

09.090

**Messaggio
concernente l'approvazione e l'attuazione dell'accordo
tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea
sulle agevolazioni doganali e sulla sicurezza doganale**

del 27 novembre 2009

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero l'accordo del 25 giugno 2009 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza (accordo sulle agevolazioni doganali e sulla sicurezza doganale).

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

27 novembre 2009

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Hans-Rudolf Merz
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Il nuovo accordo tra la Svizzera e la Comunità europea (CE) sulle agevolazioni doganali e sulla sicurezza doganale sottoscritto il 25 giugno 2009 sostituisce l'accordo concernente i trasporti di merci del 1990. Nel traffico tra la CE e la Svizzera l'obbligo di predichiarazione recentemente introdotto dalla CE è soppresso, mentre nel traffico delle merci con Paesi non aderenti alla CE la Svizzera si è impegnata a introdurre misure di sicurezza equivalenti.

Gli attacchi dell'11 settembre 2001 a New York e Washington D.C. hanno condotto a una limitazione della libera circolazione delle merci tra gli Stati Uniti e altri Paesi. Questa situazione ha indotto la Commissione europea a completare il codice doganale comunitario con una nuova sezione sulle misure delle amministrazioni doganali relative alla sicurezza della catena delle merci commerciali (cosiddetto «Security Amendment»). A decorrere dal 1° gennaio 2011, in linea di massima tutte le importazioni di merci nella CE e tutte le esportazioni di merci dalla CE sono assoggettate all'obbligo di predichiarazione. Questo obbligo è comunemente noto come la «regola delle 24 ore». Senza una regolamentazione contrattuale le nuove misure si ripercuoterebbero negativamente sul traffico delle merci tra la Svizzera e la CE, poiché rallenterebbero lo sdoganamento, limiterebbero il numero di uffici doganali utilizzabili e quindi causerebbero un incremento delle congestioni stradali e del traffico di aggiramento.

Il 14 febbraio 2007 il Consiglio federale ha conferito al Dipartimento federale delle finanze (DFF), al Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e al Dipartimento federale dell'economia (DFE) un mandato di negoziazione nell'ambito dell'estensione, per quanto concerne le misure doganali di sicurezza, dell'accordo del 21 novembre 1990 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci. A fini di chiarezza e di rafforzamento della certezza del diritto, tale accordo è stato inserito in un nuovo accordo, il quale annulla e sostituisce quello del 1990. Le parti contraenti hanno sottoscritto l'accordo il 25 giugno 2009 a Bruxelles.

L'accordo prevede che, anche dopo l'entrata in vigore delle nuove prescrizioni in materia di sicurezza, nel traffico delle merci tra la Svizzera e la CE non sarà necessaria alcuna predichiarazione. Ciò sarà possibile grazie alla riconosciuta equivalenza degli standard di sicurezza di entrambe le parti contraenti. Per contro, le nuove misure comunitarie in materia di sicurezza verranno applicate al traffico delle merci tra la Svizzera e i Paesi non aderenti alla CE. Concretamente, questo implica che la Svizzera richiederà la predichiarazione dei dati di sicurezza per invii nel traffico diretto di importazione e di esportazione con Stati non membri della CE e sulla loro base effettuerà un'analisi dei rischi.

Al fine di mantenere il medesimo livello di sicurezza, la Svizzera e la CE devono interpretare in egual modo le disposizioni e adottare simultaneamente i relativi sviluppi giuridici nella CE. A tal proposito, entrambe le parti sono tenute a osservare le procedure costituzionali interne. È stato stabilito che, già nella fase di elaborazione di nuove disposizioni concernenti il settore dell'accordo, parteciperanno anche esperti svizzeri. Se l'equivalenza delle misure doganali di sicurezza non è più garantita, è possibile ricorrere a misure compensative. In caso di contestazioni e con il consenso di entrambe le parti è possibile sottoporre la controversia ad arbitrato al fine di decidere in merito alla proporzionalità della misura adottata.

Indice

Compendio	7784
1 Punti essenziali del progetto	7787
1.1 Situazione iniziale	7787
1.1.1 L'accordo del 1990	7787
1.1.2 Sviluppi internazionali	7787
1.1.3 L'accordo del 2009	7788
1.2 Svolgimento ed esito dei negoziati	7788
1.3 Procedura di consultazione	7789
1.3.1 Procedura	7789
1.3.2 Risultato	7790
2 Commento ai singoli articoli dell'accordo	7791
2.1 Capitolo I: Disposizioni generali	7791
2.2 Capitolo II: Procedure	7791
2.3 Capitolo III: Misure doganali di sicurezza	7792
2.4 Capitolo IV: Cooperazione	7793
2.5 Capitolo V: Organi amministrativi	7794
2.6 Capitolo VI: Disposizioni varie e finali	7797
3 Modifica della legge sulle dogane	7799
4 Importanza dell'accordo per la Svizzera	7800
5 Programma di legislatura	7800
6 Adeguamento del diritto svizzero	7800
7 Ripercussioni	7801
7.1 Ripercussioni finanziarie	7801
2.6.1 Per la Confederazione	7801
2.6.2 Per i Cantoni	7801
2.7 Per l'economia	7802
3 Rapporto con il diritto internazionale	7802
4 Aspetti giuridici	7802
4.1 Costituzionalità	7802
4.2 Referendum	7802
Decreto federale che approva e traspone nel diritto svizzero l'accordo tra la Svizzera e la CE sulle agevolazioni doganali e sulla sicurezza doganale (<i>Disegno</i>)	7803
Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza	7805

Messaggio

1 Puntii essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 L'accordo del 1990

L'accordo vigente tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci è stato concluso il 21 novembre 1990¹ 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 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 seguito². 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 della CE.

1.1.2 Sviluppi internazionali

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 la CE ha emanato disposizioni volte a garantire la sicurezza della catena delle merci e completato il proprio codice doganale³ con il cosiddetto «Security Amendment»⁴, 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 (o predichiarazione) 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.

¹ RS **0.631.242.05**

² 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**)

³ 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)

⁴ Regolamento (CE) n. 648/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 aprile 2005, riguardante la modifica del regolamento (CEE) n. 2913/92 che istituisce un codice doganale comunitario (GU L 117 del 4.5.2005, pag. 13)

1.1.3

L'accordo del 2009

È noto che la CE e la Svizzera sono strettamente legate sia a livello economico sia per quanto riguarda la situazione della viabilità. 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 pregiudizievole per l'ambiente. La CE 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 della CE. Anche la Svizzera può introdurre una simile qualifica; senza una base legale essa non sarebbe tuttavia riconosciuta dalla CE e ciò andrebbe a svantaggio delle imprese svizzere che commerciano indirettamente con Paesi non membri della CE attraverso il territorio comunitario.

Per i summenzionati motivi, il 14 febbraio 2007 il Consiglio federale ha deciso di avviare negoziati con la CE. Il nuovo accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza («accordo sulle agevolazioni doganali e sulla sicurezza doganale») è la versione completamente rielaborata dell'accordo del 21 novembre 1990⁵ tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci, il quale è abrogato a decorrere dall'entrata in vigore del nuovo accordo. L'accordo è stato sottoscritto dalla Svizzera e dalla CE il 25 giugno 2009 a Bruxelles ed è applicato provvisoriamente dal 1° luglio 2009. Esso fornisce una soluzione ai summenzionati problemi in relazione alla CE.

1.2

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 europea la stretta interdipendenza economica e l'intenso traffico delle merci tra la Svizzera e la CE.

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 Svizzera non costituisce una potenziale lacuna nel dispositivo di sicurezza della catena di merci della CE (nonostante il fatto che, dal punto di vista della CE, 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

⁵ RS 0.631.242.05

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: la CE 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 la CE). Per gli invii provenienti da Paesi terzi destinati alla Svizzera e trasportati via terra attraverso la CE, l'obbligo di predichiarazione vige al confine doganale esterno della CE. Per gli invii via terra destinati a Paesi non aderenti alla CE, la Svizzera trasmette i dati di sicurezza all'ufficio doganale di uscita della CE. Per il traffico delle merci con Paesi non membri della CE l'accordo prevede che la Svizzera riprenda l'acquis comunitario.

L'accordo è applicato provvisoriamente dal 1° luglio 2009. A seguito di ritardi nella trasposizione tecnica delle misure di sicurezza in singoli Paesi della CE, 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 2010⁶. 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^{bis} della legge federale del 13 dicembre 2002 sul Parlamento; RS 171.10).

1.3 Procedura di consultazione

1.3.1 Procedura

Il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione il 24 giugno 2009. I Cantoni, i partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale, le organizzazioni mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna e le organizzazioni mantello svizzere dell'economia sono stati invitati a prendere posizione in merito all'accordo. La procedura di consultazione si è conclusa il 5 ottobre 2009.

⁶ 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)

Nel complesso è stato sollecitato il parere di 52 autorità e organizzazioni interessate. Le prese di posizione inoltrate al DFF entro il termine della consultazione sono state 45. Dei 14 partiti politici invitati ad esprimersi, 5 hanno risposto.

1.3.2 Risultato

Il nuovo accordo trova il consenso di tutti i Cantoni, della maggioranza dei partiti e di tutte le associazioni di interesse. L'UDC è favorevole all'accordo a condizione che siano garantiti gli interessi dell'economia d'esportazione e il mantenimento dell'autonomia della Svizzera, ma è contraria all'adozione del diritto comunitario. 15 Cantoni e la Conferenza dei direttori cantonali dell'economia pubblica ritengono che l'eventuale trasposizione in altri ambiti della soluzione istituzionale trovata nel quadro di questo accordo dovrebbe essere oggetto di ulteriori discussioni politiche. Il PS sottolinea che alla Svizzera è preclusa la partecipazione a tutti gli effetti all'ulteriore sviluppo dell'accordo, in quanto tale diritto è garantito solo con l'adesione all'UE. Questo punto è criticato anche dall'UDC, secondo la quale l'accordo implicherebbe più o meno l'obbligo di attuare le modifiche del diritto comunitario. Essa chiede pertanto che tale concessione sia stralciata. In considerazione dell'obbligo de facto di ripresa del diritto, il PPD invita il Consiglio federale ad avvalersi pienamente del diritto di partecipazione accordato alla Svizzera nell'ambito dell'evoluzione del diritto comunitario e a rappresentare con fermezza le esigenze dell'economia svizzera.

È accolta favorevolmente, in particolar modo, la rinuncia alla predichiarazione nel traffico delle merci tra la Svizzera e la CE, resa possibile dalla riconosciuta equivalenza degli standard di sicurezza di entrambe le parti contraenti. In tale contesto si rileva tuttavia che nel commercio con Paesi non aderenti alla CE le nuove misure di sicurezza comportano un onere amministrativo supplementare per determinate imprese.

Molti partecipanti alla consultazione hanno sottolineato la necessità di tenere conto delle esigenze dell'economia svizzera nell'ambito dell'attuazione dell'accordo. Segnatamente, si dovrebbero intavolare negoziati sul riconoscimento reciproco dell'operatore economico autorizzato anche con Paesi terzi. Inoltre, la qualifica di operatore economico autorizzato dovrebbe avvenire su base volontaria, la concessione dell'autorizzazione dovrebbe essere gratuita e le condizioni per l'ottenimento non dovrebbero essere troppo dettagliate, mentre l'esame delle condizioni dovrebbe fondarsi su certificazioni ISO e di altro genere. L'Amministrazione delle dogane dovrebbe mettere a disposizione un'applicazione informatica semplice e di facile utilizzo al fine di favorire lo scambio dei dati. Nell'interesse di un traffico transfrontaliero delle merci senza intralci, si richiede anche una politica d'informazione attiva sull'introduzione delle nuove misure doganali di sicurezza.

Infine, si sollecita il disbrigo senza ostacoli della predichiarazione anche nei casi in cui la frontiera esterna non sia rappresentata dal confine svizzero, bensì da quello della CE. In tale contesto occorre garantire la riservatezza dei dati e la tutela del segreto commerciale.

Il PCS, l'Unione delle città svizzere, l'Associazione dei Comuni svizzeri, l'Unione svizzera dei contadini e l'Unione svizzera degli imprenditori hanno rinunciato espressamente a prendere posizione.

2

Commento ai singoli articoli dell'accordo

Gli articoli contrassegnati con un asterisco (*) sono stati ripresi senza modifiche dall'accordo del 21 novembre 1990⁷ tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea riguardante l'agevolazione dei controlli e delle formalità nei trasporti di merci. Essi hanno tuttavia ricevuto una nuova numerazione a seguito del consolidamento.

2.1

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 l'ambito di applicazione alle misure doganali di sicurezza. A tale scopo viene introdotto un nuovo capitolo relativo alle suddette misure. A fini di chiarezza e nell'interesse della certezza del diritto, il contenuto dell'accordo del 1990 è inserito in un nuovo accordo consolidato. Simultaneamente l'accordo del 1990 viene abrogato.

Art. 1–3 Definizioni, ambito di applicazione e territori interessati

Questi articoli contengono le principali definizioni e descrivono l'ambito d'applicazione dell'accordo nonché i territori ai quali esso si applica. I controlli interessati sono in prima linea quelli doganali e di sicurezza. Occorre impedire che si verifichi un evento in relazione all'importazione, all'esportazione, al transito, al trasferimento e all'utilizzazione di merci che costituisca una minaccia per la sicurezza della CE o della Svizzera, per la salute pubblica, per l'ambiente o per i consumatori.

L'accordo si applica anche al Principato del Liechtenstein e alle enclavi doganali svizzere di Büsingen e delle valli di Samnaun e Sampuoir (nel caso di queste ultime a causa della qualifica di operatore economico autorizzato).

2.2

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 1999⁸ tra la Comunità europea e la Confederazione Svizzera sul commercio di prodotti agricoli. I controlli veterinari sono stati soppressi il 1° gennaio 2009⁹. 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.

⁷ RS 0.631.242.05

⁸ RS 0.916.026.81

⁹ Decisione n. 1/2008 del Comitato misto veterinario istituito dall'accordo tra la Comunità europea e la Confederazione svizzera relativo agli scambi di prodotti agricoli, del 23 dicembre 2008, concernente la modifica delle appendici 2, 3, 4, 5, 6 e 10 dell'allegato 11 dell'accordo (GU L 6 del 10.1.2009, pag. 89)

2.3

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 (o predichiarazione) – prevista come misura di sicurezza doganale – di merci importate da o esportate verso Paesi terzi. Per quanto riguarda la forma e il contenuto di tale dichiarazione, 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 svizzero (compresi il Principato del Liechtenstein e Büsingen) e nelle enclavi doganali svizzere (attualmente le valli di Samnaun e Sempuoir¹⁰) che presentano una domanda in tal senso viene concessa la qualifica di «operatore economico autorizzato» (qualifica di AEO). Gli operatori economici autorizzati 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 operatori economici autorizzati. Tali informazioni si limitano ai dati necessari all'identificazione degli operatori economici autorizzati 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 definiscono 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.

¹⁰ Cfr. art. 1 dell'ordinanza del 1° novembre 2006 sulle dogane (OD); RS 631.01

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. Un'eventuale verifica presso un operatore economico autorizzato 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 rapporti¹¹ finora pubblicati è sempre stato stabilito che ai fini dell'applicazione dell'articolo 25 della direttiva 95/46/CE¹², per determinate attività la Svizzera offre un livello adeguato di protezione dei dati personali trasferiti alla CE.

2.4 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 UE limitrofi¹³.

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.

¹¹ 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)

¹² 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)

¹³ 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 0.631.252.913.690). La Svizzera ha concluso simili convenzioni anche con gli altri Paesi limitrofi.

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 1987¹⁴ relativa alla semplificazione delle formalità negli scambi di merci, conclusa tra la Svizzera e gli altri Paesi dell'AELS e l'UE.

2.5 Capitolo V: Organi amministrativi

Art. 19 Comitato misto

Le parti contraenti sono rappresentate in un comitato misto, il quale delibera di comune accordo. Tale comitato si riunisce secondo le necessità e almeno una volta all'anno. Ciascuna parte contraente può chiedere la convocazione di una riunione.

Art. 20 Gruppi di concertazione (*)

Al fine di esaminare questioni, di importanza regionale o locale, di ordine pratico, tecnico e organizzativo, a seconda dei casi le autorità competenti dei Paesi interessati possono istituire gruppi di concertazione. Il comitato misto deve essere informato in merito all'attività di tali gruppi di concertazione.

Art. 21 Competenza del comitato misto

Al comitato misto è affidata la gestione dell'accordo. Esso formula raccomandazioni e può modificare, tramite decisione, l'ambito delle misure doganali di sicurezza (capitolo III e allegati). Al fine di garantire un livello di sicurezza equivalente tra la Svizzera e la CE, è necessario che la Svizzera adotti progressivamente gli sviluppi giuridici della CE nell'ambito delle misure doganali di sicurezza e che, nel limite del possibile, queste entrino in vigore simultaneamente in entrambi gli ordinamenti giuridici. Un'eventuale evoluzione della normativa comunitaria relativa all'ambito disciplinato dal capitolo III che implichi una modifica dello stesso è comunicata quanto prima alla Svizzera conformemente all'articolo 22 paragrafo 4 dell'accordo, al fine di consentire che le modifiche dell'accordo siano applicate contemporaneamente a quelle introdotte nella normativa comunitaria, nel rispetto delle procedure legislative interne delle parti contraenti. Qualora per motivi di urgenza una decisione non possa essere adottata nel rispetto delle procedure interne, il contenuto del progetto di decisione è applicato in via provvisoria ove possibile, a condizione che siano rispettate le procedure interne previste.

¹⁴ RS 0.631.242.03

La competenza per l'approvazione delle modifiche dell'accordo risulta dalla ripartizione costituzionale delle competenze. Ai sensi dell'articolo 166 capoverso 2 della Costituzione federale (Cost.)¹⁵, in linea di massima l'approvazione di trattati internazionali o di relative modifiche è di competenza dell'Assemblea federale. Qualora una modifica dell'accordo preveda disposizioni importanti che contengono norme di diritto o la sua attuazione richieda l'emanazione di leggi federali, la decisione di approvazione dell'Assemblea federale sottostà a referendum facoltativo. Se ritiene necessario applicare a titolo provvisorio una modifica dell'accordo la cui approvazione compete all'Assemblea federale, il Consiglio federale consulta le competenti commissioni parlamentari, conformemente alle disposizioni della legge sul Parlamento (LParl)¹⁶. In caso di progetti essenziali, il Consiglio federale informa tempestivamente le commissioni competenti per la politica estera, conformemente all'articolo 152 capoverso 3 LParl. Ciò avviene nell'ambito delle tabelle relative agli sviluppi in materia di politica europea, allestite prima di ogni seduta. Durante le loro sedute, le commissioni competenti per la politica estera sono altresì informate oralmente dai capi del DFAE e del DFE. Tali commissioni possono inoltre richiedere informazioni in qualsiasi momento.

Di regola, le previste decisioni in relazione al capitolo III o agli allegati I e II del nuovo accordo sulle agevolazioni doganali e sulla sicurezza doganale dovrebbero costituire un'evoluzione di disposizioni tecniche di portata limitata. Per tale motivo nella maggior parte dei casi il Consiglio federale dovrebbe essere competente per l'approvazione delle decisioni del comitato misto ai sensi dell'articolo 7a capoverso 2 della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA)¹⁷. L'Assemblea federale è informata nel quadro dell'annuale rapporto sui trattati conclusi in merito alle modifiche tecniche dell'accordo.

Il comitato misto decide pertanto sempre dopo l'esecuzione o, nel caso di un'eventuale applicazione provvisoria, su riserva dell'approvazione in conformità alle procedure legislative interne delle parti contraenti.

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 nella CE e di tenere conto degli interessi della Svizzera, è prevista una partecipazione tempestiva al processo decisionale (cosiddetto «decision-shaping») in seno alla CE. Gli esperti svizzeri sono coinvolti in caso di adozione di una nuova misura di cui al capitolo III dell'accordo (misure doganali di sicurezza). È stato pertanto deciso che in caso di progetti normativi la Commissione Europea debba consultare la Svizzera contemporaneamente ai Paesi membri della CE. In virtù dell'articolo 23 dell'accordo, gli esperti svizzeri possono partecipare al competente comitato di comitologia della CE con statuto di osservatori, il che equivale a una partecipazione all'evoluzione del diritto comunitario rilevante. Gli esperti svizzeri hanno già potuto partecipare a una seduta il 9 e 10 luglio 2009 a Bruxelles. Lo scambio di opinioni formale con la Commissione europea si svolge nell'ambito del comitato misto (art. 21 dell'accordo). Entrambe le parti contraenti devono applicare simultaneamente i relativi

¹⁵ RS 101

¹⁶ RS 171.10

¹⁷ RS 172.010

sviluppi giuridici. Come già menzionato, in tale contesto occorre tuttavia osservare le procedure costituzionali interne delle parti contraenti, valide in caso di approvazione di nuove disposizioni giuridiche.

Le prescrizioni doganali comunitarie la cui evoluzione potrebbe comportare conseguenze per le disposizioni dell'accordo e una modifica del capitolo III sono costituite dalle seguenti norme del codice doganale comunitario¹⁸ e delle disposizioni d'applicazione¹⁹:

Misure doganali di sicurezza	Disposizioni del capitolo III	Disposizioni del codice doganale comunitario	Disposizioni d'applicazione del codice doganale comunitario
Dichiarazioni preliminari all'entrata e all'uscita delle merci	Art. 10 e allegato I	Entrata: titolo III cap. 1 art. 36 ^{bis} a 36 ^{quater} Uscita: titolo V art. 182 ^{bis} a 182 ^{quinquies}	Parte I, titolo VI, cap. 1 Sez. 1-3 art. 184 ^{ter} e 184 ^{quater} (dichiarazione sommaria di entrata) Parte II, titolo IV, cap. 1 art. 592 ^{bis} a 592 ^{quinquies} e 592 ^{septies} (dichiarazione di esportazione) Parte II, titolo VI, cap. 1 art. 842 ^{bis} a 842 ^{sexies} (dichiarazione sommaria di uscita)
Operatore economico autorizzato	Art. 11 e allegato II	Titolo I, cap. 2 sez. 1 ^{bis} , art. 5 ^{bis}	Parte I, titolo II ^{bis} , art. 14 ^{bis} a 14 ^{quincies}
Controlli doganali di sicurezza e gestione dei rischi in materia di sicurezza	Art. 12	Titolo I, cap. 2 Sezione 4, art. 13	Generale: parte I, titolo I, cap. 5 art. 4 ^{septies} a 4 ^{undecies} Entrata: parte I, titolo VI, cap. 1, sezione 4, art. 184 ^{quinquies} e 184 ^{sexies} (dichiarazione sommaria di entrata) Uscita: parte II, titolo IV, cap. 1 art. 592 ^{sexies} e 592 ^{octies} (dichiarazione di esportazione) Parte II, titolo VI, cap. 1, art. 842 ^{quinquies} cpv. 2 (dichiarazione sommaria di uscita)

¹⁸ 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)

¹⁹ 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. 1192/2008 della Commissione, del 17 novembre 2008 (GU L 329 del 6.12.2008, pag.1)

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. Sono fatte salve le disposizioni dell'articolo 29 (vedi sotto).

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. La CE sta ad esempio discutendo con il Giappone in merito al riconoscimento reciproco delle misure di sicurezza e dei relativi operatori economici autorizzati. L'articolo 25 rende possibile l'estensione anche alla Svizzera di un simile accordo della CE; 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 operatori economici autorizzati svizzeri. Tale situazione semplificherebbe il commercio con i Paesi terzi in questione.

2.6 Capitolo VI: Disposizioni varie e finali

Art. 26 Agevolazioni di pagamento (*)

I tributi e gli emolumenti possono essere versati anche tramite assegni bancari di istituti bancari esteri 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

Qualora una parte contraente ritenga che l'equivalenza delle misure doganali di sicurezza non sia più garantita, previa consultazione del comitato misto essa ha la possibilità di ricorrere a misure compensative. Tali misure devono essere proporzionate alla situazione e limitarsi allo stretto necessario. Possono prendere la forma di un divieto d'importazione per un determinato prodotto fino a una sospensione delle disposizioni del capitolo III dell'accordo. In caso di contestazione e con il consenso di entrambe le parti, il comitato misto può sottoporre la controversia ad arbitrato al fine di decidere in merito alla proporzionalità della misura adottata. In tale sede non si possono dirimere questioni di interpretazione delle disposizioni dell'accordo che siano identiche alle corrispondenti disposizioni del diritto comunitario.

Art. 30 e 31 Divieti o restrizioni all'importazione, all'esportazione e al transito di merci e denuncia

I divieti o le restrizioni all'importazione, all'esportazione o al transito (p. es. imbarghi) non sono contrari alle disposizioni dell'accordo.

L'accordo ha una durata indeterminata e può essere denunciato in qualsiasi momento mediante notifica all'altra parte contraente con un preavviso di dodici mesi.

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 in caso di controversie.

Art. 33 Ratifica

L'accordo è approvato dalle parti contraenti secondo le rispettive procedure interne. 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.

Art. 34 Lingue

L'accordo è stato tradotto nelle 22 lingue dei Paesi della CE, ciascuno di tali testi facente ugualmente fede.

Allegati I-III

L'allegato I disciplina le dichiarazioni sommarie di entrata e di uscita, le quali devono essere effettuate per via elettronica e devono contenere le indicazioni previste nell'allegato 30^{bis} del regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione, del 2 luglio 1993²⁰, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio che istituisce il codice doganale comunitario. Esso disciplina inoltre le eccezioni nonché contiene disposizioni relative al luogo e ai termini della presentazione della predichiarazione. Non è richiesta una predichiarazione per l'importazione e l'esportazione, segnatamente, di lettere, cartoline e stampe, merci trasportate in conformità delle disposizioni dell'Unione postale universale, merci per le quali è ammessa una dichiarazione doganale orale o con semplice attraversamento della frontiera, merci contenute nei bagagli personali dei viaggiatori, merci corredate di carnet ATA nonché merci di diplomatici che beneficiano delle franchigie. All'importazione la predichiarazione deve essere presentata all'autorità competente della parte contraente sul cui territorio doganale è introdotta la merce proveniente da Paesi terzi, mentre all'esportazione verso un Paese terzo deve essere presentata all'autorità competente della parte contraente sul cui territorio doganale sono state espletate le formalità di esportazione. In deroga alle summenzionate disposizioni d'applicazione, per i trasporti dalla Svizzera a destinazione di un Paese terzo attraverso il territorio della CE l'Amministrazione federale delle dogane può fissare un

²⁰ GU L 253 dell'11.10.1993, pag. 1; ultima modifica: regolamento (CE) n. 1192/2008 della Commissione del 17 novembre 2008 (GU L 329 del 6.12.2008, pag. 1)

termine più breve. Deve tuttavia consentire un'analisi dei rischi affidabile e un eventuale controllo doganale di sicurezza.

L'*allegato II* contiene disposizioni relative alla qualifica di operatore economico autorizzato. Il concetto di operatore economico autorizzato è stato sviluppato per rendere più sicuro lo scambio internazionale di merci e servizi, ossia garantire la regolare catena internazionale di fornitura dal produttore della merce sino ai consumatori. A tale proposito l'Amministrazione delle dogane impone sempre più alle imprese di assumersi la responsabilità della propria parte della catena di approvvigionamento nonché di tutelare merci e risorse da abusi e manipolazioni. La qualifica indica una buona collaborazione tra un'impresa e l'Amministrazione delle dogane. Per ottenere la qualifica di operatore economico autorizzato il richiedente deve seguire una procedura di certificazione comprendente un questionario di autovalutazione (*self-assessment*). Ove possibile, per l'esame delle condizioni l'Amministrazione delle dogane si basa anche su altre certificazioni (p. es. ISO 28001).

Gli operatori economici autorizzati fruiscono di agevolazioni per quanto riguarda i controlli doganali inerenti alla sicurezza. Tra l'altro, essi devono fornire meno dati nelle predichiarazioni, sono controllati meno frequentemente e in caso di controlli hanno la priorità.

Infine, l'*allegato III* disciplina un'eventuale procedura di arbitrato che può essere svolta con il consenso di entrambe le parti contraenti. Ognuna delle parti contraenti designa un arbitro entro 30 giorni. I due arbitri nominano un presidente che non abbia la nazionalità di una delle parti. Il tribunale arbitrale stabilisce in modo autonomo le proprie norme di procedura e le decisioni sono adottate a maggioranza.

3 Modifica della legge sulle dogane

Al momento attuale il riconoscimento reciproco della qualifica di operatore economico autorizzato esiste solamente con la CE. Il nuovo articolo 42a della legge del 18 marzo 2005²¹ sulle dogane (LD) costituisce la base legale per la qualifica di operatore economico autorizzato anche nell'ottica di un riconoscimento reciproco di tale qualifica con Paesi non aderenti alla CE. Ai sensi dell'articolo 42a LD, su richiesta l'Amministrazione delle dogane concede la qualifica di operatore economico autorizzato se le condizioni ivi indicate sono soddisfatte. I criteri corrispondono al «Framework of Standards»²² dell'Organizzazione mondiale delle dogane ed equivalgono a quelli figuranti nell'*allegato II* dell'accordo, tenendo conto dell'ammodernamento del codice doganale comunitario²³. Essi comprendono l'osservanza delle prescrizioni doganali, un sistema di gestione dei libri contabili e, se del caso, dei documenti relativi ai trasporti, una comprovata solvibilità finanziaria e standard di sicurezza adeguati (vedi punto 6). L'articolo 42a LD autorizza l'Amministrazione delle dogane a effettuare controlli al domicilio dell'operatore economico autorizzato. Le imprese che possiedono la qualifica di operatore economico autorizzato sono

²¹ RS 631.0

²² WCO SAFE Framework of Standards:
http://www.wcoomd.org/home_wco_topics_epoverviewboxes_tools_and_instruments_ep_safeframework.htm

²³ Regolamento (CE) n. 450/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, che istituisce un codice doganale comunitario (codice doganale aggiornato);
GU L 145 del 4.6.2008, pag. 1)

considerate particolarmente affidabili. Attualmente la qualifica è facoltativa e ha una durata indeterminata.

