie di entrata e di uscita (ENS ed EXS), sviluppo e utilizzazione dei sistemi elettronici pertinenti, operatori economici autorizzati (AEO), processo comune di analisi dei rischi e quadro comune di gestione dei rischi, in conformità della più recente legislazione sulla protezione dei dati personali.

I seguenti testi giuridici sono stati utilizzati come base per le principali modifiche del protocollo:

- **regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 ottobre 2013**, che istituisce il codice doganale dell'Unione:
  - articolo 46 relativo alla gestione del rischio e ai controlli doganali;
  - articolo 127 relativo alle disposizioni pertinenti per la presentazione di una dichiarazione sommaria di entrata: forma e contenuto, uso di sistemi elettronici, presentazione ed esonero, termini, registrazione, persone che effettuano la presentazione, analisi dei rischi relativi alla sicurezza, presentazione multipla;
  - articolo 128 relativo all'analisi dei rischi;
  - articolo 6, paragrafo 1, articoli 12, 16, 46 e 47 e articoli da 127 a 133, che stabiliscono la base giuridica per lo sviluppo e l'utilizzazione dell'ICS2;
- **decisione di esecuzione (UE) 2019/2151 della Commissione, del 13 dicembre 2019**, che stabilisce il programma di lavoro relativo allo sviluppo e all'utilizzazione dei sistemi elettronici previsti dal codice doganale dell'Unione;

– **regolamento delegato (UE) 2015/2446 della Commissione** (applicabile dal 16 luglio 2020):

  - articoli 104, 106, 112, 113 e 113 bis relativi alla dichiarazione sommaria di entrata;
  - allegato B sui requisiti in materia di dati;

– **regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447 della Commissione** (applicabile dal 20 luglio 2020):

  - articolo 24 relativo alla conformità degli operatori economici autorizzati (sostituisce l'attuale articolo 2 dell'allegato II dell'accordo);
  - articoli 182, 183, 184, 185, 186, 188 e 189 relativi alla dichiarazione sommaria di entrata;
  - allegato B sulla struttura e il formato dei dati.

Le più recenti modifiche dell'allegato B del regolamento delegato (UE) 2015/2446 della Commissione e dell'allegato B del regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447 della Commissione devono ancora essere formalmente adottate. Di conseguenza nella proposta di modifica del presente accordo è stato riservato uno spazio per aggiornare le note a piè di pagina una volta che le modifiche saranno state pubblicate (cfr. allegato I, articolo 2, del protocollo modificato).

La modifica dell'articolo 24 del regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447 della Commissione è stata adottata dal comitato del codice doganale della Commissione europea il 28 settembre 2020. La data di pubblicazione della modifica non è ancora stata fissata.

3.4. Proposte di modifiche strutturali dell'accordo

In termini di struttura del protocollo modificato è stato necessario suddividere in due titoli diversi le sezioni relative all'entrata (titolo I) e all'uscita (titolo IV) delle merci nell'allegato I relativo alle dichiarazioni sommarie di entrata e di uscita, principalmente a causa delle disposizioni più dettagliate relative alle dichiarazioni sommarie di entrata (ENS) e all'ICS2.

In linea con la logica alla base di questa revisione strutturale dell'allegato I sono stati creati due nuovi titoli che contemplano:

– titolo II: le disposizioni tecniche per il sistema di controllo delle importazioni 2;

– titolo III: le disposizioni finanziarie per il sistema di controllo delle importazioni 2.

3.5. La posizione che dovrà essere assunta dall'Unione

L'articolo 92 dell'accordo prevede che le Parti contraenti si consultino in sede di Comitato misto SEE in merito a qualsiasi questione attinente all'accordo. Le Parti contraenti cooperano in buona fede allo scopo di agevolare, al termine di tale processo, l'adozione delle decisioni in seno al Comitato misto SEE. A tal fine il Comitato misto SEE istituito a norma dell'accordo SEE dovrebbe adottare una decisione che approvi la modifica del capo II bis e degli allegati I e II del protocollo 10. Tale adozione avviene mediante decisione del Comitato misto SEE nel corso di una riunione del Comitato misto SEE in cui l'UE è una parte rappresentata.

La posizione che dovrà essere assunta dall'Unione nel Comitato misto SEE dovrebbe essere stabilita mediante decisione del Consiglio sulla base di una proposta della Commissione.

Di comune accordo, il protocollo modificato è quindi attuato dalle Parti contraenti.

4. BASE GIURIDICA

4.1. Base giuridica procedurale

4.1.1. Principi

L'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede l'adozione di decisioni che stabiliscono "*le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo*".

Rientrano nel concetto di "*atti che hanno effetti giuridici*" gli atti che hanno effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale disciplinanti l'organo in questione[2].

4.1.2. Applicazione al caso concreto

Il Comitato misto SEE è un organo istituito da un accordo, ossia l'accordo SEE.

L'atto che il Comitato misto SEE è chiamato ad adottare costituisce un atto avente effetti giuridici.

L'atto previsto non integra né modifica il quadro istituzionale dell'accordo.

