

concernente l'Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e il Montenegro e l'Accordo agricolo tra la Svizzera e il Montenegro

dell'11 gennaio 2012

10.2.1.1**Situazione iniziale e compendio dell'Accordo**

L'Accordo di libero scambio (ALS) firmato con il Montenegro il 14 novembre 2011 a Ginevra verte sullo scambio di prodotti industriali (incluso il pesce e altri prodotti del mare), nonché di prodotti agricoli trasformati. Contiene inoltre disposizioni relative alla protezione della proprietà intellettuale, al commercio e allo sviluppo sostenibile, alla concorrenza e all'agevolazione degli scambi, nonché clausole evolutive sui servizi, gli investimenti e gli appalti pubblici. Come per i precedenti ALS stipulati dall'AELS, i prodotti agricoli di base sono oggetto di accordi bilaterali distinti tra gli Stati dell'AELS e il Montenegro. Nel quadro di tali accordi agricoli bilaterali, gli Stati dell'AELS e il Montenegro garantiscono reciproche concessioni tariffarie su determinati prodotti agricoli in base alle rispettive politiche agricole (cfr. n. 10.2.1.3). Le concessioni tariffarie della Svizzera sostituiscono in parte le concessioni di cui il Montenegro beneficia in maniera unilaterale in virtù del SGP (Sistema generalizzato di preferenze a favore dei Paesi in sviluppo)¹.

L'accordo stipulato con il Montenegro estende la rete di accordi di libero scambio che gli Stati dell'AELS stanno intessendo dall'inizio degli anni Novanta². La Svizzera, Paese fortemente dipendente dalle esportazioni verso mercati diversificati e non appartenente a nessuna grande associazione come l'Unione europea (UE), ha fatto della conclusione di accordi di libero scambio uno dei tre pilastri della sua politica di apertura dei mercati e di miglioramento sul fronte degli scambi economici internazionali. Gli altri due pilastri sono l'appartenenza all'OMC e le relazioni convenzionali con l'UE. Il contributo specifico degli accordi di libero scambio nel realizzare gli obiettivi della politica economica esterna svizzera consiste nell'evitare o eliminare discriminazioni risultanti da accordi preferenziali conclusi dai nostri partner commerciali con i nostri concorrenti. Con la conclusione di accordi di libero scambio (solitamente nell'ambito dell'AELS), la Svizzera si prefigge di garantire

¹ Legge sulle preferenze tariffarie; RS **632.91**

² Finora gli Stati dell'AELS hanno concluso 23 ALS con partner al di fuori dell'UE: Albania (RS **0.632.311.231**), Canada (RS **0.632.312.32**), Cile (RS **0.632.312.141**), Colombia (RS **0.632.312.631**), Consiglio di cooperazione dei Paesi arabi del Golfo (CCG: Arabia Saudita, Bahrein, Emirati Arabi Uniti, Kuwait, Oman e Qatar) (RS **0.632.312.741**), Croazia (RS **0.632.312.911**), Egitto (RS **0.632.313.211**), Giordania (RS **0.632.314.671**), Hong Kong (FF 2011 7017), Israele (RS **0.632.314.491**), Libano (RS **0.632.314.891**), Macedonia (RS **0.632.315.201.1**), Marocco (RS **0.632.315.491**), Messico (RS **0.632.315.631.1**), OLP/Autorità palestinese (RS **0.632.316.251**), Perù (RS **0.632.316.411**), Repubblica di Corea (RS **0.632.312.811**), Serbia (RS **0.632.316.821**), Singapore (RS **0.632.316.891.1**), Tunisia (RS **0.632.317.581**), Turchia (RS **0.632.317.613**), Ucraina (RS **0.632.317.671**), Unione doganale dell'Africa australe (SACU: Botswana, Lesotho, Namibia, Sudafrica, Swaziland) (RS **0.632.311.181**).

alle proprie imprese un accesso ai mercati esteri per lo meno equivalente a quello di cui dispongono i loro principali concorrenti (in particolare le imprese di UE, USA e Giappone). Nel contempo, tali accordi migliorano le condizioni quadro, la certezza del diritto e la stabilità delle nostre relazioni economiche con i nostri partner commerciali. Anche laddove non mira direttamente a evitare discriminazioni, la conclusione di accordi di libero scambio contribuisce a diversificare e a dinamizzare le nostre relazioni economiche esterne. Il commercio estero contribuisce in misura fondamentale alla prosperità dell'economia elvetica e, di conseguenza, alla promozione del benessere in Svizzera. È altresì importante garantire alle imprese svizzere un accesso ai mercati esteri per quanto possibile aperto e libero da discriminazioni.

Gli Accordi negoziati tra gli Stati dell'AELS e il Montenegro facilitano l'accesso al mercato montenegrino per le esportazioni di merci di origine svizzera. Inoltre migliorano le condizioni della certezza del diritto e la prevedibilità delle condizioni quadro che regolano le nostre relazioni economiche con il Montenegro, eliminando in particolare le discriminazioni per le nostre imprese derivanti dall'accordo di stabilizzazione e associazione (ASA) con l'UE. La parte commerciale dell'ASA (in particolare le disposizioni sull'istituzione di relazioni di libero scambio) viene applicata dal 1° gennaio 2008 attraverso un accordo provvisorio. Dopo essere stato ratificato da tutti gli Stati UE, l'ASA è entrato in vigore il 1° maggio 2010.

L'ALS con il Montenegro prevede l'eliminazione dei dazi doganali sui prodotti industriali a partire dalla sua entrata in vigore. Per quanto riguarda il pesce e gli altri prodotti del mare, l'accordo è asimmetrico, in modo da tener conto delle differenze di sviluppo economico tra le Parti in questo ambito. Gli Stati AELS aboliscono tutti i dazi doganali e le tasse su tali prodotti a partire dall'entrata in vigore dell'ALS; mentre il Montenegro ridurrà o eliminerà del tutto i suoi dazi doganali, al termine di periodi transitori che vanno da cinque a sette anni a seconda del grado di sensibilità dei prodotti. In merito ai prodotti agricoli trasformati, il Montenegro accorda agli Stati dell'AELS un trattamento equivalente a quello concesso all'UE; tale trattamento sarà tuttavia totalmente effettivo dal 1° gennaio 2015, vale a dire dopo un periodo di transizione di due anni e mezzo al massimo, a partire dall'entrata in vigore prevista dell'ALS. Per quanto riguarda i prodotti agricoli di base, la Svizzera e il Montenegro accordano reciproche concessioni per una serie di prodotti per i quali hanno fatto valere un interesse. Le concessioni accordate dalla Svizzera corrispondono a quelle già riservate ad altri partner di libero scambio o in maniera autonoma nel quadro del SGP. La protezione doganale è mantenuta per quanto concerne i prodotti sensibili per l'agricoltura svizzera.

La conclusione dell'ALS AELS-Montenegro si inserisce nel quadro della politica della Svizzera in favore di riforme economiche e dell'integrazione dei Paesi dei Balcani occidentali nelle strutture di cooperazione economica a livello europeo e internazionale; tale politica ha già condotto alla conclusione degli ALS AELS-Macedonia (2000), AELS-Croazia (2001) e infine AELS-Serbia e AELS-Albania (2009).

Sviluppo economico e politica interna ed esterna del Montenegro

Il Montenegro è la repubblica più piccola della ex-Jugoslavia. Fin dalla dichiarazione d'indipendenza e successiva separazione dallo Stato di Serbia e Montenegro, avvenuta nel giugno 2006, il Montenegro ha registrato una forte crescita economica sostenuta da una solida domanda interna ed esterna, da una rapida espansione del credito e da un afflusso consistente di investimenti diretti esteri, in particolare in

settori quali il turismo, l'immobiliare e l'edilizia. Nel biennio 2006–2008 il tasso di crescita del prodotto interno lordo (PIL) del Montenegro ha raggiunto il tasso medio annuo del 9 per cento. Al contempo, il tasso di disoccupazione è sceso dal 20 per cento nel 2005 al 10 per cento circa nel 2009. Lo sviluppo economico seguito all'indipendenza ha tuttavia inizialmente impedito che si avvertissero le debolezze strutturali i cui effetti sono emersi nel corso della crisi economica e finanziaria internazionale del 2008. Nel 2009, a causa del crollo della domanda esterna e dei prezzi internazionali dell'acciaio e dell'alluminio, le esportazioni e il settore industriale del Montenegro hanno subito gravi perdite che hanno trascinato il Paese in una pesante recessione, facendo registrare una riduzione del PIL del 5,7 per cento. Ciononostante, a partire dal 2010 l'economia montenegrina si è ripresa e, secondo le previsioni del governo del Montenegro, nel 2011 dovrebbe registrare un tasso di crescita del 2,5 per cento. Fino ad oggi, il Montenegro non ha avuto bisogno di ricorrere a prestiti del Fondo monetario internazionale (FMI), essendo stato in grado di colmare il deficit delle partite correnti tramite entrate risultanti da privatizzazioni e prestiti esteri ottenuti da istituti quali la Banca tedesca per lo sviluppo³ e la Banca europea degli investimenti. Cionondimeno è stato avviato un dibattito all'inizio del 2011 su un eventuale aiuto budgetario da parte della Banca mondiale.

I principali settori di attività economica del Montenegro sono il turismo, l'agricoltura e l'industria dell'alluminio e dell'acciaio. La produzione agricola del Montenegro consiste essenzialmente nella coltivazione del tabacco, dell'oliva, degli agrumi e nell'allevamento. Il turismo, settore in pieno sviluppo, concorre per il 15 per cento alla formazione del PIL. Benché economicamente vulnerabile, la produzione d'acciaio e d'alluminio rimane significativa e rappresenta più del 40 per cento delle esportazioni del Paese. Con un PIL pro capite di 6 900 dollari nel 2009, il Montenegro rientra nel gruppo dei Paesi a reddito medio-alto. Il primo partner commerciale del Montenegro è l'UE, in particolare la Grecia e l'Italia, che, dopo la Serbia, sono rispettivamente il secondo e il terzo mercato d'esportazione del Paese. Gli Stati membri dell'UE, oltre alla Russia, figurano tra i principali investitori stranieri nel Montenegro. Nel 2002 il Montenegro ha adottato unilateralmente l'euro come moneta nazionale, pur non essendo Paese membro dell'Unione economica e monetaria europea, né tantomeno dell'UE.

Nel dicembre 2010 il Montenegro ha ottenuto lo status di Paese candidato all'adesione all'UE. Oggi il Paese sta perseguendo un processo di transizione europea, avviato fin dalla sua indipendenza acquisita in seguito al referendum del giugno 2006, nel corso del quale il 55,5 per cento degli elettori ha votato a favore della secessione del Montenegro dalla Serbia, ponendo fine in tal modo alla dissoluzione dell'ex-Jugoslavia. Tra i Paesi dei Balcani occidentali, il Montenegro oggi è uno dei Paesi più vicino all'avvio dei negoziati di adesione all'UE. Considerato come Paese modello nell'Europa sud-orientale, anche grazie al carattere multiculturale della sua società e alla situazione dei diritti delle minoranze i quali sono ben tutelati, il Montenegro svolge un ruolo stabilizzatore nella regione. Il Montenegro rimane cionondimeno sotto osservazione dell'UE in materia di attuazione di riforme in settori quali la giustizia e, in particolare, nella lotta contro la corruzione.

Nel 2006 il Montenegro ha aderito al Partenariato per la pace nell'ambito della NATO. Da aprile 2008 il Montenegro ha intrapreso un intenso dialogo in vista della sua adesione all'organizzazione e avviato un processo di riforme in tale ambito. Il

³ «KfW Entwicklungsbank»

Montenegro è inoltre membro di organizzazioni internazionali quali l'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU), l'FMI, la Banca mondiale, la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) e l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE). Nel dicembre 2011 il Montenegro è inoltre entrato a far parte dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC). Nel 2007 il Montenegro è entrato a far parte del gruppo di voto diretto dai Paesi Bassi in seno al FMI e alla Banca mondiale⁴, pur essendo ancora nel gruppo di voto della Svizzera in seno alla Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS), laddove vi è una buona cooperazione.

A livello regionale, il Montenegro è membro del Consiglio di cooperazione regionale (*Regional Cooperation Council*), successore del Patto di stabilità e sostenuto finanziariamente dalla Svizzera, oltre che dell'Accordo centroeuropeo di libero scambio⁵ (CEFTA, *Central European Free Trade Agreement*). Attualmente il Montenegro ricopre la presidenza del Consiglio di cooperazione dell'Europa sud-orientale (SEECC, *South-East European Cooperation Council*). Istituito nel 1996 su iniziativa della Bulgaria, il SEECC organizza incontri e vertici tra capi di Stato e di Governo della regione.

In qualità di membro delle Nazioni Unite, il Montenegro ha ratificato il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici nonché il Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali. Il Montenegro è inoltre membro del Consiglio d'Europa dal 2007. Tra le circa ottanta convenzioni del Consiglio già ratificate dal Montenegro figurano la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) e la Carta sociale europea nella sua versione riveduta. Il Montenegro è inoltre membro dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL); tuttavia, ad oggi, non ha ancora ratificato le otto convenzioni di base relative al diritto del lavoro.

Cinque anni dopo l'accesso all'indipendenza, il Montenegro ha compiuto numerosi progressi nell'ambito dei diritti sociali. Al fine di soddisfare i criteri necessari all'adesione del Paese all'UE, il governo montenegrino ha intrapreso un processo di riforme in ambiti quali la democrazia, il rispetto dei diritti dell'uomo, la protezione delle minoranze e il rispetto delle norme di diritto. In generale la situazione dei diritti dell'uomo in Montenegro può essere ritenuta globalmente buona; ciononostante vi sono ancora difficoltà. Le violazioni dei diritti dell'uomo denunciate più spesso concernono casi di maltrattamento dei detenuti, violenze e pressioni persistenti nei confronti dei giornalisti, e la vulnerabilità del sistema giudiziario alla corruzione. Inoltre, il traffico di esseri umani è ancora un problema per il Montenegro, considerato Paese di transito per lo sfruttamento sessuale delle donne e delle bambine.

⁴ Prima dell'indipendenza del Montenegro nel 2006, la Serbia e Montenegro erano membri del gruppo di voto della Svizzera in seno al FMI e alla Banca mondiale. Malgrado gli sforzi intrapresi da parte della Svizzera, nel gennaio 2007 il Montenegro ha deciso di unirsi al gruppo di voto diretto dai Paesi Bassi.

⁵ Oltre al Montenegro, gli altri Paesi membri del CEFTA sono l'Albania, la Bosnia-Erzegovina, la Croazia, la Macedonia, la Moldavia, la Serbia e il Kosovo.

Quadro delle relazioni tra la Svizzera e il Montenegro

Rapporti tra la Svizzera e il Montenegro e collaborazione nelle organizzazioni internazionali

La Svizzera ha riconosciuto ufficialmente il Montenegro il 9 giugno 2006 e ha allacciato relazioni diplomatiche il 30 giugno 2006. Le relazioni bilaterali tra la Svizzera e il Montenegro sono eccellenti. L'ambasciatore di Svizzera in Serbia è accreditato anche in Montenegro. Nel marzo 2011 la Svizzera ha inoltre aperto un Consolato generale nella capitale montenegrina. Il Montenegro ha istituito una missione permanente presso le Nazioni Unite a Ginevra, il cui capo è ugualmente accreditato in qualità di ambasciatore per il suo Paese in Svizzera. È dal 2009 che si tengono regolarmente consultazioni politiche tra la Svizzera e il Montenegro, l'ultima delle quali è avvenuta nel giugno 2011. La consigliera federale Micheline Calmy-Rey ha incontrato il suo omologo montenegrino Milan Ročen, a margine della Conferenza conclusiva della presidenza svizzera del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa. Nel settembre 2007 la consigliera federale aveva incontrato il primo ministro Željko Šturanović a margine dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite a New York.

Accordi bilaterali

Le relazioni economiche bilaterali tra la Svizzera e il Montenegro sono disciplinate da tre accordi fondamentali: l'Accordo di commercio e di cooperazione economica⁶ (2007), l'Accordo concernente la promozione e la protezione reciproca degli investimenti⁷ (2007) e la Convenzione per evitare le doppie imposizioni⁸ (2005). La Svizzera e il Montenegro hanno stipulato un Accordo concernente i trasporti aerei⁹ (2007), un Accordo concernente le assicurazioni sociali¹⁰ (2010) e un Accordo sul rimpatrio e la riaccettazione di cittadini svizzeri e jugoslavi soggiacenti all'obbligo di partenza¹¹ (2007). Nel marzo 2011 hanno inoltre stipulato un accordo concernente la riammissione di persone senza dimora autorizzata, nonché un accordo concernente ulteriori agevolazioni in materia di visti.

Cooperazione in organizzazioni internazionali

L'adesione della Svizzera e del Montenegro alle principali organizzazioni internazionali offre loro la possibilità di scambiarsi regolarmente opinioni e di dialogare su temi di reciproco interesse, intensificando di conseguenza le loro relazioni. Come la Svizzera, anche il Montenegro è firmatario dello Statuto delle Nazioni Unite e ha ratificato il Patto internazionale sui diritti civili e politici nonché il Patto internazionale relativo ai diritti economici, sociali e culturali. In occasione della Conferenza di Roma del maggio 2011 sulla riforma del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, il Montenegro ha dato il suo appoggio alla proposta di Risoluzione del Gruppo dei Cinque, di cui la Svizzera è parte, in merito alla riforma dei metodi di lavoro del Consiglio di sicurezza dell'ONU. L'11 maggio 2007 il Montenegro è diventato il 47° Stato membro del Consiglio d'Europa. Nel quadro della sua appartenenza a tale organizzazione, nel 2004 ha ratificato la Convenzione europea dei diritti dell'uomo,

6 RS 0.946.295.734

7 RS 0.975.257.3

8 RS 0.672.957.31

9 RS 0.748.127.195.73

10 RS 0.831.109.573.1

11 RS 0.142.115.739

e nel 2010 la Carta sociale europea nella sua versione riveduta. Il Montenegro è inoltre un partner importante per la Svizzera in Europa sud-orientale, soprattutto per la sua presenza nel gruppo di voto svizzero in seno alla BERS.

Consapevole del fatto che la tutela dell'ambiente e lo sviluppo sostenibile rappresentano una sfida importante per il futuro del Paese, il Montenegro ha ratificato le principali convenzioni e protocolli internazionali in materia di tutela dell'ambiente, in particolare il Protocollo di Kyoto (riduzione dei gas a effetto serra), il Protocollo di Montreal (ozono), la Convenzione di Stoccolma (sugli inquinanti organici persistenti), la Convenzione di Basilea (sul controllo dei movimenti oltre frontiera di rifiuti pericolosi e sulla loro eliminazione) e la Convenzione sulla biodiversità. La costituzione montenegrina conferisce inoltre al Montenegro l'etichetta di «Paese ecologico». A livello nazionale il governo del Montenegro ha creato, nel 2008, un Ministero dell'ambiente e della pianificazione del territorio, a riprova della sua dedizione alla causa dello sviluppo sostenibile e di una sana gestione ambientale.

Commercio bilaterale e investimenti

Il volume del commercio bilaterale tra la Svizzera e il Montenegro è ancora modesto; tuttavia l'economia montenegrina offre un interessante potenziale di sviluppo e di crescita economica di cui gli operatori economici svizzeri potranno beneficiare in modo migliore grazie all'ALS. Nel 2010 le esportazioni svizzere destinate al Montenegro hanno fatto registrare un volume di 14 milioni di franchi svizzeri (-9% rispetto all'anno precedente): tra le principali merci esportate vi sono i prodotti farmaceutici (65%), i prodotti energetici (6%) e i prodotti chimici (6%). Sempre nel 2010, le importazioni svizzere in provenienza dal Montenegro hanno totalizzato circa 300 000 franchi (-27% rispetto all'anno precedente) e si sono concentrate principalmente nei settori dei prodotti agricoli (48%), dei prodotti della ceramica (41%) nonché dei prodotti orologiai (3%).

Non sono disponibili datusul volume degli investimenti diretti svizzeri in Montenegro; la presenza d'investitori svizzeri in Montenegro è ancora debole.

Contributo svizzero al processo di transizione in Montenegro

La cooperazione allo sviluppo da parte della Svizzera in favore del Montenegro era fino a poco tempo fa integrata nel quadro della strategia di cooperazione in favore della Comunità degli Stati di Serbia e Montenegro.

Tra il 1994 e il 2004 è stato avviato un programma di aiuti umanitari con l'obiettivo di ripristinare diverse infrastrutture in ambito sociale (scuole, ospedali, centri collettivi) e i centri d'emergenza per i rifugiati e «IDPs» (*Internally Displaced Persons*) sotto forma di aiuto legislativo e logistico. Dopo il 2000, gli obiettivi degli aiuti da parte della Svizzera al Montenegro sono: il consolidamento della transizione politica, il miglioramento delle regole democratiche nel Paese e il compimento di un processo di riforme sociali ed economiche. Il Montenegro ha inoltre beneficiato di numerosi programmi regionali nel settore dell'accesso al credito per gli intermediari finanziari e per le piccole e medie imprese (PMI).

La Svizzera continua a essere attiva in Montenegro principalmente nell'ambito di programmi regionali e multilaterali. Grazie ai servizi del SIPPO¹² per la promozione commerciale verso l'Europa occidentale, il Montenegro trae beneficio dall'offerta

¹² *Swiss Import Promotion Programme from Emerging Markets and Market in Transition.*

del SIFEM¹³, strumento il cui obiettivo è la promozione degli investimenti nelle PMI della regione. Inoltre, nell'ambito dell'impegno della Svizzera in seno alla *International Finance Corporation* (IFC), la Segreteria di Stato dell'economia (SECO) partecipa a un programma di sviluppo degli investimenti, cofinanziando nella fattispecie un progetto a sostegno della competitività. Sulla base del *Southeast Europe Infrastructure Program* dell'IFC, la Svizzera promuove inoltre progetti di partenariato pubblico-privato volti allo sviluppo di nuove infrastrutture di trasporto e di distribuzione dell'energia in Montenegro. La SECO fornisce inoltre assistenza tecnica al Montenegro sotto forma di cooperazione per l'attuazione del *Corporate Governance Program for the Western Balkans* dell'IFC e del *Trade Facilitation Program* della BERS. La SECO ha inoltre dato un sostegno al Montenegro nel processo di adesione all'OMC.

La Svizzera finanzia altresì su base bilaterale e nell'ambito del Consiglio di Cooperazione Regionale (*Regional Cooperation Council* o RCC), precedentemente Patto di stabilità, diversi programmi volti alla lotta contro la criminalità organizzata nazionale e transnazionale e contro il traffico di esseri umani, e un programma per la riforma della polizia. La Svizzera sostiene inoltre un programma regionale di cooperazione e di ricerca e, a livello culturale, un programma attuato da Pro Helvetia.

Svolgimento dei negoziati

Il 12 dicembre 2000, gli Stati dell'AELS e dell'ex Repubblica federale di Jugoslavia¹⁴ hanno firmato una Dichiarazione di cooperazione che prevedeva, in particolare, l'istituzione di un comitato misto al fine di esaminare le possibilità di rafforzare la cooperazione economica tra le Parti. La prima riunione del comitato misto si è svolta nel 2001. In questa occasione, le Parti hanno deciso di istituire un sottocomitato incaricato di intavolare colloqui esplorativi in vista dell'eventuale avvio di negoziati di libero scambio. Benché il proseguimento dei colloqui sia stato ritardato, principalmente a causa dello scioglimento della Comunità degli Stati di Serbia e Montenegro nel 2006, la ripresa del dialogo ha avuto luogo nell'ottobre 2007 in occasione di una riunione tecnica. In tale occasione, il rappresentante montenegrino ha informato che il suo Paese auspicava di mantenere in vigore la Dichiarazione di cooperazione congiunta del 2000 sottoscritta dall'ex Repubblica federale di Jugoslavia e dagli Stati dell'AELS. Al fine di dar seguito a quanto auspicato dal Montenegro, nel marzo 2008 la Svizzera ha proposto al Segretariato dell'AELS di invitare le autorità montenegrine a chiedere formalmente che la Dichiarazione di cooperazione del 2000 fosse applicata al Montenegro. In seguito, durante il mese di ottobre 2009, il Montenegro ha preso contatto con il Segretariato dell'AELS al fine di consultarsi con gli Stati membri in merito alla possibilità di negoziare un accordo di libero scambio. Nel marzo 2010, il Montenegro ha richiesto in via ufficiale agli Stati dell'AELS l'avvio sollecito di negoziati per un accordo di libero scambio. Nel giugno 2010, in occasione della conferenza ministeriale, i ministri degli Stati dell'AELS hanno deciso di rispondere positivamente alla richiesta del Montenegro, e, durante l'incontro di novembre 2010, hanno riaffermato la loro volontà di avviare i negoziati nel 2011.

¹³ *Swiss Investment Fund for Emerging Markets.*

¹⁴ Nel 2003 la Repubblica federale di Jugoslavia è diventata la Comunità degli Stati di Serbia e Montenegro. Quest'ultima si è sciolta nel 2006 in seguito alla dichiarazione d'indipendenza del Montenegro, processo dal quale sono nate due repubbliche indipendenti.

L'Accordo di libero scambio AELS-Montenegro (compresi gli accordi agricoli bilaterali dei diversi Stati dell'AELS con il Montenegro) è stato negoziato tra marzo 2011 e luglio 2011, nel quadro di due tornate negoziali (30 marzo–1° aprile 2011 a Podgorica; 19–20 maggio 2011 a Balzers/FL) e di due incontri complementari a livello di esperti: il primo (30 giugno–1° luglio 2011 a Podgorica) tra gli esperti agricoli svizzeri e montenegrini; il secondo (7–8 luglio 2011 a Podgorica) tra l'AELS e il Montenegro per il settore del pesce e degli altri prodotti del mare.

Gli accordi sono stati firmati in occasione della Conferenza ministeriale dell'AELS che si è svolta il 14 novembre 2011 a Ginevra.

10.2.1.2 Contenuto dell'Accordo di libero scambio

L'Accordo di libero scambio concluso con il Montenegro corrisponde ampiamente agli accordi che gli Stati dell'AELS hanno firmato con altri partner dell'Europa centrale e orientale (Macedonia, Croazia, Serbia e Albania) e della zona mediterranea (Turchia, Israele, Autorità palestinese, Marocco, Giordania, Tunisia, Libano ed Egitto). L'Accordo con il Montenegro liberalizza lo scambio di prodotti industriali (incluso il pesce e gli altri prodotti del mare) nonché dei prodotti agricoli trasformati. Contiene inoltre disposizioni concernenti la protezione della proprietà intellettuale, il commercio e lo sviluppo sostenibile, la concorrenza e l'agevolazione degli scambi, nonché clausole negoziali per i servizi, gli investimenti e gli appalti pubblici. Gli accordi agricoli tra i singoli Stati dell'AELS e il Montenegro costituiscono parte integrante degli strumenti necessari per l'istituzione di una zona di libero scambio tra le Parti in questione.

Scambi di merci, inclusa la concorrenza

Il campo d'applicazione del capitolo 2 (Scambi di merci) dell'Accordo comprende i prodotti industriali, il pesce e gli altri prodotti del mare, nonché i prodotti agricoli trasformati (art. 7). Le posizioni tariffarie tradizionalmente sensibili dal punto di vista della politica agricola degli Stati dell'AELS (in particolare il foraggio) sono escluse dal campo d'applicazione dell'Accordo (Allegato I).

Per quanto riguarda i prodotti industriali, l'Accordo prevede, salvo rare eccezioni, l'abolizione reciproca di tutti i dazi doganali a partire dall'entrata in vigore dell'Accordo (art. 9). Considerando che l'entrata in vigore dell'AELS è prevista per il 1° luglio 2012, gli Stati dell'AELS beneficeranno di un accesso in franchigia doganale al mercato montenegrino per i prodotti industriali sei mesi prima rispetto al calendario di smantellamento applicato per l'UE, dal momento che quest'ultima beneficerà dell'esenzione totale dei dazi doganali su tali prodotti solamente a partire dal 1° gennaio 2013 nell'ambito dell'ASA UE-Montenegro. Per quanto riguarda il pesce e gli altri prodotti del mare, l'Accordo è asimmetrico in modo da tener conto delle differenze di sviluppo economico tra le Parti in tale settore. Gli Stati dell'AELS eliminano tutti i dazi doganali e le tasse su tali prodotti a partire dall'entrata in vigore dell'Accordo, mentre il Montenegro ridurrà o eliminerà determinati dazi doganali al termine di periodi transitori che vanno da cinque a sette anni a seconda del grado di sensibilità dei prodotti. Lo smantellamento tariffario del Montenegro per gli Stati dell'AELS inizia il 1° luglio 2012 e termina il 1° gennaio 2016, rispettivamente il 1° gennaio 2018 per i prodotti soggetti all'eliminazione

totale dei dazi doganali; inizia il 1° luglio 2012 e termina il 1° gennaio 2016 per i prodotti che beneficiano di una riduzione tariffaria.

Per quanto concerne i prodotti agricoli trasformati (Allegato II), gli Stati dell'AELS accordano al Montenegro concessioni analoghe a quelle concesse all'UE. Gli Stati dell'AELS sopprimono la protezione industriale, ma mantengono il diritto di riscuotere tasse all'importazione e di versare rimborsi all'esportazione, al fine di compensare la differenza di prezzo delle materie prime tra i mercati dell'AELS e i mercati mondiali. Da parte sua, il Montenegro accorda agli Stati dell'AELS le medesime concessioni rispetto a quelle concesse all'UE, pur disponendo di un periodo transitorio fino al 1° gennaio 2015 per la soppressione dei dazi doganali. Tenendo conto che l'UE beneficerà dell'esenzione totale dai dazi doganali in tale ambito a partire dal 1° gennaio 2012, si constata per gli Stati dell'AELS un lieve ritardo rispetto al calendario di smantellamento tariffario del suo principale concorrente, ritardo che l'AELS è stata in grado di recuperare rispetto al calendario applicato all'UE nell'ASA UE-Montenegro. Inoltre, a partire dal 1° gennaio 2015, tutti i prodotti agricoli trasformati provenienti dagli Stati dell'AELS entreranno sul mercato montenegrino in franchigia doganale.

L'accordo di libero scambio non contiene, come accade normalmente, un allegato sulle regole d'origine, ma un rinvio (art. 8) alla convenzione regionale sulle norme d'origine preferenziali per l'area paneuromediterranea. Le Parti hanno concordato di procedere in tal modo dopo la firma di tale Convenzione avvenuta durante il processo di negoziazione, la cui entrata in vigore è prevista per tutte le Parti entro quella dell'ALS.

Tuttavia il sistema paneuromediterraneo di cumulo diagonale sarà realizzabile soltanto quando tutti gli altri possibili partner di libero scambio (in particolare l'UE) avranno proceduto agli adeguamenti necessari. Finché il cumulo diagonale non sarà possibile, nel commercio bilaterale tra gli Stati dell'AELS e il Montenegro saranno utilizzate soltanto le prove dell'origine EUR. 1 e la dichiarazione d'origine su fattura. Il ristorno sui dazi doganali prelevati sulle importazioni provenienti da Stati terzi (*drawback*), che potrebbe comportare una distorsione della concorrenza, è vietato.

L'Accordo contiene inoltre disposizioni relative all'agevolazione del commercio (art. 14 e Allegato IV). Esse vincolano le Parti a rispettare gli standard internazionali nella concezione delle procedure doganali e a collaborare con le autorità doganali dell'altra Parte migliorando la trasparenza e ricorrendo alle tecnologie dell'informazione al fine di evitare gli ostacoli al commercio di natura amministrativa.

L'Accordo istituisce inoltre un sottocomitato sulle regole d'origine, le procedure doganali e l'agevolazione del commercio (art. 8 e 15 e Allegato V). Spetta a quest'ultimo garantire lo scambio di informazioni e osservare gli sviluppi in questo ambito nonché preparare gli adattamenti tecnici che ne derivano.

L'ALS contiene inoltre disposizioni relative a restrizioni quantitative sulle importazioni e sulle esportazioni (art. 10), alla non-discriminazione attraverso imposte e regolamenti interni (art. 11), alle imprese commerciali di Stato (art. 16), e rinvia alle disposizioni del GATT/OMC sulle misure sanitarie e fitosanitarie (art. 12) e ai regolamenti tecnici (art. 13), e alle sovvenzioni e alle misure compensative (art. 18). Per quanto riguarda le eccezioni relative alla protezione dell'ordine pubblico, della salute e della sicurezza interna ed esterna del Paese (art. 22), l'ALS riprende le disposizioni pertinenti dell'OMC ad esso integrate. Le Parti convergono inoltre di

non applicare misure antidumping (art. 19). L'ALS definisce anche il rapporto esistente tra la clausola sulle misure di salvaguardia dell'Accordo del GATT (art. 20) e contiene una clausola di salvaguardia bilaterale (art. 21) che limita le misure corrispondenti a una durata massima di tre anni, la cui necessità sarà rivalutata cinque anni dopo l'entrata in vigore dell'Accordo.

Le disposizioni in materia di regole di concorrenza (art. 17) stabiliscono che alcune pratiche che falsano la concorrenza sono incompatibili con l'Accordo. Tali regole si applicano anche alle imprese pubbliche o commerciali che beneficiano di diritti speciali o esclusivi. L'ALS prevede inoltre un meccanismo a disposizione delle Parti in vista di eliminare in un caso concreto le pratiche incompatibili con l'Accordo.

Proprietà intellettuale

Le disposizioni dell'ALS concernenti la protezione dei diritti di proprietà intellettuale (cap. 3 art. 23 e Allegato VI) obbligano le Parti a garantire una protezione effettiva della proprietà intellettuale e ad assicurare l'applicazione di tali diritti. Le Parti adottano in particolare misure per impedire la contraffazione e la pirateria. I principi del trattamento nazionale e della nazione più favorita si applicano conformemente alle disposizioni pertinenti dell'Accordo dell'OMC sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio¹⁵ («Accordo TRIPS»).

Analogamente ad altri Accordi di libero scambio stipulati dall'AELS, le Parti confermano gli obblighi loro derivanti da diversi accordi internazionali sulla proprietà intellettuale di cui sono Parti contraenti (Convenzione di Parigi per la protezione della proprietà industriale¹⁶, riveduta il 14 luglio 1967; Convenzione di Berna per la protezione delle opere letterarie e artistiche¹⁷, riveduta il 24 luglio 1971; Convenzione di Roma sulla protezione degli artisti interpreti o esecutori, dei produttori di fonogrammi e degli organismi di radiodiffusione¹⁸; Trattato di cooperazione in materia di brevetti, riveduto il 3 ottobre 2001 con l'Atto di Washington¹⁹; Trattato di Budapest sul riconoscimento internazionale del deposito dei microorganismi ai fini della procedura in materia di brevetti²⁰; Accordo di Nizza sulla classificazione internazionale dei prodotti e dei servizi ai quali si applicano i marchi di fabbrica o di commercio, riveduto il 28 settembre 1979 attraverso l'Atto di Ginevra²¹; Accordo di Madrid per la registrazione internazionale dei marchi²²). Esse si impegnano inoltre, qualora non fossero ancora Parti contraenti, a conformarsi alle disposizioni materiali dell'accordo TRIPS dell'OMC e ad aderire entro il 31 dicembre 2012 agli altri accordi internazionali in materia di armonizzazione e di protezione della proprietà intellettuale o a ratificarli: Atto di Ginevra (1999) relativo all'Accordo dell'Aia concernente la registrazione internazionale dei disegni e modelli industriali²³, Trattato dell'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale sul diritto d'autore²⁴ (OMPI, Ginevra 1996), Trattato dell'OMPI sulle interpretazioni ed esecu-

¹⁵ RS **0.632.20**, Allegato 1C

¹⁶ RS **0.232.04**

¹⁷ RS **0.231.15**

¹⁸ RS **0.231.171**

¹⁹ RS **0.232.141.1**

²⁰ RS **0.232.145.1**

²¹ RS **0.232.112.8**

²² RS **0.232.112.3**

²³ RS **0.232.121.4**

²⁴ RS **0.231.151**

zioni e sui fonogrammi²⁵ (Ginevra 1996) e Convenzione internazionale del 2 dicembre 1961 per la protezione delle novità vegetali, nella sua versione riveduta del 1991²⁶, salvo se la parte è già contenuta nella versione riveduta del 1978²⁷.

Le disposizioni materiali contenute nell'Allegato VI in generale corrispondono alle norme europee e per molteplici aspetti oltrepassano il livello di protezione previsto dall'Accordo TRIPS. Ciò vale in particolare per le disposizioni in materia di protezione dei brevetti (che permettono la protezione delle invenzioni biotecnologiche) (Allegato VI, art. 5), di protezione dei disegni e dei modelli industriali (estensione della protezione a una durata di 25 anni) (Allegato VI, art. 7) e di protezione dei marchi (riferimento alle raccomandazioni dell'OMPI per quanto riguarda la protezione dei marchi notoriamente conosciuti e la protezione dei marchi su Internet) (Allegato VI, art. 4). Per quanto concerne la protezione dei dati confidenziali di analisi da fornire nel corso della procedura ufficiale di autorizzazione dell'immissione in commercio (Allegato VI, art. 6), l'Accordo prevede un periodo di protezione di dieci anni per i prodotti agrochimici. Per quanto riguarda i prodotti farmaceutici, la durata della protezione è stabilita come segue: otto anni di esclusività dei dati, due anni di protezione dalla commercializzazione con una possibilità di proroga di un anno.

Nel settore dei brevetti, l'Accordo stabilisce che, a determinate condizioni, le Parti prolungano la durata della protezione dei brevetti per i prodotti farmaceutici e fitosanitari attraverso un certificato complementare di protezione di una durata massima di cinque anni, per compensare gli intervalli tra la registrazione di un brevetto e l'autorizzazione dell'immissione in commercio di questo tipo di prodotti.

L'Accordo contiene inoltre una serie di disposizioni in materia di protezione dei diritti d'autore (Allegato VI, art. 3) che coprono fra l'altro le produzioni visive o audiovisive degli artisti. L'Accordo prevede in particolare l'estensione di determinate disposizioni del Trattato dell'OMPI sulle interpretazioni ed esecuzioni e sui fonogrammi agli artisti del settore audiovisivo che non beneficiano della protezione internazionale garantita agli altri artisti. L'Accordo prevede altresì la protezione degli organismi di radiodiffusione, ivi inclusi la diffusione in Internet.

L'Accordo garantisce inoltre una protezione elevata per le indicazioni geografiche e le indicazioni di provenienza per i prodotti e i servizi (Allegato VI, art. 8). Esso impedisce in particolare la registrazione e l'utilizzo abusivo come marchi, modelli industriali o altri titoli protetti (ad esempio i nomi di imprese) dei nomi di Paese delle Parti (comprese le designazioni derivate quali «Swiss», «Switzerland», «Schweiz») nonché dei loro stemmi, bandiere ed emblemi.

Le disposizioni relative alle procedure di ottenimento, mantenimento, rispetto e messa in atto della proprietà intellettuale (Allegato VI, art. 9–17) rispecchiano determinati principi delle legislazioni nazionali e vanno oltre gli standard minimi dell'Accordo TRIPS dell'OMC. Tali disposizioni si situano comunque nel quadro delle disposizioni di altri accordi di libero scambio con l'AELS. Inoltre l'Accordo prevede in particolare la possibilità per una Parte di chiedere la ritenzione ad opera delle autorità doganali di merci importate o esportate che potrebbero violare diritti di proprietà intellettuale (diritto d'autore, marchi, brevetti, indicazioni geografiche,

25 RS **0.231.171.1**

26 Convenzione UPOV, versione riveduta nel 1991; RS **0.232.163**

27 Convenzione UPOV, versione riveduta nel 1978; RS **0.232.162**

ecc). Le Parti sono inoltre tenute ad adottare misure di diritto civile e penale nei confronti di chi viola diritti di proprietà intellettuale.

L'Accordo stipula che le Parti contraenti possono avviare consultazioni per riesaminare le disposizioni concernenti la proprietà intellettuale al fine di migliorare il livello di protezione e di evitare o sopprimere distorsioni commerciali causate dal regime di protezione attuale (art. 23 cpv. 4). Le Parti provvederanno inoltre a rafforzare la loro cooperazione nel settore della proprietà intellettuale (Allegato VI, art. 17).

Servizi, investimenti, appalti pubblici e sviluppo sostenibile

In materia di servizi (cap. 4 art. 25) – ambito in cui le Parti sottolineano l'importanza di un rigoroso rispetto degli obblighi derivanti dall'Accordo generale sugli scambi di servizi²⁸ (GATS) dell'OMC – e di appalti pubblici (cap. 4 art. 26), l'Accordo comprende clausole evolutive e negoziali, volte in particolare a evitare eventuali discriminazioni concernenti il Montenegro o gli Stati dell'AELS in seguito alla conclusione di un accordo preferenziale tra una Parte e un Paese terzo.

Per quanto riguarda gli investimenti (cap. 4 art. 24), l'Accordo contiene disposizioni che fissano i principi generali concernenti la loro protezione e promozione. L'Accordo prevede anche il libero trasferimento dei pagamenti e dei capitali relativi agli investimenti (cap. 5 art. 27–30); sono fatte salve le misure in caso di difficoltà nella bilancia dei pagamenti (art. 29). Per quanto concerne le abituali eccezioni relative, in particolare, alla protezione dell'ordine pubblico e della sanità, le regole sancite nell'articolo XIV del GATS si applicano *mutatis mutandis* (art. 30). Una clausola evolutiva prevede inoltre di esaminare, al massimo cinque anni dopo l'entrata in vigore dell'Accordo, la possibilità di estenderlo al diritto di stabilimento riguardante gli investimenti. Inoltre, resta applicabile l'Accordo di promozione e di protezione reciproca degli investimenti del 2005 tra la Svizzera e il Montenegro²⁹, il cui contenuto è più esteso. In caso di controversia, le disposizioni di quest'ultimo prevalgono su quelle dell'ALS.

In materia di commercio e sviluppo sostenibile (cap. 6 art. 31–40) gli Stati dell'AELS hanno proposto al Montenegro le disposizioni modello dell'AELS derivanti dalle conclusioni comuni a cui sono giunti i gruppi di lavoro AELS sul commercio, l'ambiente e gli standard di lavoro e sottoposte ai ministri dell'AELS in occasione della conferenza ministeriale del 24 giugno 2010 a Reykjavik. Il Montenegro ha ripreso tutte le disposizioni proposte dall'AELS, nella fattispecie il nuovo capitolo «Commercio e sviluppo sostenibile», il quale completa le clausole di norma contenute nel preambolo (cfr. n. 10.2.1.2) e nei capitoli settoriali dell'ALS dell'AELS o della Svizzera. Gli Stati dell'AELS e il Montenegro riconoscono il principio secondo cui lo sviluppo economico, lo sviluppo sociale e la protezione dell'ambiente sono elementi interdipendenti dello sviluppo sostenibile e si sostengono a vicenda (art. 31 cpv. 2). Le Parti riaffermano la loro volontà nel promuovere uno sviluppo del commercio internazionale e bilaterale in maniera conforme agli obiettivi dello sviluppo sostenibile (art. 31 cpv. 3). Il capitolo si applica alle misure adottate o mantenute dalle Parti che riguardano le questioni ambientali e di lavoro legate al commercio e agli investimenti (art. 32).

²⁸ RS 0.632.20, Allegato 1B

²⁹ RS 0.975.257.3

In merito alle disposizioni del capitolo relative agli aspetti ambientali, le Parti si adoperano per promuovere e inserire nelle loro legislazioni nazionali un livello elevato di protezione ambientale che si impegnano ad applicare in maniera efficiente, conformemente agli accordi ambientali multilaterali ad esse applicabili e nel rispetto dei principi ambientali a cui hanno aderito (art. 33–34 e art. 36), enunciati negli strumenti di tutela ambientale quali la Dichiarazione di Stoccolma sull'ambiente umano del 1972, la Dichiarazione di Rio sull'ambiente e lo sviluppo del 1992, l'Agenda 21 sull'ambiente e lo sviluppo del 1992, il Piano d'azione di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile del 2002 (art. 31 cpv. 1).

Per quanto riguarda le disposizioni relative agli standard di lavoro in particolare, le Parti si impegnano a promuovere e a inserire nelle loro legislazioni nazionali un alto livello di protezione degli standard di lavoro, nonché ad applicarle in maniera efficace, perseguendo nella fattispecie gli obiettivi della Dichiarazione ministeriale del Consiglio economico e sociale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ECOSOC) sulla piena occupazione, la creazione di posti di lavoro produttivi e un lavoro dignitoso per tutti, nonché gli obiettivi della Dichiarazione dell'OIL in merito alla giustizia sociale per un'equa globalizzazione. Le Parti ribadiscono ancora il loro impegno a rispettare i principi e i diritti fondamentali in materia di lavoro in ragione della loro appartenenza all'OIL (libertà sindacale, abolizione del lavoro forzato e del lavoro minorile e parità di trattamento; art. 35). Esse s'impegnano infine a concretizzare le convenzioni dell'OIL a loro applicabili e a promuovere, rispettivamente, la ratifica o l'applicazione delle convenzioni per le quali l'OIL non ritiene necessaria una revisione (convenzioni secondo la lista di strumenti aggiornati dell'OIL nel 2010).

Le Parti si impegnano inoltre a non ridurre e non derogare al livello di protezione ambientale e di standard di lavoro previsto dalle loro legislazioni nazionali al solo fine di attrarre investimenti o incrementare un vantaggio competitivo dal punto di vista commerciale (art. 34 cpv. 2). Le Parti si impegnano inoltre a facilitare e promuovere il commercio di beni, servizi e investimenti favorevoli all'ambiente e allo sviluppo sostenibile e a cooperare in maniera più stretta in materia di sviluppo sostenibile nelle istituzioni internazionali pertinenti (art. 37–38).

A livello istituzionale il Comitato misto dell'ALS ha la facoltà di trattare e discutere di tutte le disposizioni coperte dal capitolo di riferimento e di procedere a consultazioni su domanda di una delle Parti (art. 39 cpv. 2). Sono altresì previsti punti di contatto specifici tra le Parti contraenti (art. 39 cpv. 1). In caso di controversia in merito all'interpretazione e all'applicazione delle disposizioni del capitolo, le Parti hanno la facoltà di ricorrere a consultazioni per comporre eventuali controversie, ma non alla procedura di arbitrato. In virtù di una clausola di riesame, una Parte può chiedere di analizzare il grado di realizzazione degli obiettivi del presente capitolo e di valutare eventuali scenari futuri alla luce degli sviluppi internazionali rilevanti in materia di commercio e sviluppo sostenibile (art. 40).

Disposizioni istituzionali, composizione delle controversie

Il Comitato misto (art. 41 cpv. 1) è l'organo istituito dal capitolo 7 (Disposizioni istituzionali) per garantire il buon funzionamento dell'Accordo e l'applicazione corretta delle sue norme. È composto da rappresentanti di tutte le Parti contraenti e, quale organo paritetico, decide per consenso. Ha inoltre il compito di vigilare sul rispetto degli impegni presi dalle Parti (art. 41 cpv. 2 lett. a), di esaminare la possibilità di proseguire nell'abolizione degli ostacoli al commercio, di sorvegliare i lavori dei sottocomitati e dei gruppi di lavoro istituiti in virtù dell'Accordo (art. 41

cpv. 2 lett. d), di tenere consultazioni in caso di controversia sull'applicazione e interpretazione dell'Accordo (art. 41 cpv. 2 lett. e) e di sorvegliarne lo sviluppo (art. 41 cpv. 2 lett. b e c). Il Comitato misto formula raccomandazioni ed elabora proposte di modifiche dell'Accordo a destinazione delle Parti contraenti e le sottopone per approvazione e ratifica secondo le procedure di ciascuna Parte. L'Accordo conferisce inoltre competenze decisionali al Comitato misto (art. 41 cpv. 4). Pertanto il Comitato misto può decidere di emendare gli allegati e le appendici dell'Accordo (art. 41 cpv. 8). Tali decisioni del Comitato misto rientrano generalmente in Svizzera nella competenza del Consiglio federale, che approva i trattati di minore importanza conformemente all'articolo 7a capoverso 2 della legge del 21 marzo 1997³⁰ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA). Il Consiglio federale informa l'Assemblea federale di tali emendamenti nel suo rapporto annuale sui trattati internazionali conclusi nell'ambito di sua competenza. Inoltre, la competenza di emendare gli allegati e le appendici è delegata al Comitato misto al fine di semplificare la procedura per gli adattamenti tecnici, facilitando in tal modo la gestione degli accordi. Tale delega di competenze riguarda tutti gli Allegati del presente Accordo, ossia: l'Allegato I (Prodotti esclusi), l'Allegato II (Prodotti agricoli trasformati), l'Allegato III (Pesce e altri prodotti del mare), l'Allegato IV (Agevolazione degli scambi), l'Allegato V (Mandato del Sottocomitato per le questioni d'origine, le procedure doganali e l'agevolazione degli scambi), l'Allegato VI (Protezione della proprietà intellettuale), l'Allegato VII (Accordo transitorio). Gli allegati dell'ALS degli Stati dell'AELS sono aggiornati regolarmente, in particolare per tener conto delle evoluzioni nel sistema del commercio internazionale (ad es. OMC, Organizzazione mondiale delle dogane, altre relazioni di libero scambio degli Stati dell'AELS e dei loro partner).

Nel capitolo 8, l'Accordo prevede una procedura di composizione delle controversie basata su consultazioni tra le Parti da tenersi in seno al Comitato misto (art. 42). Se una controversia non può essere composta entro sessanta giorni mediante la procedura di consultazione, o se le consultazioni non si tengono entro i termini imposti dall'Accordo (entro 20 giorni dal ricevimento della domanda), o se la Parte convenuta non risponde entro 10 giorni dal ricevimento della domanda, la Parte richiedente è autorizzata a promuovere una procedura d'arbitrato (art. 43) e a chiedere l'istituzione di un tribunale arbitrale. Quest'ultimo, composto da tre membri, rende nota la sua decisione entro 180 giorni a decorrere dalla data in cui è stato nominato il suo presidente. Le decisioni del tribunale arbitrale sono definitive e vincolanti per le Parti alla controversia. Le Parti adottano misure appropriate per l'esecuzione della decisione (art. 44). Se la Parte non esegue la decisione del tribunale entro un termine ragionevole e non è stata convenuta alcuna misura di compensazione, la Parte richiedente ha la facoltà, alla scadenza di un termine di notifica di 30 giorni, di sospendere i vantaggi concessi nella misura del pregiudizio subito, sino a quando la decisione del tribunale arbitrale non è eseguita o la controversia regolata in altro modo. In caso di disaccordo sul termine di esecuzione della decisione del tribunale arbitrale, la questione viene sottoposta allo stesso tribunale arbitrale prima che la Parte richiedente sospenda in misura equivalente determinati vantaggi.

