

Messaggio

1 In generale

1.1 Introduzione

L'Accordo del 17 marzo 2000 in forma di scambio di lettere tra la Svizzera e la Comunità europea riguardante il Protocollo n. 2 (RS 0.632.401.2) all'Accordo del 22 luglio 1972 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea (Accordo di libero scambio del 1972, RS 0.632.401), è il risultato dei negoziati svoltisi nell'autunno 1999 tra la Commissione europea e la Svizzera su domanda della Francia in applicazione della procedura prevista nell'articolo 27 (clausola di protezione) dell'accordo di libero scambio citato per evitare, nel quadro di un reciproco scambio di concessioni, che la CE adotti misure di salvaguardia contro le esportazioni svizzere di gazose.

Il dinamismo delle esportazioni di gazose svizzere verso taluni Stati europei, in particolare verso la Germania, la Francia e il Belgio, sono state a più riprese oggetto di discussioni in occasione delle sedute del Comitato misto Svizzera/CE nonché tra gli esperti interessati (vedere Rapporto sulla politica economica esterna 99/1+2 del 12 gennaio 2000, FF 2000 1228). All'inizio del settembre 1999 la Commissione europea ha fatto pervenire alla Svizzera una nota verbale nella quale sottolineava il notevole aumento delle esportazioni svizzere di gazose verso l'UE che è passato da 62 a 129 milioni di litri tra il 1997 e il 1998, e la cui tendenza al rialzo si sarebbe accentuata nel 1999. Questa evoluzione andrebbe ascritta al vantaggio delle restituzioni sullo zucchero di cui beneficiano gli esportatori svizzeri. Poiché i dibattiti tecnici condotti da esperti per risolvere la questione non hanno dato alcun risultato positivo, la CE ha dovuto optare per misure appropriate in virtù degli articoli 24 (grave pregiudizio economico) e 26 (grave perturbazioni in un settore dell'attività regionale) dell'accordo di libero scambio del 1972. La CE ha tuttavia dichiarato di voler esaminare con la Svizzera soluzioni alternative per ovviare al problema.

Le esportazioni di gazose verso l'UE sono effettivamente aumentate per varie ragioni: vicinanza geografica di mercati di distribuzione, mobilità delle ditte esportatrici, modalità di imballaggio, «vantaggi sullo zucchero», ecc.

Queste esportazioni sono conformi alle disposizioni del protocollo n. 2 all'accordo di libero scambio del 1972 secondo cui tali esportazioni verso l'UE sono esenti dal dazio e la Svizzera può compensare la differenza tra il prezzo svizzero dello zucchero contenuto in tali prodotti e il prezzo di questo stesso zucchero sul mercato mondiale. In caso di esportazione di prodotti agricoli trasformati verso Paesi terzi come ad esempio la Svizzera, la CE pratica parimenti sulle materie prime agricole restituzioni all'esportazione corrispondenti alle differenze tra i prezzi UE e i prezzi del mercato mondiale. La CE sostiene tuttavia che gli esportatori svizzeri fruirebbero di un «vantaggio sullo zucchero» ingiustificato. A più riprese la Svizzera ha fatto sapere alla CE di essere disposta a negoziare una soluzione nel quadro di un pacchetto globale relativo al protocollo n. 2 dell'accordo di libero scambio del 1972.

La CE non intendeva rimaneggiare completamente il protocollo n. 2 prima della ratifica degli accordi settoriali da parte della Svizzera poiché paventava il rischio di grave perturbazione in un settore economico regionale, e la Francia dal canto suo esigeva che la Commissione europea facesse immediato ricorso a misure di salva-

guardia per risolvere al più presto la situazione. La Svizzera non ha avuto altra scelta che quella di avviare un certo numero di riunioni con la CE per impedire che venissero applicati i minacciati provvedimenti, economicamente disastrosi per l'industria svizzera delle gazose.

L'accordo in forma di scambio di lettere è quindi applicato in via provvisoria a decorrere dal 1° aprile 2000.

