



# Accordo tra la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza

---

Rapporto esplicativo per la consultazione  
Berna, 16 giugno 2009

**Termine della consultazione: 5 ottobre 2009**

## Indice

1	Panoramica.....	2
2	Svolgimento ed esito dei negoziati .....	2
3	L'accordo vigente.....	3
4	Spiegazioni relative ai singoli articoli .....	4
5	Considerazione del diritto comunitario nell'accordo .....	9
6	Importanza dell'accordo per la Svizzera .....	9
7	Adeguamento del diritto svizzero.....	9
8	Ripercussioni .....	10
9	Rapporto con il diritto internazionale .....	10
10	Basi legali .....	10

## **1 Panoramica**

Negli ultimi anni le discussioni sulla sicurezza lungo la catena del commercio internazionale di merci e sulle prescrizioni legali disciplinanti tale traffico transfrontaliero sono sensibilmente aumentate. Dopo gli Stati Uniti, anche l'UE<sup>1</sup> ha emanato disposizioni volte a garantire la sicurezza della catena delle merci e completato il proprio Codice doganale con il cosiddetto «Security Amendment», ovvero misure di sicurezza relative sia alle merci importate ed esportate sia a quelle in transito. Queste misure, segnatamente l'obbligo di effettuare una dichiarazione sommaria di importazione o di esportazione per via elettronica degli invii transfrontalieri nonché la richiesta di ulteriori dati di sicurezza, valgono, in linea di massima, anche per la Svizzera.

È noto che l'UE e la Svizzera sono strettamente legate sia a livello economico sia per quanto riguarda la situazione viabile. La libera circolazione delle merci in Europa e un rapido sdoganamento rivestono enorme importanza per entrambe le parti. Le nuove disposizioni comunitarie comporterebbero congestioni stradali supplementari e un traffico di aggiramento che pregiudica l'ambiente. L'UE ha inoltre introdotto la qualifica di «operatore economico autorizzato» (cosiddetta qualifica AEO; «AEO» = «Authorized Economic Operator»), che permette alle imprese certificate di beneficiare di agevolazioni in occasione dello svolgimento dei controlli doganali di sicurezza nel commercio con paesi non membri dell'UE. Anche la Svizzera può introdurre una simile qualifica; senza una base legale essa non sarebbe tuttavia riconosciuta dall'UE e ciò andrebbe a svantaggio delle imprese svizzere che commerciano indirettamente con paesi non membri dell'UE attraverso il territorio comunitario.

Per i summenzionati motivi, il 14 febbraio 2007 il Consiglio federale ha deciso di avviare negoziati in merito con l'UE. Questi si sono conclusi il 24 marzo 2009. Il nuovo accordo - accordo tra la Comunità europea e la Confederazione svizzera del ..... riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza - è la versione completamente rielaborata dell'accordo del 21 novembre 1990<sup>2</sup> tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci (che è stato abrogato). Il nuovo accordo fornisce una soluzione ai summenzionati problemi.

## **2 Svolgimento ed esito dei negoziati**

I negoziati tra la Svizzera e la Commissione europea sono stati avviati il 19 luglio 2007 a Berna, sono proseguiti a Bruxelles, Berna e Lucerna e si sono conclusi il 24 marzo 2009 a Lugano. Le trattative erano state precedute da colloqui tecnici, tenutisi a Basilea, al fine di chiarire con i rappresentanti della Commissione la stretta interdipendenza economica e l'intenso traffico delle merci tra la Svizzera e l'UE.

Al centro delle riflessioni di entrambe le parti vi era l'impegno di continuare a permettere uno sdoganamento possibilmente efficace. Si trattava di trovare soluzioni che consentissero di evitare nuove difficoltà per il commercio, tenendo conto del fatto che la

---

<sup>1</sup> A titolo di semplificazione nel presente testo viene usato il termine «UE» («Unione europea»), anche laddove sarebbe giuridicamente più corretto utilizzare il termine «CE» («Comunità europea»). Fanno eccezione le citazioni degli atti giuridici e degli Accordi.  
<sup>2</sup> RS 0.631.242.05

## **Accordo tra la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza**

Svizzera non costituisce una potenziale lacuna nel dispositivo di sicurezza della catena di merci dell'UE (nonostante il fatto che, dal punto di vista dell'UE, essa è un paese terzo e dunque autonomo per quanto riguarda l'adozione di provvedimenti).

