

Bruxelles, 8.8.2017
COM(2017) 408 final

2017/0182 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione che deve essere adottata, a nome dell'Unione europea, in sede di comitato amministrativo della convenzione TIR con riguardo alla proposta di modifica della convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

- **Motivi e obiettivi della proposta**

La convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR del 14 novembre 1975 è stata approvata a nome dell'Unione europea con il regolamento (CEE) n. 2112/78 del Consiglio¹. La convenzione è entrata in vigore nell'Unione europea il 20 giugno 1983.

Scopo della decisione proposta è far adottare dall'Unione europea le modifiche più recenti alla convenzione TIR concordate dal gruppo di lavoro della Commissione economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE) sulle questioni doganali relative ai trasporti e successivamente accolte dal comitato amministrativo della convenzione TIR.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

Non esiste alcuna altra disposizione nel settore della proposta diversa dal regolamento (CEE) n. 2112/78 del Consiglio ad eccezione del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento e del Consiglio, del 9 ottobre 2013, che istituisce il codice doganale dell'Unione e che collega il regime TIR al suo concetto di transito interno ed esterno.

- **Coerenza con altre politiche dell'Unione**

La decisione proposta è coerente con la politica comune in materia di commercio e di trasporti. Il regime TIR, che agevola il trasporto su strada, consente la circolazione delle merci attraverso oltre 50 parti contraenti con un intervento minimo da parte delle amministrazioni doganali e fornisce, attraverso una catena di garanzia internazionale, un accesso relativamente semplice alle garanzie richieste. Le semplificazioni introdotte dalla convenzione TIR sono in linea con la strategia Europa 2020, dato che procedure efficienti di attraversamento delle frontiere sono fondamentali per l'economia e favoriscono la creazione di posti di lavoro.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

Articolo 207 e articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

Sono state svolte consultazioni con gli Stati membri nell'ambito delle riunioni del gruppo di esperti doganali "TIR e altre convenzioni UNECE". Ulteriori consultazioni si sono svolte nell'ambito delle riunioni del gruppo di lavoro dell'UNECE sulle questioni doganali relative ai trasporti e del comitato amministrativo della convenzione TIR con tutte le parti contraenti della convenzione TIR. Le parti interessate hanno appoggiato la modifica proposta.

- **Ricorso al parere di esperti**

La proposta di modifica dell'articolo 11, paragrafo 3, della convenzione TIR è stata trasmessa dalla Federazione russa. Il comitato amministrativo della convenzione TIR ha chiesto all'organizzazione internazionale di cui all'articolo 6 della convenzione TIR, che è autorizzata

¹ GUL 252 del 14.9.1978, pag. 2.

ad assumere la responsabilità dell'efficace organizzazione e funzionamento del sistema di garanzia internazionale (Unione internazionale dei trasporti stradali - IRU), di fornire informazioni statistiche per valutare il periodo in cui le amministrazioni doganali trasmettono alle associazioni le domande di pagamento dell'importo di cui all'articolo 8, paragrafo 1, della convenzione TIR. Il comitato ha ritenuto che la catena di garanzia sia in grado di funzionare efficacemente con un termine più breve, come proposto dalla Federazione russa.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La proposta non ha alcuna incidenza sul bilancio dell'Unione europea.

5. ALTRI ELEMENTI

La proposta di modifica dell'articolo 1, lettera q), della convenzione TIR, che riguarda la definizione del termine "associazione garante", si basa sulla proposta avanzata dalla Federazione russa di sopprimere i termini "autorità doganali". Come spiegato dalla Federazione russa, a causa di particolarità riguardanti i mandati e la struttura a livello governativo, è possibile che l'autorità competente ad autorizzare un'associazione garante non sempre coincida con l'amministrazione doganale. La proposta avrebbe quindi per effetto di ampliare il campo di applicazione della disposizione e di introdurre la flessibilità ritenuta necessaria in considerazione della diversità delle disposizioni amministrative stabilite dalle parti contraenti. Numerose parti contraenti, tra cui l'Unione europea, hanno espresso timori circa il fatto che, in virtù dei requisiti della legislazione nazionale o internazionale, sia necessario mantenere i termini "autorità doganali". A titolo di compromesso, e per assecondare i requisiti giuridici di altre parti contraenti, il comitato amministrativo della convenzione TIR ha convenuto di non cancellare il termine "autorità doganali", ma di aggiungere i termini "o altre autorità competenti".

La Federazione russa ha proposto al comitato amministrativo della convenzione TIR di precisare quale frontiera (doganale o statale) si intenda nell'articolo 2 della convenzione TIR. A giudizio della Federazione russa, il testo attuale dà luogo a interpretazioni divergenti e a prassi diverse per quanto riguarda la definizione della possibilità di trasportare merci nel territorio di due o più Stati membri dell'Unione doganale. La proposta di modifica dell'articolo 2 della Convenzione TIR permetterebbe di specificare che il termine "frontiera" indica una frontiera doganale. L'Unione europea ha designato il suo territorio doganale come un territorio unico ai fini delle norme che disciplinano l'uso del regime TIR. Il fatto che l'Unione europea costituisca un unico mercato senza frontiere interne esclude la possibilità di utilizzare i carnet TIR per i trasporti interni. La proposta di modifica dell'articolo 2 della convenzione TIR non modificherebbe l'applicazione del regime TIR nell'Unione dato che, per l'Unione europea, il termine "frontiera doganale" significa la frontiera esterna dell'Unione.

Le proposte volte a modificare l'articolo 3, lettera b), l'articolo 6, paragrafo 2 e l'allegato 9, parte seconda, della convenzione TIR per sostituire il termine "abilitata" con "autorizzata", e l'allegato 9, parte prima, punto 7 della convenzione TIR per sostituire i termini "le parti contraenti possano" con "ciascuna parte contraente possa", costituiscono modifiche di natura redazionale che permetterebbero di armonizzare la terminologia della convenzione TIR.

La proposta di modifica dell'articolo 11, paragrafo 3, della convenzione TIR permetterebbe di anticipare la data in cui le autorità doganali possono trasmettere all'associazione garante una domanda di pagamento dell'importo di cui all'articolo 8, paragrafo 1, della convenzione TIR. La proposta di ridurre il termine da tre mesi a un mese non impedirebbe all'amministrazione doganale di presentare le sue domande in una data successiva, dato che solitamente tale

amministrazione richiede il pagamento ad una persona direttamente responsabile. Questo darebbe tempo sufficiente all'associazione garante per funzionare efficientemente una volta informata del fatto che l'operazione TIR non è stata appurata conformemente all'articolo 11, paragrafo 1, della convenzione TIR.

La proposta di modifica dell'articolo 38 della convenzione TIR permetterebbe di estendere il diritto delle parti contraenti di escludere i titolari di carnet TIR per includere i casi di infrazioni ripetute alle leggi o ai regolamenti doganali applicabili al trasporto internazionale di merci. Inoltre permetterebbe inequivocabilmente alle parti contraenti di valutare se un'infrazione doganale sia sufficientemente grave da costituire un motivo di esclusione. La seconda modifica non altera in alcun modo il contenuto dell'articolo in questione, poiché tale competenza esiste già, ma permetterebbe di escludere ambiguità interpretative per quanto riguarda il mandato nelle procedure legislative nazionali di alcune parti contraenti, e in particolare della Federazione russa che ha proposto la modifica, nonché di chiarire il testo attuale dell'articolo.

Conformemente all'articolo 8, paragrafo 3, della convenzione TIR, ciascuna parte contraente stabilisce l'importo massimo per carnet TIR che può essere richiesto all'associazione garante. La nota esplicativa relativa a tale articolo indica che è raccomandato alle parti contraenti di non superare l'importo di 50 000 USD. Dal 2003 l'importo massimo che le associazioni garanti nell'Unione europea sono tenute a pagare ove la loro responsabilità sia chiamata in causa è espresso in euro ed è fissato a 60 000 EUR per carnet TIR. A seguito dell'annuncio dell'IRU che il suo assicuratore globale ha aumentato, per tutte le parti contraenti della convenzione TIR, l'importo della garanzia coperta a 100 000 EUR per carnet TIR, il comitato amministrativo della convenzione TIR ha proposto di allineare il testo della convenzione TIR. Di conseguenza, è opportuno modificare la nota esplicativa relativa all'articolo 8, paragrafo 3, della convenzione TIR.

Le proposte di modificare l'allegato 8, articolo 1 *bis*, della convenzione TIR con l'introduzione dei nuovi paragrafi da 4 a 6 e di modificare l'allegato 9, parte terza, punto 2, della convenzione TIR con l'introduzione di nuove lettere o), p) e q), sono intese ad aumentare la trasparenza delle questioni finanziarie legate al funzionamento di un'organizzazione internazionale ai sensi dell'articolo 6 della convenzione TIR, essendo tale organizzazione autorizzata ad assumere la responsabilità dell'efficace organizzazione e funzionamento del sistema di garanzia internazionale (IRU). La modifica dell'allegato 9 della convenzione TIR introdurrebbe nuove norme sui requisiti in materia di audit, nonché condizioni e requisiti applicabili ad un'organizzazione internazionale autorizzata, allo scopo di garantire la trasparenza e la corretta gestione dei fascicoli e della contabilità per quanto riguarda l'organizzazione e il funzionamento di un sistema di garanzia internazionale e la stampa e distribuzione dei carnet TIR. I nuovi paragrafi dell'allegato 8, articolo 1 *bis*, della convenzione TIR permetterebbero di stabilire l'obbligo, per il comitato amministrativo della convenzione TIR, di esaminare e, se necessario, verificare più approfonditamente i rendiconti finanziari annuali e le relazioni di audit trasmesse dall'organizzazione internazionale conformemente agli obblighi di cui all'allegato 9, parte terza, della convenzione TIR. Il comitato amministrativo avrebbe inoltre il diritto, ove ciò sia giustificato da una valutazione dei rischi, di richiedere lo svolgimento di ulteriori verifiche. Una nuova nota esplicativa proposta relativa all'allegato 8, articolo 1 *bis*, punto 6, della convenzione TIR permetterebbe di chiarire le modalità di esecuzione delle verifiche supplementari. Nel corso delle discussioni all'interno del gruppo di lavoro sulle questioni doganali relative ai trasporti, le proposte di modifica dell'allegato 9, parte terza, della convenzione TIR sono state esaminate con l'IRU, che ha dichiarato di non opporsi all'idea di includere maggiori requisiti in materia di trasparenza nella convenzione TIR e di essere pienamente disposta a conformarsi ai nuovi

requisiti. Il segretariato TIR, incaricato dal comitato esecutivo TIR, ha consultato l'Ufficio dei Servizi di controllo interno (OIOS) delle Nazioni Unite riguardo all'introduzione proposta delle lettere o), p) e q) dell'allegato 9, parte terza, punto 2, della convenzione TIR. L'OIOS ha comunicato di non essere disponibile a fungere da revisore regolare dell'IRU in quanto organizzazione internazionale autorizzata, ma di selezionare i suoi audit sulla base di un'analisi dei rischi.

La proposta di modifica dell'allegato 9, parte I, sottotitolo, e dell'allegato 9, parte I, punto 1, della convenzione TIR con l'aggiunta del termine "minimi" permetterebbe una coerenza linguistica nell'uso delle espressioni "condizioni e requisiti" e "condizioni e requisiti minimi", che figurano principalmente nell'articolo 6 e nell'allegato 9 della convenzione TIR, senza apportare modifiche di rilievo al testo della convenzione TIR.

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione che deve essere adottata, a nome dell'Unione europea, in sede di comitato amministrativo della convenzione TIR con riguardo alla proposta di modifica della convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

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

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) La convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR ("convenzione TIR") del 14 novembre 1975 è stata approvata a nome della Comunità economica europea con il regolamento (CEE) n. 2112/78 del Consiglio² ed è entrata in vigore nella Comunità il 20 giugno 1983³.
- (2) Una versione consolidata della convenzione TIR è stata pubblicata come allegato della decisione 2009/477/CE del Consiglio⁴, conformemente alla quale la Commissione deve pubblicare le future modifiche della convenzione TIR nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* indicandone la data di entrata in vigore.
- (3) È necessario ampliare il campo di applicazione della disposizione dell'articolo 1, lettera q), della convenzione TIR per consentire ad autorità diverse da quelle doganali di autorizzare un'associazione a fungere da garante per i soggetti che utilizzano il regime TIR. Questa flessibilità è resa necessaria dalla diversità delle disposizioni amministrative stabilite dalle parti contraenti.
- (4) Il termine "frontiera" attualmente utilizzato nell'articolo 2 della convenzione TIR potrebbe dare luogo a interpretazioni divergenti. È opportuno modificare il testo dell'articolo 2 della Convenzione TIR al fine di precisare che il termine "frontiera" indica una frontiera doganale.
- (5) Ai fini della coerenza terminologica nell'insieme della convenzione TIR, è opportuno sostituire il termine "abilitata" con il termine "autorizzata" e i termini "le parti contraenti possano" con i termini "ciascuna parte contraente possa".

² Regolamento (CEE) n. 2112/78 del Consiglio, del 25 luglio 1978, relativo alla conclusione della convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR (convenzione TIR) fatta a Ginevra il 14 novembre 1975 (GU L 252 del 14.9.1978, pag. 1).

³ GU L 31 del 2.2.1983, pag. 13.

⁴ Decisione 2009/477/CE del Consiglio, del 28 maggio 2009, recante pubblicazione in forma consolidata del testo della convenzione doganale relativa al trasporto internazionale di merci accompagnate da carnet TIR (convenzione TIR) del 14 novembre 1975 come modificata a decorrere da tale data (GU L 165 del 26.6.2009, pag. 1).

