



C/2026/4832

15.9.2026

Motivazione del Consiglio: posizione (UE) n. 10/2026 del Consiglio in prima lettura in vista dell'adozione del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice doganale dell'Unione e l'Autorità doganale dell'Unione europea e abroga il regolamento (UE) n. 952/2013

(C/2026/4832)

I. INTRODUZIONE

1. Il 17 maggio 2023 la Commissione ha presentato al Consiglio e al Parlamento europeo la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice doganale dell'Unione e l'Autorità doganale dell'Unione europea e abroga il regolamento (UE) n. 952/2013 ⁽¹⁾.
2. La proposta si fonda sugli articoli 33, 114 e 207 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) (procedura legislativa ordinaria).
3. Il Comitato economico e sociale europeo ha formulato il suo parere il 20 settembre 2023 ⁽²⁾. Il Garante europeo della protezione dei dati ha formulato il suo parere l'11 luglio 2023 ⁽³⁾.
4. Per quanto riguarda il Parlamento europeo, la responsabilità principale è attribuita alla commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori (IMCO). Deirdre CLUNE (PPE, IE) è stata nominata relatrice per la proposta durante il precedente ciclo legislativo. Dal 27 settembre 2024 Dirk GOTINK (PPE, NL) è relatore per la proposta. Il 13 marzo 2024 il Parlamento europeo ha adottato la sua posizione in prima lettura ⁽⁴⁾.
5. Il gruppo «Unione doganale» ha esaminato la proposta dal giugno 2023 durante le presidenze svedese, spagnola, belga, ungherese e polacca.
6. Nella riunione del 27 giugno 2025 il Coreper ha approvato un mandato parziale per l'avvio di negoziati con il Parlamento europeo ⁽⁵⁾.
7. Si sono tenuti triloghi l'8 luglio, il 15 ottobre, il 20 novembre, il 10 dicembre 2025 e il 26 marzo 2026 durante le presidenze danese e cipriota. I colegislatori hanno raggiunto un accordo politico provvisorio nell'ultimo triloquio. Tale accordo è stato successivamente consolidato in un testo di compromesso finale.
8. Il 15 aprile 2026 il Comitato dei rappresentanti permanenti ha esaminato il testo di compromesso finale e ha confermato l'accordo raggiunto ⁽⁶⁾.
9. Il 16 aprile 2026 la commissione IMCO del Parlamento europeo ha votato a favore del testo di compromesso finale. Il 28 aprile 2026 la presidente della commissione IMCO ha inviato una lettera alla presidente del Comitato dei rappresentanti permanenti in cui dichiara che, qualora il Consiglio trasmetta al Parlamento europeo la sua posizione quale concordata, fatta salva la messa a punto da parte dei giuristi-linguisti, raccomanderà alla plenaria di accettare la posizione del Consiglio senza emendamenti in occasione della seconda lettura del Parlamento europeo.

⁽¹⁾ Doc. ST 9596/23 + ADD 1-4.

⁽²⁾ GU C, C/2023/864, 8.12.2023, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2023/864/oj>.

⁽³⁾ Doc. ST 11829/23.

⁽⁴⁾ GU C, C/2025/1035, 27.2.2025, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2025/1035/oj>.

⁽⁵⁾ Doc. ST 10462/25.

⁽⁶⁾ Docc. ST 7771/26 + ADD 1 + ADD 1 COR 1.

II. OBIETTIVO

10. L'obiettivo generale del regolamento è affrontare le sfide che ostacolano il corretto funzionamento dell'unione doganale e del mercato interno, derivanti dai rischi e dalle minacce interni ed esterni, in particolare adeguando la normativa doganale allo sviluppo della struttura del commercio mondiale, della tecnologia, dei modelli commerciali e delle esigenze dei portatori di interessi, tra cui le imprese, i consumatori e i cittadini.
11. Per affrontare tali sfide, il regolamento mira a garantire un livello uniforme di digitalizzazione e condizioni di parità per gli operatori economici in tutti gli Stati membri. A tal fine istituisce il centro doganale digitale dell'Unione europea («centro doganale digitale dell'UE»), che fornisce una piattaforma digitale per un insieme integrato di servizi e sistemi elettronici centralizzati, sicuri e ciberresilienti e a fini doganali. Istituisce inoltre una nuova agenzia decentrata, l'Autorità doganale dell'Unione europea («Autorità doganale dell'UE»), con il ruolo di organismo operativo centrale per la governance coordinata dell'unione doganale.

III. ANALISI DELLA POSIZIONE DEL CONSIGLIO IN PRIMA LETTURA

12. La posizione del Consiglio in prima lettura contiene i seguenti elementi principali, in merito ai quali è stato trovato un accordo tra i colegislatori.
13. Il regolamento definisce la **missione delle autorità doganali**: la riscossione dei dazi, la lotta contro le frodi, l'agevolazione delle attività commerciali legittime, il contributo al commercio equo, nonché la tutela della sicurezza, della salute, dell'ambiente e di altri interessi pubblici in collaborazione con altre autorità competenti.
14. Viene introdotta o aggiornata una serie completa di definizioni, compresi concetti chiave quali «importatore», «importatore per le vendite a distanza», «esportatore», «regime doganale», «rischio» e «vigilanza doganale». Al fine di rafforzare la vigilanza doganale, in base alle nuove definizioni, gli importatori e gli esportatori sono responsabili nei confronti delle autorità doganali di garantire che le merci siano conformi alla normativa specifica per prodotto. Il concetto di «importatore per le vendite a distanza» crea una categoria specifica per gli operatori del commercio elettronico che vendono nell'Unione merci provenienti da paesi terzi.
15. Le norme in materia di **decisioni relative a informazioni vincolanti** (riguardanti la classificazione tariffaria, l'origine e la valutazione) sono consolidate in un unico atto. È introdotta una nuova **tassa di gestione dell'Unione**, un importo fisso per articolo per le merci vendute nell'ambito di vendite a distanza, al fine di coprire i costi per i servizi di gestione di una richiesta di vincolo all'immissione in libera pratica, con una tariffa inferiore applicabile alle merci immesse in libera pratica da un deposito doganale per vendite a distanza.
16. Il regolamento stabilisce i diritti e le responsabilità dei principali attori nei processi doganali. Come regola generale, gli **importatori** devono essere stabiliti nel territorio doganale dell'Unione, fornire alle autorità doganali tutti i dati necessari prima dello svincolo, garantire la conformità delle merci a tutta la normativa applicabile e assolvere i dazi doganali. Gli **esportatori** hanno obblighi paralleli: fornire i dati richiesti prima dell'uscita delle merci, garantendo il rispetto della normativa applicabile e, in generale, essere stabiliti nell'Unione. Sia per gli importatori che per gli esportatori, il regolamento prevede anche alcune eccezioni all'obbligo di stabilimento nell'Unione.
17. Il sistema dell'**operatore economico autorizzato** è riformato. I criteri sono resi più rigorosi e i requisiti di monitoraggio sono rafforzati. Le autorità doganali sono tenute a effettuare un monitoraggio approfondito almeno una volta ogni tre anni. Possono rilasciare uno o entrambi i seguenti tipi di autorizzazioni: il primo per un operatore economico autorizzato nel settore della semplificazione doganale, che consente al titolare di beneficiare di tali semplificazioni, e il secondo per un operatore economico autorizzato nel settore della sicurezza, che conferisce al titolare il diritto di ottenere agevolazioni attinenti alla sicurezza.
18. Viene introdotto lo status di **operatore economico di fiducia e certificato (operatore «Trust and Check»)**. Tali operatori devono soddisfare criteri più rigorosi, tra cui fornire alle autorità doganali un accesso quasi in tempo reale ai loro registri elettronici e ai loro dati operativi. In cambio, beneficiano di procedure semplificate, quali lo svincolo delle merci senza attendere l'intervento delle autorità doganali (a condizione che le informazioni necessarie siano disponibili in anticipo), la dilazione di pagamento dell'obbligazione doganale e controlli ridotti. È introdotto un meccanismo di salvaguardia per verificare la conformità ai criteri per gli operatori economici di fiducia e certificati. L'Autorità doganale dell'UE può raccomandare e, in ultima istanza, la Commissione può chiedere all'autorità doganale competente di sospendere o revocare lo status di operatore economico di fiducia e certificato.
19. I **rappresentanti doganali** possono agire direttamente o indirettamente. I rappresentanti indiretti che agiscono per conto degli importatori/esportatori stabiliti al di fuori dell'Unione assumono tutti gli obblighi di tali importatori/esportatori. Solo i rappresentanti aventi lo status di operatore economico autorizzato o operatore economico di fiducia e certificato possono agire a livello transfrontaliero o gestire importazioni di vendite a distanza.

20. Particolare attenzione è rivolta alle microimprese e alle piccole e medie imprese per facilitarne l'accesso allo status di operatore economico autorizzato o operatore economico di fiducia e certificato. A tal fine, le autorità doganali terranno conto delle loro caratteristiche specifiche e la Commissione elaborerà orientamenti.
21. Il regolamento istituisce il quadro giuridico e tecnico, nonché la governance, per il **centro doganale digitale dell'UE**. Quest'ultimo fornisce una piattaforma digitale centralizzata, sicura e interoperabile volta a sostituire i sistemi informatici doganali nazionali per la raccolta, il trattamento e lo scambio di informazioni pertinenti per l'attuazione della normativa doganale. La **sovranità digitale** del centro doganale digitale dell'UE è garantita dall'istituzione di un quadro completo di garanzie giuridiche, tecniche, organizzative e contrattuali. Il centro sarà concepito in modo da garantire la protezione dei dati. La sua infrastruttura sarà situata nel territorio dell'Unione e sarà controllata e gestita esclusivamente dalla Commissione o dall'Autorità doganale dell'UE. I fornitori e i prestatori di servizi (compresi i subappaltatori) che svolgono i compiti relativi allo sviluppo, all'hosting, al funzionamento e alla manutenzione del centro doganale digitale dell'UE sono tenuti a essere legalmente stabiliti nell'Unione e non devono essere controllati, direttamente o indirettamente, da un'impresa di un paese terzo.
22. L'**accesso ai dati** sarà disciplinato da norme rigorose: solo le autorità designate possono accedere al centro doganale digitale dell'UE per finalità definite. Tra queste figurano le autorità doganali, la Commissione, l'Autorità doganale dell'UE, l'OLAF, l'EPPO, Europol, Frontex, le autorità fiscali e statistiche nazionali, le autorità per la sicurezza alimentare e gli organismi di vigilanza del mercato, ciascuno in condizioni definite con precisione.
23. Viene introdotta una struttura a tre livelli per la gestione dei rischi:
- la **Commissione** stabilisce settori di controllo prioritari comuni e criteri/norme in materia di rischio e fornisce orientamenti strategici;
 - l'**Autorità doganale dell'UE** effettua analisi dei rischi a livello dell'Unione, formula raccomandazioni di controllo alle autorità doganali, effettua valutazioni delle minacce e coordina i controlli congiunti;
 - le **autorità doganali** effettuano analisi dei rischi a livello nazionale, attuano raccomandazioni di controllo e adottano decisioni di controllo, oltre a partecipare allo sviluppo della gestione dei rischi a livello dell'Unione.
24. La gestione dei rischi è organizzata su base ciclica e comprende la raccolta e l'analisi di dati pertinenti, l'individuazione e l'analisi dei rischi, lo sviluppo di misure e azioni di controllo, la raccolta di osservazioni sull'attuazione delle attività di gestione dei rischi e di controllo e il relativo monitoraggio. Copre sia i rischi finanziari che quelli non finanziari.
25. L'attuale sistema basato sulle dichiarazioni doganali è sostituito dalla comunicazione, da parte delle imprese, di **dati digitali sulle importazioni e sulle esportazioni** attraverso il centro doganale digitale dell'UE. Gli importatori, gli esportatori e i titolari del regime di transito sono tenuti a fornire tutti i dati richiesti non appena possibile e prima di notificare la disponibilità delle merci alle autorità doganali. La notifica della disponibilità delle merci fa scattare il vincolo delle merci a un regime doganale.
26. Lo **svincolo** delle merci avviene dopo l'analisi dei rischi effettuata dalle autorità doganali. Se le merci non sono selezionate per il controllo entro un periodo di tempo ragionevole, si considerano svincolate. Le autorità doganali possono autorizzare gli operatori economici di fiducia e certificati a svincolare le merci per loro conto se sono soddisfatte determinate condizioni.
27. Norme specifiche disciplinano il periodo di transizione fino al 2034 dall'attuale sistema basato sulle dichiarazioni al nuovo modello di trasmissione digitale dei dati sulle importazioni e sulle esportazioni.
28. L'**Autorità doganale dell'UE** è istituita come nuova agenzia decentrata dell'UE, con sede a Lilla (Francia). La sua struttura di governance comprende un **consiglio di amministrazione**, un **comitato esecutivo**, un **direttore esecutivo** e un **comitato consultivo doganale**.
29. Tra i compiti principali dell'Autorità doganale dell'UE figurano l'analisi dei rischi e le raccomandazioni di controllo a livello dell'Unione, le valutazioni delle minacce, il coordinamento delle operazioni doganali congiunte, lo sviluppo, il funzionamento e la manutenzione del centro doganale digitale dell'UE, l'elaborazione dei contenuti della formazione per i funzionari doganali, il monitoraggio della conformità degli operatori economici di fiducia e certificati, la gestione della cellula di risposta alle crisi e la valutazione delle prestazioni dell'unione doganale.

