

del 14 gennaio 2015

1 Punti essenziali dell'Accordo**1.1 Situazione iniziale**

La Svizzera è un'economia aperta che dipende fortemente dalle esportazioni e con mercati di sbocco diversificati in tutto il mondo. L'adesione del nostro Paese all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) rappresenta, insieme alla conclusione di accordi di libero scambio, uno dei tre pilastri della sua politica economica esterna¹; gli altri due sono l'apertura del mercato nel quadro della politica del mercato interno svizzero e lo sviluppo economico dei Paesi partner. L'adesione all'OMC consente di garantire ai prestatori svizzeri un accesso non discriminatorio ai mercati esteri. Al fine di assicurare e di estendere a lungo termine questo accesso alla pari, è necessario impegnarsi, da un lato, per eliminare gli ostacoli che si frappongono all'attività economica transfrontaliera e, dall'altro, per creare norme trasparenti, efficaci e internazionalmente compatibili in materia di scambi economici. La Svizzera, nazione con un ruolo commerciale di media importanza, può conseguire questo obiettivo nel modo più efficace nel quadro multilaterale dell'OMC, che garantisce un accesso non discriminatorio ai mercati di molti Paesi. L'OMC rappresenta il fondamento giuridico e istituzionale del sistema commerciale multilaterale. Con i suoi 160 Paesi membri² è l'unica istituzione multilaterale che disciplina le relazioni commerciali a livello globale, con un'adesione quasi universale che garantisce anche l'effettiva possibilità di imporre le norme commerciali convenute. La normativa dell'OMC e l'OMC in quanto forum negoziale per il suo ulteriore sviluppo, soprattutto per quanto riguarda l'accesso al mercato, sono pertanto indispensabili per la Svizzera. Di conseguenza, essa attribuisce grande importanza all'ampliamento e al vasto sostegno della normativa multilaterale che permetterà di estendere e di garantire l'accesso al mercato nel quadro dell'OMC. Questi due obiettivi assumono una particolare rilevanza per il nostro Paese sia nella prospettiva dell'integrazione e dello sviluppo economico dei Paesi partner che dal punto di vista della politica di sviluppo nazionale.

Il nuovo Accordo dell'OMC sull'agevolazione degli scambi (*Agreement on Trade Facilitation*, ATF) è un accordo multilaterale sulla semplificazione e sull'armonizzazione delle procedure e delle formalità doganali nella circolazione transfrontaliera delle merci. Il nuovo Accordo rappresenta un passo importante ai fini dell'eliminazione degli ostacoli nell'attività economica transfrontaliera. Per la prima volta nella storia sarà così applicabile per tutti i Paesi membri dell'OMC uno standard minimo quasi universale in materia di procedure e formalità doganali nella circolazione transfrontaliera di merci. Mediante l'abolizione di ostacoli amministrativi al com-

¹ Rapporti sulla politica economica esterna 2004 (FF 2005 949) e 2011 (FF 2012 623).
² Stato dicembre 2014.

mercio in ambito doganale, contribuirà a una maggiore efficienza e a un abbassamento dei costi delle formalità doganali. Inoltre, i Paesi membri in sviluppo dovranno materialmente soddisfare gli stessi obblighi vigenti per i Paesi membri industrializzati (ossia senza eccezioni né obblighi più limitati). In compenso questi Paesi beneficeranno di una sostanziale flessibilità nell'attuazione temporale dell'Accordo, unita a un'assistenza tecnica. L'Accordo svolgerà inoltre un ruolo importante in particolare per i Paesi membri in sviluppo e i Paesi membri meno avanzati (*Least Developed Countries*, LDCs). La sua attuazione favorirà l'integrazione di questi Paesi nell'economia mondiale e l'avvio di importanti riforme in materia doganale.

La conclusione di questo Accordo contribuisce in modo significativo allo sviluppo della normativa dell'OMC e rappresenta una pietra miliare nei negoziati del ciclo di Doha dell'OMC. La decisione ministeriale del 7 dicembre 2013 sulla conclusione dei negoziati relativi all'Accordo faceva parte di una serie di negoziati (il cosiddetto «pacchetto di Bali»), che ha permesso di condurre a buon fine separatamente vari temi trattati nell'ambito del ciclo di Doha dell'OMC, a prescindere dalla conclusione dell'intero ciclo. Allo stesso tempo, con questo Accordo i Paesi membri dell'OMC, per la prima volta dall'istituzione dell'organizzazione nel 1995, hanno raggiunto un'intesa su un nuovo accordo multilaterale. L'Accordo contribuisce in tal modo a rafforzare l'OMC e il sistema commerciale multilaterale e può costituire una base per compiere altri progressi nell'ambito dei negoziati di Doha.

1.2 Svolgimento dei negoziati

L'agevolazione degli scambi è stato un tema di discussione ricorrente presso l'OMC fin dalla sua istituzione nel 1995. In seguito alla riduzione dei tradizionali ostacoli tecnici al commercio che ha accompagnato la liberalizzazione dei dazi doganali a livello mondiale, è cresciuta la consapevolezza che procedure doganali lunghe e onerose influiscono in modo considerevole sui costi delle transazioni e sul volume dei flussi commerciali negli scambi internazionali. A metà degli anni Novanta sono stati pertanto presentati all'OMC i primi interventi su questo tema. Fin dall'inizio dei dibattiti i Paesi membri si sono divisi in due schieramenti: uno (composto perlopiù da Paesi industrializzati) chiedeva di avviare negoziati su norme vincolanti in quest'ambito, mentre l'altro (composto perlopiù da Paesi in sviluppo) non intendeva assumere nuovi obblighi a così breve distanza dalla conclusione dell'Uruguay Round. Nel corso della prima Conferenza ministeriale dell'OMC tenutasi nel 1996 a Singapore ci si è quindi limitati a procedere a lavori esplorativi e analitici in merito alla semplificazione delle procedure commerciali. Nel 2001 i Paesi membri sono tuttavia pervenuti a un'intesa decidendo di inserire il tema nel programma del nuovo ciclo di Doha dell'OMC. Per l'elaborazione di un mandato negoziale e il conseguente avvio dei negoziati nel 2004 è stato tuttavia determinante il raggiungimento di un'intesa sui punti cruciali del trattamento speciale e differenziato per i Paesi membri in sviluppo e di quelli meno avanzati.

Nel 2005 i negoziatori hanno lavorato su un progetto di accordo che è stato oggetto di difficili negoziati a causa delle posizioni talvolta fortemente divergenti dei Paesi membri dell'OMC, in particolare sulla portata degli obblighi e sul trattamento speciale e differenziato riservato ai Paesi membri in sviluppo e a quelli meno avanzati. Di fronte al blocco dei negoziati di Doha, i Paesi membri dell'OMC, nel corso dell'ottava Conferenza ministeriale dell'OMC svoltasi nel dicembre 2011, hanno

deciso di impegnarsi per concludere i dossier per i quali esistevano prospettive più realistiche di riuscita. La conclusione dei negoziati relativi a un accordo sull'agevolazione degli scambi che si sono svolti nel 2012 e nel 2013 si è ben presto delineata come elemento centrale di questa strategia. In occasione della nona Conferenza ministeriale dell'OMC tenutasi nel dicembre 2013 a Bali, i ministri hanno raggiunto un consenso su un testo definitivo di accordo³ e hanno portato a termine i negoziati. Dopo che i Paesi membri dell'OMC hanno proceduto alla verifica giuridica del testo dell'Accordo e che sono state precisate le formalità necessarie, il 27 novembre 2014 il Consiglio generale dell'OMC ha formalmente adottato l'Accordo e lo ha trasmesso per accettazione ai Paesi membri.

La Svizzera si è sempre impegnata a favore dell'avvio di negoziati relativi a un accordo sull'agevolazione degli scambi presso l'OMC e ha fatto parte del cosiddetto «Gruppo Colorado»⁴, che si è battuto allo stesso scopo e che in seguito ha puntato su un risultato ambizioso dei negoziati. Il nostro Paese ha sempre svolto un ruolo attivo nei negoziati, tant'è che molte parti del testo dell'Accordo si basano su proposte svizzere. Sulla base del mandato del Consiglio federale del 13 novembre 2013, che era stato sottoposto alle commissioni della politica estera delle Camere federali nel settembre 2013, nel dicembre 2013 la delegazione svizzera ha approvato a Bali la conclusione dei negoziati relativi all'Accordo. Il 28 maggio 2014 il nostro Consiglio ha approvato il disegno di Accordo, e dunque il risultato dei negoziati, che tutela gli interessi offensivi e difensivi della Svizzera definiti nel mandato del Consiglio federale nel 2013, e ha autorizzato il rappresentante permanente della Svizzera presso l'OMC a Ginevra ad accettare l'Accordo, con riserva di ratifica, e a sottoscrivere la decisione di adozione presso il Consiglio generale dell'OMC.

1.3 Risultato dei negoziati

I negoziati multilaterali dell'OMC hanno portato alla conclusione del nuovo Accordo dell'OMC sull'agevolazione degli scambi a cui hanno aderito i 160 Paesi membri dell'OMC. L'Accordo entrerà in vigore, conformemente all'articolo X paragrafo 3 dell'Accordo del 15 aprile 1994⁵ che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio, dopo che due terzi dei Paesi membri dell'OMC avranno notificato al Segretariato generale dell'OMC l'accettazione dell'Accordo. Per i Paesi membri dell'OMC che al momento dell'accettazione da parte di due terzi dei Paesi membri non avranno ancora concluso la procedura di ratifica interna, l'Accordo entrerà in vigore quando avranno depositato il loro strumento di accettazione presso il Segretariato generale dell'OMC.

Con la sua entrata in vigore, l'Accordo verrà aggiunto all'allegato 1A («accordi multilaterali dell'OMC sugli scambi di merci») dell'accordo summenzionato e diverrà quindi parte integrante della normativa multilaterale dell'OMC. L'allegato 1A, oltre all'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio⁶ (GATT

³ *Agreement on Trade Facilitation – Ministerial Decision of 7 December 2013* (WT/MIN(13)/36), consultabile all'indirizzo: www.wto.org > About WTO > Ministerial conferences > Bali, 3–6 December 2013 > Bali Ministerial Declaration and decisions

⁴ Australia, Canada, Cile, Colombia, Corea, Costa Rica, Hong Kong (Cina), Giappone, Messico (dal 2012), Norvegia, Nuova Zelanda, Paraguay, Singapore, Stati Uniti, Svizzera e UE.

⁵ RS 0.632.20

⁶ RS 0.632.20, allegato 1A.1

1994), comprende diversi accordi che precisano determinati obblighi del GATT (p. es. Accordo relativo alle regole in materia d'origine⁷ o Accordo sulle sovvenzioni e sulle misure compensative⁸) o che contengono disposizioni relative a misure specifiche che potrebbero ostacolare il commercio (p. es. Accordo sull'applicazione delle misure sanitarie e fitosanitarie⁹, Accordo sugli ostacoli tecnici agli scambi¹⁰ o Accordo relativo alle procedure in materia di licenze d'importazione¹¹).

1.4 Sintesi del contenuto dell'Accordo

L'Accordo si fonda sul mandato negoziale deciso dal Consiglio generale al momento dell'avvio dei negoziati nel 2004. Questo mandato incaricava i Paesi membri dell'OMC di chiarire le tre disposizioni seguenti del GATT 1994: l'articolo V (Libertà di transito), l'articolo VIII (Diritti e forme attenenti all'importazione e all'esportazione) e l'articolo X (Pubblicazione e applicazione dei regolamenti commerciali). L'intento perseguito era di rafforzare la collaborazione tra le amministrazioni doganali e di promuovere l'assistenza tecnica nell'ambito dell'agevolazione degli scambi allo scopo di accelerare la circolazione, lo sdoganamento, lo svincolo e il transito delle merci.

Sulla base di questo mandato è stato elaborato un accordo costituito da un preambolo e da tre sezioni. La prima contiene le disposizioni e gli obblighi sostanziali dell'Accordo che eliminano gli ostacoli al commercio in materia doganale e istituiscono misure e norme che consentono di svolgere in modo più efficiente e meno costoso le formalità doganali. La seconda stabilisce le disposizioni sul trattamento speciale e differenziato per i Paesi membri in sviluppo e quelli meno avanzati. La terza sezione contiene gli accordi istituzionali e le disposizioni finali. Infine, l'allegato 1 disciplina la forma da rispettare per la notifica del sostegno accordato ai Paesi membri in sviluppo da parte dei Paesi donatori dell'OMC.

1.5 Valutazione

L'Accordo sull'agevolazione degli scambi è frutto di lunghi anni di negoziati. Le principali sfide che si sono poste nel corso di questi negoziati hanno riguardato gli interessi talvolta molto divergenti dei Paesi membri dell'OMC e i tentativi da parte di alcuni Paesi membri di risolvere nel quadro di queste trattative problemi bilaterali in sospenso da anni (p. es. embarghi commerciali, trasporti di prodotti energetici, accesso al mercato per i trasporti terrestri). Nonostante queste difficoltà è stato conseguito un risultato che ha potuto essere approvato all'unanimità dai 160 Paesi membri dell'OMC.

La semplificazione delle formalità doganali negli scambi internazionali è un passo fondamentale per l'eliminazione degli ostacoli al commercio e, quindi, per l'ulteriore liberalizzazione degli scambi internazionali. In un sistema commerciale multilaterale caratterizzato da una forte liberalizzazione dei dazi doganali a livello mon-

⁷ RS **0.632.20**, allegato 1A.11

⁸ RS **0.632.20**, allegato 1A.13

⁹ RS **0.632.20**, allegato 1A.4

¹⁰ RS **0.632.20**, allegato 1A.6

¹¹ RS **0.632.20**, allegato 1A.12

diale, gli ostacoli amministrativi al commercio in materia doganale rappresentano una parte sempre più cospicua dei costi commerciali. Procedure doganali lunghe e onerose influiscono di conseguenza sui costi delle transazioni e sul volume dei flussi commerciali. Una riduzione di questi costi promuoverà ulteriormente il commercio transfrontaliero e la sua liberalizzazione. Ciò è particolarmente importante per i Paesi membri di piccole e medie dimensioni e per quelli in sviluppo, che dipendono da un accesso regolamentato e non discriminatorio al mercato nel maggior numero di Paesi.

La scarsa trasparenza e prevedibilità nello svolgimento delle formalità e delle procedure doganali, inutili formalità e procedure onerose e inefficienti rappresentano per gli operatori economici un grande motivo d'incertezza e dunque un importante fattore di costo. L'Accordo non soltanto consentirà di migliorare la trasparenza, la prevedibilità e la certezza del diritto in materia doganale, ma comporterà anche procedure più snelle, efficienti e favorevoli agli scambi. Una maggiore pianificabilità e la semplificazione delle formalità doganali procureranno dei vantaggi agli operatori economici grazie a una riduzione dei costi delle transazioni nel commercio internazionale. In particolare le piccole e medie imprese beneficeranno di un migliore accesso al mercato. Le prime analisi dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) partono dal presupposto che, nel caso in cui saranno pienamente attuate tutte le disposizioni (comprese quelle che non impongono alcun risultato giuridicamente vincolante, le cosiddette disposizioni *best-endeavour*), l'Accordo comporterà per gli operatori economici una riduzione dei costi delle transazioni per un totale compreso tra il 12,9 e il 15,1 per cento, mentre se saranno attuati soltanto gli obblighi effettivamente vincolanti la riduzione si situerà tra l'11,7 e il 12,6 per cento. Le conseguenze dell'Accordo dovrebbero essere più tangibili nei Paesi membri in sviluppo e in quelli meno avanzati, dove la potenziale utilità dei miglioramenti descritti è più elevata, ma che saranno anche chiamati a compiere i maggiori sforzi per attuare l'Accordo. Le misure previste nell'Accordo richiedono infatti una serie di riforme e di modifiche procedurali per le quali non va trascurato l'impegno necessario da parte dei Paesi membri in sviluppo e di quelli meno avanzati. Contrariamente ai Paesi membri industrializzati, questi ultimi potranno tuttavia optare per un'attuazione graduale (cfr. n. 2, commento dell'art. 24) e beneficiare di un'assistenza tecnica e di un aiuto per lo sviluppo delle capacità (cfr. n. 2, commento della sezione II, art. 13–22), cosicché in questi Paesi sarà possibile rinviare l'attuazione di alcune misure a un secondo tempo. L'Accordo esplicherà gradualmente i suoi effetti dopo la sua entrata in vigore. Attualmente è ancora difficile stimare quanto tempo richiederanno questi sviluppi. Va tuttavia rilevato che al momento dell'adozione dell'Accordo molti Paesi hanno già fatto sapere che adempiranno tutti i loro obblighi, con qualche eccezione per alcuni di essi, fin dalla sua entrata in vigore (notifica relativa agli obblighi della categoria A, cfr. n. 2). Ciò significa che questi Paesi, come quelli industrializzati, attueranno tutte o quasi le disposizioni dell'Accordo a partire dalla sua entrata in vigore.

Per le nostre imprese esportatrici, le onerose procedure doganali previste per l'introduzione di merci in molti dei loro mercati di sbocco costituiscono una notevole difficoltà. La limitazione di questi ostacoli amministrativi in materia doganale e l'agevolazione degli scambi avranno effetti positivi per l'economia svizzera. L'obiettivo prioritario della Svizzera era del resto quello di concludere un accordo che comportasse un ragionevole livello minimo di obblighi vincolanti. I suoi interessi offensivi miravano perciò ad accrescere la trasparenza, a garantire la certezza del

diritto e la giustiziabilità dei diritti in materia doganale, nonché a migliorare e semplificare le procedure doganali. A tale proposito, si intendeva in particolare creare una separazione tra i flussi commerciali fisici e i flussi di dati relativi alle formalità doganali. L'Accordo doveva inoltre consentire un'attuazione il più flessibile possibile, ma comunque completa, di tutti gli obblighi, anche da parte dei Paesi membri in sviluppo, entro scadenze ben definite. L'Accordo soddisfa questi obiettivi, compreso il trattamento speciale e differenziato da riservare ai Paesi membri in sviluppo e a quelli meno avanzati, anche grazie alle nuove disposizioni in materia di trasparenza, alle disposizioni sulla semplificazione delle procedure o al miglioramento delle possibilità di tutelare diritti riconosciuti in materia doganale. Allo stesso tempo la Svizzera è riuscita ad affermare in sede negoziale alcuni dei suoi principali interessi difensivi. Per quanto riguarda l'assistenza amministrativa, occorre evitare che nell'Accordo fossero inseriti obblighi concernenti l'applicazione di misure coercitive e garantire la protezione dei dati e di informazioni commerciali sensibili. Si dovevano inoltre porre chiari limiti all'utilizzo dei dati trasmessi e ridurre l'onere amministrativo. È dunque stato possibile inserire nell'Accordo varie importanti limitazioni degli obblighi in materia di assistenza amministrativa che hanno permesso di tutelare i summenzionati interessi difensivi della Svizzera. Un altro obiettivo raggiunto dal nostro Paese era di impedire che, in relazione alla libertà di transito, l'Accordo pregiudicasse la politica di trasferimento del traffico transalpino della Confederazione. Infine, la conclusione dei negoziati relativi all'Accordo costituisce una base importante per il proseguimento dei negoziati su altri temi del ciclo di Doha e ha contribuito al generale rafforzamento dell'OMC e del sistema commerciale multilaterale.

1.6 Attuazione entro i confini nazionali

Il presente Accordo istituisce un importante standard minimo vincolante a livello multilaterale in materia di procedure doganali. Sotto il profilo materiale le esigenze stabilite nell'Accordo sono già oggi interamente soddisfatte dalla Svizzera. Per il nostro Paese non ne consegue dunque alcun nuovo obbligo che implichi un adeguamento del diritto interno. L'Accordo richiederà tuttavia, in Svizzera, alcuni adeguamenti di ordine pratico: la sua entrata in vigore comporterà nuovi obblighi di notifica nei confronti dell'OMC (notifiche concernenti la pubblicazione di informazioni e legislazione nonché determinate procedure o prescrizioni). Inoltre, dovrà essere istituito un Comitato nazionale per l'agevolazione degli scambi che sarà incaricato del coordinamento all'interno del Paese e dell'attuazione dell'Accordo. In Svizzera questo comitato può essere integrato in strutture amministrative già esistenti, come per esempio il Comitato direttivo per la politica doganale, un organo informale interno all'Amministrazione composto da rappresentanti dell'Amministrazione federale delle dogane (AFD) e della Segreteria di Stato dell'economia (SECO), che si riunisce regolarmente. In seguito a un adeguamento di disposizioni in materia di termini ordinatori effettuato indipendentemente dall'Accordo, l'Amministrazione federale delle dogane ha già attuato un termine ordinatorio richiesto nell'Accordo per la trasmissione di informazioni su tariffe e regole d'origine. Le corrispondenti modifiche apportate il 6 giugno 2014¹² all'ordinanza del 1° novembre 2006¹³ sulle

¹² RU 2014 2051

¹³ RS 631.01

dogane e all'ordinanza 9 aprile 2008¹⁴ sull'attestazione dell'origine non preferenziale delle merci sono entrate in vigore il 1° settembre 2014.

Per quanto riguarda la possibilità di fornire assistenza per l'attuazione dell'Accordo nei Paesi membri in sviluppo (cfr. n. 2) non sono necessari adeguamenti sul piano del diritto interno. L'assistenza si svolge infatti nell'ambito della collaborazione allo sviluppo economico già prevista.

1.7 Consultazione

L'obiettivo dell'Accordo è accelerare la circolazione, lo sdoganamento, lo svincolo e il transito di merci rafforzando la collaborazione tra le amministrazioni doganali e promuovendo l'assistenza tecnica in materia di agevolazioni fiscali. L'Accordo comprende il chiarimento di tre articoli del GATT 1994: l'articolo V (Libertà di transito), l'articolo VIII (Diritti e forme attenenti all'importazione e all'esportazione) e l'articolo X (Pubblicazione e applicazione dei regolamenti commerciali).

In base all'articolo 3 capoverso 1 lettera c della legge federale del 18 marzo 2005¹⁵ sulla procedura di consultazione è in linea di principio indetta una consultazione per i trattati internazionali che sottostanno a referendum. Nel caso specifico si è tuttavia rinunciato a una procedura di consultazione poiché non si attendevano nuovi sviluppi. L'Accordo è quindi già recepito nella legislazione nazionale e le posizioni delle cerchie interessate sono già note. Il mandato negoziale era stato a suo tempo sottoposto alla consultazione dei Cantoni conformemente all'articolo 4 capoversi 1 e 2 della legge federale del 22 dicembre 1996¹⁶ concernente la partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione ed è stato oggetto di indagine conoscitiva da parte delle Commissioni competenti per la politica estera delle Camere federali conformemente all'articolo 152 capoverso 3 della legge del 13 dicembre 2002¹⁷ sul Parlamento. La Commissione della politica estera del Consiglio nazionale ha preso atto del progetto di mandato del Consiglio federale senza formulare proposte di completamento o di modifica, mentre la Commissione della politica estera del Consiglio degli Stati ha presentato una proposta di completamento del mandato nel settore dell'agricoltura che è stata ripresa. Su invito della Conferenza dei Governi cantonali, i Cantoni si sono espressi su singoli punti del progetto di mandato. Sulla scorta dei risultati della consultazione, la Svizzera si è formalmente impegnata a perseguire una rapida attuazione di tutti gli obblighi anche da parte dei Paesi in sviluppo e a tale riguardo si attende che vengano stabilite precise scadenze. Le cerchie interessate dell'economia privata e della società civile sono state informate in varie occasioni sullo stato dei negoziati e hanno avuto la possibilità di esprimersi in proposito. Le osservazioni presentate riguardavano il ruolo dei Paesi emergenti alcuni dei quali – secondo le cerchie summenzionate – beneficiano indebitamente dei privilegi previsti nell'Accordo per i Paesi in sviluppo. Le osservazioni sono state tenute in considerazione nei limiti del possibile.

¹⁴ RS 946.31

¹⁵ RS 172.061

¹⁶ RS 138.1

¹⁷ RS 171.10

Preambolo

Il preambolo fa riferimento al ciclo negoziale avviato in occasione della Conferenza ministeriale dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) svoltasi a Doha nel 2001 e richiama i principi definiti nel quadro dei negoziati in vista di un accordo sull'agevolazione degli scambi nonché il relativo mandato negoziale. Esso sottolinea ulteriormente l'obiettivo perseguito dall'Accordo, ovvero chiarire e migliorare gli articoli V, VIII e X dell'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT 1994)¹⁸ in modo da accelerare la circolazione, lo sdoganamento, lo svincolo e il transito delle merci. Le Parti riconoscono inoltre le esigenze particolari dei Paesi membri in sviluppo e dei Paesi membri meno avanzati ed esprimono il desiderio di migliorare l'assistenza e il sostegno per il rafforzamento delle capacità in quest'ambito.

*Sezione I (art. 1–12)**Art. 1–3* Disposizioni in materia di trasparenza

Le principali disposizioni in materia di trasparenza sono contenute negli articoli 1–3 dell'Accordo. Con queste disposizioni i Paesi membri dell'OMC si impegnano a pubblicare tempestivamente tutte le disposizioni rilevanti in materia doganale in modo non discriminatorio e facilmente accessibile. Una descrizione delle principali procedure doganali e dei relativi documenti richiesti deve essere messa a disposizione anche su Internet e, per quanto fattibile, in una lingua ufficiale dell'OMC (inglese, francese o spagnolo). Le disposizioni nuove o modificate vanno pubblicate, per quanto possibile, prima della loro entrata in vigore. Gli operatori economici e le altre cerchie interessate devono avere la possibilità di presentare le proprie osservazioni prima dell'entrata in vigore. I Paesi membri dell'OMC devono inoltre prevedere regolari consultazioni tra gli organismi di frontiera e gli operatori economici. I Paesi membri dell'OMC sono tenuti a notificare al Comitato dell'OMC per l'agevolazione degli scambi – che sarà incaricato di amministrare l'Accordo dopo che sarà entrato in vigore (cfr. art. 1 par. 4) – il luogo in cui sono pubblicate le disposizioni e le informazioni citate (compreso l'indirizzo Internet) e le coordinate del loro punto d'informazione (v. sotto).

Tutti i Paesi membri sono tenuti a gestire un punto d'informazione per rispondere entro un termine adeguato alle richieste di operatori economici, governi o altre parti interessate e per fornire loro i moduli e i documenti richiesti. I Paesi membri sono invitati a rispondere gratuitamente alle richieste. Eventuali tariffe devono rispettare il principio della copertura dei costi. Infine, i Paesi membri dell'OMC tenuti a pronunciare, su richiesta, una decisione anticipata sulla classificazione tariffaria e l'origine di una merce, e sono anche invitati a pronunciare decisioni anticipate concernenti altre indicazioni quali il metodo per determinare il valore doganale o le prescrizioni in materia di esenzione doganale.

¹⁸ RS 0.632.20, allegato 1A

Art. 4 Procedure di ricorso o di riesame

I Paesi membri dell'OMC sono tenuti ad accordare a qualsiasi persona oggetto di una decisione pronunciata dalle dogane la possibilità di presentare ricorso presso un'autorità amministrativa superiore o indipendente, o presso un'autorità giudiziaria. Se il ricorso non è trattato in tempo utile o entro il termine legale prefissato, può essere presentato un altro ricorso presso l'autorità amministrativa o giudiziaria. La decisione dell'autorità oggetto della procedura di ricorso deve essere motivata e i motivi devono essere comunicati alla persona interessata.

Art. 5 Altre misure volte a rafforzare l'imparzialità, la non-discriminazione e la trasparenza

Questo articolo stabilisce le norme che reggono i sistemi di emissione di notifiche o istruzioni sui possibili rischi associati alle derrate alimentari o ai mangimi e ai prodotti di consumo al momento del passaggio alla frontiera. I Paesi membri dell'OMC sono tenuti ad annullare la notifica o l'istruzione su un possibile rischio associato a una determinata merce o a sospenderla tempestivamente se le circostanze che l'avevano motivata non sussistono più o se il rischio può essere affrontato in modo meno restrittivo per il commercio. L'annuncio dell'annullamento o della sospensione deve essere pubblicato tempestivamente, in modo non discriminatorio e facilmente accessibile, o comunicato al Paese membro esportatore dell'OMC o all'importatore. Nel caso in cui le merci siano trattenute a scopo d'ispezione dagli organismi di frontiera l'importatore o il trasportatore deve esserne tempestivamente informato.

I Paesi membri dell'OMC devono pubblicare gli indirizzi dei laboratori che effettuano prove nell'ambito di queste ispezioni. Un Paese membro dell'OMC può accordare a un importatore, su richiesta, la possibilità di effettuare una seconda prova. In seguito esamina l'esito della seconda prova effettuata in vista dello svincolo e dello sdoganamento delle merci e, se opportuno, può accettare tale esito.

Art. 6 Norme in materia di tariffe e imposizioni applicate all'importazione e all'esportazione o in occasione dell'importazione e dell'esportazione nonché di sanzioni

Conformemente all'articolo 6 dell'Accordo, le tariffe o le imposizioni che non siano i dazi all'importazione e all'esportazione (a eccezione delle tariffe e delle altre imposizioni di cui all'articolo III del GATT 1994¹⁹) devono essere pubblicate conformemente alle disposizioni dell'articolo 1 sulla trasparenza. Tra la pubblicazione di tariffe e imposizioni nuove o modificate e la loro entrata in vigore deve essere accordato un termine adeguato, salvo in caso d'urgenza. Tali tariffe e imposizioni non vanno applicate finché non siano state pubblicate informazioni in merito. I Paesi membri dell'OMC sono tenuti a esaminare periodicamente le loro tariffe e imposizioni al fine di ridurne il numero e la varietà. Le tariffe e le imposizioni ai fini del trattamento doganale devono essere limitate all'importo corrispondente al costo approssimativo dei servizi resi per l'operazione d'importazione o di esportazione specifica.

Per quanto concerne le sanzioni per violazioni della legge del 18 marzo 2005²⁰ sulle dogane, l'Accordo esige che la sanzione sia applicata unicamente alla persona

¹⁹ RS **0.632.20**, allegato 1A

²⁰ RS **631.0**

responsabile della violazione. La sanzione deve essere proporzionale al grado e alla gravità della violazione e accompagnata da una spiegazione scritta. I Paesi membri dell'OMC devono garantire che vengano adottate misure volte a evitare conflitti d'interesse nella determinazione e nella riscossione di sanzioni e dazi. Infine, il fatto che una persona dichiari spontaneamente una violazione prima che le autorità ne siano venute a conoscenza deve essere considerato una potenziale attenuante. Queste norme si applicano anche alle sanzioni concernenti il traffico in transito.

Art. 7-9 Sdoganamento e svincolo delle merci

Gli articoli 7-9 contengono le disposizioni e le misure relative allo sdoganamento e allo svincolo delle merci.

L'articolo 7 paragrafi 1 e 2 obbliga i Paesi membri dell'OMC a dare la possibilità di iniziare il trattamento prima dell'arrivo delle merci e, per quanto fattibile, di pagare per via elettronica tariffe e imposizioni. Se i dazi e le altre tariffe da pagare non possono essere determinati rapidamente all'arrivo delle merci alla frontiera, l'articolo 7 paragrafo 3 consente, contro deposito di una garanzia, lo svincolo delle merci prima della determinazione finale di dazi, tariffe e imposizioni. L'importo della garanzia da depositare finché non sia stato determinato l'importo esatto di dazi, tariffe e imposizioni non può tuttavia superare l'importo dovuto in via definitiva. Secondo l'articolo 7 paragrafo 4 i controlli doganali devono fondarsi, per quanto possibile, su un sistema di gestione dei rischi. Essi devono concentrarsi sulle spedizioni ad alto rischio di inosservanza delle prescrizioni o di aggiramento di dazi, imposizioni, autorizzazioni ecc., mentre lo svincolo delle spedizioni a basso rischio deve essere accelerato. L'articolo 7 paragrafo 5 impone ai Paesi membri dell'OMC di prevedere un controllo dopo lo sdoganamento al fine di accelerare lo svincolo delle merci. L'articolo 7 paragrafo 6 invita i Paesi membri dell'OMC a misurare e a pubblicare periodicamente il tempo medio necessario allo svincolo delle merci da parte delle autorità doganali. L'articolo 7 paragrafi 7-9 obbliga i Paesi membri a proporre procedure semplificate o accelerate sia per gli operatori economici autorizzati che per le spedizioni speciali e le merci deperibili.

Secondo l'articolo 8 ogni Paese membro deve, da un lato, fare in modo che i suoi organismi di frontiera cooperino tra di loro e, dall'altro, cooperare per quanto possibile con le autorità dei Paesi limitrofi.

L'articolo 9 esige infine che le merci possano essere sdoganate anche in un ufficio doganale che non sia quello di entrata sul proprio territorio (importazione sotto controllo doganale).

Art. 10 Formalità relative all'importazione, all'esportazione e al transito

L'articolo 10 paragrafo 1 obbliga i Paesi membri dell'OMC a esaminare le loro formalità doganali per ridurne al minimo la complessità e aumentarne l'efficienza. L'articolo 10 paragrafo 2 prevede che si sforzino di accettare le copie di giustificativi e vieta loro di esigere come condizione dell'importazione le dichiarazioni di esportazione. L'articolo 10 paragrafo 3 invita i Paesi membri a fondare le loro formalità e le loro procedure doganali sulle norme internazionali. In base all'articolo 10 paragrafo 4 i Paesi membri devono sforzarsi di istituire o mantenere uno sportello unico (*Single Window*) che consenta lo svolgimento di tutte le formalità doganali. L'articolo 10 paragrafo 5 limita il ricorso a ispezioni prima della spedizione (ricorso

escluso a scopo di classificazione tariffaria e di valutazione doganale), mentre l'articolo 10 paragrafo 6 disciplina il ricorso obbligatorio a spedizionieri doganali (*customs brokers*) per il quale i Paesi membri hanno stabilito uno statu quo. L'articolo 10 paragrafo 7 prevede l'applicazione di procedure doganali comuni e di prescrizioni uniformi in materia di documentazione richiesta. Secondo l'articolo 10 paragrafo 8 le merci presentate per l'importazione che sono respinte a causa dell'inosservanza delle regolamentazioni sanitarie o fitosanitarie o dei regolamenti tecnici prescritti possono essere rinviate all'esportatore. Infine, l'articolo 10 paragrafo 9 obbliga i Paesi membri a prevedere procedure doganali che reggono l'ammissione temporanea delle merci e il perfezionamento attivo e passivo.

Art. 11 Libertà di transito

L'articolo 11 completa le norme del GATT 1994 concernenti la libertà di transito precisando alcuni punti. Esso prevede in particolare che le regolamentazioni, le formalità e le esigenze relative al traffico in transito non siano più restrittive del necessario per il commercio e non siano applicate in modo da costituire una restrizione dissimulata al traffico in transito. Le tariffe e le imposizioni applicate al traffico in transito sono ammesse unicamente se corrispondono alle spese amministrative causate dal transito o al costo dei servizi resi. I Paesi membri dell'OMC non sono autorizzati ad adottare misure di autolimitazione relative al traffico in transito. Le regolamentazioni nazionali e gli accordi bilaterali o multilaterali hanno la priorità, purché siano compatibili con le norme dell'OMC. Inoltre, i prodotti che transitano sul territorio di un altro Paese membro dell'OMC devono beneficiare di un trattamento non meno favorevole di quello che riceverebbero se non passassero dal territorio dell'altro Paese membro. Le merci in transito non devono essere soggette ad altre tariffe doganali né subire inutili ritardi o restrizioni e sono esentati dall'applicazione dei regolamenti tecnici ai sensi dell'Accordo sugli ostacoli tecnici al commercio²¹ (devono però essere richieste le eventuali autorizzazioni necessarie). Se per il transito è richiesta una garanzia, l'importo garantito per la durata del transito non deve superare le tariffe e le imposizioni dovute e la garanzia deve essere liberata senza indugio al termine della procedura di transito. Le garanzie devono inoltre poter coprire numerosi transiti. Infine, il ricorso ai convogli doganali per il traffico in transito è ammesso unicamente nel caso in cui attraverso il territorio doganale transitino merci a rischio elevato o se la garanzia non basta ad assicurare un transito conforme alle norme.

Art. 12 Cooperazione doganale

L'articolo 12, che disciplina la cooperazione doganale (*Customs Cooperation*), prevede che, nel caso in cui vi siano motivi ragionevoli di dubitare della veridicità o dell'esattezza di una dichiarazione d'importazione o di esportazione, i Paesi membri si scambino, su richiesta di uno di essi, informazioni ai fini della verifica di detta dichiarazione. Un Paese membro può indirizzare una richiesta di assistenza amministrativa a un altro Paese membro soltanto dopo aver effettuato le adeguate procedure di verifica di una dichiarazione d'importazione o di esportazione e dopo aver ispezionato i documenti rilevanti disponibili. La richiesta deve essere presentata per iscritto e contenere varie informazioni, tra cui le disposizioni nazionali sulla protezione dei dati. Inoltre, il Paese membro richiedente deve mantenere strettamente

²¹ RS 0.632.20, allegato 1A.6

confidenziali tutte le informazioni ricevute e accordare loro almeno lo stesso livello di protezione e confidenzialità garantito dal Paese membro al quale è indirizzata la richiesta. Le informazioni o i documenti forniti devono essere utilizzati unicamente dall'autorità doganale che ha presentato la richiesta e ai fini indicati nella stessa. Essi non possono essere divulgati senza l'autorizzazione scritta specifica del Paese membro al quale è indirizzata la richiesta. Le condizioni definite da quest'ultimo per un caso specifico in merito all'utilizzo e alla conservazione delle informazioni o dei documenti confidenziali e dei dati personali devono essere rispettate. Prima di fornire le informazioni, il Paese membro al quale è indirizzata la richiesta può anche esigere la garanzia che le informazioni e i documenti trasmessi non saranno utilizzati in procedure che non siano quelle doganali.

Lo Stato al quale è richiesta l'assistenza amministrativa può decidere di non entrare nel merito della domanda nei seguenti casi: I) se la risposta a una richiesta di informazione è contraria all'interesse pubblico o è impossibile in base al diritto nazionale; II) se interferisce con una procedura amministrativa o giudiziaria in corso; III) se è ricevuta dopo la scadenza del termine stabilito dalla legge per la conservazione dei documenti; IV) se il Paese membro richiedente non può soddisfare le condizioni relative alla protezione e all'utilizzo dei dati. Inoltre, il Paese membro richiedente deve tenere conto dell'onere amministrativo che la sua richiesta comporta e rispettare il principio di reciprocità. Quest'ultimo non è tenuto a richiedere agli operatori economici interessati documenti diversi da quelli che sono stati presentati con la dichiarazione d'importazione o di esportazione o che non sono più a disposizione delle autorità. Non è tenuto neppure a effettuare ricerche per ottenere le informazioni richieste né a modificare la forma dei documenti, a tradurli, a verificare l'esattezza delle informazioni o a fornire informazioni che pregiudicherebbero gli interessi commerciali legittimi di talune imprese pubbliche o private.

Sezione II (art. 13–22)

La sezione II dell'Accordo (art. 13–22) contiene le disposizioni relative al trattamento speciale e differenziato per i Paesi membri in sviluppo e per i Paesi membri meno avanzati. L'Accordo sull'agevolazione degli scambi è il primo accordo dell'OMC a prevedere il recepimento e l'attuazione integrali delle disposizioni e degli obblighi da parte di tutti i Paesi membri dell'OMC. La maggior parte degli altri accordi stabilivano eccezioni o definivano obblighi meno estesi o più flessibili per i Paesi membri in sviluppo (*opt-outs*). Dal canto suo, il presente Accordo impone ai Paesi membri in sviluppo gli stessi obblighi validi per i Paesi industrializzati, nella stessa misura applicata per questi ultimi. In compenso questi Paesi beneficiano di una sostanziale flessibilità nell'attuazione dell'Accordo, flessibilità che è ancora maggiore per i Paesi membri meno avanzati. Mentre i Paesi industrializzati sono tenuti ad attuare integralmente l'Accordo fin dalla sua entrata in vigore, i Paesi membri in sviluppo possono procedere gradualmente (*opt-ins*) e decidere liberamente le scadenze per l'attuazione delle varie misure. Inoltre, possono stabilire le misure per le quali necessitano di assistenza tecnica in vista dell'attuazione. Se un Paese non riceve l'assistenza tecnica richiesta, il suo obbligo di attuare le misure in questione è sospeso finché non avrà acquisito le capacità di cui necessita per l'attuazione.

L'Accordo prevede una suddivisione degli obblighi dei Paesi membri in sviluppo in tre categorie: gli obblighi classificati dai Paesi membri in sviluppo nella categoria A devono essere attuati al momento dell'entrata in vigore dell'Accordo; quelli della categoria B devono essere attuati entro il periodo di transizione fissato dal Paese

membro in sviluppo interessato; la categoria C include gli obblighi che oltre al periodo di transizione richiedono un'assistenza tecnica. Ogni Paese membro in sviluppo decide liberamente in quale categoria rientra ciascun obbligo previsto dall'Accordo e in quali casi l'attuazione richiederà più tempo e un'eventuale assistenza. A tale scopo, i Paesi donatori dell'OMC, fra cui la Svizzera, si sono impegnati a promuovere l'assistenza tecnica per l'attuazione dell'Accordo nei Paesi membri in sviluppo.

Per quanto riguarda la categoria A, la decisione ministeriale di Bali prevede che, al momento dell'adozione formale dell'Accordo, siano allegati a quest'ultimo anche gli obblighi relativi a tale categoria. Di conseguenza, molti Paesi membri in sviluppo hanno notificato in anticipo i loro obblighi della categoria A. Molti Paesi²² hanno incluso quasi tutti gli obblighi della sezione I nella categoria A. Questi Paesi attueranno pertanto tutte o quasi le disposizioni dell'Accordo fin dalla sua entrata in vigore e non richiederanno, se non raramente, un trattamento speciale e differenziato. Molti Paesi a basso reddito e i Paesi meno avanzati attueranno gran parte degli obblighi più tardi (categoria B) o a condizione di poter beneficiare di un'assistenza tecnica (categoria C): in questi Paesi le disposizioni dell'Accordo saranno dunque pienamente attuate solo in un secondo tempo.

Art. 13 Principi generali

L'attuazione degli articoli 1–12 dell'Accordo da parte dei Paesi membri in sviluppo e di quelli meno avanzati è retta dalle disposizioni della sezione II relative al trattamento speciale e differenziato per questi Paesi. Occorre inoltre fornire loro assistenza per aiutarli ad attuare le disposizioni dell'Accordo e, nel caso in cui un Paese continui a non avere le capacità necessarie, l'attuazione delle disposizioni non sarà richiesta finché queste capacità non verranno acquisite.

Art. 14 Categorie di disposizioni

Questo articolo definisce le categorie A, B e C e prevede che i Paesi membri in sviluppo e quelli meno avanzati stabiliscano individualmente le disposizioni da includere in ciascuna categoria.

Art. 15 Notifica e attuazione della categoria A

Secondo l'articolo 15 ogni Paese membro in sviluppo è tenuto ad attuare i propri obblighi della categoria A fin dall'entrata in vigore dell'Accordo. I Paesi membri meno avanzati possono notificare al Comitato per l'agevolazione degli scambi (di seguito «Comitato») le disposizioni che hanno incluso nella categoria A entro un anno dopo l'entrata in vigore dell'Accordo. Gli obblighi notificati costituiscono parte integrante dell'Accordo.

Art. 16 Notifica delle date definitive per l'attuazione delle categorie B e C

L'articolo 16 prevede che con l'entrata in vigore dell'Accordo i Paesi membri in sviluppo notifichino al Comitato le disposizioni che hanno incluso nella categoria B e, rispettivamente, nella categoria C. Un anno dopo l'entrata in vigore dell'Accordo essi devono notificare le date per l'attuazione degli obblighi della categoria B e due

²² Cfr. n. 1.5

anni e mezzo dopo la sua entrata in vigore quelle per l'attuazione degli obblighi della categoria C. Il Comitato deve però essere informato in anticipo sullo stato degli accordi conclusi tra i Paesi membri in sviluppo e i Paesi donatori ai fini dell'assistenza per l'attuazione degli obblighi della categoria C.

Dal canto loro, i Paesi membri meno avanzati devono notificare gli obblighi della categoria B al più tardi un anno dopo l'entrata in vigore dell'Accordo e le date per l'attuazione due anni dopo la sua entrata in vigore. Gli obblighi della categoria C devono essere notificati al più tardi un anno dopo l'entrata in vigore dell'Accordo e le date per l'attuazione al più tardi cinque anni e mezzo dopo la sua entrata in vigore. Anche in questo caso il Comitato deve essere informato in anticipo sullo stato degli accordi conclusi ai fini dell'assistenza necessaria all'attuazione degli obblighi della categoria C. Per le categorie B e C gli obblighi e le date dell'attuazione notificati costituiscono parte integrante dell'Accordo. I Paesi membri in sviluppo o quelli meno avanzati che pensano di avere difficoltà a rispettare i termini di notifica possono chiedere una proroga al Comitato.

Art. 17 Meccanismo di avvertimento rapido: differimento delle date di attuazione per le disposizioni delle categorie B e C

L'articolo 17 precisa la procedura da seguire nel caso in cui un Paese membro in sviluppo o un Paese membro meno avanzato non sia in grado di rispettare i termini di attuazione notificati ai sensi dell'articolo 15. In tal caso il Paese in questione deve avvertire in anticipo il Comitato (almeno 120 giorni prima della scadenza per i Paesi membri in sviluppo e almeno 90 giorni prima della scadenza per quelli meno avanzati) e indicargli la nuova data di attuazione e i motivi del ritardo. Il termine supplementare richiesto è automaticamente accordato se è inferiore a 18 mesi per un Paese membro in sviluppo o a tre anni per un Paese membro meno avanzato. Se la richiesta riguarda una proroga più lunga o ulteriori proroghe, il Comitato è libero di accettarla o di rifiutarla.

Art. 18 Attuazione delle categorie B e C

L'articolo 18 precisa la procedura da seguire se, a causa di una capacità insufficiente ad attuare una disposizione dell'Accordo, un Paese in sviluppo non è in grado di rispettare la data di attuazione e non ha ottenuto una proroga ai sensi dell'articolo 17. Il Paese in questione è tenuto ad avvertire il Comitato, che istituisce immediatamente un gruppo di esperti incaricandolo di esaminare la questione e la capacità insufficiente invocata dal Paese in sviluppo e di indirizzargli una raccomandazione in proposito.

Art. 19 Trasferimento tra le categorie B e C

L'articolo 19 dà la possibilità di trasferire obblighi dalla categoria B alla categoria C e viceversa. A tale scopo, il Paese membro interessato può richiedere una proroga del termine conformemente all'articolo 17 o chiedere al Comitato di esaminare la sua richiesta volta a ottenere un termine supplementare.

Art. 20 Proroga per l'applicazione dell'Intesa sulle norme e sulle procedure che disciplinano la risoluzione delle controversie

In questo articolo i Paesi membri dell'OMC stabiliscono che, per un periodo di due anni dall'entrata in vigore dell'Accordo, i Paesi in sviluppo beneficiano, per quanto riguarda gli obblighi che hanno incluso nella categoria A, di una proroga per l'applicazione del meccanismo di risoluzione delle controversie. In altre parole, durante questo periodo tale meccanismo non può essere applicato a obblighi della categoria A. I Paesi membri meno avanzati beneficiano, per i loro obblighi della categoria A, di una proroga di sei anni e, per i loro obblighi delle categorie B e C, di un periodo di otto anni a partire dalla data di attuazione degli obblighi in questione.

Art. 21 Assistenza e sostegno per il rafforzamento delle capacità

I Paesi donatori dell'OMC convengono sulla necessità di agevolare l'assistenza e il sostegno per il rafforzamento delle capacità allo scopo di aiutare i Paesi membri in sviluppo e quelli meno avanzati ad attuare le disposizioni della sezione I dell'Accordo. I Paesi membri devono sforzarsi di applicare i principi usuali più importanti ai fini di un'assistenza e di un sostegno per il rafforzamento delle capacità, come tenere conto dello stato di sviluppo globale dei Paesi e delle regioni beneficiari e promuovere il coordinamento con gli altri Paesi donatori e le istituzioni rilevanti. Inoltre, il Comitato deve organizzare almeno una riunione all'anno sul tema dell'assistenza e del sostegno al rafforzamento delle capacità per discutere dei problemi incontrati e per uno scambio di esperienze.

Art. 22 Informazioni concernenti l'assistenza e il sostegno per il rafforzamento delle capacità che devono essere presentate al Comitato

L'articolo 22 prevede che i Paesi membri donatori presentino, al momento dell'entrata in vigore dell'Accordo e in seguito ogni anno, informazioni concernenti l'assistenza e il sostegno erogati nei 12 mesi precedenti e, se tali informazioni sono disponibili, gli importi che si sono impegnati a stanziare nei 12 mesi successivi. Le informazioni devono essere fornite in base al modello che figura nell'allegato 1 dell'Accordo. I Paesi membri dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo (OCSE) possono fornire tali informazioni secondo il Sistema di notifica dei Paesi creditori dell'OCSE. I Paesi membri donatori devono inoltre comunicare al Comitato le coordinate delle loro autorità competenti in materia e fornire informazioni sui processi e i meccanismi di richiesta di assistenza e sostegno per il rafforzamento delle capacità. I Paesi membri in sviluppo e quelli meno avanzati che intendono chiedere assistenza e sostegno devono fornire al Comitato le coordinate dei servizi incaricati di coordinare l'assistenza e il sostegno.

Sezione III (art. 23–24)

Art. 23 Disposizioni istituzionali

L'articolo 23 istituisce il Comitato, che è incaricato dell'amministrazione dell'Accordo. Il Comitato è aperto alla partecipazione di tutti i Paesi membri dell'OMC e si riunisce almeno una volta all'anno per discutere tutte le questioni relative al funzionamento dell'Accordo. Esso è anche incaricato di esaminare il funzionamento e

l'attuazione dell'Accordo dopo quattro anni dalla sua entrata in vigore e, in seguito, periodicamente.

L'articolo 23 prevede inoltre l'istituzione di comitati nazionali per agevolare il coordinamento e l'attuazione dell'Accordo sul piano interno.

Art. 24 Disposizioni finali

Ai sensi dell'articolo 24, tutte le disposizioni dell'Accordo sono vincolanti per i Paesi membri e non possono essere formulate riserve senza il consenso di tutti i Paesi membri. Tutte le disposizioni dell'Accordo devono essere attuate a partire dalla sua entrata in vigore, ma i Paesi membri in sviluppo possono ricorrere alle disposizioni della sezione II (art. 13–22). Per i Paesi in sviluppo che ratificano l'Accordo dopo la sua entrata in vigore, i termini di notifica degli obblighi delle categorie B e C decorrono a partire dalla data di entrata in vigore dell'Accordo. Inoltre, i Paesi membri che fanno parte di un'unione doganale o di un accordo economico regionale possono adottare approcci regionali per attuare l'Accordo. È anche confermato che l'Accordo non riduce gli obblighi dei Paesi membri previsti dal GATT 1994²³ e che tutte le eccezioni e le esenzioni ai sensi del GATT 1994 e dell'Intesa sulle norme e sulle procedure che disciplinano la risoluzione delle controversie²⁴ si applicano alle disposizioni dell'Accordo. L'Accordo non riduce neppure i diritti e gli obblighi dei Paesi membri dell'OMC previsti dall'Accordo sugli ostacoli tecnici al commercio²⁵ e dall'Accordo sull'applicazione di misure sanitarie e fitosanitarie²⁶. Infine, l'articolo 24 dispone che le notifiche dei Paesi membri in sviluppo concernenti la suddivisione degli obblighi tra le categorie A, B e C devono essere allegate all'Accordo e costituiscono parte integrante dello stesso.

3 Riperussioni

3.1 Riperussioni per la Confederazione

3.1.1 Riperussioni finanziarie

L'accettazione dell'Accordo dell'OMC sull'agevolazione degli scambi non avrà riperussioni finanziarie dirette per la Confederazione. Non comporterà né un abbassamento dei redditi né nuovi costi, dato che la Svizzera adempie già sotto il profilo materiale gli obblighi stabiliti dall'Accordo e che non sono richiesti riforme o adeguamenti che generino dei costi. Le entrate doganali non sono intaccate e le tariffe doganali servono unicamente a coprire i costi.

L'assistenza offerta ai Paesi in sviluppo per attuare l'Accordo si inserisce nel quadro della cooperazione allo sviluppo già esistente in materia di politica economica e commerciale e sarà pertanto finanziata con i mezzi disponibili in quest'ambito. L'Accordo non ha pertanto alcuna riperussione finanziaria neppure a tale riguardo.

²³ RS **0.632.20**

²⁴ RS **0.632.20**, allegato 2

²⁵ RS **0.632.20**, allegato 1A.6

²⁶ RS **0.632.20**, allegato 1A.4

3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Gli obblighi in materia di assistenza amministrativa previsti dall'Accordo potrebbero comportare, dopo la sua entrata in vigore, un aumento delle richieste di assistenza amministrativa indirizzate all'Amministrazione federale delle dogane (AFD). Questa supposizione si fonda, da un lato, sui diritti e gli obblighi istituiti dall'Accordo e, dall'altro, sul fatto che molti Paesi (come la Russia o l'India) hanno già manifestato alla Svizzera il loro interesse a concludere un accordo bilaterale in materia amministrativa (al di fuori dell'OMC). È quindi presumibile che questi Paesi ricorreranno all'assistenza amministrativa attraverso la via multilaterale aperta dall'Accordo. La Svizzera riceve già oggi richieste di assistenza amministrativa alle quali non può dare seguito in assenza di una base legale. In futuro sarà tuttavia tenuta a rispondervi in applicazione dell'Accordo. L'Accordo prevede comunque un certo numero di eccezioni e di limitazioni in materia di assistenza amministrativa che consentono alle autorità doganali nazionali di non entrare nel merito o di respingere una richiesta.

Nel complesso bisognerà attendersi un aumento delle richieste che potrebbe eventualmente rendere necessario un ampliamento degli effettivi dell'AFD. Considerate le esperienze ancora scarse acquisite in quest'ambito, allo stato attuale è difficile quantificare con precisione le ripercussioni che si avranno sull'effettivo del personale. Inoltre, non è possibile stabilire oggi quando sarebbero necessarie queste eventuali risorse supplementari non essendo ancora stati fissati né la data di entrata in vigore dell'Accordo né il termine per la sua attuazione integrale. La possibilità di aumentare gli effettivi dell'AFD sarà esaminata al termine dei dibattiti parlamentari ed eventualmente proposta al nostro Consiglio.

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

L'Accordo non ha ripercussioni in materia di finanze e di personale per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna. Le ripercussioni per l'economia menzionate al numero 3.3 riguarderanno invece in linea di principio l'intera Svizzera.

3.3 Ripercussioni per l'economia

L'Accordo consentirà una notevole semplificazione delle procedure e delle formalità doganali nel commercio transfrontaliero. L'eliminazione di questi ostacoli amministrativi in ambito doganale comporta, per gli operatori economici svizzeri presenti a livello internazionale, non soltanto un'esecuzione più efficace delle formalità doganali, ma anche e soprattutto, grazie all'istituzione di norme trasparenti e quasi universali, una maggiore certezza del diritto e della pianificazione, oltre che una considerevole riduzione dei costi delle transazioni. Questi miglioramenti sgraveranno notevolmente le imprese svizzere attive a livello internazionale e in particolare le PMI, che sono un importante e solido pilastro della piazza economica svizzera.

Per la Svizzera e la sua economia di esportazione, che guadagna un franco su due all'estero e il cui benessere dipende in gran parte dall'industria d'esportazione e dal

commercio internazionale, la conclusione dell'Accordo contribuirà dunque fortemente a consolidare la piazza economica e a migliorare la capacità di quest'ultima di generare valore aggiunto e di mantenere o creare nuovi posti di lavoro. L'abbassamento dei costi delle transazioni nel commercio internazionale può inoltre accrescere a lungo termine la competitività dei prodotti svizzeri sui mercati esteri, ridurre i prezzi d'acquisto pagati dalle imprese svizzere e, di riflesso, andare a vantaggio dei consumatori svizzeri.

Inoltre, per l'economia svizzera, la cui politica economica esterna poggia ampiamente sull'OMC e sul sistema commerciale multilaterale, il rafforzamento sistemico dell'OMC e del sistema commerciale multilaterale derivante dalla conclusione dell'Accordo contribuisce indirettamente a consolidare la politica economica esterna della Svizzera e, quindi, la sua piazza economica.

3.4 Ripercussioni per la società

Il presente Accordo è innanzitutto un accordo economico che migliora le condizioni quadro applicabili allo svolgimento delle formalità nella circolazione internazionale delle merci. L'attuazione dell'Accordo non ha pressoché alcuna ripercussione sulla prassi vigente in Svizzera dato che questa soddisfa già le esigenze dell'Accordo e non richiede adeguamenti di leggi o ordinanze. L'Accordo non arrecherà pertanto alcun pregiudizio alla sicurezza, alla salute o all'identità delle persone e non avrà effetti diretti sulla cultura, i valori sociali o le risorse.

Le conseguenze dell'agevolazione degli scambi transfrontalieri di merci per la piazza economica svizzera (cfr. n. 3.3) hanno indirettamente anche ripercussioni positive per la società. I vantaggi che ne derivano per l'economia svizzera (in particolare per le PMI) e il rafforzamento della piazza economica svizzera che li accompagna contribuiranno a garantire il benessere del nostro Paese e a mantenere o creare nuovi posti di lavoro. Di ciò beneficia, in definitiva, anche la società.

3.5 Ripercussioni per l'ambiente

L'attività economica di un Paese in generale, e il commercio più in particolare, hanno in linea di massima un impatto ambientale. Questo impatto dipende sia dalle normative nazionali sia dai settori nei quali è esercitata l'attività economica o commerciale del Paese (occorre p. es. capire se si tratta di attività economiche o commerciali che utilizzano metodi di produzione rispettosi dell'ambiente o di attività inerenti a settori con un impatto ambientale elevato). Le normative nazionali non sono intaccate dall'Accordo e non subiranno alcuna modifica in seguito alla sua accettazione. Non sarà influenzata dall'Accordo neppure la scelta dei settori nei quali si esercitano le attività commerciali poiché esso si applica allo stesso modo a tutte le procedure doganali.

Il nuovo Accordo non limita del resto le possibilità di imporre restrizioni agli scambi di beni particolarmente pericolosi o nocivi per l'ambiente previste dalle norme dell'OMC e dalle disposizioni degli accordi ambientali multilaterali.

4 Programma di legislatura e strategie nazionali del Consiglio federale

4.1 Programma di legislatura

Il progetto rientra nella misura «Rafforzamento dell'Organizzazione mondiale del commercio» annunciata nel messaggio del 25 gennaio 2012²⁷ sul programma di legislatura 2011–2015 e nel decreto federale del 15 giugno 2012²⁸ sul programma di legislatura 2011–2015.

4.2 Strategie nazionali del Consiglio federale

L'Accordo sull'agevolazione degli scambi si inserisce nella strategia economica esterna definita dal nostro Consiglio nel rapporto del 12 gennaio 2005²⁹ sulla politica economica esterna 2004 e confermata nel rapporto dell'11 gennaio 2012³⁰ sulla politica economica esterna 2011.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Il progetto si fonda sull'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.)³¹, in base al quale gli affari esteri competono alla Confederazione. L'articolo 184 capoverso 2 Cost. autorizza il Consiglio federale a firmare e ratificare i trattati internazionali. Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost. spetta all'Assemblea federale approvare i trattati internazionali la cui conclusione non sia di competenza del Consiglio federale in virtù di una legge o di un trattato internazionale (art. 7a cpv. 1 della legge del 21 marzo 1997³² sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione).

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Gli obblighi derivanti dall'Accordo sull'agevolazione degli scambi istituiscono uno standard minimo in materia di agevolazione degli scambi. Questo Accordo è compatibile con tutti gli impegni internazionali della Svizzera, compresi quelli nei confronti dell'UE, in particolare in base all'Accordo del 25 giugno 2009³³ tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea riguardante l'agevolazione dei controlli e

27 FF **2012** 305, qui 375

28 FF **2012** 6413, qui 6416

29 FF **2005** 949, qui 969 e 985

30 FF **2012** 623, qui 642

31 RS **101**

32 RS **172.010**

33 RS **0.631.242.05**

delle formalità nei trasporti di merci e le misure doganali di sicurezza. Come la Svizzera, anche l'UE, in quanto membro dell'OMC, dovrà attuare e garantire le norme in materia.

5.3 Validità per il Principato del Liechtenstein

Il Principato del Liechtenstein è a pieno titolo un Paese membro dell'OMC e, in quanto tale, ratificherà l'Accordo nel quadro dell'OMC. In base al Trattato di unione doganale del 29 marzo 1923³⁴ concluso tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein, l'attuazione dell'Accordo sul territorio del Liechtenstein sarà garantita dalle autorità svizzere.

5.4 Forma dell'atto

Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost. sottostanno al referendum facoltativo in materia di trattati internazionali gli accordi di durata indeterminata e indenunciabili prevedenti l'adesione a un'organizzazione internazionale e comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali. Ai sensi dell'articolo 22 capoverso 4 della legge sul Parlamento del 13 dicembre 2002³⁵ contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Una disposizione del genere può essere importante se è considerata una disposizione fondamentale nel diritto nazionale.

L'Accordo è già interamente attuato dalla Svizzera sotto il profilo materiale. Inoltre non prevede nuovi obblighi importanti rispetto a precedenti accordi internazionali (accordi di libero scambio, GATT 1994). Tuttavia, trattandosi di un accordo multilaterale che contempla tutti i flussi transfrontalieri di merci a livello mondiale, è opportuno sottoporre il decreto federale che approva l'Accordo dell'OMC sull'agevolazione degli scambi al referendum previsto dall'articolo 141 capoverso 1 lettera d n. 3 Cost.

³⁴ RS 0.631.112.514

³⁵ RS 171.10