



16.3.2020

## COMUNICAZIONE AI MEMBRI

**Oggetto:** Petizione n. 0293/2019, presentata da Michele Canesi, cittadino italiano, a nome del Comitato civico di Campione d'Italia, corredata da 1605 firme, contro l'inclusione del Comune di Campione d'Italia nel territorio doganale comunitario e a favore della sua permanenza nel territorio elvetico

### 1. Sintesi della petizione

Il firmatario descrive la specificità geografica e giuridica, soffermandosi sugli aspetti doganali, di Campione d'Italia, che è l'unica enclave italiana, amministrativamente attaccata alla Provincia di Como e politicamente appartenente all'Italia, anche se interamente situata in territorio svizzero. Sottolinea quindi che tale Comune, sotto il profilo doganale è sempre stato considerato territorio elvetico sia dalla specifica normativa svizzera che dal diritto internazionale consuetudinario. In tale contesto, il comitato dei firmatari solleva la questione dell'illegittimità e dell'inaccettabilità della recente direttiva (UE) 2019/475, che ha incluso sia il comune italiano di Campione d'Italia che le acque nazionali del lago di Lugano nel territorio doganale comunitario, a cui si applica la direttiva 2008/118/CE sulle accise. Il firmatario esprime preoccupazione per la carenza di servizi pubblici essenziali (assistenza sanitaria, ambulanza, pompieri, raccolta e smaltimento rifiuti, trasporti, poste, telefoni/internet, impianti fognari e manutenzione stradale) che non possono che essere garantiti dalla Svizzera, per l'assoluta non contiguità territoriale con l'Italia. Sottolinea inoltre l'illegittimità internazionale di tale modifica, dal momento che questa prescinde da qualsiasi accordo preventivo con la Svizzera e il Canton Ticino e teme azioni di ritorsione da parte svizzera contro la popolazione locale.

### 2. Ricevibilità

Dichiarata ricevibile l'8 agosto 2019. La Commissione è stata invitata a fornire informazioni (articolo 227, paragrafo 6, del regolamento).

### 3. Risposta della Commissione, ricevuta il 16 marzo 2020

## Osservazioni della Commissione

Nella sua petizione, il firmatario fa riferimento alla direttiva comunitaria 2018/0124. Tale numero corrisponde al riferimento del Consiglio alla proposta di direttiva della Commissione che è stato infine adottato come direttiva (UE) 2019/475 del Consiglio<sup>1</sup>. Tuttavia tale direttiva non costituisce l'atto che prevede l'inclusione di Campione d'Italia e delle acque italiane del Lago di Lugano nel territorio doganale dell'Unione. Il regolamento (UE) 2019/474<sup>2</sup> che modifica il codice doganale dell'Unione (CDU) è il regolamento che prevede tale inclusione dei due territori nel territorio doganale dell'UE. Nel frattempo, la direttiva (UE) 2019/475 del Consiglio ha modificato la direttiva 2008/118/CE<sup>3</sup> del Consiglio e la direttiva 2006/112/CE del Consiglio<sup>4</sup> (direttiva IVA) in modo da far rientrare i due territori italiani, rispettivamente, nell'ambito di applicazione del regime UE delle accise mantenendo nel contempo la loro esclusione dal regime dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) dell'UE. Le modifiche in materia doganale e di accise riguardanti Campione d'Italia entreranno in vigore a partire dal 1° gennaio 2020.

I due emendamenti sono stati attuati a seguito di una richiesta del governo italiano nel 2017. L'Italia ha motivato ufficialmente la sua richiesta affermando che la posizione geografica isolata di Campione d'Italia e i relativi svantaggi economici avevano storicamente giustificato l'esclusione di Campione dal territorio doganale, ma che tali svantaggi non valevano più. La richiesta era altresì motivata dalla volontà dell'Italia di reagire all'iniziativa unilaterale della Svizzera del 2005 mirante a portare Campione d'Italia nel suo territorio doganale<sup>5</sup>. L'Italia ha indicato alla Commissione e agli Stati membri<sup>6</sup> che tale iniziativa da parte della Svizzera e la conseguente imposizione dell'IVA svizzera a Campione hanno avuto un impatto negativo sui cittadini e gli operatori economici di Campione. Essi devono infatti subire controlli stradali da parte della polizia elvetica e vedersi infliggere ammende per il "contrabbando" di merci acquistate in Italia e destinate a essere portate su Campione.

L'Italia e la Svizzera hanno esaminato varie opzioni per risolvere il problema nel corso di colloqui bilaterali avviati nel 2008. In questi colloqui, la Svizzera ha chiarito che, da parte sua, la preoccupazione principale era la necessità di evitare di avere un luogo nel suo territorio in cui i cittadini svizzeri non pagano dazi doganali e l'IVA sugli acquisti. Poiché nessun'altra soluzione sembrava possibile, l'Italia ha chiesto alla Commissione di presentare una proposta per l'inclusione di Campione sul territorio doganale dell'UE e nel regime UE delle accise (in quanto quest'ultimo equivale al regime delle accise applicato in Svizzera). Allo stesso tempo, l'Italia ha chiesto che Campione rimanesse al di fuori dell'ambito di applicazione della direttiva IVA, tenuto conto della differenza tra l'aliquota IVA svizzera e quella italiana (8 % rispetto a 22 %). L'Italia desidera invece introdurre una tassa locale di vendita a Campione equivalente

---

1 Direttiva (UE) 2019/475 del Consiglio, del 18 febbraio 2019, recante modifica delle direttive 2006/112/CE e 2008/118/CE per quanto riguarda l'inclusione del comune italiano di Campione d'Italia e delle acque italiane del Lago di Lugano nel territorio doganale dell'Unione e nell'ambito di applicazione territoriale della direttiva 2008/118/CE, *GU L 83 del 23.3.2019, pagg. 42-43*.

2 Regolamento (UE) 2019/474 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 marzo 2019, recante modifica del regolamento (UE) n. 952/2013 che istituisce il codice doganale dell'Unione, *GU L 83 del 25.3.2019, pagg. 38-41*.

3 Direttiva 2008/118/CE del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa al regime generale delle accise e che abroga la direttiva 92/12/CEE, *GU L 9 del 14.1.2009, pag. 12*.

4 Direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto, *GU L 347 dell'11.12.2006, pagg. 1-118*.

5 631.0 Legge sulle dogane (LD) del 18 marzo 2005, Articolo 3.

6 <https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupMeetingDoc&docid=12210>

all'aliquota IVA svizzera, in modo da garantire condizioni di parità per gli operatori economici di Campione rispetto ai loro omologhi svizzeri.

A giudizio della Commissione, la richiesta di uno Stato membro di modificare la posizione doganale di una parte del suo territorio sulla quale esercita la propria sovranità era legittima, in particolare alla luce della motivazione spiegata dall'Italia alla Commissione e agli Stati membri a sostegno di tale richiesta. Ne consegue che spetta all'Italia prendere tutte le misure necessarie per garantire un'adeguata e regolare attuazione del nuovo regime doganale e fiscale di Campione d'Italia, sia per i cittadini interessati che per quanto riguarda la Svizzera. Tali misure comprendono la fornitura di tutti i servizi pubblici essenziali nel territorio di Campione d'Italia e il corretto svolgimento dei controlli doganali.

La Commissione desidera assicurare al firmatario che l'inclusione di Campione d'Italia nel territorio doganale non avrà alcun impatto sul diritto dei residenti di Campione di muoversi liberamente. In virtù dell'acquis di Schengen che è pienamente applicabile alla Svizzera, la libera circolazione delle persone è garantita alla frontiera tra la Svizzera e l'Italia<sup>7</sup>.

Per quanto riguarda la presunta violazione del diritto internazionale consuetudinario e i timori del firmatario di ritorsioni da parte della Svizzera, l'Italia, come osservato in precedenza, ha avviato scambi e discussioni con la Svizzera dal 2005 in poi nel tentativo di trovare una soluzione al problema di Campione. Nelle discussioni della Commissione con l'Italia prima dell'avvio delle proposte legislative in materia fiscale e doganale, l'Italia ha confermato che la Svizzera non ha obiezioni al cambiamento di status del territorio. Le autorità doganali svizzere lo hanno confermato anche alla Commissione. Pertanto, le autorità svizzere non solo erano a conoscenza del piano italiano relativo all'inclusione di Campione nel territorio doganale, ma hanno anche accolto con favore una soluzione che pone fine ad anni di discussioni.

Quanto alle formalità doganali che devono essere espletate a decorrere dal 1° gennaio 2020, consta alla Commissione che le due amministrazioni sono attualmente impegnate in colloqui a livello politico e operativo al fine di trovare soluzioni pratiche e flessibili che non ostacolino la circolazione delle merci e delle persone tra i due paesi.

### Conclusioni

Tenuto conto di quanto precede e preso atto che è in corso un procedimento dinanzi al Tribunale dell'Unione con il quale il richiedente chiede in particolare l'annullamento del regolamento (UE) 2019/474 e la nullità della direttiva (UE) 2019/475 del Consiglio, la Commissione non ritiene opportuno rispondere positivamente alla richiesta del firmatario.

Inoltre, la Commissione osserva che l'Italia, in quanto Stato membro competente per l'esercizio della sovranità sul territorio nazionale e in quanto Stato membro responsabile della gestione delle dogane in base al codice doganale dell'Unione (CDU), sta lavorando a livello bilaterale con la Svizzera al fine di fornire soluzioni pratiche e flessibili per facilitare il più possibile i movimenti delle persone e delle merci al confine tra Svizzera e Italia. Tuttavia, la Commissione ha chiesto di essere informata regolarmente in merito ai progressi dei colloqui tra la Svizzera e l'Italia ed è pronta a fornire assistenza per affrontare eventuali difficoltà nell'attuazione tecnica

---

<sup>7</sup> Decisione del Consiglio, del 27 novembre 2008, sulla piena applicazione delle disposizioni dell'acquis di Schengen nella Confederazione svizzera (2008/903/CE), GU L 237 del 12.2.2008, pag. 15).

del nuovo regime doganale alla frontiera.