La ricerca di una soluzione accettabile per entrambe le parti contraenti si è rivelata particolarmente difficile. Dopo lunghe trattative (durate un anno e mezzo) esse hanno tuttavia convenuto che i relativi standard di sicurezza sono paragonabili e che possono essere riconosciuti come equivalenti. Entrambe le parti hanno considerato significativi i vantaggi di questo riconoscimento della reciprocità, segnatamente la rinuncia, nel commercio bilaterale, alla dichiarazione sommaria di entrata e di uscita per via elettronica.

Il 30 maggio 2008, in occasione del quarto ciclo di negoziati, è stato possibile trovare una soluzione consensuale: l'UE rinuncia, nell'ambito del traffico delle merci con la Svizzera, alla richiesta di presentazione di una dichiarazione sommaria di entrata e di uscita. Questa soluzione rappresenta un'importante agevolazione per l'80 per cento delle importazioni e il 60 per cento delle esportazioni della Svizzera. La condizione per la suddetta rinuncia alla dichiarazione sommaria è l'impegno, da parte di entrambe le parti contraenti, a garantire un livello di sicurezza paragonabile nel proprio territorio doganale mediante l'adozione di provvedimenti basati sul diritto comunitario vigente. Le relative analisi dei rischi e gli operatori economici autorizzati sono riconosciuti reciprocamente. Agli attori economici certificati vengono concesse facilitazioni nell'ambito dei controlli doganali di sicurezza. Tra l'altro, essi devono fornire meno dati e hanno la priorità in occasione di controlli. Per contro, la Svizzera si è impegnata a introdurre la dichiarazione sommaria di entrata e di uscita nel traffico aereo e terrestre da e per paesi terzi (transito attraverso l'UE). Per gli invii provenienti da paesi terzi destinati alla Svizzera e trasportati via terra attraverso l'UE, l'obbligo di predichiarazione vige al confine doganale esterno dell'UE. Per il traffico delle merci con paesi non membri dell'UE l'accordo prevede che la Svizzera riprenda l'acquis comunitario.

L'accordo sarà applicato provvisoriamente a partire dal 1° luglio 2009. A seguito di ritardi nella trasposizione tecnica delle misure di sicurezza in singoli paesi dell'UE, il 2 aprile 2009 la Commissione europea ha deciso di non rendere obbligatoria la dichiarazione sommaria di entrata e di uscita durante il periodo transitorio dal 1° luglio 2009 a fine dicembre 2010<sup>3</sup>. Le altre nuove misure di sicurezza sono invece applicabili dal 1° luglio 2009. Per permettere la loro applicazione in Svizzera, il 13 maggio 2009 il Consiglio federale ha deciso l'applicazione provvisoria dell'accordo a partire dal 1° luglio dello stesso anno, previa consultazione delle commissioni parlamentari competenti (art. 152 cpv. 3<sup>bis</sup> della legge federale del 13 dicembre 2002 sull'Assemblea federale; RS 171.10).

### **3 L'accordo vigente**

L'accordo riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci è stato concluso il 21 novembre 1990 ed è entrato in vigore il 1° luglio 1991. Scopo dell'accordo è l'accelerazione dei controlli e delle formalità svizzere e comunitarie al confine nell'ambito del traffico delle merci. A tal fine gli orari d'apertura degli uffici doganali sono tra l'altro stati adeguati da entrambe le parti e, se il volume di traffico lo giustifica, leggermente prolungati. Le competenze degli uffici di servizio in materia di

---

<sup>3</sup> Regolamento (CE) n. 273/2009 della Commissione, del 2 aprile 2009, che fissa le disposizioni di applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio che istituisce il codice doganale comunitario e deroga a determinate disposizioni del regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione (GU. L 91 del 3.4.2009, pag. 14).

## **Accordo tra la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza**

sdoganamento sono state reciprocamente adeguate. Si è inoltre previsto di trasformare gli uffici doganali contigui in impianti a controlli abbinati nonché di creare corsie di passaggio rapido. Tranne in casi eccezionali debitamente motivati, si è deciso di applicare il principio dei controlli a campione delle merci. L'adozione di misure eccezionali ha consentito di garantire il flusso del traffico attraverso il confine anche in caso di sciopero, fenomeni naturali e via di seguito<sup>4</sup>. L'accordo concernente i trasporti di merci del 1990 ha contribuito in modo determinante a semplificare i controlli doganali tra la Svizzera e gli Stati dell'UE.

### **4 Spiegazioni relative ai singoli articoli**

Gli articoli contrassegnati con un asterisco (\*) sono stati ripresi senza modifiche, hanno tuttavia ricevuto una nuova numerazione a seguito del consolidamento.

#### **4.1 Capitolo I: Disposizioni generali**

Il risultato dei negoziati sulla sicurezza della catena di merci è stato quello di modificare l'accordo concernente i trasporti di merci del 1990, al fine di estenderne il campo di applicazione alle misure doganali di sicurezza. A tale scopo viene aggiunto un nuovo capitolo relativo alle suddette misure. Nell'intento di chiarire e rafforzare la certezza del diritto, il contenuto dell'accordo del 1990 è inserito in un nuovo accordo consolidato.

##### *Art. 1 - 3 Definizioni, campo di applicazione e territori interessati*

Questi articoli contengono le principali definizioni e descrivono il campo d'applicazione dell'accordo nonché i territori ai quali esso si applica. I controlli interessati sono in prima linea quelli doganali e di sicurezza. L'accordo si applica anche al Principato del Liechtenstein e alle enclavi doganali delle valli di Samnaun e Sampuoir (nel caso di queste ultime a causa della qualifica di AEO).

#### **4.2 Capitolo II: Procedure**

Gli articoli da 4 (\*) a 8 (\*) riguardano la procedura legata al controllo delle merci. Contengono inoltre gli obblighi per le parti contraenti, tra cui i controlli a campione, la delega delle competenze, il riconoscimento dei controlli e dei documenti nonché l'adeguamento degli orari di sdoganamento.

Le disposizioni veterinarie e fitosanitarie di cui agli articoli 5 e 6 dell'accordo del 1990 sono ora disciplinate dall'accordo del 21 giugno 1999<sup>5</sup> tra la Comunità europea e la Confederazione Svizzera sul commercio di prodotti agricoli. I controlli veterinari sono stati soppressi il 1° gennaio 2009<sup>6</sup>. La soppressione dei controlli fitosanitari costituisce un prossimo obiettivo ed è oggetto di discussione nell'ambito dei negoziati in corso. I suddetti articoli 5 e 6 sono pertanto obsoleti.

---

<sup>4</sup> Messaggio del 9 gennaio 1991 sull'accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci (FF 1991 I 401)

<sup>5</sup> RS 0.916.026.81

<sup>6</sup> Decisione n. 1/2008 del Comitato misto veterinario CE-Svizzera, del 23 dicembre 2008 (GU L 6 del 10.1.2009, pag. 89)

### **4.3 Capitolo III: Misure doganali di sicurezza**

Il contenuto di questo capitolo, insieme agli allegati, è stato maggiormente toccato dalle novità.

#### *Art. 9 Disposizioni generali in materia di sicurezza*

Con questo articolo le parti contraenti si impegnano ad attuare ai trasporti di merci in provenienza da o a destinazione di paesi terzi le misure doganali di sicurezza definite nel capitolo III e a garantire un livello di sicurezza equivalente ai loro confini esterni. Nel contempo esse rinunciano ad applicare al traffico bilaterale delle merci le misure doganali di sicurezza.

#### *Art. 10 Dichiarazioni preliminari all'entrata e all'uscita delle merci*

Questo articolo disciplina la dichiarazione sommaria - prevista come misura di sicurezza doganale - di merci importate da o esportate verso paesi terzi. Per quanto riguarda la forma e il contenuto della dichiarazione sommaria, le eccezioni alla sua presentazione, il luogo e il termine della presentazione nonché le altre disposizioni necessarie all'applicazione dell'articolo in questione, si rimanda all'allegato I.

#### *Art. 11 Operatore economico autorizzato*

A condizione che siano rispettati i criteri stabiliti nell'allegato II dell'accordo, agli operatori economici stabiliti sul territorio doganale (compreso il Principato del Liechtenstein) e nelle enclavi doganali (attualmente le valli di Samnaun e Sampuoir, cfr. art. 1 dell'ordinanza del 1° novembre 2006<sup>7</sup> sulle dogane; OD) che presentano una domanda in tal senso viene concessa la qualifica di «operatore economico autorizzato» (AEO). Gli AEO fruiscono di agevolazioni per quanto riguarda i controlli doganali di sicurezza. L'allegato II stabilisce le disposizioni relative alla concessione della qualifica, i tipi di agevolazioni concesse, le norme relative alla sospensione e alla revoca della qualifica nonché le modalità dello scambio, tra le parti contraenti, di informazioni sugli AEO. Tali informazioni si limitano ai dati necessari all'identificazione degli AEO in questione.