30. È stabilito un elenco minimo di violazioni che gli Stati membri devono recepire nella legislazione nazionale, unitamente a norme sulle circostanze da prendere in considerazione nella determinazione delle sanzioni. Le sanzioni devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive. Gli Stati membri mantengono un margine di discrezionalità sul tipo di misure di esecuzione.
31. Alle **vendite a distanza** si applicano norme speciali: sono fissati oneri pecuniari proporzionati ma dissuasivi (con livelli minimi e massimi basati sul valore totale delle merci importate), volti a prevenire gli «acquisti transfrontalieri». L'inosservanza sistematica (definita da atti di esecuzione) determina la sospensione dello svincolo e potenzialmente la sospensione temporanea dell'accesso all'interfaccia online dell'operatore inadempiente (con il coinvolgimento delle autorità digitali competenti). Le registrazioni di tutte le sanzioni saranno conservate nel centro doganale digitale dell'UE a fini di monitoraggio e trasparenza.
32. Il regolamento conferisce alla Commissione il potere di adottare atti delegati e di esecuzione per gestire una serie di aspetti operativi entro scadenze specifiche, al fine di garantire che l'architettura giuridica e tecnica a sostegno della transizione sia predisposta in tempo utile.
33. La transizione dai sistemi doganali esistenti al nuovo centro doganale digitale dell'UE avverrà per fasi. L'uso del centro doganale digitale dell'UE da parte degli importatori per le vendite a distanza sarà obbligatorio a decorrere dal 1° luglio 2028. Tutti gli altri operatori economici potranno utilizzarlo su base volontaria dal 1° marzo 2031, mentre l'uso sarà obbligatorio per tutti gli operatori economici dal 1° marzo 2034.

IV. CONCLUSIONE

34. La posizione del Consiglio sostiene l'obiettivo della proposta della Commissione e rispecchia pienamente il compromesso raggiunto nei negoziati tra il Consiglio e il Parlamento europeo, con il sostegno della Commissione.
 35. Il Consiglio ritiene pertanto che la sua posizione in prima lettura rappresenti in modo equilibrato l'esito dei negoziati. Una volta adottato, il regolamento contribuirà a semplificare e rafforzare i regimi doganali, la vigilanza e la gestione dei rischi. Tale obiettivo sarà conseguito migliorando l'accesso ai dati e il loro utilizzo e istituendo il centro doganale digitale dell'UE e l'Autorità doganale dell'UE.
-