1.2 Svolgimento dei negoziati

Nel corso dei primi negoziati, la Commissione europea ha presentato una soluzione che aveva precedentemente sottoposto alla Norvegia dopo lunghi negoziati per ridurre le esportazioni norvegesi di gazose verso la Svezia. La CE ha quindi proposto di mantenere l'esenzione dalle aliquote di dazio sulle quantità tradizionali esportate (media degli ultimi tre anni) e di reintrodurre l'aliquota di dazio applicata ai Paesi terzi per tutte le importazioni che superano i quantitativi di riferimento. Questa norma interessava non soltanto le gazose contenenti zucchero ma anche quelle contenenti dolcificanti artificiali che non beneficiano del «vantaggio sullo zucchero». In compenso la CE era disposta a fare concessioni, che la Svizzera sollecitava da tempo, per altri prodotti agricoli trasformati.

Di fronte alle molte difficoltà insorte, i produttori svizzeri di acque minerali avevano contattato le associazioni europee di produttori e i grandi distributori dell'UE per trovare una soluzione ed evitare che le autorità adottassero misure d'ordine pubblico.

Parallelamente a dette riunioni private tra associazioni economiche e produttori, sono stati avviati negoziati anche con la Commissione europea. La Svizzera ha tentato di risolvere il problema preconizzando una revisione generale del protocollo n. 2, ma la CE ha respinto l'idea rifiutando di lanciarsi in una completa revisione del protocollo n. 2 che rischiava di essere lunga e laboriosa, prima che la Svizzera avesse ratificato gli accordi bilaterali. La CE ha quindi optato per la soluzione a breve termine. Purtroppo le iniziative economiche private non hanno dato alcun frutto a motivo delle esigenze troppo elevate delle associazioni di produttori europei di bibite rinfrescanti.

1.3 Valutazione dell'Accordo

I negoziati sono così sfociati in un compromesso che consentirà di evitare temporaneamente che la CE adotti misure di salvaguardia con grave pregiudizio economico per gli esportatori svizzeri di acque minerali. Nello stesso tempo è stata programmata una completa revisione del protocollo n. 2 relativa alla regolamentazione che disciplina la compensazione delle differenze di prezzo dei prodotti agricoli.

L'aumento dei contingenti autonomi esenti da dazi doganali accordati su base reciproca e la loro contrattazione sono, in definitiva, più favorevoli agli interessi della Svizzera; anche se in termini percentuali l'aumento risulta identico per le due Parti. Infatti, dall'introduzione dei contingenti in esenzione di dazio, gli esportatori svizzeri hanno saputo sfruttare al meglio le possibilità offerte da questi ultimi. Pertanto tre dei quattro contingenti fissati dalla CE in favore della Svizzera – pectina, estratto di caffè e preparazioni alimentari non contenenti materie di base agricole – sono ogni

anno esauriti. L'aumento del 10 per cento di questi contingenti in esenzione di dazio consente agli esportatori svizzeri di risparmiare fino a 600 000 franchi l'anno. Gli esportatori europei esauriscono il loro contingente unicamente per le bevande non alcoliche (soprattutto birra senza alcool). Quindi l'aumento del contingente in esenzione di dazio rappresenta per questi ultimi un risparmio effettivo non superiore ai 60 000 franchi annui.

2 Parte speciale

2.1 In generale

Sul piano giuridico l'accordo concerne due settori normativi:

- da un canto, prevede l'introduzione temporanea di un contingente tariffale in esenzione di dazio per uno dei prodotti del protocollo n. 2 (acque minerali zuccherate) – in deroga al medesimo protocollo n. 2 – mentre le quantità esportate oltre questo contingente saranno tassate;
- d'altro canto, prevede che per altri prodotti agricoli trasformati finora non coperti dal protocollo n. 2 (prodotti agricoli ai sensi dell'accordo di libero scambio del 1972, mentre questi prodotti sono considerati prodotti di libero scambio secondo la Convenzione CEE), contingenti annuali in esenzione di dazio accordati in modo autonomo dopo l'adesione dell'Austria, della Finlandia e della Svezia all'UE, saranno d'ora innanzi concessi su base contrattuale.

Conformemente all'articolo 4 capoverso 1 LTD (RS 632.10) e in esecuzione dell'impegno sottoscritto dalla Svizzera nell'Accordo, il Consiglio federale ha deciso di applicare provvisoriamente l'accordo a partire dal 1° aprile 2000 sino a chiusura delle procedure di ratifica (vedere introduzione del verbale concordato). La sua applicazione provvisoria soddisfa gli interessi della nostra economia mantenendo le possibilità di esportazioni svizzere.

2.2 Regime di importazione comunitario

Per sostituire l'accesso al mercato comunitario illimitato ed esente da qualsiasi dazio come sinora previsto nel protocollo n. 2, la Comunità apre in favore della Svizzera un contingente annuale di 75 milioni di litri in esenzione di dazio per i prodotti delle voci NC 2202 10 00 (acque, comprese le acque minerali e le acque gassate, con aggiunta di zucchero o di altri dolcificanti o di aromatizzanti ed ex 2202 90 10 (altre bibite contenenti zucchero). Ai quantitativi importati, oltre il contingente indicato si applica un diritto pari al 9,1 per cento (ossia un po' meno dell'aliquota applicata dall'UE alla nazione più favorita a partire dal 1° luglio 2000 che è del 9,6%). Se nel corso dei prossimi anni il contingente è esaurito, sarà aumentato del 10 per cento per l'anno successivo. Se il contingente non è esaurito, è ripristinato il libero scambio delle bibite rinfrescanti. Le due Parti possono tuttavia deciderci prima della fine del secondo anno dopo l'entrata in vigore del presente accordo, di prorogare le misure previste sulla base delle disposizioni dell'accordo di libero scambio del 1972. In altri termini il Comitato misto Svizzera/CE deve esaminare se sono adempiute le condizioni stabilite negli articoli 24 e 26 (grave pregiudizio economico e grave perturbazioni in un settore dell'attività regionale).

Inoltre, la CE aumenterà del 10 per cento nel 2000 e del 10 per cento nel 2001 i contingenti in esenzione di dazio accordati precedentemente in maniera autonoma. Sono interessati i seguenti prodotti: pectina (codice NC 1302 20 10), estratti di caffè (codice NC 2101 11 11), estratti di tè (codice NC 2101 20 20) nonché le preparazioni alimentari non contenenti materie di base agricole (codice NC 2106 90 92).

2.3 Regime di importazione svizzero

In contropartita la Svizzera aumenta del 10 per cento nel 2000 e del 10 per cento nel 2001 i contingenti in esenzione di dazio accordati precedentemente in maniera autonoma. Si tratta dei contingenti per le piume della specie utilizzata per l'imbottitura e piume non gregge, lavate (voce 0505.1090), le acque gassate con aggiunta di zuccheri (voce 2202.1000), le altre bevande non alcoliche (voce 2202.9090), le sigarette contenenti tabacco (voce 2402.2020) e il tabacco da fumo (voce 2403.1000).

3 Conseguenze

3.1 Conseguenze per la Confederazione

Le conseguenze finanziarie per la Confederazione potrebbero tradursi in perdite di dazi a causa dei contingenti in esenzione di dazio che dovrebbero aggirarsi intorno ai 60 000 franchi annui circa (cfr. n. 1.3). L'accordo non incide sull'effettivo del personale.

3.2 Conseguenze per i Cantoni e i Comuni

L'accordo non ha conseguenze per i Cantoni e i Comuni.

3.3 Conseguenze economiche

Per gli esportatori svizzeri di acque minerali le conseguenze economiche sono difficili da valutare. L'introduzione di una tassa pari al 9 per cento all'esportazione nella CE sulle quantità di gazose svizzere che superano i 75 milioni di litri esenti da dazio dovrebbe tuttavia comportare una perdita di guadagno per le imprese svizzere benché queste siano in grado di compensare l'eccedenza delle esportazioni tassate fatturando la merce al prezzo medio delle esportazioni tassate e delle esportazioni esenti da dazio. Le prospettive di crescita delle esportazioni svizzere in questo settore sono quindi provvisoriamente limitate e ne risentiranno le relative strategie di investimento.

4 Programma di legislatura

Il disegno non è esplicitamente menzionato nel rapporto sul programma di legislatura 1999-2003 (RU 2000 2168). Nondimeno esso corrisponde all'orientamento che figura nell'Obiettivo 1 (Miglioramento di possibilità di partecipazione alle decisioni internazionali).

5 Relazione con il diritto comunitario e il diritto dell'OMC

Esiste un rapporto con il diritto europeo solo qualora gli obblighi che ne derivano per la CE siano fondati sulla regolamentazione doganale comunitaria. In seno all'UE tutte le merci provenienti dal mercato interno possono circolare liberamente senza dazi doganali né contingenti.

L'accordo allarga il campo di applicazione del protocollo n. 2 e di conseguenza quello dell'accordo di libero scambio del 1972 (anche se soltanto nel quadro di contingenti in esenzione di dazi). Ne sarà agevolata la compatibilità di quest'ultimo accordo con l'articolo XXIV dell'accordo del GATT. Il presente accordo è quindi compatibile con il diritto dell'OMC.

6 Applicabilità al Principato del Liechtenstein

L'accordo si applica anche al Principato del Liechtenstein fintanto che esso sarà vincolato alla Svizzera da un'unione doganale.

7 Basi legali

7.1 Adeguamento del diritto svizzero

Gli obblighi imposti alla Svizzera dall'accordo, vale a dire l'aumento del 10 per cento dei contingenti concessi alla CE, saranno adempiuti su base autonoma sino alla ratifica del detto accordo. Pertanto abbiamo adeguato l'ordinanza del 13 dicembre 1999 concernente i tributi doganali per determinati prodotti nel traffico con la Comunità europea nel 2000 (RS 632.422.0) con decisione del 13 marzo 2000 (RU 2000 613) entrata in vigore il 1° aprile 2000. L'applicazione provvisoria dell'accordo soddisfa gli interessi dell'economia svizzera poiché consente di evitare che la CE adotti misure di salvaguardia e consente inoltre di mantenere le possibilità di esportazione svizzere. Essa si fonda sull'articolo 4 capoverso 1 LTD. Il resoconto da presentare all'Assemblea federale in virtù dell'articolo 13 capoverso 1 LTD figura sotto il n. 1.4 del rapporto concernente le misure tariffali prese nel corso del 1° semestre 2000 che precede il presente messaggio. Non appena l'Assemblea federale lo avrà approvato si prevede di sancire la trasposizione dell'accordo nel diritto nazionale conferendogli una base definitiva mediante il decreto federale annesso che adegua l'ordinanza sul libero scambio (RS 632.421.0) per il 1° gennaio 2001.

L'accordo riguarda essenzialmente il trattamento tariffario reciproco dei prodotti menzionati. In materia di regole d'origine il mantenimento delle disposizioni dell'accordo di libero scambio del 1972 consente di limitare il numero delle merci interessate al ventaglio d'origine e garantire la cooperazione amministrativa necessaria.

7.2 Basi costituzionali

La base costituzionale del decreto federale discende dall'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.) secondo il quale la Confederazione ha il diritto di concludere trattati con Stati esteri. La competenza dell'Assemblea federale è fondata sul-

l'articolo 166 capoverso 2 Cost. Lo scambio di lettere non contiene una clausola esplicita di denuncia. È nondimeno stabilito che le due Parti considerano lo scambio di lettere una soluzione temporanea. In materia di regole d'origine si applicano le disposizioni dell'accordo di libero scambio del 1972 (protocollo n. 3, RS 0.632.401.3). Lo scambio di lettere e il protocollo n. 3 formano quindi un tutt'uno e sono denunciabili (cfr. parimenti art. 56 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, RS 0.111). Non è prevista alcuna adesione a un'organizzazione internazionale né un'unificazione multilaterale del diritto. Pertanto il decreto federale relativo alla sua approvazione non sottostà al referendum facoltativo conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost.

2286