#### *Art. 12 Controlli doganali di sicurezza e gestione dei rischi in materia di sicurezza*

Le parti contraenti dispongono di una gestione dei rischi in materia di sicurezza ed effettuano analisi dei rischi mediante EED. Esse stabiliscono criteri di rischio e settori di controllo in materia di sicurezza. I sistemi di gestione dei rischi sono riconosciuti come equivalenti. Lo scambio di informazioni (p.es. profili rischio o proprie constatazioni effettuate in occasione dei controlli di sicurezza) permette di rafforzare l'efficacia dei controlli doganali di sicurezza.

#### *Art. 13 Controllo dell'attuazione delle misure doganali di sicurezza*

Il comitato misto definisce le modalità con le quali viene assicurato il controllo dell'attuazione delle disposizioni. Tali misure possono essere una valutazione regolare dell'attuazione, un esame finalizzato a migliorare l'applicazione delle disposizioni mediante riunioni tra esperti o verifiche («audit») delle procedure amministrative.

## **Accordo tra la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza**

Un'eventuale verifica presso un AEO in presenza di autorità estere necessita del consenso esplicito dell'impresa in questione.

### *Art. 14 Protezione del segreto professionale e dei dati personali*

Per le informazioni scambiate tra le parti contraenti vige il segreto professionale e la protezione dei dati personali definiti dalle relative leggi delle parti contraenti. La Commissione europea fornisce rapporti regolari sul livello di protezione dei dati da parte di paesi terzi, compresa la Svizzera. Nei rapporti<sup>8</sup> finora pubblicati è sempre stato stabilito che ai fini dell'applicazione dell'articolo 25 paragrafo 2 della direttiva 95/46/CE<sup>9</sup>, per determinate attività la Svizzera offre un livello adeguato di protezione dei dati personali trasferiti all'UE.

## **4.4 Capitolo IV: Cooperazione**

### *Art. 15 Collaborazione tra le amministrazioni (\*)*

Questo articolo disciplina la collaborazione a tutti i livelli tra le amministrazioni degli Stati contraenti. Il principio della trasformazione degli uffici doganali contigui in impianti a controlli abbinati è già definito negli accordi bilaterali conclusi dalla Svizzera con i suoi quattro paesi limitrofi<sup>10</sup>.

### *Art. 16 Notifica di nuovi controlli e formalità diverse dalle misure doganali di sicurezza di cui al capitolo III (\*)*

Se una parte contraente intende applicare nuovi controlli o formalità in un ambito diverso da quello disciplinato dal capitolo III, essa ne informa l'altra parte contraente. Le misure adottate al fine di agevolare l'attraversamento dei confini non devono essere rese inoperanti dall'applicazione di tali nuovi controlli o formalità.

### *Art. 17 Fluidità del traffico (\*)*

Questo articolo prescrive alle parti contraenti di strutturare le procedure d'esercizio in modo tale da ridurre, per quanto possibile, i tempi d'attesa. In caso di gravi perturbazioni, le autorità informano immediatamente le autorità competenti degli altri paesi interessati da dette perturbazioni.

### *Art. 18 Assistenza amministrativa (\*)*

La regolamentazione dell'assistenza amministrativa corrisponde all'articolo 9 della convenzione del 20 maggio 1987<sup>11</sup> relativa alla semplificazione delle formalità negli scambi di merci, conclusa tra i paesi dell'AELS (di cui la Svizzera fa parte) e l'UE.

---

<sup>8</sup> Decisione 2000/518/CE della Commissione, del 26 luglio 2000, riguardante l'adeguatezza della protezione dei dati personali in Svizzera a norma della direttiva 95/46/CE (GU L 215 del 25.8.2000, pag. 1); Commission Staff Working Document of 20 October 2004 on the application of Commission Decision 2000/518/EC of 26 July 2000 pursuant to Directive 95/46/EC of the European Parliament and of the Council on the adequate protection of personal data provided in Switzerland, SEC (2004) 1322 (disponibile solo in inglese)

<sup>9</sup> Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31)

<sup>10</sup> Cfr. p.es. la Convenzione del 1° giugno 1961 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania relativa agli uffici a controlli nazionali abbinati e al controllo in corso di viaggio (RS 0.631252.913.690). La Svizzera ha concluso simili convenzioni anche con gli altri paesi limitrofi.