La base giuridica procedurale della decisione proposta è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE, tenendo conto dell'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 2894/94 del Consiglio relativo ad alcune modalità di applicazione dell'accordo sullo Spazio economico europeo, il quale stabilisce che "*La posizione della Comunità in ordine alle decisioni del comitato misto SEE che riguardino una semplice estensione di atti di diritto comunitario al SEE, previ eventuali adattamenti tecnici, è adottata dalla Commissione*."

4.2. Base giuridica sostanziale

4.2.1. Principi

La base giuridica sostanziale delle decisioni di cui all'articolo 218, paragrafo 9, TFUE e all'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 2894/94 del Consiglio dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui dovrà prendersi posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE deve fondarsi su una sola base giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

4.2.2. Applicazione al caso concreto

L'obiettivo principale e il contenuto dell'atto previsto riguardano la politica commerciale comune.

La base giuridica sostanziale della decisione proposta è pertanto l'articolo 207, paragrafo 4, TFUE.

4.3. Conclusioni

La base giuridica della decisione proposta deve quindi essere costituita dall'articolo 207, paragrafo 4, primo comma, TFUE, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE e con l'articolo 1, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 2894/94 del Consiglio.

---

[2] Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania contro Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti 61-64.

5. INCIDENZA SUL BILANCIO

Le modifiche proposte nel quadro della modifica dell'accordo sulle misure doganali di sicurezza si basano sul principio secondo cui la Norvegia aderirà al programma ICS2 a partire dall'introduzione della prima versione il 15 marzo 2021. Versioni successive saranno introdotte nel 2023 e nel 2024.

Questo avrà un'incidenza sul bilancio della Norvegia. La ripartizione dei costi è stabilita all'articolo 17 dell'allegato I ed è stata ulteriormente comunicata alla Norvegia mediante documento informale.

La Norvegia contribuirà a ciascuna versione dell'ICS2 pagando una tariffa forfettaria per i costi di sviluppo sostenuti dalla Commissione europea. Per la versione 1 tali costi ammontano a 520 000 EUR, per la versione 2 a 550 000 EUR e per la versione 3 a 550 000 EUR; i costi si basano su una formula di ripartizione del 4 %.

La Norvegia contribuirà inoltre ai costi operativi sostenuti dalla Commissione europea per coprire i costi annuali delle prove di conformità, della manutenzione dell'infrastruttura (hardware, software, hosting, licenze, ecc.), dei componenti centrali dell'ICS2 e delle relative applicazioni e servizi necessari per il loro funzionamento e la loro interconnessione (garanzia della qualità, helpdesk e gestione dei servizi informatici). Tali costi operativi si basano sulla formula di ripartizione del 4 %, ma non corrispondono a un tasso annuale fisso. I costi operativi massimi sono pertanto limitati a 450 000 EUR all'anno.

6. PUBBLICAZIONE DELL'ATTO PREVISTO

L'atto del comitato misto SEE apporterà modifiche al protocollo 10 dell'accordo SEE sulla semplificazione dei controlli e delle formalità in materia di trasporto di merci e deve pertanto essere pubblicato, dopo l'adozione, nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

2021/0001 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione europea nel Comitato misto SEE istituito dall'accordo sullo Spazio economico europeo riguardo alla modifica del capo II bis e degli allegati I e II del protocollo 10 dell'accordo SEE sulla semplificazione dei controlli e delle formalità in materia di trasporto di merci

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 207, paragrafo 4, TFUE in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

(1) Il protocollo 10 dell'accordo SEE sulla semplificazione dei controlli e delle formalità in materia di trasporto di merci e sulle misure doganali di sicurezza ("il protocollo") è stato modificato con decisione del Comitato misto SEE[3] ed è entrato in vigore il 1° luglio 2009.

(2) A norma dell'articolo 98 dell'accordo, il Comitato misto SEE può adottare una decisione che modifica il capo II bis e gli allegati del protocollo 10 durante la sessione successiva o mediante scambio di lettere.

(3) In applicazione dell'articolo 9 nonies, paragrafo 3, del protocollo, è necessario apportare modifiche al capo II bis e agli allegati I e II del protocollo 10 per tener conto dell'evoluzione della normativa dell'Unione in materie da essi disciplinate. A norma dell'articolo 9 nonies, paragrafo 3, se la decisione non può essere adottata in modo da consentire tale applicazione contemporanea, le modifiche previste nel progetto di decisione presentato all'approvazione delle Parti contraenti sono applicate a decorrere dal 15 marzo 2021, nel rispetto delle procedure interne delle Parti contraenti. Questa data coincide con l'introduzione della prima versione del sistema di controllo delle importazioni 2, al quale la Norvegia ha accettato di partecipare.

(4) È opportuno stabilire la posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione nel Comitato misto SEE, poiché la modifica vincolerà l'Unione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione che dovrà essere assunta a nome dell'Unione nella prossima riunione del Comitato misto SEE o mediante scambio di lettere deve basarsi sul progetto di atto del Comitato misto SEE accluso alla presente decisione.

[3] Decisione n. 76/2009, GU L 232 del 3.9.2009, pag. 40.

Articolo 2

La Commissione è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente