economiesuisse
DOSSIER POLITICA

09 / 2019
Abolire i dazi doganali sui prodotti industriali? Tutti ne beneficerebbero

25.03.2019

L'essenziale in breve

Il Consiglio federale intende azzerare i dazi doganali su tutti i prodotti industriali importati. Con questa misura, che altri paesi molto competitivi come Hong Kong e Singapore hanno introdotto già da tempo, la Svizzera sarebbe vincente tre volte.

Le imprese esportatrici sarebbero esonerate da dazi doganali per 500 milioni di franchi all'anno. Anche i loro oneri amministrativi diminuirebbero di circa 100 milioni di franchi. Una riduzione dei prezzi d'acquisto e del mercato renderebbe le relazioni commerciali più efficienti e rafforzerebbe sia la competitività che la capacità d'innovazione delle imprese svizzere. Di conseguenza, le imprese potrebbero esportare di più, diventare più produttive e più competitive, ciò che permetterebbe loro di creare più impieghi. In un secondo tempo, l'abolizione dei dazi doganali sui prodotti industriali comporterebbe, direttamente e indirettamente, una diminuzione dei prezzi per i consumatori. Secondo le stime, queste diminuzioni potrebbero avvicinarsi a 350 milioni di franchi. Terzo, l'economia nel suo insieme beneficerebbe dell'abolizione dei dazi doganali: il prodotto interno lordo (PIL) aumenterebbe di circa 860 milioni di franchi e il reddito pro capite di 43 franchi all'anno.

Questo bilancio positivo non deve però nascondere il fatto che i costi di transazione devono diminuire ulteriormente se la piazza economica svizzera non desidera un indebolimento della sua attrattività rispetto alla concorrenza. Questo presuppone tra l'altro la digitalizzazione completa e la semplificazione delle procedure doganali in Svizzera, una riduzione delle importanti misure di salvaguardia alle frontiere a favore del mercato agricolo svizzero e l'abolizione di ostacoli tecnici al commercio.

Posizione di economiesuisse

→ L'abolizione dei dazi doganali sui prodotti industriali importati è una misura strutturale importante per la Svizzera. Essendo una nazione esportatrice, i dazi doganali all'importazione non le offrono una protezione, bensì creano degli svantaggi. Gli oneri amministrativi legati soprattutto alla riscossione dei dazi doganali sono sproporzionati.

Contatto o domande

Dott. Jan Atteslander
Membro della Direzione, Responsabile del Dipartimento Politica estera

www.dossierpolitik.ch

- L'abolizione dei dazi doganali favorirebbe non solo le imprese (riduzione delle spese di 500 milioni di franchi per i dazi doganali e di 100 milioni per gli oneri amministrativi), ma anche i consumatori (diminuzione dei prezzi per un totale di 350 milioni di franchi) e, infine, l'economia nel suo insieme (aumento del PIL di 860 milioni di franchi).
- Negli accordi di libero scambio conclusi dalla Svizzera, i dazi doganali sui prodotti industriali hanno ormai un'importanza marginale. L'abolizione unilaterale dei dazi doganali non comporterebbe nei negoziati grossi svantaggi per la Svizzera.
- Abolire i dazi doganali lancerebbe un segnale forte per relazioni commerciali liberali, che hanno un impatto positivo sull'insieme dell'economia.
- Se desideriamo che l'attrattività della piazza economica svizzera non diminuisca ulteriormente, occorrerà in seguito abolire altri ostacoli al commercio (digitalizzare e semplificare le procedure doganali, ridurre le importanti misure di salvaguardia alle frontiere a favore del mercato agricolo, sopprimere gli ostacoli tecnici al commercio e stipulare altri accordi di libero scambio).

La Svizzera, nazione esportatrice, è confrontata al protezionismo

Dal 2018, nuovi dazi doganali sulle importazioni sono sulla bocca di tutti. La Svizzera sta pensando di fare il contrario: abolire completamente i dazi all'importazione sui prodotti industriali.

Dopo la recente decisione degli Stati Uniti di portare i dazi doganali sull'acciaio e i robot cinesi al 25%, la Cina ha immediatamente reagito introducendo dei dazi del 25% sulla soja e gli aerei americani. L'UE ha fatto seguito applicando un dazio del 25% sui jeans e gli yacht americani. Il conflitto commerciale internazionale che ne è scaturito nella primavera 2018 si è esteso ad altre categorie di prodotti e ad altri paesi. Questo conflitto è in atto a causa di una misura protezionistica che era divenuta negli scorsi anni piuttosto impopolare rispetto ad altre: l'aumento dei dazi doganali all'importazione.

Anche in Svizzera, i dazi doganali sono al momento sulla bocca di tutti. Da una parte, perché alcune imprese sono toccate dal conflitto commerciale e poiché le misure politiche sono prese per limitare o evitare i danni. Dall'altra, perché i dazi doganali molto elevati applicati dalla Svizzera sulle importazioni di prodotti agricoli ostacolano ancora la conclusione e la modernizzazione di accordi di libero scambio.

Vi è tuttavia anche un'altra ragione: nel dicembre 2017, il Consiglio federale ha adottato un pacchetto di misure per lottare contro i prezzi elevati [1] . La principale misura, e la più estesa, è la soppressione unilaterale dei dazi doganali sui prodotti industriali importati.

Le imprese svizzere accolgono favorevolmente la misura

In caso di soppressione dei dazi doganali, le imprese in Svizzera potrebbero ridurre le loro spese annuali concernenti i dazi doganali di circa 500 milioni di franchi e quelle per gli oneri amministrativi di 100 milioni. I prezzi al consumo diminuirebbero dello 0,1% o di 360 milioni di franchi [2] . Infine, anche l'economia nel suo insieme ne beneficerebbe. Secondo le stime [3] il PIL aumenterebbe dello 0,1% o di 860 milioni di franchi all'anno e il reddito pro capite [4] di 43 franchi all'anno.

Non sorprende dunque che l'abolizione dei dazi doganali stimoli l'economia poiché, in un'economia globalizzata, è essenziale per gli Stati ridurre il più possibile gli ostacoli al commercio. Questo si rivela ancora più importante per la Svizzera, una delle economie più interconnesse a livello internazionale (la sua quota-parte del commercio estero [5] è dell'85%). La Svizzera si distingue inoltre per una produzione di beni e servizi innovativi con un forte valore aggiunto. Pertanto, essa beneficerebbe particolarmente della possibilità di importare beni a prezzi vantaggiosi. Questo renderebbe le imprese più competitive rispetto alla concorrenza internazionale – anche all'esportazione.

«L'industria orologiera svizzera esporta la maggior parte della sua produzione e dunque l'apertura dei mercati è primordiale. La coerenza vuole che questo principio si applichi per analogia al mercato svizzero; di conseguenza, la soppressione dei dazi doganali all'importazione è una misura positiva.»

Jean-Daniel Pasche, Presidente FH

È urgente che la Svizzera rafforzi la sua competitività. Nell'ultimo rapporto sulla competitività del Forum economico mondiale [6] , la Svizzera non è più ai vertici ma occupa soltanto la quarta posizione, dopo gli Stati Uniti, Singapore e la Germania. Per quanto concerne l'apertura commerciale – l'indicatore valuta i dazi doganali all'importazione, le barriere commerciali non tariffarie, la complessità dei dazi doganali e l'efficienza delle procedure doganali – la Svizzera si situa al 76° rango [7] , molto lontano dai suoi concorrenti.

Il "Global enabling trade report [8] " fornisce informazioni dettagliate sull'efficienza e la trasparenza delle amministrazioni doganali. Secondo questo rapporto, la Svizzera può fare meglio in materia di qualità e di estensione dei servizi doganali (19° posto), anche per quanto concerne il tempo trascorso in dogana per la fornitura dei certificati (31° posto) e la conformità delle regolamentazioni tariffarie e non tariffarie (5° posto). La Svizzera è meno competitiva anche se si considerano le spese generate da queste procedure (29° e 20° posto).

→ **L'abolizione dei dazi doganali industriali significherebbe che la Svizzera ridurrebbe a zero i suoi dazi doganali su questi prodotti (tutti i beni al di fuori dell'agricoltura, dei mangimi e delle derrate alimentari).**

Abolizione unilaterale dei dazi doganali sulle importazioni di prodotti industriali

Tutti i prodotti sono dei beni industriali, ad eccezione dei prodotti agricoli, dei mangimi e delle derrate alimentari. È possibile suddividerli in beni d'equipaggiamento, materie prime, prodotti semilavorati e beni di consumo (ad esempio biciclette, vetture, elettrodomestici e abbigliamento). La soppressione unilaterale dei dazi doganali all'importazione significherebbe che la Svizzera ridurrebbe a zero i dazi doganali su questi prodotti. Gli impegni internazionali della Svizzera nell'ambito dell'OMC o degli accordi di libero scambio (ALS) esistenti resterebbero immutati. Nel 2018 i prodotti industriali hanno rappresentato il 95,2% [9] del valore delle importazioni in Svizzera. I dazi doganali sui prodotti industriali importati raggiungono in media l'1,8% (2017). Essi generano il 40,9% degli introiti doganali o 486 milioni di franchi, ciò che rappresenta lo 0,7% delle entrate della Confederazione (2016).

Come ne potrebbero beneficiare le imprese?

I tre quarti delle entrate doganali della Svizzera sui prodotti industriali concernono le importazioni dei paesi con i quali la Svizzera ha un accordo di libero scambio. Questo elemento associato alle difficoltà incontrate nei negoziati per concludere o modernizzare degli accordi di libero scambio mostrano dove è importante adottare un approccio unilaterale su questo tema.

Perché è necessaria questa misura unilaterale?

La Svizzera ha concluso oltre 30 accordi di libero scambio con 40 partner (febbraio 2019) [10] . Le imprese possono importare, da questi paesi partner e da paesi in via di sviluppo [11] , dei beni industriali senza dazi doganali – a condizione che i prodotti siano stati sufficientemente trasformati nel paese d'origine (cf. riquadro sulle regole d'origine).

Le statistiche relative alle entrate doganali mostrano tuttavia che i tre quarti di tutte le entrate doganali sui prodotti industriali concernono importazioni provenienti da nazioni con cui è in vigore un accordo di libero scambio o da paesi in via di sviluppo (cf. grafico 1). Come spiegarlo? Da una parte, a seguito di regole d'origine restrittive. Ma la ragione principale è che le imprese ritengono che le spese occasionate dall'utilizzo di un accordo di libero scambio superino i possibili risparmi grazie ai dazi doganali preferenziali [12] .

Le imprese svizzere pagano attualmente circa 500 milioni di franchi all'anno per i dazi doganali sulle importazioni di prodotti industriali (486,1 milioni nel 2016, 506,4 milioni nel 2017). E questo sebbene la maggior parte di questi dazi potrebbero essere evitati grazie agli accordi di libero scambio. Indipendentemente dal suo approccio bilaterale e multilaterale per ridurre i dazi doganali, la Svizzera ha interesse ad adottare misure unilaterali per quanto concerne i dazi doganali sui prodotti industriali.

Un approccio unilaterale è giudizioso, tra l'altro, poiché i negoziati nell'ottica della conclusione di un accordo di libero scambio (ad esempio con gli Stati Uniti, l'India e gli Stati del Mercosur) e quelli in vista dell'adattamento di un accordo esistente (ad esempio con il Giappone e il Messico) progrediscono lentamente con alcuni partner commerciali importanti. Questo è dovuto, in molti casi, al notevole protezionismo alle frontiere a favore dei prodotti agricoli (dazi doganali medi del 35%).

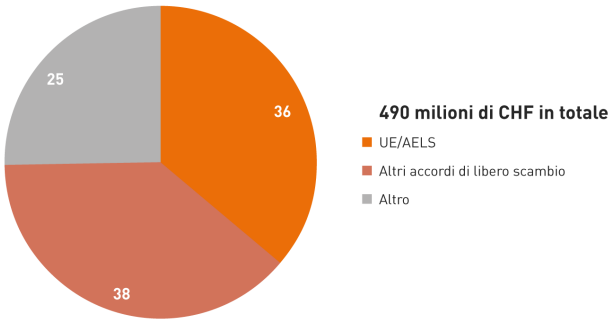
Affinché un prodotto sia esonerato sulla base di un accordo, esso dev'essere totalmente ottenuto o fabbricato nel paese d'origine o esservi sufficientemente lavorato o trasformato. Occorre fornire un certificato d'origine. Nel 2016, i tre quarti delle entrate incassate per i dazi doganali sui prodotti industriali concernevano importazioni da paesi dell'UE/AELS e altri partner di libero scambio.

Regole d'origine negli accordi di libero scambio
Affinché un prodotto possa essere importato ad un'aliquota ridotta ("preferenziale"), esso deve essere interamente ottenuto o fabbricato nel paese d'origine, o esservi sufficientemente lavorato o trasformato. Il grado di trasformazione è stabilito sulla base della quota del valore aggiunto o di tappe di lavorazione e trasformazione specifiche. Queste regole d'origine, che figurano negli accordi di libero scambio e nell'ordinanza relativa alle regole d'origine che reggono la concessione di preferenze tariffarie ai paesi in via di sviluppo, sono più o meno liberali o, al contrario, restrittive. Quando un prodotto soddisfa le condizioni richieste, un importatore si procura il certificato d'origine presso il produttore. In seguito, esso presenta questo certificato alle autorità doganali competenti per le importazioni (in Svizzera si tratta dell'Amministrazione federale delle dogane) e archivia i documenti. Il certificato d'origine è controllato e le

autorità doganali procedono talvolta ad una verifica. Pertanto, l'utilizzo di accordi di libero scambio comporta ancora degli oneri amministrativi.

Grafik 1

Entrate doganali sui prodotti industriali importati, secondo la loro provenienza
In %



Fonti: SECO, Amministrazione federale delle dogane (AFD)
www.economiesuisse.ch

Diminuzione delle spese per i dazi doganali: l'impatto varia da un settore e da un'impresa all'altra

Dall'abolizione unilaterale dei dazi doganali sui prodotti industriali sarebbero toccate il 20% delle importazioni di questi prodotti. Questo rappresenta un importo di circa 45 miliardi di franchi all'anno [13] . La riduzione varia da un settore all'altro e da un'impresa all'altra.

Tabelle 2

Dazi doganali e quota relativa alle importazioni per gruppi di prodotti

Gruppi di prodotti	Media semplice In % del valore dei prodotti	Dazi doganali massimi In % del valore dei prodotti	Quota sull'insieme delle importazioni In %	Quota delle importazioni esonerate dai dazi doganali In %
Tessili	5,1	59	1,2	5,3
Abbigliamento	4,0	25	2,0	0
Legno, carta, ecc.	3,7	34	3,3	37,7
Veicoli	1,6	15	7,1	5,6
Cuoio, calzature, ecc.	1,5	14	1,4	0,1
Minerali e metalli	1,4	24	43,2	73,2
Altri prodotti industriali (non specificati altrove)	1,0	15	6,6	50,7
Prodotti delle industrie chimiche e farmaceutiche	0,9	22	17,6	72,8
Macchine elettriche	0,6	8	4,8	40,9
Macchine non elettriche	0,5	6	6,4	36,3
Totale prodotti industriali	**1,8**	**59**	**-**	**-**
Prodotti agricoli	35,2	> 1000	-	-

Fonti: World Tariff Profiles 2018 (OMC, CCI, CNUCED)
www.economiesuisse.ch

L'esonero dei dazi doganali per un prodotto varia da un settore e da un'impresa all'altra. Il settore del tessile e dell'abbigliamento beneficerebbe degli sgravi più importanti.

Si può affermare che con più i dazi doganali sono elevati in un settore, più gli sgravi avrebbero un impatto importante. Per i prodotti che ci interessano, i dazi doganali sono particolarmente elevati sui tessili (5,6% in media), l'abbigliamento (4,0%), il legno e la carta (3,7%). Si costatano però grandi differenze da un prodotto all'altro: la forchetta va dallo 0,3% per gli apparecchi elettrici all'8,6% nel settore dell'abbigliamento. Il peso dei dazi doganali in un settore o un'impresa dipende anche dalla quota delle importazioni effettivamente esonerate da questi dazi.

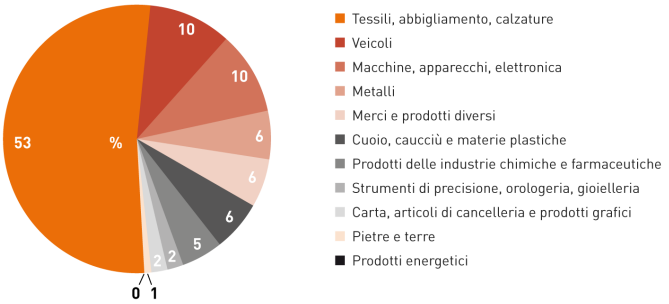
In cifre assolute, ecco ciò che risulta per diverse categorie di prodotti: 225 milioni di franchi sarebbero risparmiati sulle importazioni di tessili, di abbigliamento e di calzature [14] (nel 2016 questo settore era all'origine di oltre la metà delle entrate doganali). Per le importazioni di vetture, moto e biciclette e altri veicoli, i risparmi potrebbero raggiungere i 50 milioni di franchi (cf. anche le spiegazioni sui certificati d'origine e le importazioni parallele). Inoltre, 50 milioni di franchi sarebbero risparmiati sulle macchine e gli apparecchi elettronici, 28 milioni sui prodotti in acciaio e altri metalli, 27 milioni sui prodotti in cuoio e in materie plastiche e 22 milioni sui prodotti chimici e farmaceutici.

Per le singole imprese, l'esenzione dai dazi doganali può essere ancora più significativa, soprattutto per quelle che commerciano piccole quantità (come nel settore tessile e dell'abbigliamento). I tre esempi presentati nel riquadro successivo mostrano cosa possono significare per una singola azienda i dazi attuali.

Grafico 3

Entrate doganali ripartite per categorie di prodotti

▸ 490 milioni di CHF in totale (2016)



Source : Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR), Amministrazione federale delle dogane (AFD)
www.economiesuisse.ch

Quali sono le conseguenze di dazi doganali elevati? Tre esempi dell'industria del tessile e dell'abbigliamento

1. Un'impresa tessile con 200 dipendenti in Svizzera utilizza tutti gli accordi di libero scambio nonché le procedure speciali (compreso il traffico di perfezionamento attivo e passivo e i tassi preferenziali in funzione dell'utilizzo). Le sue spese doganali raggiungono comunque circa 170'000 franchi all'anno. Questo rappresenta l'8,5% dei suoi investimenti annui. Una somma che potrebbe essere utilizzata per importanti progetti d'investimento come la digitalizzazione di processi.
2. A seguito del livello elevato dei dazi doganali, un'impresa di trasformazione acquista soltanto nell'UE. Essa rischia di essere regolarmente confrontata a problemi di capacità e di non potersi approvvigionare adeguatamente alle sue necessità. L'abolizione dei dazi doganali le conferirebbe maggiore flessibilità.
3. Un'azienda tessile paga ogni anno decine di migliaia di franchi per dazi doganali. Non beneficia delle protezioni doganali: essa fabbrica tessuti altamente specializzati, non ha molto da temere dalla concorrenza estera.

→ **Per l'OMC, i dazi doganali inferiori al 3% sono dei "dazi doganali a carattere nocivo", poiché le entrate generate sono inferiori agli oneri indotti dalla riscossione. In caso di abolizione dei dazi doganali industriali, la soppressione del certificato di origine rappresenterebbe uno sgravio sostanziale.**

Gli oneri amministrativi sono sproporzionati

L'OMC parla di "nuisance tarifs" quando gli oneri amministrativi legati alle formalità doganali sono superiori alle entrate generate. È il caso quando i dazi doganali sono inferiori al 3,0%. Considerato come quelli applicati sui prodotti industriali in Svizzera siano in media dell'1,8%, quasi tutti i dazi doganali industriali sono delle "nuisance tarifs".

A quanto sono calcolati gli oneri amministrativi? Le imprese devono annunciare ogni transazione transfrontaliera alle dogane e stabilire il conteggio dell'IVA. Vi è spesso una certa attesa alla frontiera poiché gli uffici doganali non sono aperti ininterrottamente. Un'impresa che intende importare delle merci in franchigia doganale sulla base di un accordo di libero scambio deve inoltre fornire un certificato

d'origine (cf. riquadro sulle regole d'origine). Secondo alcune stime, il certificato d'origine rappresenta circa il 20% [15] degli oneri amministrativi (esclusi i dazi doganali) delle imprese per le importazioni.Le imprese che trasformano delle materie prime ed esportano in seguito i loro prodotti utilizzando un accordo di libero scambio [16] dovranno continuare a fornire un certificato d'origine per le materie prime per poter beneficiare di una riduzione dei dazi doganali. Per contro, con l'abolizione dei dazi doganali sui prodotti industriali, il certificato d'origine scomparirebbe definitivamente per i prodotti di consumo venduti ai consumatori finali in Svizzera.

Per i partner commerciali nell'UE e nell'AELS, il certificato d'origine scomparirebbe per approssimativamente il 42% delle loro esportazioni (valore) verso la Svizzera. Per gli altri partner di libero scambio e i paesi in via di sviluppo, questa quota sarebbe più bassa (rispettivamente 23% e 18% [17]).

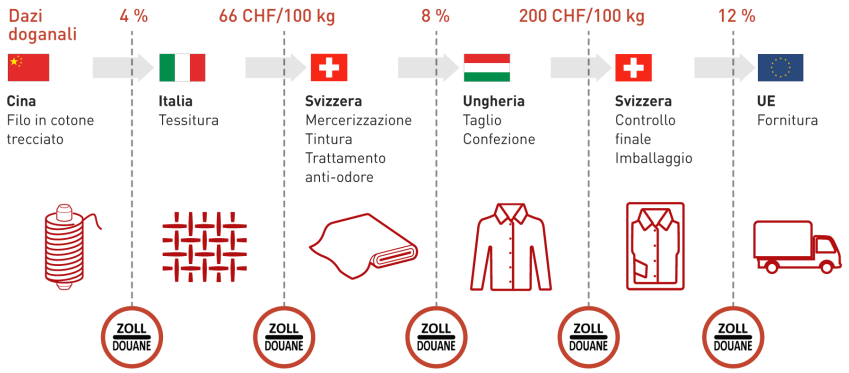
Le procedure dette speciali, che provocano oneri pesanti, scomparirebbero quasi totalmente. Esse comprendono le tassazioni provvisorie (in ragione della mancanza del certificato d'origine o di un certificato d'origine non valido), il traffico di perfezionamento attivo, l'utilizzo temporaneo e le agevolazioni doganali in funzione dell'utilizzo.

Il grafico 3 mostra una catena logistica tipica nell'industria del tessile, per la quale le spese dovute ai dazi doganali raggiungono fino il 15%. Sapendo che le regole d'origine sono a volte molto restrittive, gli accordi di libero scambio non permettono sempre di ridurre questi costi. Alcune imprese ricorrono quindi alle procedure speciali, come il perfezionamento attivo. Il loro utilizzo è però molto complicato e ci si dimentica spesso che i prodotti trasformati non possono più beneficiare di tassi preferenziali all'importazione, a seguito del divieto del "drawback" previsto in importanti accordi. [18] In caso di abolizione unilaterale dei dazi doganali, le imprese potrebbero importare senza procedura speciale ed esportare i loro prodotti trasformati beneficiando dell'origine preferenziale – sempre che le regole d'origine siano soddisfatte – che scompare con il divieto del "drawback". Pertanto, l'impresa potrebbe essere esentata dai dazi doganali per l'insieme della catena di valore.

.

Grafico 4

Catena logistica tipica per la confezione di una camicia



Fonte: economiesuisse, in collaborazione con Swiss Textiles
www.economiesuisse.ch

Secondo alcune stime, in caso di abolizione dei dazi doganali, gli oneri amministrativi diminuirebbero per il 35% dei prodotti industriali importati in Svizzera. Ciò rappresenta un calo delle spese di almeno 100 milioni di franchi all'anno per le imprese svizzere.

Secondo alcune stime, gli oneri amministrativi diminuirebbero per il 35% dei prodotti industriali importati in Svizzera in relazione all'abolizione dei dazi doganali industriali. Questo rappresenta minori spese per almeno 100 milioni di franchi per le imprese svizzere – sapendo che questa cifra non tiene in considerazione gli oneri indotti per determinare la buona procedura, il rischio di errore, le multe, la formazione dei collaboratori o la minore flessibilità (strategica) negli acquisti. Si tratta dunque di una stima prudente degli sgravi amministrativi, il volume effettivo è probabilmente superiore.

In caso di abolizione dei dazi doganali industriali, gli oneri diminuirebbero anche dal lato dell'AFD. Di fatto, quest'ultima riceverebbe meno richieste di informazione, rilascerebbe meno autorizzazioni, effettuerebbe meno controlli e meno verifiche dei certificati d'origine. Il potenziale di risparmio è stimato [19] a 7 milioni di franchi. Queste risorse dovrebbero essere restituite alle imprese o alla collettività.

Infine, la scomparsa del certificato d'origine ridurrebbe gli oneri amministrativi delle imprese estere che esportano verso la Svizzera. I loro risparmi in relazione all'abolizione dei dazi doganali sui prodotti industriali sono stimati a 150 milioni di franchi.

Come potrebbero beneficiarne i consumatori?

I dazi doganali appartengono alla categoria delle barriere statali che falsano la concorrenza, aumentano i costi e rincarano i prodotti. Dazi doganali per 500 milioni di franchi significano che le importazioni sono troppo care di almeno 500 milioni di franchi. Con la premessa che la concorrenza funzioni, si può supporre che le imprese riverserebbero sui consumatori la riduzione delle spese legate all'abolizione dei dazi doganali.

Prezzi più bassi e una maggiore scelta

La vita in Svizzera è cara. Rispetto all'UE-15, i beni di consumo sono del 29% più cari20 e i beni d'equipaggiamento del 30% più cari, a seguito di fattori legati all'offerta [20] e alla domanda [21] , considerato come vi contribuiscano anche le misure governative e le restrizioni [22] della concorrenza. Alcuni di questi fattori che corrispondono a una necessità (ad esempio alta qualità), non possono essere modificati (ad esempio topografia), o solo a costo di perdite massicce (ad esempio produttività elevata o salari elevati).

I politici possono però abolire degli ostacoli statali che intralciano la concorrenza e che aumentano i costi e rincarano i prodotti. Come abbiamo mostrato in precedenza, i dazi doganali appartengono a questa categoria. Dazi doganali per 500 milioni di franchi significano che le importazioni sono troppo care di almeno 500 milioni di franchi. A condizione che la concorrenza funzioni, si può supporre che le imprese riverserebbero la diminuzione dei costi per l'importazione di abbigliamento, vetture o cosmetici sui consumatori. L'abolizione dei dazi doganali permetterebbe di importare beni di consumo, ma anche materie prime, prodotti semilavorati e beni d'equipaggiamento a prezzi inferiori. La diminuzione dei prezzi dei fattori produttivi intermedi farebbe diminuire i costi di produzione delle imprese e aumentare le importazioni. Ciò rafforzerebbe la concorrenza tra le imprese, con conseguente abbassamento dei prezzi.

Grafico 5

Dazi doganali su una selezione di prodotti

Altri esempi	Per 100 kg
Apparecchi per saldare	14 CHF
Macchine per produrre dolci, cacao o cioccolato	17 CHF
Tessuti in cotone	105 CHF

Fonti: Amministrazione federale delle dogane (AFD), economiesuisse
www.economiesuisse.ch

Grazie all'abolizione dei dazi doganali sui prodotti industriali, i prezzi dei tessili, dell'abbigliamento, del cuoio e delle calzature diminuirebbero del 3,6%. In media, gli Svizzeri risparmierebbero circa 7,50 franchi al mese sui loro acquisti di abbigliamento e calzature.

L'ampiezza della diminuzione dei prezzi dei prodotti, a seguito della soppressione dei dazi doganali industriali, dipende principalmente dai dazi doganali, dagli oneri

amministrativi e dal volume delle merci già importate in franchigia. Ciò dipende da molteplici fattori, quali gli oneri amministrativi, le regole d'origine e l'origine delle merci. A ciò va aggiunto che i produttori stranieri rifiutano talvolta di rilasciare dei certificati d'origine agli importatori indipendenti (importatori paralleli). Ad esempio, un costruttore automobilistico può vendere un'automobile attraverso l'intermediario della sua filiale ad un prezzo più elevato senza competere con le importazioni parallele. Poiché l'abolizione dei dazi doganali industriali rende superflua la prova dell'origine nel caso delle importazioni di automobili, le importazioni parallele non possono più essere oggetto di discriminazione rispetto agli importatori ufficiali.

Il modello di calcolo parte dall'ipotesi che i prezzi in Svizzera diminuirebbero dallo 0,1 al 2,6% secondo il gruppo di prodotti. Globalmente e indipendentemente dai settori, il livello dei prezzi scenderebbe dello 0,1% o di 350 milioni di franchi (2016)25.

Secondo un modello di calcolo di Ecoplan, i settori del tessile, dell'abbigliamento, del cuoio e delle calzature che beneficerebbero delle riduzioni tariffarie più importanti, registrando la maggiore diminuzione dei prezzi sul mercato indigeno, ossia il 3,6%. In media, gli Svizzeri spendono 210 franchi al mese in calzature e abbigliamento (2016). Considerato come i dazi doganali medi sull'abbigliamento e le calzature siano attualmente del 3,6%, la soppressione dei dazi doganali permetterebbe loro di risparmiare circa 7,50 franchi al mese su questi acquisti.

Vantaggi per l'economia svizzera

→ **I diversi effetti comporterebbero un aumento del PIL svizzero di 860 milioni di franchi all'anno. Il reddito pro capite aumenterebbe di 43 franchi.**

Un'industria d'esportazione competitiva
Come abbiamo già menzionato, l'insieme dell'economia beneficerebbe fortemente di un'abrogazione tariffaria, attraverso diversi effetti indiretti [23] :

Aumento delle importazioni
I dazi doganali falsano i prezzi del mercato e dunque le relazioni commerciali: in caso di scomparsa delle distorsioni del mercato, per le loro decisioni d'acquisto gli importatori terrebbero nuovamente maggiormente conto della qualità, del prezzo e dei costi di trasporto. Oggi, essi devono anche integrare i dazi doganali e gli oneri amministrativi. L'abolizione dei dazi doganali crea così, attraverso i costi di importazione più favorevoli, relazioni commerciali più efficienti. Questo rafforza la concorrenza e porta a un aumento delle importazioni (+0,5%).

Aumento delle esportazioni
Senza dazi doganali, il costo dei fattori di produzione diminuirebbe e le relazioni commerciali diventerebbero più efficienti, riducendo così i costi di produzione delle imprese. La produttività e la competitività delle imprese ne risulterebbe rafforzata. Di conseguenza, anche le esportazioni svizzere aumenterebbero (+0,4%).

Il PIL aumenta
Il PIL svizzero aumenterebbe di 860 milioni di franchi (+0,13%) all'anno (2016) in ragione di tutti questi effetti. La diminuzione degli oneri amministrativi presso le imprese è incontestabilmente responsabile di questi effetti positivi. Tuttavia, si tratta di una stima prudente. Essa non considera gli effetti positivi attesi da una piazza economica svizzera più attrattiva, indotti dalla diminuzione dei costi normativi e commerciali, dalla maggiore integrazione nei mercati e da una maggiore certezza del diritto.

I salari aumentano
Parallelamente alla crescita della produzione economica a seguito delle riduzioni tariffarie, la domanda di manodopera e di capitale aumenta. Ne risultano salari leggermente più elevati (+0,13%), ossia di 82 franchi per posto a tempo pieno. In Svizzera, i redditi da capitale aumenterebbero dello 0,19% o di 0,33 miliardi di franchi.

Aumento del reddito pro capite
Ecoplan ha inoltre calcolato che se i dazi doganali fossero soppressi, i redditi aumenterebbero. Dopo deduzione del trasferimento previsto nel modello per compensare il calo delle entrate doganali dello Stato, i redditi aumenterebbero di 43 franchi pro capite.

Quanto costerebbe la soppressione dei dazi doganali allo Stato?

I dazi doganali pagati dalle imprese vanno attualmente nelle casse della Confederazione. Con la soppressione dei dazi doganali, lo Stato vedrebbe le sue entrate diminuire di circa 490 milioni di franchi all'anno (2016).

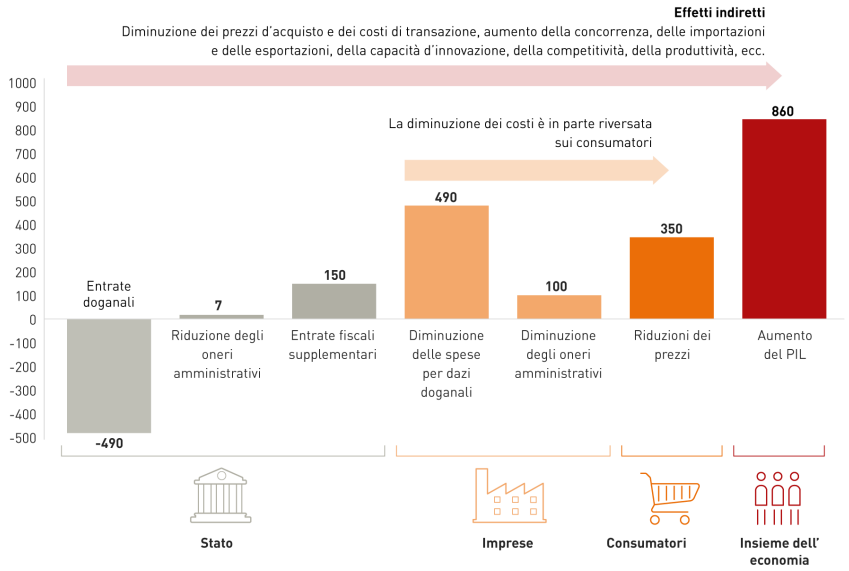
Considerato come la soppressione dei dazi doganali comporterebbe dei guadagni d'efficienza che si traducono in un aumento della produzione economica e, pertanto, degli introiti fiscali, lo Stato percepirebbe più imposte senza modificare i suoi tassi. Secondo Ecoplan [24] , queste entrate fiscali supplementari raggiungerebbero i 150 milioni di franchi all'anno. Questo compenserebbe circa il 30% delle entrate doganali mancanti, supponendo che le spese pubbliche reali pro capite restino costanti. Il divario tra le entrate e le uscite dello Stato sarebbe dunque di circa 310 milioni di franchi all'anno. Se la Confederazione liberasse i 7 milioni di franchi che l'AFD risparmierebbe, questo importo potrebbe essere dedotto dai minori introiti.

Il grafico 6 mostra una panoramica degli effetti dell'abolizione dei dazi doganali sui prodotti industriali per tutti gli attori, ossia lo Stato, le imprese, i consumatori e, infine, l'economia nel suo insieme.

Grafico 6

Effetti dell'abolizione dei dazi doganali sui prodotti industriali

In milioni di franchi



Fonti: ecoplan 2017, economiesuisse
www.economiesuisse.ch

La Svizzera indebolirebbe la sua posizione nei negoziati relativi ad accordi di libero scambio?

→

I dazi doganali sui prodotti industriali hanno perso la loro importanza rispetto ad altri aspetti (ad esempio dazi doganali sui prodotti agricoli, barriere commerciali non tariffarie, proprietà intellettuale) – nei negoziati condotti dalla Svizzera e sono ormai una misura protezionistica utilizzata in tutto il mondo.

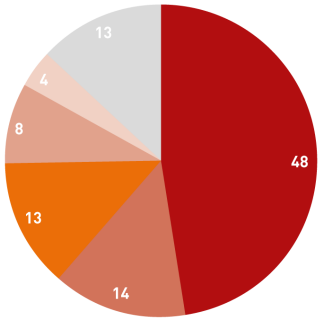
Se la Svizzera decidesse in maniera autonoma di abolire i suoi dazi doganali sulle importazioni industriali, abbandonerebbe prematuramente e senza necessità il suo margine di manovra nei negoziati che conduce? Per potervi rispondere, occorre tener conto dei seguenti aspetti:

- I dazi doganali sui prodotti industriali hanno perso la loro importanza nei negoziati sugli accordi di libero scambio condotti dalla Svizzera. Considerato come l'industria non vuole più i dazi doganali e che la Svizzera non ne beneficia in maniera netta, quest'ultima propone sistematicamente e fin dall'inizio ai suoi partner di adottare l'approccio detto "zero dazi doganali". Nelle discussioni, la protezione della proprietà intellettuale, i servizi, gli appalti pubblici e gli ostacoli al commercio non tariffari sono oggi molto più importanti dei dazi doganali sui prodotti industriali. Inoltre, i paesi in via di sviluppo [25] con i quali la Svizzera ha recentemente stipulato degli accordi di libero scambio o lo sta cercando di fare – come l'Indonesia, la Malaisia, l'Argentina, il Brasile e l'India [26] – non pagano dazi doganali sui prodotti industriali (ad eccezione dei tessili).
- Per quanto concerne i dazi doganali sui prodotti industriali, il vantaggio degli accordi di libero scambio è che, dopo la loro ratifica, le tariffe non possano essere aumentate al livello dei dazi applicati alla nazione più favorita dell'OMC [27] . Gli accordi di libero scambio offrono dunque una protezione contro gli aumenti tariffari politicamente arbitrari. La riduzione tariffaria è di fatto sovente motivata dal desiderio di migliorare l'accesso al mercato per attirare degli investimenti svizzeri.
- Infine, anche i partner di libero scambio della Svizzera (nonché i paesi in via di sviluppo definiti nel sistema generalizzato delle preferenze) beneficerebbero della soppressione dei dazi doganali industriali in Svizzera. È poco probabile che essi utilizzino l'approccio "zero dazi doganali" come argomento contro la Svizzera nell'eventualità di una modernizzazione degli accordi esistenti. Si stima che le loro imprese esportatrici beneficerebbero di una riduzione degli oneri amministrativi di 150 milioni di franchi, poiché esse dovrebbero rilasciare meno certificati d'origine. Un'analisi [28] che include vari studi di casi sul Canada, la Nuova Zelanda e la Norvegia conclude che la riduzione unilaterale dei dazi doganali è semplicemente il mezzo più efficace per facilitare il commercio e renderlo più efficiente. L'approccio bilaterale comporta degli oneri amministrativi.

Grafico 7

Misure che liberalizzano od ostacolano gli scambi (nel 2017)

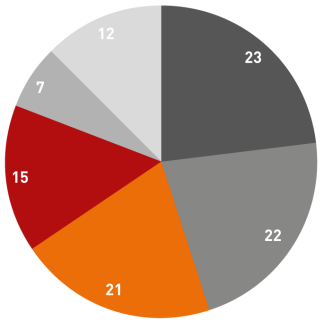
in %



Misure che liberalizzano gli scambi

- Dazi doganali all'importazione
- Contingenti, licenze non automatiche
- Misure all'esportazione
- Misure IDE*
- Controllo dei capitali
- Altre

*IDE: investimenti diretti all'estero



Misure che ostacolano gli scambi:

- Sovvenzioni (escluse le sovvenzioni delle esportazioni)
- Misure di salvaguardia commerciali*
- Misure all'esportazione
- Dazi doganali all'importazione
- Misure basate sugli investimenti
- Altre

*Misure antidumping, di compensazione, di salvaguardia

Fonte: Global Trade Alert
www.economiesuisse.ch

Conclusione e prospettive: i costi commerciali devono continuare a diminuire

→

Le imprese, i consumatori e l'economia nel suo insieme beneficerebbero dell'abolizione dei dazi doganali sui prodotti industriali. Ma questa non è la panacea a tutti i male. Devono essere aboliti altri ostacoli al commercio per rafforzare l'attrattività e la competitività della piazza economica svizzera.

La soppressione dei dazi doganali sui prodotti industriali è una misura strutturale che favorisce non solo le imprese e i consumatori, ma tutta l'economia. È però chiaro che una simile misura non rappresenta la panacea a tutti mali. Essa non deve nascondere il fatto che le imprese devono ancora compilare una dichiarazione in dogana quando importano delle merci. È inoltre possibile che le spese delle imprese di altri paesi aumentino leggermente, poiché queste dovranno informare i produttori e fornitori dei casi che richiedono (o non richiedono) un certificato d'origine, ad esempio. Inoltre, le imprese che trasformano dei prodotti e che li esportano in virtù di un accordo di libero scambio [29] dovrebbero, in alcuni casi, continuare a fornire il certificato d'origine dei loro materiali alfine di poter beneficiare di una riduzione tariffaria. Questo significa che gli scambi internazionali di merci continuerebbero a provocare oneri amministrativi anche dopo la soppressione dei dazi doganali sui prodotti industriali.

Le imprese sono pronte ad assumersi le spese, talvolta elevate, legate ai cambiamenti. Tuttavia, se la Svizzera non volesse perdere ulteriore attrattività e competitività rispetto ai suoi concorrenti, la soppressione dei dazi doganali sui prodotti industriali deve necessariamente portare ad altre semplificazioni del commercio internazionale delle merci. Tra queste vi è sicuramente la digitalizzazione completa e la semplificazione dei processi doganali in Svizzera (gli ambienti economici svizzeri dedicano così particolare attenzione al programma informatico e di trasformazione DaziT dell'AFD, che tende a raggiungere questo obiettivo entro il 2026). La riduzione delle misure di salvaguardia commerciale a favore del mercato agricolo svizzero è essenziale, al pari dell'eliminazione degli ostacoli tecnici al commercio e alla conclusione di nuovi accordi di libero scambio con importanti partner commerciali.

1. «Il Consiglio federale adotta misure contro i prezzi elevati», comunicato stampa del 20 dicembre 2017.
2. Estrapolazione a partire dalle spese di consumo nominali delle economie domestiche nel 2016 (servizi compresi)
3. Per poter analizzare l'impatto macroeconomico dell'abolizione dei dazi doganali sui prodotti industriali, l'istituto di ricerca Ecoplan ha realizzato una simulazione per la Svizzera: «Volkswirtschaftliche Auswirkungen unilateraler Importerleichterungen der Schweiz», studio realizzato su richiesta della Segreteria di Stato dell'economia SECO, Ecoplan, Berna 2017
4. Nel suo studio Ecoplan formula l'ipotesi che le economie domestiche dovrebbero colmare la lacuna finanziaria causata dall'abolizione dei dazi doganali nel budget della Confederazione. Il reddito pro capite è calcolato sulla base del reddito generato dai capitali e il lavoro al quale si sottraggono questi «trasferimenti» dalle economie domestiche verso il budget della Confederazione.
5. Somma delle esportazioni ed importazioni rispetto al PIL
6. «The Global Competitiveness Report 2018», Forum economico mondiale, 16 ottobre 2018.
7. L'indicatore «Trade openness» tratta gli ostacoli al commercio non tariffari, i dazi doganali, la complessità dei dazi doganali, l'efficienza delle procedure doganali e l'apertura in materia di commercio dei servizi («Services trade openness»).
8. Forum economico mondiale, 16 ottobre 2018.
9. Statistica del commercio estero dell'Amministrazione federale delle dogane AFD (Swiss-Impex)
10. «Accordi di libero scambio», Segreteria di Stato dell'economia SECO.
11. Nell'ambito del sistema generalizzato di preferenze (GSP), la Svizzera accorda preferenze tariffarie per i beni originari importati da paesi in via di sviluppo (in franchigia doganale o con dazi doganali ridotti). La maggior parte dei tessili non beneficia di preferenze tariffarie. Cf. 632.911 Ordinanza concernente le aliquote di dazio preferenziali a favore dei paesi in via di sviluppo, Allegato 1, Elenco dei paesi e territori in sviluppo
12. Questo vale in particolar modo per le PMI che devono spesso ricorrere ad esperti esterni. Le grandi società dispongono generalmente di un dipartimento ad hoc e beneficiano di riduzioni specifiche, ciò che relativizza le spese fisse elevate provocate dallo sdoganamento.
13. «Abolition unilatérale des droits de douane industriels: une opération gagnante», Peter Moser/Martin Werner. Nella: Vie économique, giugno 2016
14. «Soppressione dei dazi doganali sui prodotti industriali. Rapporto esplicativo concernente il progetto posto in consultazione, 7 dicembre 2018
15. B,S,S. (2017): «Administrative Entlastung bei einem unilateralen Zollabbau für Industriegüter». Su mandato della SECO. Berna: SECO
16. Esempio di cumulo: delle prestazioni sono importate dalla Germania, trasformate, poi riesportate verso la Germania. L'impresa svizzera dovrebbe continuare a pretendere un certificato d'origine dal suo fornitore se questo cumulo permette di soddisfare le esigenze e di ottenere la riduzione dei dazi doganali per l'esportazione verso la Germania. Nella: Vie économique
17. «Volkswirtschaftliche Auswirkungen unilateraler Importerleichterungen der Schweiz», studio commissionato dalla Segreteria di Stato dell'economia SECO, Ecoplan, Berna 2017, p. 50
18. Divieto del «drawback»: Questa regola contenuta in alcuni accordi prevede che non si possa applicare nessuna preferenza DOSSIERPOLITICA #09/19 18 quando un produttore utilizza delle materie non originarie che sono oggetto di un rimborso o di un'esenzione dei dazi doganali (ad esempio beni importati e in seguito riesportati nel traffico di perfezionamento).
19. B,S,S. (2017): «Administrative Entlastung bei einem unilateralen Zollabbau für Industriegüter». Su mandato della SECO. Berna: SECO

20. Ad esempio salari elevati, mercato piccolo, topografia particolare, affitti e costi dei terreni elevati, multilinguismo, segmentazione dei mercati di vendita, densa rete di filiali, concentrazione relativamente elevata del mercato
21. Ad esempio esigenze elevate in termini di qualità e di servizio, scarsa propensione ad utilizzare prodotti sostitutivi, potere d'acquisto elevato
22. «Wettbewerb ist die beste Medizin. Faktenblatt: Hochpreisinsel Schweiz». economiesuisse, Commercio Svizzera, Swiss Retail Federation, 3.12.2015.
23. Le cifre esposte provengono dallo studio «Volkswirtschaftliche Auswirkungen unilateraler Importerleichterungen der Schweiz» realizzato da Ecoplan su mandato della Segreteria di Stato dell'economia, SECO, Ecoplan, Berna 2017
24. «Volkswirtschaftliche Auswirkungen unilateraler Importerleichterungen der Schweiz», studio realizzato su mandato dalla Segreteria di Stato dell'economia SECO, Ecoplan, Berna 2017
25. Secondo il sistema generalizzato di preferenze (SGP)
26. Cf. 632.911 Ordinanza concernente le aliquote di dazio preferenziali a favore dei paesi in via di sviluppo, Allegato 1, Elenco dei paesi e territori in sviluppo.
27. Clausola della nazione più favorita (NPF): In virtù di quest'ultima, i privilegi commerciali accordati ad un partner devono valere per tutti gli altri partner contrattuali. Per principio, gli Stati membri dell'OMC si accordano reciprocamente i diritti della nazione più favorita. Sono possibili eccezioni nell'ambito di accordi di libero scambio o del sistema generalizzato delle preferenze (SGP).
28. «Empirical analysis of the potentials and economic impact of the unilateral easing of import restrictions», Sidley Austin 2017, studio commissionato dalla SECO
29. Esempio di cumulo: delle prestazioni sono importate dalla Germania, trasformate, poi riesportate verso la Germania. L'impresa svizzera dovrebbe continuare ad esigere un certificato d'origine al suo fornitore se questo cumulo permette di soddisfare le esigenze e di ottenere la riduzione dei dazi doganali per l'esportazione verso la Germania. Nella: Vie économique