4 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 la CE. L'obbligo della dichiarazione sommaria di entrata e di uscita è molto importante e in linea di massima coinvolge il traffico commerciale tra la CE e la Svizzera nonché i transiti attraverso i loro territori. È noto che la CE e la Svizzera sono strettamente legate sia a livello economico sia per quanto riguarda la situazione della viabilità. 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 la CE 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 la CE (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.

5 Programma di legislatura

Il progetto è stato annunciato sia nel messaggio del 23 gennaio 2008²⁴ sul programma di legislatura al numero 4.5.1 (Obiettivo 13: consolidare le relazioni con l'UE, Provvedimenti necessari per raggiungere l'obiettivo) sia nel decreto federale del 18 settembre 2008²⁵ sul programma di legislatura 2007–2011 all'articolo 15 (Obiettivo 14: consolidare le relazioni con l'UE) numero 74.

6 Adeguamento del diritto svizzero

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

²⁴ FF 2008 648

²⁵ FF 2008 7474

Siccome la qualifica di operatore economico autorizzato non è stata introdotta solo con la modifica del codice doganale comunitario²⁶, bensì anche nel «Framework of Standards»²⁷ dell'Organizzazione mondiale delle dogane, nel frattempo numerosi Stati hanno ancorato nella propria legislazione tale qualifica o la introdurranno prossimamente (p. es. Australia, Cina, Giappone). Gli Stati Uniti prevedono una regolamentazione analoga, che tuttavia si riferisce unicamente all'importazione ed è nota con la sigla C-TPAT («Customs Trade Partnership Against Terrorism»).²⁸ In tale contesto va osservato che sono in corso trattative tra la CE e gli Stati Uniti concernenti un riconoscimento reciproco di AEO e C-TPAT. È probabile che anche la Svizzera avvierà trattative con altri Stati nel quadro di un riconoscimento reciproco dei propri operatori economici autorizzati.

Ai fini di un eventuale riconoscimento reciproco degli operatori economici autorizzati anche con Paesi non aderenti alla CE, la legge sulle dogane sarà completata con il nuovo articolo 42a.

È inoltre necessario modificare due ordinanze. L'introduzione della qualifica di operatore economico autorizzato deve essere disciplinata nell'ordinanza del 1° novembre 2006²⁹ sulle dogane (OD), ai sensi dell'articolo 2 della legge del 18 marzo 2005³⁰ sulle dogane (LD). Conformemente all'articolo 28 capoverso 2 LD, l'Amministrazione federale delle dogane (AFD) dovrà stabilire, nell'ordinanza dell'AFD del 4 aprile 2007³¹ sulle dogane (OD-AFD), che a partire dal 1° gennaio 2011 gli invii in provenienza da e a destinazione di Paesi non membri della CE 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.

7 Ripercussioni

7.1 Ripercussioni finanziarie

7.1.1 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, il che implica un aumento delle uscite per costi del personale pari a circa 2,2 milioni di franchi.

7.1.2 Per i Cantoni

Non sono previste nuove spese.

²⁶ 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)

²⁷ WCO SAFE Framework of Standards:
http://www.wcoomd.org/home_wco_topics_epoverviewboxes_tools_and_instruments_ep_safeframework.htm

²⁸ http://www.cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/ctpat

²⁹ RS **631.01**

³⁰ RS **631.0**

³¹ RS **631.013**

7.2 Per l'economia

È difficile stimare numericamente le ripercussioni dell'accordo sull'economia complessiva, ma la conclusione dell'accordo comporta sicuramente notevoli risparmi. Dato che la situazione nel traffico bilaterale delle merci tra la Svizzera e la CE 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 della CE. 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 relativizzate, in quanto anche altri importanti partner commerciali (p. es. gli Stati Uniti) hanno adottato simili misure di sicurezza.

8 Rapporto con il diritto internazionale

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

9 Aspetti giuridici

9.1 Costituzionalità

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.

9.2 Referendum

Ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost., i trattati internazionali sottostanno a referendum facoltativo se sono di durata indeterminata e indenunciabili, se prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale o se comprendono disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali. L'accordo in questione ha una durata indeterminata, tuttavia può essere denunciato. Esso non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale. Il nuovo accordo impone per contro 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 della CE. Di conseguenza il decreto di approvazione sottostà al referendum facoltativo ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.