- (6) Una modifica dell'articolo 11, paragrafo 3, della convenzione TIR permetterà di anticipare la data in cui le autorità doganali possono trasmettere all'associazione garante una domanda di pagamento dell'importo di cui all'articolo 8, paragrafo 1, della convenzione TIR. Il comitato amministrativo della convenzione TIR ha sottoposto tale proposta all'Unione internazionale dei trasporti stradali (IRU), che è l'organizzazione internazionale di cui all'articolo 6 della convenzione TIR e che è autorizzata ad assumere la responsabilità dell'efficace organizzazione e funzionamento del sistema di garanzia internazionale. L'IRU ha confermato che la riduzione di tale termine non dovrebbe ripercuotersi sul funzionamento della catena di garanzia TIR. La proposta di abbreviare il termine da tre mesi a un mese dovrebbe rendere più efficiente la procedura e non impedirà all'amministrazione doganale di presentare le sue domande in una data successiva.
- (7) Oltre ad una grave infrazione alle leggi o ai regolamenti doganali applicabili ai trasporti internazionali, anche un'infrazione ripetuta a tali leggi o regolamenti può giustificare l'esclusione temporanea o definitiva di un possessore di carnet TIR dal regime TIR conformemente all'articolo 38, paragrafo 1, della convenzione TIR. Tale articolo dovrebbe esplicitamente chiarire che spetta alle parti contraenti concordare i criteri per definire il grado di gravità di un'infrazione. Questa modifica è intesa a eliminare ogni ambiguità circa il fatto che le parti contraenti dispongano o no di un margine discrezionale.
- (8) Per allineare il testo della convenzione TIR con l'aumento dell'importo massimo per carnet TIR da parte della catena di garanzia, è opportuno modificare l'allegato 6 della convenzione TIR e indicare l'importo di 100 000 EUR anziché 50 000 USD.
- (9) Le modifiche all'allegato 6, dell'allegato 8, articolo 1 *bis* e dell'allegato 9, parte terza, punto 2, della convenzione TIR sono destinate a migliorare la trasparenza delle questioni finanziarie legate al funzionamento dell'IRU, l'organizzazione internazionale autorizzata ad assumere la responsabilità dell'efficace organizzazione e funzionamento del sistema di garanzia internazionale. La modifica dell'allegato 9 della convenzione TIR serve a introdurre nuove norme sui requisiti in materia di audit, nonché le condizioni e i requisiti applicabili a un'organizzazione internazionale autorizzata, allo scopo di garantire la trasparenza e la corretta gestione dei fascicoli e della contabilità e la stampa e distribuzione dei carnet TIR. Le modifiche dell'allegato 8, articolo 1 *bis*, della convenzione TIR sono destinate a introdurre l'obbligo, per il comitato amministrativo della convenzione TIR, di esaminare e, se necessario, verificare ulteriormente i rendiconti finanziari annuali e le relazioni di audit trasmesse dall'organizzazione internazionale conformemente agli obblighi di cui all'allegato 9, parte terza, della convenzione TIR. Il comitato amministrativo deve essere abilitato a chiedere verifiche supplementari ove ciò sia giustificato sulla base di una valutazione dei rischi. La modifica dell'allegato 6 della convenzione TIR è intesa a specificare le modalità di esecuzione delle verifiche supplementari.
- (10) La modifica all'allegato 9, parte prima, sottotitolo e dell'allegato 9, parte prima, punto 1, della convenzione TIR, che consiste nell'aggiunta del termine "minimi", ha lo scopo di eliminare l'incoerenza nell'uso delle frasi "condizioni e requisiti" e "condizioni e requisiti minimi" nell'articolo 6 e nell'allegato 9 della convenzione TIR.
- (11) Tutti gli Stati membri dell'Unione hanno espresso parere favorevole in merito alle proposte di modifica nell'ambito del gruppo di esperti doganali "TIR e altre convenzioni UNECE".

- (12) La prossima sessione del comitato amministrativo della convenzione TIR, in cui le proposte di modifica saranno presentate per adozione, è prevista nell'ottobre 2017.
- (13) La posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di comitato amministrativo della convenzione TIR dovrebbe basarsi pertanto sul progetto di modifica allegato alla presente decisione,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La posizione da adottare a nome dell'Unione europea in sede di comitato amministrativo della convenzione TIR si basa sul progetto di modifica allegato alla presente decisione.

I rappresentanti dell'Unione presso il comitato amministrativo della convenzione TIR possono concordare modifiche minori al progetto proposto senza un'ulteriore decisione del Consiglio.

Articolo 2

Dopo l'adozione le modifiche sono pubblicate nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* con l'indicazione della data di entrata in vigore.

Articolo 3

La presente decisione entra in vigore il giorno dell'adozione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente