Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

FF 2019
www.dirittofederale.admin.ch
La versione elettronica firmata
è quella determinante

19.076

# Messaggio concernente la modifica della legge sulla tariffa delle dogane (Abolizione dei dazi doganali su prodotti industriali)

del 27 novembre 2019

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge sulla tariffa delle dogane.

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

27 novembre 2019

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

## Compendio

***La modifica della legge sulla tariffa delle dogane si prefigge di abolire dal 1° gennaio 2022 i dazi doganali sui prodotti industriali e di semplificare la struttura della tariffa doganale. Facilitando l'importazione dei prodotti industriali si possono ridurre i costi intermedi delle imprese e alleggerire gli oneri amministrativi a loro carico. Anche i prezzi dei beni di consumo importati diminuiscono.***

***Situazione iniziale***

*I prezzi svizzeri di beni e servizi sono in media nettamente più alti rispetto a quelli dei Paesi limitrofi. Questo fenomeno è riconducibile a diversi fattori: da un lato, salari e costi elevati; dall'altro, una serie di ostacoli tariffari e non tariffari, che consentono alle imprese di isolare il mercato svizzero e di imporre prezzi maggiorati rispetto a quelli che praticano all'estero. Il 20 dicembre 2017 il Consiglio federale ha approvato un pacchetto di misure per agevolare le importazioni, e ridurre così gli ostacoli suddetti; una di queste misure è l'abolizione dei dazi doganali sui prodotti industriali.*

*In genere i dazi doganali sui prodotti industriali sono già bassi (si tratta in media dell'1,8 per cento del valore del prodotto). Quelli di alcuni prodotti – ad esempio tessili e abbigliamento – sono però nettamente più elevati. Un tempo con i dazi sui prodotti industriali si voleva proteggere l'industria nazionale dalla concorrenza estera; oggi però fanno aumentare il prezzo delle materie prime importate dall'estero e vanno a carico dei consumatori.*

*Le tensioni politiche in atto a livello internazionale in ambito commerciale mettono a rischio l'ordinamento liberale dell'economia mondiale. L'apertura economica della Svizzera, le dimensioni relativamente contenute del suo mercato interno e la sua elevata integrazione nelle catene globali del valore la rendono particolarmente dipendente dal buon funzionamento del commercio mondiale. La politica economica può contribuire a contrastare le tendenze protezionistiche in atto – e contenerne così gli effetti negativi – creando condizioni quadro ottimali. Tra queste c'è l'abolizione unilaterale dei dazi sui prodotti industriali: riduce i costi intermedi e rafforza la competitività delle imprese svizzere nel contesto internazionale.*

***Contenuto del disegno***

*Il disegno prevede che dal 1° gennaio 2022 vengano azzerati i dazi doganali su tutti i prodotti industriali compresi nella tariffa generale dell'allegato 1 della legge sulla tariffa delle dogane. Ai sensi del presente disegno, per prodotti industriali si intendono tutte le merci eccettuati i prodotti agricoli (inclusi gli alimenti per animali) e i prodotti della pesca. Oltre ad abolire i dazi, con il disegno ci si prefigge anche di semplificare la struttura della tariffa doganale per quanto attiene ai prodotti industriali.*

*Grazie all'abolizione dei dazi sui prodotti industriali, in Svizzera gli importatori possono risparmiare sui tributi doganali e sulle tasse: nel 2018 hanno pagato dazi*

*doganali su prodotti industriali per 541 milioni di franchi, e versato 21,5 milioni di franchi di imposte sul valore aggiunto e sugli autoveicoli. A questi risparmi si aggiungono gli sgravi amministrativi di cui beneficiano le imprese (nel 2016 si trattava di 100 mio. CHF), che corrispondono all'incirca al 20 per cento del totale delle spese di sdoganamento rilevate. Da ultimo, alla riduzione degli oneri amministrativi a carico delle imprese contribuisce anche la semplificazione della struttura della tariffa doganale e, di conseguenza, dello sdoganamento. Questi sgravi rafforzano la competitività dell'economia svizzera e hanno conseguenze positive sull'economia nazionale.*

*Grazie all'abolizione dei dazi sui prodotti industriali le imprese importatrici possono acquistare le materie prime a prezzi più convenienti e, di conseguenza, ridurre i loro costi di produzione. Perciò questa misura favorisce anche il settore svizzero dell'esportazione. Complessivamente migliora l'efficienza delle attività commerciali e si rafforza la concorrenza. Nei settori in cui questa è funzionante, i consumatori possono beneficiare dei vantaggi di prezzo.*

*La completa abolizione dei dazi sui prodotti industriali permette anche di eliminare delle irregolarità tariffarie legate a circostanze storiche, in particolare quella – spesso criticata – delle diverse aliquote di dazio applicate agli indumenti femminili e maschili.*

*Questi vantaggi comportano però minori entrate per la Confederazione, per un importo corrispondente a quello dei tributi doganali e delle tasse soppressi. Comunque Confederazione e Cantoni possono contare su una crescita degli introiti fiscali derivante dall'aumento delle attività economiche, che potrebbe compensare parte di questo calo.*

*Per la Svizzera l'abolizione unilaterale dei dazi sui prodotti industriali comporta una perdita di potere negoziale nella stipulazione di nuovi accordi di libero scambio. Tuttavia l'importanza negoziale dei dazi sui prodotti industriali si è già notevolmente ridotta e molti dei potenziali partner beneficiano già di un trattamento tariffario preferenziale in quanto Paesi in sviluppo: dunque in molti casi possono già accedere al mercato dei prodotti industriali usufruendo della franchigia doganale. Considerato che gli effetti positivi per l'economia superano nettamente quelli negativi, la riduzione del potere negoziale è uno svantaggio accettabile.*

*Alla luce dei suddetti vantaggi per le imprese e i consumatori, l'abolizione dei dazi sui prodotti industriali è stata approvata anche dalla maggior parte dei partecipanti alla relativa consultazione.*

## Indice


**Compendio** **7074**

**1 Situazione iniziale** **7078**
- 1.1 Necessità di agire e obiettivi 7078
- 1.2 Alternative esaminate e opzione scelta 7079
- 1.3 Rapporto con il programma di legislatura e le strategie del Consiglio federale 7079

**2 Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione** **7080**
- 2.1 Interventi parlamentari e richieste di associazioni 7080
- 2.2 Mandati d'esame 7080
- 2.3 Procedura di consultazione 7081

**3 Diritto comparato** **7082**

**4 Punti essenziali del disegno** **7082**
- 4.1 La normativa proposta 7082
  - 4.1.1 Abolizione dei dazi industriali 7082
  - 4.1.2 Semplificazione strutturale della tariffa doganale 7084

**5 Commento alla modifica dell'allegato 1 della legge sulla tariffa delle dogane** **7086**

**6 Ripercussioni** **7088**
- 6.1 Ripercussioni per la Confederazione 7088
  - 6.1.1 Ripercussioni finanziarie 7088
  - 6.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale 7090
  - 6.1.3 Ripercussioni sulla futura negoziazione di accordi commerciali 7090
- 6.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna 7093
- 6.3 Ripercussioni sull'economia 7093
  - 6.3.1 Risparmi dovuti all'abolizione dei dazi 7093
  - 6.3.2 Sgravio amministrativo 7096
  - 6.3.3 Ripercussioni sull'economia 7100
- 6.4 Ripercussioni sulla società 7102

**7 Aspetti giuridici** **7103**
- 7.1 Costituzionalità 7103
- 7.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera 7103
- 7.3 Validità per il Principato del Liechtenstein 7104
- 7.4 Subordinazione al freno alle spese 7104

**Glossario** **7105**

**Bibliografia** **7106**

**Legge sulla tariffa delle dogane (LTD)** *(Disegno)* **7107**

# Messaggio

## 1 Situazione iniziale

### 1.1 Necessità di agire e obiettivi

Nel 2017 il prezzo dei beni e servizi consumati in Svizzera era mediamente del 54 per cento più elevato rispetto a quello dei Paesi dell'UE 15[1]. Nel caso dei beni di consumo e di investimento questa differenza di prezzo si situava tra il 29 e il 30 per cento. In adempimento del postulato depositato dalla Commissione dell'economia e dei tributi CN il 24 febbraio 2014 (14.3014 «Semplificazione delle formalità doganali e promozione delle importazioni parallele grazie al riconoscimento di altri documenti attestanti l'origine del prodotto») il nostro Consiglio ha analizzato le differenze tra i prezzi svizzeri e quelli dei Paesi limitrofi, rilevando diversi fattori causali, la cui importanza varia a seconda dei prodotti presi in esame. Da un lato il livello dei prezzi dipende fortemente da quello dei salari e dei costi locali; dall'altro numerosi ostacoli tariffari e non tariffari permettono alle imprese di isolare il mercato svizzero e imporre prezzi maggiorati. La maggiorazione dei prezzi di beni e servizi causata dall'isolamento del mercato riduce il potere d'acquisto dei consumatori svizzeri e indebolisce la competitività delle imprese.

I dazi doganali sono uno degli ostacoli summenzionati: sono una causa diretta del costo più elevato dei beni importati e degli oneri amministrativi a carico delle imprese (ad esempio nel caso della procedura necessaria per beneficiare della franchigia doganale in virtù di un accordo di libero scambio). Ulteriori costi derivano dall'isolamento del mercato, dalle discriminazioni di prezzo o dalla minore competitività.

Perciò nel dicembre 2017 abbiamo deciso un pacchetto di misure per agevolare le importazioni, comprendente l'abolizione dei dazi sui prodotti industriali[2]. Dopo un esame approfondito, abbiamo conferito il mandato relativo all'elaborazione di un progetto di legge. Il presente disegno prevede l'abolizione unilaterale dei dazi doganali per tutti i prodotti industriali. Inoltre, per ridurre ulteriormente gli oneri amministrativi a carico delle aziende e della Confederazione, propone la semplificazione della struttura della tariffa doganale per questi prodotti. Questi risparmi sui costi dovrebbero avvantaggiare sia le imprese sia i consumatori, e nel contempo agevolando le importazioni si favorirebbe anche la competitività dell'economia svizzera.

A livello mondiale è in corso un aumento delle misure protezionistiche che minaccia l'ordinamento liberale vigente dalla fine della seconda guerra mondiale, e con esso il commercio, che in questo contesto ha potuto svilupparsi. Le dimensioni, relativamente piccole, del mercato interno e l'elevata integrazione nel tessuto economico internazionale accrescono la dipendenza economica della Svizzera dagli scambi transfrontalieri: perciò, pur non essendo coinvolta direttamente nell'aumento progressivo delle misure protezionistiche, la Svizzera ne viene comunque penalizzata.

1 Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Italia, Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, Spagna e Svezia.

2 www.admin.ch > Documentazione > Comunicati stampa > Il Consiglio federale, 20.12.2017 > «Il Consiglio federale adotta misure contro i prezzi elevati».

Tuttavia la politica economica nazionale può contare su alcuni fattori che si contrappongono alle tendenze protezionistiche in atto: un importante sistema regolamentato di scambi multilaterali, gli accordi bilaterali con UE e gli accordi di libero scambio (ALS) con i Paesi terzi. Inoltre può creare condizioni quadro ottimali per le imprese, con misure come l'abolizione unilaterale dei dazi doganali sui prodotti industriali: si riducono i prezzi dei consumi intermedi e le imprese svizzere che operano in un contesto di concorrenza globale diventano più competitive.

## 1.2 Alternative esaminate e opzione scelta

Per un abbassamento consistente del livello dei prezzi in Svizzera una sola misura non basta: soltanto con un ventaglio di provvedimenti si può contrastare efficacemente l'isolamento imposto al mercato svizzero. Per questa ragione, l'abolizione dei dazi doganali sui prodotti industriali (di seguito dazi industriali) è compresa nel pacchetto di misure per agevolare le importazioni – deciso il 20 dicembre 2017 – comprendente sei misure concernenti l'abolizione di dazi, il rafforzamento del principio «Cassis de Dijon», la semplificazione della dichiarazione dei prodotti e l'aggiornamento del controllo delle fusioni.

Nel caso dell'abolizione unilaterale dei dazi industriali sono state esaminate diverse possibilità attuative. Il nostro Consiglio ha ritenuto che abolire definitivamente soltanto i dazi su alcuni prodotti o categorie di prodotti fosse inopportuno, visto che si sarebbero create disparità di trattamento tra i vari settori interessati. Anche l'opzione di un'abolizione graduale, in un arco di tempo più lungo, è stata scartata, perché l'obiettivo dello sgravio amministrativo richiede un unico intervento su scala generale.

## 1.3 Rapporto con il programma di legislatura e le strategie del Consiglio federale

Il disegno non è previsto né dal messaggio del 27 gennaio 2016[3] sul programma di legislatura 2015–2019 né dal decreto federale del 14 giugno 2016[4] sul programma di legislatura 2015–2019.

L'abolizione dei dazi industriali fa parte del pacchetto di misure per l'agevolazione delle importazioni deciso il 20 dicembre 2017 dal Consiglio federale allo scopo di ridurre il livello dei prezzi in Svizzera.

3 FF **2016** 909
4 FF **2016** 4605

## 2 Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione

### 2.1 Interventi parlamentari e richieste di associazioni

L'abolizione di tutti i dazi industriali, o di alcuni dazi in particolare, è stata oggetto di svariati interventi parlamentari e di richieste di associazioni. La mozione Sauter 17.3564 «Rafforzare la nostra piazza economica abolendo i dazi doganali sui beni industriali» e la mozione Reimann 16.3894 «Evitare la burocrazia e il dispendio amministrativo sproporzionato all'importazione di automobili» chiedevano, rispettivamente, l'abolizione totale dei dazi industriali e l'abolizione dei dazi sulle automobili. Da molti anni, il settore tessile auspica l'abolizione dei dazi sui semilavorati: su richiesta dell'associazione di categoria (Swiss Textiles) il 1° maggio 2019 il nostro Consiglio ha deciso, in virtù dell'articolo 4 della legge del 9 ottobre 1986[5] sulla tariffa delle dogane (LTD), una sospensione temporanea (fino al 31 dicembre 2023) delle aliquote di dazio per i materiali tessili e i materiali tessili intermedi[6], e già nel 2015 avevamo adottato un provvedimento analogo[7]. Con il presente messaggio si affronta anche una problematica che periodicamente riemerge, ad esempio come oggetto di interventi parlamentari[8]: si tratta della diversa imposizione doganale dell'abbigliamento femminile rispetto a quello maschile. Per ragioni legate a circostanze storiche, le aliquote di dazio degli indumenti femminili attualmente corrispondono in media all'incirca al 5 per cento del valore della merce, quelle degli indumenti maschili al 3 per cento.

### 2.2 Mandati d'esame

A titolo preliminare abbiamo conferito a soggetti esterni diversi mandati d'esame concernenti i principali aspetti del pacchetto di misure per l'agevolazione delle importazioni[9]. L'abolizione dei dazi industriali è stata analizzata sotto il profilo degli effetti per l'economia generale,[10] dello sgravio amministrativo per le imprese,[11] della perdita di potere negoziale (a causa dell'unilateralità della misura)[12] nonché alla luce di provvedimenti analoghi adottati da Canada, Nuova Zelanda e Norvegia (in particolare riguardo a eventuali conseguenze negative per la stipulazione di ALS)[13].

5 RS **632.10**
6 RU **2019** 1611; RS **632.102.1**
7 RU **2015** 4935
8 Interrogazione 15.1000 «Tariffe doganali per i prodotti femminili», presentata il 3 marzo 2015 dalla consigliera nazionale Yvonne Feri; interrogazione ordinaria 00.1038 presentata il 23 marzo 2000 dalla consigliera nazionale Jacqueline Fehr; mozione 99.3285 presentata il 16 giugno 1999 dalla consigliera nazionale Margrith von Felten.
9 Tutti gli studi sono consultabili su: www.seco.admin.ch > Servizi e pubblicazioni > Economia esterna > Libero scambio.
10 Müller et al. (2017).
11 Meier / Frey (2017).
12 Berden et al. (2017).
13 Mahlstein et al. (2017).

## 2.3 Procedura di consultazione

La procedura di consultazione è iniziata il 7 dicembre 2018 ed è terminata il 21 marzo 2019. Sono stati interpellati i Cantoni, i partiti rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello di Comuni, città e regioni di montagna, le associazioni nazionali del mondo economico e quelle di categoria, come pure le principali organizzazioni dei consumatori.

**Compendio dei risultati della procedura di consultazione**

Sono pervenute 67 prese di posizione: 55 favorevoli all'abolizione dei dazi industriali, 12 contrarie. La semplificazione strutturale della tariffa doganale viene condivisa da 40 partecipanti alla consultazione, mentre in due casi questo elemento del progetto viene criticato. I restanti pareri non la menzionano. Per maggiori informazioni sulla consultazione si rimanda al rapporto sui risultati pubblicato online[14].

**Analisi dei risultati della consultazione**

Le associazioni di categoria, le camere di commercio e i Cantoni sono favorevoli all'abolizione dei dazi industriali. Anche il PPD, il PLR e il pvl appoggiano il progetto. I sostenitori rilevano soprattutto i vantaggi economici legati all'eliminazione dei tributi doganali e allo sgravio amministrativo. Considerata la forte integrazione della Svizzera nelle catene globali del valore, diventa fondamentale poter reperire facilmente le materie prime estere. Il progetto viene apprezzato perché favorirebbe soprattutto le piccole e medie imprese (PMI). Anche il previsto calo dei prezzi dei prodotti soggetti a dazio viene visto positivamente. Chi è favorevole sottolinea che la misura godrebbe di vasto appoggio e avvantaggerebbe, oltre a tutti i settori economici, anche i consumatori. Molti pareri condividono l'abolizione dei dazi industriali, ma rilevano che per lottare efficacemente contro il livello elevato dei prezzi in Svizzera occorrerebbe intervenire anche in altri ambiti, ad esempio per rimuovere gli ostacoli non tariffari o in relazione al diritto in materia di cartelli.

Contro il progetto si sono espressi, tra gli altri, le associazioni contadine, l'UDC, il PS e i sindacati. Gli oppositori temono che la Svizzera, abolendo unilateralmente i dazi industriali, si privi di una valida contropartita nella negoziazione degli ALS. Gli ambienti vicini all'agricoltura temono inoltre che nelle future negoziazioni questa misura possa portare a un ulteriore aumento della pressione sui dazi agricoli. Un altro argomento addotto da numerosi pareri riguarda il calo di entrate subito dalla Confederazione, per un importo di circa mezzo miliardo. Rimangono inoltre dei dubbi sui benefici per i consumatori derivanti dai risparmi realizzati dalle imprese. Si teme che l'abolizione dei dazi industriali avvantaggi soltanto queste ultime, escludendo i consumatori.

Il secondo elemento del progetto gode di un ampio favore: in generale si ritiene che la semplificazione della struttura della tariffa doganale, indipendentemente dall'abolizione dei dazi industriali, sia una misura utile per ridurre gli oneri amministrativi a carico delle imprese.

14 www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2018 > DEFR.

Considerati i riscontri generalmente positivi, il progetto non è stato modificato.

## 3 Diritto comparato

Dal raffronto internazionale emerge che la Svizzera non è la prima ad abolire unilateralmente i dazi industriali. Da lungo tempo, due Paesi con economie aperte e di medie dimensioni come Hong Kong e Singapore non riscuotono più i dazi sui prodotti industriali. Anche Islanda, Canada, Nuova Zelanda e Norvegia hanno già abolito unilateralmente (del tutto o in parte) i dazi industriali. Anche dopo l'abolizione dei dazi, tutti questi Paesi sono riusciti a concludere nuovi ALS, e finora nessuno di essi è ritornato sulla propria decisione: ciò induce a credere che gli effetti positivi della misura superino quelli negativi, e che per le economie sviluppate i proventi doganali rivestano un ruolo trascurabile.

## 4 Punti essenziali del disegno

### 4.1 La normativa proposta

Il disegno consta di due parti: quella principale concerne l'abolizione di tutti i dazi industriali. La seconda riguarda la semplificazione strutturale della tariffa doganale.

#### 4.1.1 Abolizione dei dazi industriali

Il disegno prevede di abolire completamente i dazi industriali: in altri termini, la Svizzera, a decorrere da una data stabilita, azzera le aliquote di dazio vigenti per tutti i prodotti industriali adeguando di conseguenza l'allegato 1 della legge sulla tariffa delle dogane (LTD). Gli accordi internazionali in vigore (OMC, ALS) rimangono immutati. Anche se in teoria il Parlamento può in qualsiasi momento reintrodurre le aliquote di dazio massime concordate in seno all'OMC, il nostro Consiglio mira con il presente disegno ad abolire i dazi industriali in modo definitivo. L'abolizione dei dazi industriali non comporta alcuna modifica dell'attuale modalità di calcolo dei dazi (generalmente basata sul peso della merce, anche se in alcuni casi segue criteri più specifici, come il numero di pezzi, la lunghezza o il volume). I dazi agricoli restano immutati. Anche il principio sancito all'articolo 7 della legge del 18 marzo 2005[15] sulle dogane (LD), secondo cui le merci introdotte nel territorio doganale sono soggette all'obbligo doganale e devono essere tassate secondo la LD e la LTD, mantiene la sua validità. In virtù dell'abolizione dei dazi industriali diventa invece possibile sgravare le imprese da un onere amministrativo, visto che in futuro l'importazione in franchigia di dazio permetterà in molti casi di tralasciare la prova dell'origine preferenziale (cfr. n. 6.3.2).

15 RS **631.0**

In Svizzera per prodotti industriali si intendono tutti i beni, eccettuati i prodotti agricoli (alimenti per animali inclusi) e i prodotti della pesca. Tra i prodotti industriali rientrano sia i fattori produttivi (come i beni d'investimento, le materie prime e i semilavorati) sia i beni di consumo (come ad esempio le bicilette, le automobili, gli elettrodomestici, gli utensili domestici, gli indumenti o le scarpe). L'abolizione dei dazi industriali interessa perciò quasi tutte le merci dei capitoli 25–97 della tariffa doganale. Ne sono esclusi alcuni prodotti dei capitoli 35 e 38, che in Svizzera vengono classificati come prodotti agricoli: caseine (voci di tariffa 3501.1010, 3501.1090, 3501.9011, 3501.9019, 3501.9091, 3501.9099), albumine (3502.1110, 3502.1190, 3502.1910, 3502.1990), destrina (3505.1010, 3505.1090, 3505.2010) e colle (3506.9910); l'amido e i suoi derivati (3809.1010), gli acidi grassi monocarbossilici industriali, gli oli acidi di raffinazione e gli alcoli grassi industriali (3823.1110, 3823.1210, 3823.1910) nonché i leganti, i prodotti chimici e le preparazioni delle industrie chimiche (3824.1010, 3824.9991, 3825.9010).

In passato i dazi industriali sono stati uno strumento della politica fiscale, per poi successivamente assumere un ruolo soprattutto protezionistico nei confronti della concorrenza estera (cfr. più sotto il riquadro «Industria tessile: quando la protezione doganale diventa un ostacolo»). Oggi però nel settore industriale quest'ultimo aspetto è diventato praticamente irrilevante. Per molti prodotti (ad es. i prodotti farmaceutici e quelli del settore delle tecnologie dell'informazione) i dazi sono già stati aboliti in seno all'OMC, e nei settori in cui vengono ancora applicati sono ritenuti svantaggiosi, perché rincarano inutilmente l'importazione dei fattori produttivi e, nel contempo, il livello di elevata specializzazione e di competitività internazionale raggiunto dalle imprese ha reso superflua la protezione doganale.

***Industria tessile: quando la protezione doganale diventa un ostacolo***

*I dazi – oggi relativamente elevati – applicati su tessili e indumenti sono un relitto del passato, quando la Svizzera proteggeva la sua industria tessile e dell'abbigliamento contro le importazioni dall'estero. A quel tempo le aziende svizzere producevano soprattutto semplici stoffe di cotone, lino, lana e seta, ed erano in diretta concorrenza con i produttori di altri Stati europei. L'introduzione di tassi di cambio variabili all'inizio degli anni Settanta del secolo scorso, e l'apprezzamento del franco che ne è seguito hanno portato al trasferimento della produzione di massa verso i Paesi a bassi salari. Dopo il 1990 questo mutamento strutturale si è rafforzato a causa dei costi di produzione molto bassi che caratterizzavano i Paesi asiatici emergenti. In Svizzera le imprese hanno dovuto reagire a queste due fasi del mutamento strutturale, avviando un processo di innovazione e di individuazione di nicchie di mercato. Oggi le aziende svizzere del settore tessile e dell'abbigliamento si sono specializzate: producono per settori a tecnologia avanzata e per il ramo della moda. Si tratta di prodotti competitivi a livello internazionale, esportati con successo: non necessitano più di alcuna protezione doganale sul mercato interno. Nel frattempo i dazi doganali si sono addirittura trasformati in ostacoli, perché direttamente o indirettamente – a causa degli oneri amministrativi legati all'applicazione degli ALS – rincarano inutilmente gli acquisti e, di conseguenza, anche i costi produttivi.*

Oltre a permettere di risparmiare sui tributi doganali (nel 2018 si trattava di 541 milioni di franchi) l'abolizione dei dazi industriali consente di ridurre gli oneri amministrativi a carico delle imprese. Questi sono dovuti soprattutto a fattori (come ad es. la presentazione delle prove d'origine) inerenti all'applicazione degli ALS o a procedure speciali (come il traffico di perfezionamento o le agevolazioni). La semplificazione strutturale della tariffa doganale permette invece di snellire la classificazione tariffaria: stando a una stima basata su un sondaggio presso le imprese, si ridurrebbero del 20 per cento gli oneri di sdoganamento.

Gli scorsi anni i proventi doganali realizzati con le importazioni di prodotti industriali ammontavano a 487,1 milioni di franchi (nel 2016), 507,9 milioni di franchi (nel 2017) e 541 milioni di franchi (nel 2018): è l'ordine di grandezza della perdita di entrate che l'abolizione dei dazi industriali comporta per la Confederazione. In futuro verranno riscossi soltanto i dazi sui prodotti agricoli, perciò i proventi doganali complessivi della Confederazione (nel 2016 erano 1189 milioni di franchi, 1217 milioni di franchi nel 2017, e 1203 milioni di franchi nel 2018) si riducono all'incirca del 40–45 per cento. La diminuzione dei proventi doganali dovuta all'abolizione dei dazi industriali ammonta all'incirca allo 0,7 per cento delle entrate globali della Confederazione.

A ciò si aggiunge la perdita legata alla minore riscossione di imposte sul valore aggiunto e sugli autoveicoli, per un importo che si aggira sui 21,5 milioni di franchi (dati relativi al 2018).

D'altra parte lo sgravio amministrativo per le imprese genera un'attività economica e, di conseguenza, un aumento di entrate fiscali. Stando alle stime relative al bilancio aggregato, a medio termine circa il 30 per cento della perdita di proventi doganali verrebbe compensato[16].

### 4.1.2 Semplificazione strutturale della tariffa doganale

I capitoli 25–97 (prodotti industriali) della tariffa doganale svizzera comprendono complessivamente 6172 voci di tariffa a otto cifre: le prime sei cifre corrispondono a quelle del Sistema armonizzato (SA) dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) e alla classificazione doganale internazionale; le restanti due sono stabilite dalla Svizzera, e permettono di adeguare la tariffa alle nostre esigenze nazionali.

L'attuale struttura della tariffa doganale è frutto di un'evoluzione storica e comprende molti codici nazionali a otto cifre. Utilizzando questo tipo di codici si possono riscuotere dazi diversi a seconda delle caratteristiche merceologiche. La diversità delle aliquote di dazio può dipendere dal peso unitario, dalla destinazione d'uso, dalle dimensioni, dalla lavorazione o dal perfezionamento. Nella maggior parte dei casi, con l'abolizione di tutti i dazi industriali questa varietà di codici a otto cifre non si giustifica più, e di conseguenza il presente progetto prevede anche l'eliminazione di buona parte delle voci di tariffa a otto cifre.

16 Müller et al. (2017).

***Un esempio concreto: la classificazione doganale delle segatrici***

*Per differenziare l'imposizione doganale delle segatrici per legno, la classificazione di queste macchine fa riferimento a tre voci di tariffa diverse. La voce di tariffa 8465.9140 comprende le macchine di peso unitario superiore a 10 000 kg. Quelle di peso unitario compreso tra 1000 e 10 000 kg corrispondono alla voce di tariffa 8465.9150; per sdoganare le segatrici pesanti meno di 1000 kg occorre invece utilizzare la voce di tariffa 8465.9160. Attualmente a queste tre voci di tariffa corrispondono tre aliquote di dazio differenti. L'abolizione dei dazi industriali renderà superflua questa articolazione della tariffa doganale basata sul peso unitario delle macchine. In virtù della semplificazione strutturale proposta, per le segatrici rimarrà soltanto una voce di tariffa (8465.9100), le tre precedenti verranno cancellate. La classificazione doganale risulterà più semplice, a tutto vantaggio delle imprese.*

A causa della complessità della classificazione doganale dei prodotti, per gli importatori la scelta della voce di tariffa corretta può comportare oneri rilevanti. Specialmente nel caso delle PMI, che non dispongono di speciali competenze doganali, in alcuni casi può risultare molto difficoltosa e deve essere esternalizzata. L'abolizione dei dazi industriali e la conseguente modifica della tariffa all'allegato 1 LTD permetteranno di semplificare la struttura della tariffa doganale.

Con la prevista semplificazione strutturale della tariffa doganale le voci di tariffa si riducono dalle attuali 6172 a 4592. Questa semplificazione riguarda soltanto i prodotti industriali: nel settore agricolo la struttura tariffaria rimane immutata.

La semplificazione tariffaria comporta la modifica della tariffa dell'allegato 1 LTD. Ogni cinque anni l'Organizzazione mondiale delle dogane (OMD) aggiorna il SA. Il prossimo aggiornamento è previsto per il 1° gennaio 2022. Ogni modifica della tariffa doganale dovuta a una revisione del SA comporta un onere attuativo per l'Amministrazione federale delle dogane (AFD) e gli operatori economici interessati. Nel caso della semplificazione prevista dal disegno, gli oneri complessivi possono essere ridotti coordinandone la tempistica con quella della revisione del SA così da creare sinergie.

Questo tipo di coordinamento e di sinergie saranno possibili anche nel caso degli oneri aggiuntivi che il programma di trasformazione DaziT dell'AFD, finalizzato alla ridefinizione e alla digitalizzazione dei processi doganali, causerà alle imprese. Infatti, il sottoprogetto «Dati di base», previsto nel quadro di questo programma, dovrebbe terminare, come il processo di semplificazione tariffaria, il 1° gennaio 2022.

Considerato che per la maggior parte delle attuali voci di tariffa si applicano aliquote di dazio differenti, sarebbe estremamente difficile semplificare la struttura della tariffa senza nel contempo abolire i dazi industriali, perché sul piano attuativo occorrerebbe ridefinire di volta in volta i dazi relativi alle voci di tariffa accorpate (e, se del caso, negoziarli in seno all'OMC).

## 5 Commento alla modifica dell'allegato 1 della legge sulla tariffa delle dogane

La tariffa generale (allegati 1 e 2 LTD) viene modificata nella parte corrispondente all'allegato 1 (tariffa doganale svizzera). Quest'ultimo oggi comprende la parte 1*a* (tariffa d'importazione), la parte 1*b* (allegati alla Convenzione sul commercio di prodotti farmaceutici che beneficiano della franchigia di dazio) e la parte 2 (tariffa d'esportazione).

*Allegato 1 parte 1*

Secondo l'articolo 1 capoverso 1 LTD, tutte le merci introdotte nel territorio doganale o asportate da esso devono essere imposte conformemente alla tariffa generale degli allegati 1 e 2, cioè sdoganate. In linea di principio per l'imposizione si fa riferimento all'allegato 1 LTD. Ai fini dell'abolizione dei dazi industriali viene modificato l'allegato 1 parte 1*a* LTD (nuova versione: allegato 1 parte 1 LTD): le aliquote di dazio relative ai prodotti industriali ivi comprese vengono azzerate nella tariffa generale.

In relazione alle aliquote di dazio dell'allegato 1, la LTD consente deroghe se queste sono previste da trattati (accordi di libero scambio), disposizioni speciali di leggi o ordinanze emanate in virtù della LTD stessa. Le deroghe sono inserite nella tariffa elettronica messa a disposizione dalla AFD (il Tares[17]), concepita in modo da poter essere consultata con facilità e utilizzata direttamente per lo sdoganamento: si tratta della cosiddetta tariffa d'uso. La riduzione (nel quadro del presente progetto) di un'aliquota di dazio nella tariffa generale comporta una reale diminuzione dell'imposizione all'importazione soltanto se nella tariffa d'uso l'aliquota di dazio corrispondente non risulta già azzerata. Ad esempio, nel caso delle materie prime e dei semilavorati tessili l'imposizione non diminuisce, perché in questo settore il Consiglio federale ha già provveduto all'azzeramento temporaneo di diversi dazi (cfr. n. 2.1)[18]. In questi casi, in virtù dell'abolizione dei dazi industriali, alla scadenza della validità della modifica temporanea le aliquote originarie non verranno ripristinate. Anche nel settore dei dazi sui carburanti la diminuzione delle aliquote di dazio non riduce l'imposizione all'importazione: nella tariffa generale i dazi sui carburanti sono già stati azzerati con l'introduzione della legge federale del 21 giugno 1996[19] sull'imposizione degli oli minerali.

Anche la semplificazione strutturale della tariffa doganale consiste in una modifica della tariffa generale nell'allegato 1 parte 1*a* (nuova versione: allegato 1 parte 1). Si tratta della riduzione (da otto a sei) delle cifre dei codici relativi alle voci di tariffa: sostituendo le ultime due cifre con due zeri, i codici corrispondono quelli del SA. Le voci di tariffa interessate vengono cancellate dalla tariffa generale; sono invece mantenute (con un codice a otto cifre) quelle necessarie in virtù di leggi o di ordinanze. È il caso, ad esempio, delle voci di tariffa utilizzate nel quadro della riscossione dell'imposta sugli oli minerali o di quella sugli autoveicoli, oppure nel controllo delle esportazioni di materiale bellico e per l'applicazione di sanzioni. Inoltre, in

17 www.tares.ch
18 RS **632.102.1**
19 RS **641.61**, cfr. messaggio del 5 aprile 1995, FF **1995** III 137.

futuro nuovi accordi internazionali oppure nuove leggi nazionali potrebbero richiedere articolazioni tariffarie aggiuntive. Le voci di tariffa svizzere abolite non verranno più utilizzate come chiavi statistiche.

Le voci di tariffa modificate nell'ambito della semplificazione della tariffa doganale (a partire dal 1° gennaio 2022: voci di tariffa abolite e nuove voci di tariffa a sei cifre) verranno riassunte in una tabella Excel disponibile sul sito della SECO[20]. Le modifiche sono rilevate sulla base della situazione tariffaria attuale (1° gennaio 2019).

L'allegato 1 parte 1*b* LTD, comprendente gli «allegati alla Convenzione sul commercio di prodotti farmaceutici che beneficiano della franchigia di dazio» viene abrogato. Con l'abolizione dei dazi industriali questa parte dell'allegato 1 diventa superflua, perché per i prodotti in questione il nuovo allegato 1 parte 1 prevede la franchigia di dazio.

*Allegato 1 parte 2*

La tariffa d'esportazione dell'allegato 1 parte 2 viene modificata per adeguarla alla semplificazione strutturale della tariffa doganale. L'allegato in questione va mantenuto, malgrado le aliquote di dazio all'esportazione siano fissate a zero.

Il presente progetto non comporta una modifica sostanziale dell'allegato 2 LTD. Si tratta di una modifica formale, che concerne soltanto il collegamento dell'allegato 2 alla legge.

*Entrata in vigore*

Viste le necessità di coordinamento sul piano attuativo, l'entrata in vigore della presente modifica della LTD deve essere decisa dal nostro Consiglio, che si è prefisso come obiettivo la data del 1° gennaio 2022: tenuto conto delle necessità procedurali dell'Amministrazione e del Parlamento è impossibile fissare una data più prossima. Inoltre, per minimizzare i costi attuativi è necessario coordinare la tempistica con quella di altre revisioni. L'abolizione dei dazi industriali e la semplificazione strutturale della tariffa devono entrare in vigore contemporaneamente alla revisione del SA e all'introduzione dei nuovi dati di base DaziT. Se invece la presente modifica della LTD entrerà in vigore dopo la revisione del SA, gli oneri a carico delle imprese aumenteranno a causa dell'impossibilità di sfruttare sinergie. L'implementazione della modifica della LTD richiede un periodo di introduzione di almeno un anno (coordinamento con la revisione del SA, modifiche di ordinanze, implementazioni nelle banche dati, attività di informazione sulle modifiche, lavori preparatori in seno alle aziende).

La proposta di modifica dell'allegato 1 LTD finalizzata ad abolire i dazi industriali e semplificare la struttura della tariffa doganale non richiede la modifica di altre leggi.

20 www.seco.admin.ch > Economia esterna e cooperazione economica > Traffico merci internazionale> Politica tariffaria > Abolizione dei dazi industriali > Altre informazioni > Semplificazione della tariffa doganale.

*Pubblicazione degli allegati con rimando*

Con la pubblicazione degli allegati LTD si procederà come finora. In virtù degli articoli 5 capoverso 1 e 13 capoverso 3 della legge del 18 giugno 2004[21] sulle pubblicazioni ufficiali (LPubb), gli allegati 1 e 2 LTD vengono pubblicati nel Foglio federale e nella Raccolta ufficiale soltanto con un rimando, cioè indicando soltanto il titolo e la fonte o l'ente presso cui possono essere ottenuti. Per ciò che concerne il contenuto degli allegati si può fare riferimento alla versione vigente pubblicata sul sito dell'AFD[22].

In virtù del medesimo articolo della LPubb anche la modifica dell'allegato 1 LTD proposta nel quadro del messaggio non sarà pubblicata nel Foglio federale. La modifiche sono consultabili sul sito della SECO[23].

La summenzionata revisione del SA, che pure entrerà in vigore il 1° gennaio 2022, verrà presumibilmente approvata dal nostro Consiglio nell'estate del 2021. Comprenderà aggiornamenti tecnici dell'allegato 1 LTD (voci di tariffa con codici a sei cifre; nuove, abrogate o modificate). L'AFD elaborerà e metterà disposizione degli operatori economici interessati (entro l'estate 2021) una versione consolidata della tariffa generale, aggiornata in base alla revisione del SA e corredata della documentazione sussidiaria (ad es. liste di concordanza tra vecchia e nuova versione).

## 6 Ripercussioni

### 6.1 Ripercussioni per la Confederazione

#### 6.1.1 Ripercussioni finanziarie

L'abolizione dei dazi industriali comporta un calo di entrate per circa 541 milioni di franchi (stima basata sui dati del 2018). La perdita di proventi doganali rappresenta all'incirca lo 0,7 per cento delle entrate globali della Confederazione.

Per stabilire il valore di mercato di una merce – base di calcolo dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) e dell'imposta sugli autoveicoli – vengono conteggiati anche i costi accessori, tra cui l'imposizione doganale. Di conseguenza, alle perdite dovute ai minori proventi doganali si aggiungono quelle causate dalla mancata riscossione di imposte. Tuttavia, per quanto concerne l'IVA ciò riguarda unicamente le merci che rimangono nel nostro Paese: nel caso dell'importazione di fattori produttivi – destinati alla trasformazione in Svizzera e alla successiva esportazione – per la Confederazione non risulta alcuna perdita. Infatti l'esportazione di merci non è soggetta ad IVA e l'eventuale imposta gravante sui fattori produttivi importati, essendo detraibile, può essere recuperata dal contribuente IVA all'atto dell'esportazione. Considerato che l'abolizione dei dazi industriali riduce le entrate IVA

21 RS **170.512**
22 www.ezv.admin.ch > Documentazione > Basi legali > Riscossione di tributi > Tariffa doganale.
23 www.seco.admin.ch > Economia esterna > Traffico merci internazionale > Politica tariffaria > Abolizione dei dazi industriali > Altre informazioni > Proposta di modifica dell'allegato 1 LTD.

soltanto in misura corrispondente al valore dei beni consumati in Svizzera (cioè non riesportati), diventa difficile stimare l'entità del calo di entrate che ne deriva. Supponendo un'aliquota IVA del 7,7 per cento, minori proventi doganali per ca. 541 milioni di franchi (dato 2018) e che all'incirca la metà dei beni importati sono riesportati dopo essere stati trasformati[24], si può ritenere che le perdite annuali sotto forma di IVA si aggirino attorno ai 21 milioni di franchi. Nel caso dell'imposta sugli autoveicoli la base di calcolo è più ridotta: le perdite ammontano a ca. 0,5 milioni di franchi. Sulla base dei dati del 2018 si può perciò prevedere che l'abolizione dei dazi industriali determinerà una riduzione complessiva delle entrate (proventi doganali, IVA e imposta sugli autoveicoli) per un importo stimabile attorno a 563 milioni di franchi. Le stime e le ripercussioni per l'economia menzionate al numero 6.3.3 non tengono conto dei cambiamenti relativi all'IVA e all'imposta sugli autoveicoli.

I proventi doganali derivanti dai dazi industriali corrispondono all'incirca allo 0,7 per cento del bilancio della Confederazione: si tratta di una quota ridotta ma non trascurabile. Ai fini dell'approvazione di nuovi ALS, risulta comunque praticamente inevitabile rinunciare ai dazi industriali e ai relativi proventi doganali. In generale nel quadro degli ALS la Svizzera si impegna ad azzerare tutti i dazi doganali sui prodotti industriali originari del Paese partner. In questo modo può chiedere in contropartita l'abolizione totale o parziale dei dazi sui prodotti svizzeri. Gli ALS consentono di importare in franchigia di dazio i prodotti industriali. A questo scopo, gli importatori devono documentare l'origine preferenziale dei prodotti (cfr. n. 6.3.2). In alcuni casi, vista l'entità degli oneri amministrativi, le imprese preferiscono rinunciare al regime preferenziale e importare assumendosi i costi derivanti dall'applicazione dell'aliquota normale. Questo aspetto emerge anche dalla statistica del commercio con l'estero: nel 2018 i proventi doganali realizzati con i dazi industriali, nel quadro di importazioni da Paesi con cui la Svizzera ha già concluso un ALS, corrispondevano a 401 milioni di franchi. Questo importo equivale quasi al 75 per cento di tutti i proventi derivanti dai dazi sui prodotti industriali; una metà proveniente dall'UE, il resto soprattutto dalla Cina. Nel caso di queste importazioni, o le regole dell'origine preferenziale non sono state adempiute, oppure per le imprese i costi legati alla prova dell'origine, necessaria per l'applicazione dell'ALS, superano i benefici.

Chi opera nei settori in cui i prodotti sono ancora soggetti all'imposizione doganale è contrario ai dazi, ritenendo che rincarino inutilmente le importazioni di fattori produttivi. Stando a un modello di simulazione, con l'abolizione dei dazi industriali crescerebbero le attività economiche e, di conseguenza, le entrate fiscali[25]. Dalla stima del bilancio pubblico aggregato emerge che a medio termine verrebbe compensato circa il 30 per cento dei mancati proventi doganali. Il modello non analizza le differenze tra i vari livelli politico-amministrativi: tuttavia, secondo una stima approssimativa, poco più della metà di queste entrate aggiuntive spetterebbe alla Confederazione, e la parte restante a Cantoni e Comuni.

24 La quota dei beni importati che sono riesportati dopo essere stati trasformati non è rilevata nelle statistiche. L'ipotesi di una quota di riesportazione del 50 % è basata sulla forte integrazione dell'industria svizzera altamente specializzata nelle catene del valore internazionali e sulla conseguente quota elevata di materie provenienti da Paesi terzi nei prodotti svizzeri riesportati.

25 Müller André et al. (2017).

Le misure previste consentono all'AFD di ridurre l'impegno attuativo richiesto dal regime preferenziale e dalle procedure di sdoganamento speciali: gli importatori tenderanno a scegliere l'aliquota di dazio normale e, di conseguenza, diminuiranno le prestazioni necessarie per l'informazione, l'autorizzazione, il controllo e la verifica a posteriori, da fornire nel quadro della presentazione delle prove di origine. Attualmente è impossibile quantificare con precisione questi possibili risparmi: l'AFD li valuterà e analizzerà globalmente nell'ambito di DaziT. Secondo quanto previsto nel messaggio del 15 febbraio 2017[26] concernente il finanziamento della modernizzazione e digitalizzazione dell'Amministrazione federale delle dogane (Programma DaziT), la maggior parte delle risorse che si libereranno sarà impiegata per attività volte al mantenimento della sicurezza al confine, mentre quelle rimanenti saranno soppresse a partire dal 2023. La semplificazione della struttura della tariffa doganale richiederà all'AFD un impegno aggiuntivo *una tantum* per integrare le modifiche nel proprio sistema. Tuttavia se, come proposto, questa semplificazione coinciderà con la modifica della tariffa conseguente alla revisione del SA, gli oneri si ridurranno di molto. La semplificazione non comporta modifiche della lista LIX-Svizzera-Liechtenstein relativa agli obblighi della Svizzera in seno all'OMC. Il grado di dettaglio della statistica del commercio con l'estero diminuirà con quello della tariffa.

### 6.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

I due elementi del progetto – abolizione dei dazi industriali e semplificazione strutturale della tariffa – sono realizzabili utilizzando le attuali risorse di personale. Come accennato sopra, le eventuali ripercussioni, in termini di effettivo di personale, dei risparmi finanziari dell'AFD di cui al numero 6.1.1, sono oggetto di valutazione e analisi nel quadro di DaziT. Ci si può attendere lievi riduzioni di personale.

### 6.1.3 Ripercussioni sulla futura negoziazione di accordi commerciali

Nelle trattative per gli ALS i dazi industriali sono materia negoziale. In generale il loro peso come oggetto di possibili concessioni si è ridotto. Le più recenti attività negoziali della Svizzera hanno mostrato che oggi, per la maggior parte dei Paesi, i dazi industriali non rivestono più un ruolo decisivo nelle trattive per la stipulazione di ALS. Altri fattori influiscono in misura molto maggiore: dazi agricoli, prestazioni di servizi, ostacoli non tariffari, proprietà intellettuale o investimenti. Visto che finora la Svizzera nel quadro dei negoziati ALS si è sempre impegnata ad azzerare i dazi industriali per i prodotti che beneficiano del regime preferenziale, la riduzione della materia negoziale concerne unicamente le trattative per i nuovi ALS, non invece l'aggiornamento di quelli già vigenti.

26 FF **2017** 1473

In virtù del Sistema generale di preferenze (SGP), per i prodotti industriali (ad eccezione dei tessili) la Svizzera concede già ai Paesi in sviluppo l'accesso in franchigia di dazio al proprio mercato. Molti degli attuali o futuri partner negoziali beneficiano già di concessioni SGP, e ciò riduce ulteriormente il ruolo dei dazi doganali ai fini delle negoziazioni di ALS. Per quanto attiene a quelle in corso, nell'ambito del SGP la Svizzera concede già a India, Malaysia e Vietnam la possibilità di beneficiare di un regime preferenziale unilaterale per i prodotti industriali; un'analoga concessione era stata fatta agli Stati del Mercosur prima dei negoziati bilaterali.

L'abolizione dei dazi industriali corrisponde a una riduzione unilaterale dell'imposizione doganale. Di conseguenza la Svizzera non deve adeguare le aliquote massime che ha fissato in seno all'OMC per i prodotti interessati. La Svizzera potrebbe comunque reintrodurre queste aliquote massime negli scambi con i Paesi con cui non ha stipulato un ALS, e ciò garantirebbe nuovamente un certo peso negoziale ai dazi industriali nelle trattative in vista di nuovi ALS. Alcuni Paesi – in particolare quelli che applicano aliquote elevate per i prodotti industriali – sostengono però che la Svizzera, grazie a dazi industriali molto bassi, riesce già ad ottenere dagli ALS benefici maggiori di quelli dei suoi partner negoziali. L'abolizione totale dell'imposizione doganale dei prodotti industriali potrebbe avvalorare questa opinione e, di conseguenza, in vista di nuovi ALS altri ambiti potrebbero essere esposti a maggiore pressione negoziale. Tuttavia uno studio del *World Trade Institute* mostra che i dazi industriali non sono più al centro degli interessi della maggior parte dei principali futuri partner negoziali (nel 2018 l'89 % delle importazioni di prodotti industriali proveniva da Paesi con cui la Svizzera ha concluso un ALS)[27]. Secondo lo studio, le difficoltà maggiori emergeranno nei negoziati – già in corso o previsti – con i Paesi per i quali il settore tessile è prioritario. Ai fini del successo negoziale della Svizzera in ambito ALS potrebbe risultare decisiva la sua disponibilità a ridurre la protezione doganale nel settore agricolo. Le richieste avanzate dai partner negoziali in questo settore dipendono dai loro reali interessi offensivi, e non riguardano l'abolizione dei dazi industriali. Nel complesso il Consiglio federale ritiene che la perdita di potere negoziale dovuta all'abolizione unilaterale dei dazi industriali non sia rilevante e che sia assumibile in considerazione dei suoi effetti economici positivi.

L'abolizione unilaterale dei dazi industriali non ha impedito a Paesi come Hong Kong, Canada, Nuova Zelanda, Norvegia o Singapore di negoziare con successo nuovi ALS (cfr. n. 3).

27 Berden et al. (2017).

***Nella negoziazione dell'ALS con l'Indonesia i dazi industriali non hanno avuto un ruolo decisivo***

*Come Paese in sviluppo, l'Indonesia beneficia già della franchigia di dazio per tutti i suoi prodotti industriali in virtù del SGP. Fanno eccezione alcuni prodotti tessili per i quali il SGP non prevede un'abolizione totale dei dazi, bensì soltanto la loro riduzione. Perciò nella negoziazione dell'ALS con gli Stati dell'AELS, firmato nel dicembre 2018, al centro degli interessi indonesiani non c'erano tanto i dazi industriali quanto piuttosto quelli agricoli. In effetti per l'Indonesia si trattava soprattutto di ridurre le imposizioni doganali in determinati settori (in particolare quello dell'olio di palma), proporsi come Paese destinatario degli investimenti degli Stati dell'AELS e migliorare le proprie capacità in termini di dotazione di personale e a livello istituzionale, mediante misure di cooperazione e sviluppo di competenze. La disponibilità della Svizzera a concedere, nel quadro di contingenti doganali bilaterali, il regime preferenziale per l'olio di palma – il principale prodotto d'esportazione indonesiano – è risultata decisiva ai fini del buon esito negoziale.*

Per i partner di libero scambio e i Paesi SGP (che attualmente, per ragioni di politica dello sviluppo, beneficiano del regime preferenziale) l'abolizione dei dazi industriali determina una perdita in termini di preferenza doganale nei confronti degli Stati terzi che finora, per ciò che concerne i prodotti industriali, erano assoggettati all'imposizione doganale normale. Però l'abolizione dei dazi industriali permette anche alle aziende esportatrici dei partner ALS, e di quelle che usufruiscono del SGP, di ridurre gli oneri amministrativi legati alla presentazione delle prove di origine per l'esportazione in Svizzera (cfr. n. 6.3.2). Per i Paesi che attualmente, in virtù del SGP, beneficiano soltanto di una riduzione dei dazi per alcuni prodotti tessili, l'abolizione totale dell'imposizione doganale migliora le condizioni di accesso ai mercati.

Alla luce delle tensioni che si registrano nell'ambito della politica commerciale, l'abolizione dei dazi industriali è un intervento a sostegno dell'ordinamento liberale mondiale. L'abolizione dei dazi industriali non impedirà comunque in futuro alla Svizzera di adottare, se necessario, misure di protezione commerciale, nel quadro normativo OMC e degli ALS, nonché in virtù dell'articolo 1 lettera a della legge federale del 25 giugno 1982[28] sulle misure economiche esterne.

28 RS **946.201**

## 6.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

La riscossione dei dazi è compito della Confederazione: ai Cantoni non compete alcun ruolo attuativo. Pertanto il disegno non produce alcuna ripercussione diretta per i Cantoni, i Comuni, le città, gli agglomerati o le regioni di montagna. In considerazione delle ricadute economiche positive si possono tuttavia prevedere benefici per Cantoni e Comuni sotto forma di maggiori entrate fiscali, grazie alle performance economiche delle imprese insediate sui loro territori.

## 6.3 Ripercussioni sull'economia

### 6.3.1 Risparmi dovuti all'abolizione dei dazi

L'abolizione dei dazi industriali consente alle imprese e ai privati di risparmiare sull'imposizione doganale: stando ai dati relativi al 2018 si tratta di risparmi nell'ordine dei 541 milioni di franchi (cfr. n. 6.1.1). Non tutti i settori economici sono favoriti in uguale misura dai risparmi sui dazi. Sono avvantaggiati soprattutto i settori in cui l'imposizione doganale è più elevata.

Si tratta in particolare dell'importazione di indumenti e calzature, e dell'industria tessile: alcuni dei semilavorati di cui necessita sono soggetti a una forte imposizione doganale. Per molte PMI del settore tessile, nel caso di determinati prodotti l'eliminazione dell'imposizione doganale può consentire risparmi considerevoli. Stando ai proventi doganali del 2018 (cfr. tab. 1) più della metà dei dazi eliminati riguarderebbe indumenti, scarpe e tessili (294 mio. fr.).

A questi si aggiungono i risparmi sulle importazioni delle seguenti categorie di prodotti: veicoli (automobili, motociclette e biciclette): 54 milioni franchi; macchine, apparecchi elettronici e relativi componenti: 47 milioni franchi; metalli e prodotti metallici (p. es. prodotti in acciaio): ca. 32 milioni franchi; prodotti in cuoio o plastica: 31 milioni franchi; e prodotti chimici: ca. 26 milioni franchi.

Inoltre imprese e privati beneficiano di una riduzione dell'IVA e dell'imposta sugli autoveicoli (cfr.. n. 6.1.1) per un importo di 21,5 milioni di franchi.

Nella tabella 1 vengono riportati i proventi doganali ricavati per le diverse categorie merceologiche.

*Tabella 1*

**Proventi doganali del 2018, per categoria merceologica**

| Categoria merceologica | Importazioni 2018 (CHF) | Importo di dazio 2018 (CHF) |
|---|---|---|
| Tutte le merci | 273 389 368 727 | 1 202 969 673 |
| Soltanto i prodotti industriali | 258 566 403 426 | 539 748 981 |
| – Tessili, abbigliamento, calzature | 11 662 023 778 | 294 018 630 |
| – Veicoli | 19 299 255 400 | 53 515 715 |
| – Macchine, apparecchi, prodotti elettronici | 32 079 280 687 | 47 104 725 |
| – Metalli | 15 906 460 993 | 32 668 221 |
| – Cuoio, gomma, materie plastiche | 7 240 448 523 | 31 097 547 |
| – Merci varie, come strumenti musicali, mobilia, giocattoli, attrezzatura sportiva ecc. | 5 889 338 149 | 29 065 808 |
| – Prodotti dell'industria chimico-farmaceutica | 50 158 944 004 | 26 465 536 |
| – Carta, articoli di carta e prodotti grafici | 3 893 575 268 | 10 052 100 |
| – Strumenti di precisione, orologi e articoli di gioielleria | 28 400 382 863 | 8 644 948 |
| – Pietre e terre | 3 023 467 731 | 6 728 491 |
| – Metalli preziosi, pietre preziose e semipreziose | 68 916 119 494 | 347 662 |
| – Vettori energetici | 9 472 863 677 | 33 527 |
| – Oggetti d'arte e d'antiquariato | 2 624 242 859 | 6 071 |

Nella tabella 2 sono elencate alcune tipologie di merce con le rispettive aliquote di dazio. Queste ultime verrebbero soppresse con l'abolizione dei dazi industriali. Si tratta di una scelta di prodotti finiti (beni di consumo), semilavorati (fattori produttivi) e beni d'investimento destinati all'industria o all'agricoltura. Come si può notare, l'abolizione dei dazi industriali concerne un'ampia gamma di prodotti e settori.

*Tabella 2*

**Esempi di aliquote di dazio che non verranno più applicate, per tipo di prodotto**

| Prodotto | Classificazione | Voce di tariffa | Aliquota di dazio vigente (CHF per 100 kg) |
|---|---|---|---|
| Shampoo | Beni di consumo | 3305.1000 | 65,00 |
| Calzature di cuoio | Beni di consumo | 6403.9993 | 206,00 |
| Biciclette | Beni di consumo | 8712.0000 | 12,00 (al pezzo) |
| Autoveicoli con motore diesel | Beni di consumo | 8703.3260 | 15,00 |
| Parti di pompe | Fattori produttivi | 8413.9130 | 26,00 |
| Monofilamenti di materie plastiche | Fattori produttivi | 3916.9000 | 23,00 |
| Alluminio greggio | Fattori produttivi | 7601.1000 | 9,70 |
| Tessuti di cotone[29] | Fattori produttivi | 5208.2300 | 105,00 |
| Macchine per la saldatura | Beni d'investimento | 8515.8041 | 14,00 |
| Telai per tessitura | Beni d'investimento | 8446.3000 | 9,50 |
| Macchine e apparecchi per la confetteria o per la lavorazione del cacao e la fabbricazione della cioccolata | Beni d'investimento | 8438.2020 | 17,00 |
| Rimorchi e semirimorchi autocaricanti o autoscaricanti, per usi agricoli | Beni d'investimento | 8716.2000 | 12,00 |

In Svizzera i dazi vengono generalmente riscossi in base al peso dei quantitativi importati (dazi ponderali). Perciò le aliquote di dazio non consentono di stabilire una correlazione tra l'ammontare dei dazi e il valore della merce. A questo scopo i dazi pagati per voce di tariffa devono essere convertiti in «equivalenti *ad valorem*», considerandoli come quota delle importazioni della stessa linea tariffale. Si ottiene così un valore percentuale che esprime approssimativamente il rapporto tra l'importo dei dazi e il valore delle importazioni. La tabella 3 contiene alcuni esempi di prodotti caratterizzati da equivalenti *ad valorem* elevati.

29 Attualmente i dazi relativi a questa voce di tariffa sono ridotti in virtù dell'ordinanza del 1º maggio 2019 sulla riduzione temporanea delle aliquote di dazio per tessili (RS **632.102.1**).

*Tabella 3*

**Esempi di prodotti con equivalenti *ad valorem* elevati**

| Prodotto | Voce di tariffa | Equivalente *ad valorem* dell'aliquota di dazio, importazioni 2018 |
|---|---|---|
| Carta e cartone Kraft, imbianchiti, colorati, in rotoli | 4810.3210 | 10,4 % |
| Indumenti femminili, completi, ricamati o combinati con pizzi | 6204.2390 | 13,6 % |
| Copriletto a maglia | 6304.1190 | 57,0 % |
| Ferroalluminio | 7202.9920 | 37,2 % |
| Telai di trattori, con motore, senza carrozzeria | 8706.0010 | 13,5 % |
| Paralumi di materie tessili | 9405.9912 | 13,4 % |

### 6.3.2 Sgravio amministrativo

**Abolizione dei dazi industriali**

Oltre ad alleggerire l'imposizione doganale, l'abolizione dei dazi industriali permette di ridurre gli oneri amministrativi delle imprese. Da stime basate su sondaggi presso le imprese emerge che questa misura dovrebbe eliminare circa il 20 per cento degli oneri complessivi derivanti dallo sdoganamento di prodotti industriali[30]. L'imposizione all'importazione presuppone lo svolgimento di una serie di attività amministrative: la dichiarazione doganale, la scelta della procedura corretta, l'importazione, il pagamento dei tributi doganali nonché l'archiviazione della documentazione pertinente. Lo sdoganamento e le attività amministrative che lo concernono rimarranno sostanzialmente invariati anche dopo l'abolizione dei dazi industriali.

Tuttavia dai sondaggi è emerso che gli oneri amministrativi dovuti all'importazione risultano nettamente maggiori quando è richiesta la prova d'origine oppure se si applica un regime preferenziale nel quadro di un ALS o in virtù del SGP[31]. In questo caso spetta infatti alle imprese l'onere di provare che la merce importata è originaria del Paese partner in questione. Le regole che stabiliscono la cosiddetta origine preferenziale sono fissate nei vari ALS e nell'ordinanza sulle regole d'origine. Queste regole d'origine definiscono i criteri che una merce deve soddisfare affinché si possano applicare le preferenze tariffali.

Le regole d'origine servono a evitare che, in assenza di trasformazioni sostanziali o aggiunte di valore, merci originarie di Paesi terzi vengano importate in regime preferenziale per il tramite di Paesi partner ALS o Paesi in sviluppo beneficiari del SGP. Si tratta di impedire che, oltre ai Paesi partner o ai Paesi beneficiari, vengano favoriti anche Paesi terzi. Il criterio determinante per stabilire l'origine è solitamente il grado di trasformazione del prodotto, stabilito sulla base della quota di valore

30 Meier Harald, Frey Miriam (2017).
31 Meier Harald, Frey Miriam (2017).

aggiunto o dello svolgimento di specifici processi di lavorazione o trasformazione. L'aggiunta di valore o i processi suddetti devono avvenire in un determinato Paese affinché questo possa essere considerato come origine del prodotto in questione. Se questi criteri sono rispettati viene rilasciata prova d'origine, che consente il trattamento tariffario preferenziale. La prova d'origine deve essere ottenuta dai fornitori e presentata all'atto dell'importazione in Svizzera; va conservata per cinque anni e deve potere essere presentata in qualsiasi momento all'AFD se richiesto.

Con l'abolizione dei dazi industriali la prova d'origine diventa irrilevante per tutti i prodotti di cui, all'atto dell'importazione, si è certi che rimarranno o verranno consumati in Svizzera, o che vi subiranno una sufficiente trasformazione. L'abolizione dei dazi industriali permette di importare i prodotti interessati in franchigia di dazio, senza dover ricorrere all'applicazione di un ALS o al SGP. Pertanto in molti casi l'importazione dei prodotti industriali non necessita più della prova d'origine, e cessano gli oneri amministrativi ad essa correlati: ottenimento della prova, controllo della stessa, eventuali procedure di verifica a posteriori da parte dell'amministrazione doganale, archiviazione dei documenti nonché pagamento dei tributi doganali.

In futuro le prove d'origine saranno necessarie soltanto per la riesportazione con cumulo dell'origine (cfr. glossario). A determinate condizioni, il cumulo permette di utilizzare materie prime originarie di partner ALS differenti. L'uso di materie prime secondo le disposizioni relative al cumulo dell'origine presuppone che la loro eventuale importazione in regime preferenziale venga documentata mediante prova d'origine. Perciò in questi casi la prova d'origine sarà necessaria anche dopo l'abolizione dei dazi industriali; ciò vale anche nel caso piuttosto frequente della riesportazione di merci non modificate (ad es. importazione di merci originarie dell'UE che vengono poi rivendute nell'UE).

L'importazione in franchigia di dazio oggi è possibile, oltre che in virtù di un ALS o del SGP, anche nel quadro di procedure speciali, che tuttavia comportano oneri aggiuntivi. Tra queste, in particolare, l'imposizione provvisoria dovuta alla mancanza o alla nullità della prova d'origine, il traffico di perfezionamento attivo o passivo, le agevolazioni doganali, nonché le procedure relative all'ammissione temporanea e alle agevolazioni doganali in base allo scopo d'impiego. Alcune di queste procedure speciali impongono ulteriori obblighi per quanto attiene ad autorizzazioni, controllo di scadenze e documentazione, che possono essere adempiuti soltanto in forma cartacea. L'abolizione dei dazi industriali permette di rinunciare a buona parte di queste procedure (finalizzate all'importazione in franchigia di dazio). Inoltre in futuro le esportazioni non saranno più soggette al divieto restrittivo di *drawback* sancito da diversi ALS, e ciò faciliterà l'ottemperanza delle prescrizioni in materia di regole d'origine previste, anche dall'UE, per l'importazione in franchigia di dazio (il divieto di *drawback* riguarda la richiesta di preferenza tariffale per l'esportazione di merce prodotta con materie prime che avevano già beneficiato di una riduzione dei dazi all'atto dell'importazione, ad esempio nel quadro del traffico di perfezionamento attivo). Di conseguenza le imprese interessate non sono più tenute a versare tributi doganali ai partner ALS, perché possono avvalersi degli ALS pertinenti.

***Un esempio concreto: la semplificazione delle importazioni di autoveicoli***

*Per una normale automobile di 1500 kg oggi si pagano tra 180 e 225 franchi di dazio. Se è originaria dell'UE, in virtù dell'ALS tra Svizzera e UE può essere importata in franchigia di dazio, a condizione però di presentare una prova d'origine che garantisca che l'autoveicolo soddisfa le regole di origine previste dall'ALS. Questo documento può essere rilasciato soltanto dal fabbricante (o da un rivenditore, se il fabbricante conferma l'origine mediante una dichiarazione del fornitore), in quanto egli è l'unico che può garantire l'adempimento delle regole suddette. In pratica per gli importatori di automobili indipendenti spesso è difficile ottenere questa prova d'origine, in mancanza della quale sono costretti a pagare il dazio calcolato in base all'aliquota normale. Ciò non vale per gli importatori generali, che potendo disporre della prova d'origine beneficiano della franchigia di dazio. Questa discriminazione cessa con l'abolizione dei dazi industriali, visto che gli autoveicoli in futuro potranno essere importati in franchigia di dazio anche se sprovvisti di prova d'origine, a tutto vantaggio della concorrenza.*

Altri tributi (ad es. IVA, tasse d'incentivazione, imposta sugli autoveicoli e imposta sugli oli minerali), obblighi di autorizzazione e prescrizioni di natura non doganale rimarranno in vigore. Anche gli aspetti non tariffari delle importazioni di merci – e gli obiettivi che essi perseguono in ambito di politica della sicurezza, della salute e dell'ambiente – non sono toccati dalla misura.

Nell'ambito del mandato d'esame di cui al numero 2.1 il nostro Consiglio ha chiesto che venissero sentiti le imprese e gli agenti doganali in merito all'entità degli oneri soppressi in virtù dell'abolizione dei dazi industriali[32]. Alla luce della parziale cessazione degli obblighi relativi alla prova d'origine e delle procedure speciali si prevede infatti uno sgravio amministrativo delle imprese in Svizzera, che secondo una stima basata sui dati del 2016 si aggirerebbe sui 100 milioni di franchi. Si tratta del 20 per cento del totale degli oneri amministrativi accertati derivanti dalle operazioni di sdoganamento. Considerato che alcuni aspetti – ad esempio le risorse impiegate per stabilire la procedura corretta, il rischio di errori e di eventuali multe, la formazione dei collaboratori nonché la minore flessibilità nell'acquisto di merci – non rientrano nella stima, 100 milioni di franchi corrispondono alla stima minima.

32 Meier Harald; Frey Miriam (2017).

***Un esempio concreto: risparmi per le PMI grazie all'abolizione dei dazi industriali***

*Una PMI del settore tessili e abbigliamento produce tessuti in Svizzera. Li fa colorare da un'altra impresa in Svizzera, poi li esporta nell'UE per la confezione di capi d'abbigliamento. Successivamente i capi d'abbigliamento vengono reimportati in Svizzera e sono forniti ai clienti finali.*

*Visto che il tessuto è composto anche da materie prime originarie di Paesi terzi – in una percentuale superiore a quella consentita dalle severe regole di origine previste dall'ALS Svizzera-UE – non può essere esportato nell'UE munito di prova di origine, e nell'UE non si può cumulare l'origine. In altri termini, non si può tenere conto della quota svizzera di trasformazione. Siccome le operazioni di «taglio e cucito» non bastano ai fini di una «trasformazione sufficiente» secondo l'ALS, anche i capi d'abbigliamento finiti non ottengono l'origine ai sensi dell'ALS. All'atto della reimportazione in Svizzera l'ALS non è applicabile.*

*Affinché l'impresa possa evitare il pagamento dei tributi doganali previsti per l'importazione di merci «parzialmente nazionali», deve esportare e reimportare in regime di perfezionamento passivo e chiedere l'autorizzazione necessaria a tale scopo. In questo caso l'impresa paga «soltanto» i tributi doganali risultanti dall'aumento di peso causato dal perfezionamento (bottoni, cerniere lampo, cuciture, imballaggio, ecc.). Tuttavia si tratta di una procedura laboriosa, che comporta obblighi e scadenze. Grazie all'abolizione dei dazi industriali l'impresa può invece in linea generale importare in Svizzera in franchigia di dazio, e senza alcun onere amministrativo supplementare, sia le materie prime necessarie per produrre il tessuto, sia i capi d'abbigliamento confezionati nell'UE.*

**Semplificazione strutturale della tariffa doganale**

In futuro, grazie alla struttura tariffaria più semplice, le aziende incontreranno meno problemi nel classificare correttamente i loro prodotti. La catalogazione della merce e l'imposizione doganale verranno agevolate, e si ridurrà il carico amministrativo. Oggi, soprattutto per le PMI, la classificazione tariffaria dei prodotti può risultare complessa. La maggiore semplicità tariffaria renderà in futuro le PMI più autonome in relazione alla dichiarazione doganale, e non dovranno necessariamente ricorrere alle prestazioni di esterni. Inoltre diminuiranno i rischi di una dichiarazione doganale inesatta, e di conseguenza si ridurranno gli oneri dovuti alla correzione dei dati e al pagamento di multe.

Per gli operatori economici la semplificazione richiederà uno sforzo attuativo *una tantum* per inserire negli elenchi aziendali i dati di base dell'AFD modificati. Tuttavia la semplificazione dovrebbe coincidere con la revisione del SA del 2022 e con l'introduzione dei dati di base DaziT, e perciò l'entità di questo sforzo aggiuntivo dovrebbe risultare sopportabile. Il grado di dettaglio della statistica del commercio con l'estero diminuirà, perciò è possibile che le imprese dovranno sopportare costi aggiuntivi, ad esempio per reperire informazioni mancanti ai fini delle loro ricerche di mercato.

Anche nel caso in cui, in un primo momento, risultassero costi aggiuntivi a carico delle imprese, causati dalla semplificazione strutturale della tariffa doganale, nel tempo questi sarebbero compensati dai risparmi realizzati grazie alla minore complessità della classificazione tariffale.

### 6.3.3 Ripercussioni sull'economia

Le ripercussioni sull'economia sono state stimate, sotto il profilo quantitativo, applicando un modello di simulazione: globalmente si prevede una leggera crescita (+0,1 %) del prodotto interno lordo (PIL) e un aumento dei redditi. Più avanti ne vengono illustrati i meccanismi[33]. Il modello di simulazione si basa sui proventi doganali del 2016. È presumibile che anche prendendo in considerazione i dati relativi al 2018 (cfr. riquadro più sotto) l'ordine di grandezza non cambi.

I risparmi sui dazi e sui costi amministrativi riducono i costi delle transazioni e quelli di produzione. Dei risparmi sui dazi beneficeranno le imprese e – se la concorrenza è efficace – i privati; i proventi doganali confluiscono invece nelle casse dello Stato (spostamento di reddito). Gli sgravi producono indirettamente benessere economico migliorando l'efficienza. Lo sgravio amministrativo non riguarda soltanto le imprese importatrici in Svizzera, bensì anche quelle estere che esportano: per queste ultime si tratta della riduzione degli oneri legati alle prove di origine. A ciò si aggiunge che i fornitori, e i Paesi di provenienza della merce, possono essere scelti trascurando gli aspetti inerenti all'imposizione doganale. In generale l'efficienza degli scambi migliora, e con essa la produttività (il PIL pro capite dovrebbe aumentare dello 0,1 %) e le capacità di innovazione.

L'abolizione dei dazi industriali riduce l'isolamento del mercato svizzero. Perciò si può prevedere che le importazioni cresceranno (dello 0,5 % stando alle stime) e di conseguenza aumenterà il livello della concorrenza sul mercato svizzero. La concorrenza stimola l'innovazione: ottimizza l'allocazione delle risorse e migliora l'efficienza. Migliore efficienza e maggiore concorrenza sono in generale due fattori di competitività. Si tratta di aspetti molto importanti, perché l'economia svizzera è fortemente integrata nelle catene globali del valore. In molti settori le sue aziende sono gli anelli finali delle filiere di cui fanno parte. Svolgono soprattutto attività a forte valore aggiunto: perciò dipendono dalle importazioni di materie prime e semilavorati. Rafforzando la competitività, l'abolizione dei dazi industriali favorisce anche le esportazioni, che secondo le stime dovrebbero aumentare dello 0,4 per cento.

33 Le stime quantitative fanno riferimento a Müller André et al. (2017).

***Studio sulle ripercussioni economiche***

*Nel quadro del mandato d'esame di cui al numero 2.1, l'istituto Ecoplan, basandosi su dati e stime relativi al 2016 ha elaborato un modello di simulazione per le ripercussioni economiche dell'abolizione dei dazi industriali*[34]*. Il modello non tiene conto delle conseguenze per l'IVA e l'imposta sugli autoveicoli (cfr. n. 6.1.1). Dalle stime sono emersi risparmi, conseguenti all'abolizione dei dazi, per 490 milioni di franchi e uno sgravio amministrativo valutabile in 100 milioni di franchi (circa un quinto degli oneri complessivi sopportati dalle imprese per gli sdoganamenti). Grazie ai risparmi realizzati anche dalle aziende esportatrici estere, migliora l'efficienza complessiva degli scambi. Inoltre con l'abolizione dei dazi aumenta la produttività e, con essa, la competitività delle imprese svizzere. Le ripercussioni positive sull'economia svizzera non consistono perciò soltanto in risparmi diretti: ad essi si aggiungono altri effetti, di tipo indiretto (ad es. gli aumenti di produttività), per un importo di 270 milioni di franchi. Perciò gli effetti positivi per l'economia corrispondono globalmente a 860 milioni di franchi (cfr. grafico della figura 1). Sulla base dei proventi doganali riportati nel messaggio, relativi al 2018 (541 mio. fr.) non si possono formulare previsioni in termini assoluti riguardo a sgravi amministrativi o altri effetti. L'ordine di grandezza dei singoli effetti dovrebbe tuttavia corrispondere a quello stimato in base ai dati del 2016.*

L'abolizione dei dazi è un fattore di riduzione dei prezzi all'importazione, così come lo sgravio amministrativo e l'intensificarsi della concorrenza determinano un ribasso dei prezzi d'acquisto. In presenza di una concorrenza efficace questi effetti sui prezzi vanno a beneficio dei consumatori. In termini generali, all'aumentare della concorrenza corrispondono maggiori possibilità di risparmio per consumatori grazie alla riduzione dei costi di smercio e produzione. Il modello di simulazione adottato tiene conto di vari livelli di concorrenza, in diversi settori. Secondo le stime, a dipendenza delle categorie di prodotti il calo dei prezzi generali al consumo dovrebbe essere compreso tra lo 0,1 e il 2,6 per cento. A livello aggregato, per il livello dei prezzi al consumo si prevede un calo dello 0,1 per cento; secondo il modello, i prezzi dei servizi, dei prodotti agricoli e delle derrate alimentari potrebbero invece aumentare leggermente, in conseguenza della maggiore produttività e della crescita della domanda globale. In base alle spese nominali delle famiglie nel 2016, ai consumatori questo calo dei prezzi dovrebbe consentire risparmi per circa 350 milioni di franchi[35]. Per garantire che i risparmi ricadano sui consumatori sarà attuato un sistema di monitoraggio.

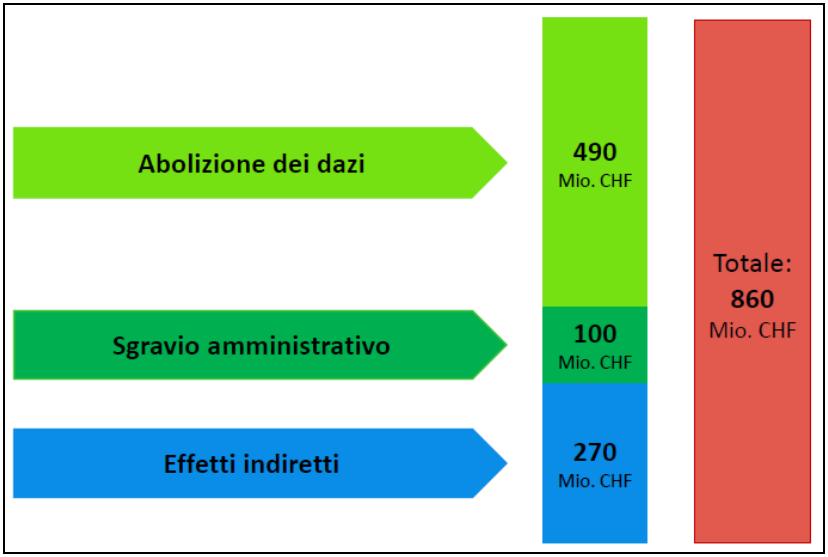
Le esperienze di Canada, Norvegia e Nuova Zelanda – Paesi in cui l'imposizione doganale è stata abolita o fortemente ridotta – confermano le previsioni per quanto attiene a esportazioni e produttività. Non è stato possibile quantificare gli effetti occupazionali in questi Paesi: tuttavia dalle analisi emergono indizi di ricadute positive per il mercato del lavoro. Infine, la Svizzera potrà beneficiarne anche sul piano dell'attrattiva economica: i bassi costi amministrativi e commerciali, un mer-

34 Müller André et al. (2017).
35 Müller André et al. (2017).

cato integrato e la certezza del diritto sono oggi tra i fattori di localizzazione più importanti. Tuttavia il loro influsso non è quantificabile.

*Figura 1*

**Rappresentazione grafica degli effetti economici dell'abolizione dei dazi industriali, in base alle stime di Ecoplan (2017)**




## 6.4 Ripercussioni sulla società

Come già accennato al numero 6.3.3 il nostro Consiglio si attende che l'abolizione dei dazi industriali avvantaggi anche i consumatori tramite la diminuzione dei prezzi.

# 7 Aspetti giuridici

## 7.1 Costituzionalità

L'abolizione dei dazi industriali è in accordo con la Costituzione federale (Cost.)[36]. Secondo l'articolo 133 Cost. la riscossione dei dazi compete alla Confederazione. L'abolizione dei dazi industriali permette in generale all'economia, e all'industria di esportazione in particolare, di reperire le materie prime in franchigia di dazio. Perciò gli interessi dell'economia svizzera all'estero sono salvaguardati come prescritto dall'articolo 101 Cost. La misura contribuisce ad accrescere il benessere conformemente all'articolo 54 Cost.

## 7.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

**OMC**

L'abolizione dei dazi industriali è un provvedimento unilaterale della Svizzera, e perciò non comporta alcun cambiamento in relazione agli impegni in seno all'OMC. La nuova struttura della tariffa doganale e le aliquote modificate verranno notificate all'OMC alla scadenza annuale prevista.

**UE**

L'abolizione unilaterale dei dazi industriali e la semplificazione strutturale della parte nazionale della tariffa doganale non contrasta con gli accordi bilaterali della Svizzera con l'UE. In virtù dell'accordo del 1972[37] tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea, per i prodotti industriali vale già la reciprocità di accesso al mercato in franchigia di dazio.

**Accordi di libero scambio**

L'abolizione unilaterale dei dazi industriali è conforme agli ALS della Svizzera. Già oggi i partner di libero scambio beneficiano della franchigia di dazio sui prodotti industriali.

**Accordi doganali**

Sia l'abolizione dei dazi industriali, sia la semplificazione della struttura della parte nazionale della tariffa sono in accordo con gli accordi doganali internazionali, in particolare con la Convenzione internazionale del 14 giugno 1983[38] sul Sistema armonizzato di designazione e di codificazione delle merci.

36 RS **101**
37 RS **0.632.401**
38 RS **0.632.11**

## 7.3 Validità per il Principato del Liechtenstein

In virtù del trattato di unione doganale del 29 marzo 1923[39] tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein, quest'ultimo è parte del territorio doganale svizzero. Di conseguenza, l'abolizione dei dazi industriali e la semplificazione strutturale della tariffa doganale concernono anche il Principato del Liechtenstein.

L'articolo 35 del trattato di unione doganale stabilisce che la Svizzera versi al Principato del Liechtenstein una quota dei proventi dell'AFD, e dunque anche del ricavo dei dazi. Questa quota viene calcolata in base alla popolazione residente, e attualmente ammonta al 4,5 ‰. Vista la perdita globale di proventi doganali dovuta all'abolizione dei dazi industriali, per 540 milioni di franchi (2018), in futuro l'importo versato al Principato del Liechtenstein si ridurrà di 2,4 milioni di franchi.

## 7.4 Subordinazione al freno alle spese

Il progetto non comporta né nuove disposizioni in materia di sussidi né nuovi crediti d'impegno o limiti di spesa. Perciò non è subordinato al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

39 RS **0.631.112.514**

## Glossario

| | |
|---|---|
| Cumulo (dell'origine) | Il cumulo (dell'origine) permette, a determinate condizioni, di utilizzare materie prime originarie di diversi Paesi aderenti a un accordo di libero scambio. Se si utilizzano materie prime in applicazione di disposizioni relative al cumulo dell'origine, all'atto dell'importazione in regime preferenziale di queste materie prime è necessario presentare un documento che attesti la loro origine (prova dell'origine). Questo documento sarà perciò richiesto anche dopo l'abolizione dei dazi industriali. |
| DaziT | Programma di trasformazione che mira alla modernizzazione e alla digitalizzazione dell'AFD. «Dazi» è dazio in romancio, «T» sta per trasformazione. |
| Prova dell'origine | La prova dell'origine è un documento che serve a certificare l'ottemperanza delle regole d'origine, in virtù delle quali si può applicare un regime preferenziale previsto da accordi di libero scambio o dal SGP. La prova dell'origine può essere presentata sotto forma di dichiarazione o di certificato. |
| SA | Sistema armonizzato dell'Organizzazione mondiale delle dogane (OMD). Si tratta di una nomenclatura adottata a livello internazionale che classifica, in modo univoco e logico, ogni prodotto mediante l'uso di codici a sei cifre. Gli Stati membri possono autonomamente aggiungere delle cifre ai codici delle voci di tariffa del SA, e in questo modo crearne di nuove di validità nazionale. |
| SGP | Sistema generale di preferenze. Nel quadro del SGP la Svizzera applica un regime preferenziale alle importazioni di prodotti di Paesi in sviluppo. Si tratta di accesso al mercato in franchigia di dazio o di aliquote di dazio ridotte. |

## Bibliografia

Berden Koen, Shingal Anirudh, Wüthrich Simon, Elsig Manfred, Sieber-Gasser Charlotte, Rahmetov Anvarjon, *Significance of autonomous tariff dismantling for future negotiations of free trade*, World Trade Institute, 2017, studio commissionato dalla SECO.

Mahlstein Kornel, McDaniel Christine, Sachse Tatjana, Schropp Simon, Andersen Scott D., *Empirical analysis of the potentials and economic impact of the unilateral easing of import restrictions*, Sidley Austin, 2017, studio commissionato dalla SECO.

Meier Harald, Frey Miriam, *Administrative Entlastung bei einem unilateralen Zollabbau für Industriegüter*, B,S,S., 2017, studio commissionato dalla SECO.

Müller André, Schoch Tobias, Steinmann Sarina, Böhringer Christoph, Balistreri Edward, *Volkswirtschaftliche Auswirkungen unilateraler Importerleichterungen der Schweiz*, Ecoplan, 2017, studio commissionato dalla SECO.