<sup>11</sup> RS 0.631.242.03

## **Accordo tra la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza**

### **4.5 Capitolo V: Organi**

#### *Art. 19 Comitato misto*

Le parti contraenti sono rappresentate in un comitato misto, il quale delibera di comune accordo.

#### *Art. 20 Gruppi di concertazione (\*)*

Al fine di esaminare questioni, di importanza regionale o locale, di ordine pratico, tecnico e organizzativo, le autorità competenti dei paesi interessati possono istituire gruppi di concertazione.

#### *Art. 21 Competenza del comitato misto*

La gestione dell'accordo compete al comitato misto, il quale può modificare, tramite decisione, il capitolo III e gli allegati. Le parti contraenti eseguono le decisioni secondo le rispettive normative (cpv. 4). Le modifiche all'accordo entrano in vigore il giorno seguente la data in cui le parti contraenti si sono reciprocamente notificate di aver concluso l'espletamento delle procedure necessarie a tal fine (art. 33).

#### *Art. 22 e 23 Evoluzione del diritto e partecipazione al comitato del codice doganale*

L'articolo 22 definisce la procedura di adeguamento dell'accordo ai futuri sviluppi giuridici. Al fine di mantenere il medesimo livello di sicurezza in Svizzera e nell'UE, una partecipazione tempestiva al processo decisionale (cosiddetto «decision-shaping») permette un'applicazione futura uniforme. Entrambe le parti contraenti devono adottare simultaneamente i relativi sviluppi giuridici. A tal proposito, esse sono tenute a osservare le procedure costituzionali interne, valide in caso di approvazione di nuove disposizioni giuridiche. Gli esperti svizzeri sono coinvolti in caso di adozione di una nuova misura di cui al capitolo III dell'accordo (misure doganali di sicurezza) e possono partecipare anche ai relativi gruppi di lavoro della Commissione europea.

L'evoluzione di alcune prescrizioni doganali comunitarie potrebbe comportare conseguenze per le disposizioni dell'accordo e una modifica del capitolo III. Si tratta segnatamente delle seguenti disposizioni del codice doganale europeo<sup>12</sup>: articoli 5 bis (per quanto riguarda gli operatori economici autorizzati) e 13 (controlli doganali di sicurezza e gestione dei rischi in materia di sicurezza)<sup>13</sup>, 36 bis-36 quater (importazione) e 182 bis-182 quinquies (esportazione).

#### *Art. 24 Composizione delle controversie*

Le controversie tra le parti contraenti inerenti all'interpretazione o all'applicazione dell'accordo sono sottoposte al comitato misto, che cerca di giungere a una composizione per via amichevole. Restano riservate le disposizioni dell'articolo 29 (vedi sotto).

---

<sup>12</sup> Cfr. Regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario (GU L 302 del 19.10.1992, pag. 1); ultima modifica: regolamento (CE) n. 648/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 aprile 2005 (GU L 117 del 4.5.2005, pag. 13)

<sup>13</sup> Cfr. Regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione, del 2 luglio 1993, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio che istituisce il codice doganale comunitario (GU L 253 dell'11.10.1993, pag. 1); ultima modifica: regolamento (CE) n. 1875/2006 della Commissione, del 18 dicembre 2006 (GU L 360 del 19.12.2006, pag. 64)

## **Accordo tra la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza**

### *Art. 25 Accordi con paesi terzi*

Gli accordi conclusi da una delle parti contraenti con un paese terzo in un ambito che concerne anche l'accordo non creano obblighi per l'altra parte. Il comitato misto può tuttavia decidere consensualmente la validità di tale accordo anche per l'altra parte contraente. In questo caso occorre parimenti osservare le procedure costituzionali interne, valide in caso di approvazione di nuove disposizioni giuridiche. L'UE sta ad esempio discutendo con il Giappone in merito al riconoscimento reciproco delle misure di sicurezza e dei relativi AEO. L'articolo 25 rende possibile l'estensione anche alla Svizzera di un simile accordo dell'UE; alcune misure di sicurezza tra la Svizzera e il paese terzo non dovrebbero tuttavia più essere adottate e le agevolazioni potrebbero essere valide anche per gli AEO svizzeri. Tale situazione semplificherebbe il commercio con i paesi terzi in questione.

### **4.6 Capitolo VI: Disposizioni varie e finali**

#### *Art. 26 Agevolazioni di pagamento (\*)*

I tributi e gli emolumenti possono essere versati anche tramite assegni bancari internazionali espressi in franchi svizzeri.

#### *Art. 27 (\*) e 28 Esecuzione dell'accordo e revisione*

Ciascuna parte contraente adotta le misure atte a garantire un'applicazione efficace delle disposizioni dell'accordo.

Se una parte contraente intende rivedere l'accordo, essa presenta una proposta a tal fine al comitato misto.

#### *Art. 29 Misure di riequilibrio*

Se l'equivalenza delle misure doganali di sicurezza non è più garantita, è possibile ricorrere a misure compensative. Tali misure devono essere proporzionate alla situazione e limitarsi allo stretto necessario. In caso di contestazioni e su consenso di entrambe le parti, è possibile sottoporre la controversia ad arbitrato al fine di decidere in merito alla proporzionalità delle misure adottate.

#### *Art. 30 e 31 Ordine pubblico e denuncia*

I divieti all'importazione, all'esportazione o al transito giustificati da motivi di ordine pubblico (p.es. embarghi) non sono contrari alle disposizioni dell'accordo. Quest'ultimo può essere denunciato.

#### *Art. 32 Allegati*

Gli allegati I, II e III sono parte integrante dell'accordo e disciplinano la dichiarazione sommaria di entrata e di uscita, la qualifica di operatore economico autorizzato e la procedura di arbitrato.

#### *Art. 33 Ratifica*

L'accordo è approvato dalle parti contraenti secondo le rispettive procedure interne. Ai sensi dell'articolo 184 capoverso 2 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101), il Consiglio federale è competente per la

## **Accordo tra la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza**

firma e la ratifica di trattati internazionali, su riserva dell'approvazione da parte dell'Assemblea federale. La competenza di quest'ultima di approvare accordi è disciplinata all'articolo 166 capoverso 2 Cost.

### **5 Considerazione del diritto comunitario nell'accordo**

Oltre ad essere importante per gli attori economici, l'accordo contiene anche disposizioni decisive relative all'attuazione di adeguamenti del diritto comunitario applicato e alla partecipazione della Svizzera al relativo processo decisionale dell'UE. La Svizzera può collaborare alla creazione del nuovo diritto comunitario in ambito di sicurezza doganale e si dichiara, per contro, disposta a riprendere tale diritto. È tuttavia decisivo che ciò non avvenga automaticamente, bensì rispettando la procedura d'approvazione interna alla Svizzera. Ciò significa che, conformemente alle direttive costituzionali, gli adeguamenti al diritto devono essere approvati dal Consiglio federale o dal Parlamento e, in caso di referendum, dal popolo.

Qualora la Svizzera non adottasse gli sviluppi giuridici che l'UE ritiene importanti per la garanzia della catena delle merci, l'UE potrebbe mettere in discussione l'equivalenza della sicurezza. Anche se la Svizzera non adotta un adeguamento del diritto comunitario entro il termine previsto, l'accordo non viene automaticamente a cadere. In caso di lacune nell'ambito della sicurezza tra Svizzera e UE, quest'ultima potrebbe tuttavia adottare misure di riequilibrio. L'accordo prevede inoltre la possibilità che le parti contraenti sottopongano, di comune accordo, la controversia ad arbitrato indipendente, al fine di verificare la proporzionalità di tali misure.

### **6 Importanza dell'accordo per la Svizzera**

L'introduzione dell'obbligo di predichiarazione all'importazione, all'esportazione e in transito comporterebbe numerosi nuovi ostacoli nel traffico delle merci tra la Svizzera e l'UE. L'obbligo della dichiarazione sommaria di entrata e di uscita è molto importante e in linea di massima coinvolge l'intero traffico commerciale tra l'UE e la Svizzera nonché i transiti attraverso i loro territori. È noto che l'UE e la Svizzera sono strettamente legate sia a livello economico sia per quanto riguarda la situazione viabile. L'integrazione verticale, e in particolare il commercio intra-industriale di tipo verticale (fornitura di semiprodotti), sono fortemente evoluti a partire dagli anni Novanta. La quota di semiprodotti commerciati con l'UE corrisponde al 30 per cento degli scambi globali e la Svizzera ricopre pertanto una posizione preminente tra i paesi dell'OCSE. Visti gli stretti rapporti economici della Svizzera con l'UE (segnatamente con i paesi limitrofi: Germania, Francia, Italia e Austria), l'obbligo di predichiarazione influirebbe negativamente sul traffico transfrontaliero delle merci, provocando congestioni del traffico presso i valichi di confine interessati. La libera circolazione delle merci in Europa e un rapido sdoganamento rivestono enorme importanza per entrambe le parti. L'obbligo di predichiarazione all'importazione, all'esportazione e in transito si ripercuoterebbe anche sull'asse di transito europeo attraverso la Svizzera. Il maggiore onere ad esso legato causerebbe congestioni stradali supplementari e un traffico di aggiramento che pregiudica l'ambiente.

### **7 Adeguamento del diritto svizzero**

Le disposizioni dell'accordo costituiscono un dispositivo completo di norme, applicabile nei confronti sia degli attori economici coinvolti sia delle autorità svizzere e comunitarie.

## **Accordo tra la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza**

È necessario modificare due ordinanze. L'introduzione della qualifica di operatore economico autorizzato deve essere disciplinata nell'OD (ai sensi dell'art. 2 della legge del 18 marzo 2005 sulle dogane, LD; RS 631.0). Conformemente all'articolo 28 capoverso 2 LD, l'Amministrazione federale delle dogane (AFD) dovrà stabilire, nell'ordinanza dell'AFD del 4 aprile 2007 sulle dogane (OD-AFD; RS 631.013), che gli invii in provenienza da e a destinazione di paesi non membri dell'UE devono essere dichiarati per il trattamento doganale solo mediante dichiarazione doganale elettronica. Sulla scorta dell'obbligo di far capo all'EED, l'AFD dovrà mettere a disposizione un'apposita applicazione in Internet di facile uso.

## **8 Ripercussioni**

### **8.1 Ripercussioni finanziarie**

#### **8.1.1 Per la Confederazione**

Il nuovo accordo comporta un adeguamento delle applicazioni EED, il cui costo è di 1,2 milioni di franchi. A ciò si aggiunge un fabbisogno di personale dell'AFD dell'ordine di circa 20 collaboratori per svolgere i compiti supplementari presso gli uffici doganali.

#### **8.1.2 Per i Cantoni**

Non sono previste nuove spese.

### **8.2 Ripercussioni economiche**

È difficile stimare numericamente le ripercussioni dell'accordo sull'economia complessiva, ma la conclusione dell'accordo comporta sicuramente importanti risparmi. Dato che la situazione nel traffico bilaterale delle merci tra la Svizzera e l'UE resterà invariata, non vi saranno ripercussioni finanziarie né procedurali da questo punto di vista.

Si prevedono invece spese supplementari nel traffico delle merci con i paesi non membri dell'UE. Esse sono dovute all'acquisizione di nuovi software (a causa dell'obbligo di dichiarazione elettronica) e agli oneri supplementari causati dalla predichiarazione dei dati. Tali spese vanno tuttavia relativizzate, in quanto anche altri importanti partner commerciali (p.es. gli Stati Uniti) hanno adottato simili misure di sicurezza.

## **9 Rapporto con il diritto internazionale**

L'accordo è compatibile con gli obblighi internazionali della Svizzera e corrisponde inoltre alle misure accettate dall'Organizzazione mondiale delle dogane in materia di sicurezza della catena delle merci commerciali.

## **10 Basi legali**

La conclusione di accordi internazionali rientra nelle competenze generali della Confederazione nell'ambito degli affari esteri, conformemente all'articolo 54 capoverso 1 Cost. Ai sensi dell'articolo 184 capoverso 2 Cost., il Consiglio federale è competente per la firma e la ratifica di trattati internazionali, su riserva dell'approvazione da parte dell'Assemblea federale. La competenza di quest'ultima di approvare accordi è disciplinata all'articolo 166 capoverso 2 Cost. Sono esclusi gli accordi la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale.

**Accordo tra la Comunità europea e la Confederazione svizzera riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza**

Nel presente caso quest'ultima competenza non è data. Il Dipartimento federale delle finanze deve pertanto essere incaricato di elaborare un messaggio all'attenzione dell'Assemblea federale. Dato che il nuovo accordo impone nuovi importanti obblighi a coloro che sono assoggettati al diritto, obbligando gli attori economici a predichiarare determinati dati di sicurezza nel commercio con i paesi non membri dell'UE, il decreto di approvazione sottostà al referendum facoltativo ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.