³⁰ RS 172.010

Preambolo, disposizioni generali e finali

Il preambolo e le disposizioni sull'obiettivo dell'Accordo (art. 1) contenute nel capitolo 1 (Disposizioni generali) definiscono gli obiettivi generali della cooperazione tra le Parti nel quadro dell'ALS. Le Parti riaffermano la loro volontà di liberalizzare gli scambi di merci, di definire un quadro propizio allo sviluppo degli investimenti e alla liberalizzazione degli scambi di servizi, di creare condizioni concorrenziali favorevoli per un ulteriore sviluppo del commercio e una protezione dei diritti di proprietà intellettuale, nonché di giungere progressivamente a una liberalizzazione reciproca degli appalti pubblici. Esse sottolineano e riaffermano il loro attaccamento ai diritti e ai principi fondamentali in materia di democrazia e diritti dell'uomo, di sviluppo economico e sociale, nonché ai diritti dei lavoratori, alla lotta contro la corruzione e al diritto internazionale – nella fattispecie lo Statuto delle Nazioni Unite³¹, la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, e le Convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) – nonché alla protezione dell'ambiente e allo sviluppo sostenibile (cfr. n. 10.2.1.2).

Altre disposizioni generali concernono le relazioni con altri accordi internazionali (art. 3), il campo d'applicazione geografico (art. 4) e l'applicazione dell'accordo da parte delle autorità regionali e locali (art. 5). L'Accordo non influisce sulle relazioni commerciali tra gli Stati membri dell'AELS (art. 2). La disposizione sulla trasparenza (art. 6) disciplina l'obbligo d'informazione delle Parti, che sono tenute a pubblicare o rendere accessibili al pubblico le loro leggi, regolamenti, decisioni amministrative e sentenze giudiziarie. Ciò vale anche per gli accordi internazionali che possono influire sull'applicazione dell'ALS. Le Parti si impegnano a rispondere senza indugio a domande specifiche e a scambiarsi informazioni rilevanti, senza essere tenute a divulgare informazioni confidenziali.

Nel capitolo 9 (Disposizioni finali), una clausola evolutiva di portata generale prevede che le Parti contraenti riesaminino l'Accordo alla luce dei più recenti sviluppi nelle relazioni economiche internazionali e in particolare nell'ambito dell'OMC, nell'ottica di valutare le possibilità di sviluppo e rafforzamento della collaborazione ai sensi dell'Accordo e, se opportuno, di avviare negoziati (art. 47). Spetta in particolare al Comitato misto effettuare regolarmente tale riesame.

L'Accordo contiene inoltre disposizioni sull'adempimento degli obblighi (art. 45), sugli allegati (art. 46), sugli emendamenti all'accordo (art. 48), sull'adesione di nuove Parti (art. 49), sul recesso e l'estinzione dell'accordo (art. 50) e sull'entrata in vigore (art. 51). Designa inoltre il Regno di Norvegia quale Stato depositario (art. 52).

10.2.1.3 Accordo agricolo tra la Svizzera e il Montenegro

Oltre all'ALS, ogni Stato dell'AELS ha concluso con il Montenegro un Accordo bilaterale sul commercio di prodotti agricoli di base. Gli accordi agricoli bilaterali sono legati all'ALS e non possono esplicare effetti giuridici autonomi (art. 7 cpv. 2 dell'ALS e art. 8 dell'Accordo agricolo Svizzera-Montenegro). L'Accordo agricolo tra Svizzera e Montenegro si applica anche al Principato del Liechtenstein (art. 1 cpv. 3).

L'Accordo agricolo rinvia a norme pertinenti dell'accordo dell'OMC sull'agricoltura (art. 6) e dell'accordo di libero scambio in ambito non tariffario, dell'anti-dumping, di misure di salvaguardia in caso di perturbazione del mercato e di procedure di risoluzione delle controversie (art. 7). Le norme d'origine sono disciplinate dalla Convenzione regionale sulle norme d'origine preferenziali per l'area paneuro-mediterranea applicate all'ALS, il quale rinvia alla Convenzione (art. 3).

Le concessioni accordate dalla Svizzera al Montenegro (Allegato I all'Accordo agricolo) consistono nella riduzione o nell'eliminazione dei dazi doganali all'importazione su una serie di prodotti agricoli per i quali il Montenegro ha espresso un interesse particolare, nella fattispecie un accesso in franchigia doganale per determinati tipi di pomodori nei limiti di un contingente tariffario dell'OMC, funghi (surge-lati o sotto forma di preparati), olive, uva da tavola, nei limiti di un contingente tariffario annuale di 200 tonnellate, pesche e pesche noci, nei limiti di un contingente tariffario annuale di 200 tonnellate, bacche (nella fattispecie lamponi e more, nei limiti del contingente tariffario dell'OMC) e altri frutti, vino dolce, nonché, su base reciproca, una riduzione tariffaria sui prodotti di salumeria. Laddove applicabili, le concessioni della Svizzera si effettuano nell'ambito dei contingenti tariffari dell'OMC e delle limitazioni stagionali. Ad eccezione della franchigia doganale all'importazione per determinati tipi di pomodori nei limiti del contingente tariffario corrispondente, la Svizzera non ha fatto concessioni che non fossero già state accordate ad altri partner di libero scambio. La protezione doganale è mantenuta per quanto concerne i prodotti sensibili per l'agricoltura svizzera. Le concessioni del presente Accordo sostituiscono in parte le concessioni accordate autonomamente nell'ambito del SGP.

In cambio il Montenegro concede alla Svizzera (Allegato II dell'Accordo agricolo) un accesso in franchigia doganale o riduzioni di dazi doganali all'importazione per una serie di prodotti: in particolare carne, compresa la carne secca, panna, latte in polvere, yogurt, frutta e verdura fresca o sotto forma di preparati, succhi di frutta, sidro e grappe, prodotti di salumeria, nonché acqua e acque minerali. La maggior parte delle concessioni tariffarie che il Montenegro ha concesso alla Svizzera sono analoghe a quelle accordate all'Unione Europea. Il Montenegro ha inoltre accettato di concedere alla Svizzera, per una serie di formaggi, un accesso al suo mercato sotto forma di riduzioni tariffarie, analogo a quello concesso all'UE. I formaggi freschi e fusi, nonché i formaggi tipici svizzeri, tra i quali l'Emmental, il Gruyère e lo Sbrinz beneficiano di concessioni più elevate rispetto a quelle accordate all'UE.

L'allegato III dell'accordo agricolo bilaterale precisa che il Montenegro s'impegna ad applicare, *mutatis mutandis*, le disposizioni dell'accordo dell'OMC sull'agricoltura, nel caso in cui il Montenegro non ne sia ancora membro al momento dell'entrata in vigore dell'ALS.

10.2.1.4 Entrata in vigore

L'articolo 51 capoverso 2 dell'Accordo di libero scambio prevede che quest'ultimo entrerà in vigore il 1° luglio 2012 per le Parti che avranno depositato i propri strumenti di ratifica, accettazione o approvazione, o avranno notificato l'applicazione provvisoria, almeno due mesi prima di tale data, a condizione che il Montenegro sia una di tali Parti. In caso contrario, l'Accordo entrerà in vigore tra il Montenegro e uno Stato dell'AELS il primo giorno del terzo mese successivo alla data del deposito

dello strumento di ratifica, approvazione o accettazione o della notifica relativa all'applicazione provvisoria da parte del Montenegro e di questo Stato. Nella misura in cui le prescrizioni nazionali lo consentono, le Parti possono applicare gli accordi a titolo provvisorio (art. 51 cpv. 5). Conformemente all'articolo 8 capoverso 1 dell'Accordo agricolo, quest'ultimo entrerà in vigore alla stessa data dell'accordo di libero scambio.

10.2.1.5 Ripercussioni economiche, finanziarie e sull'effettivo del personale

Ripercussioni finanziarie e sul personale per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni

Le ripercussioni finanziarie degli accordi con il Montenegro sono minime e corrispondono a perdite prevedibili dei dazi doganali sulle importazioni di merci provenienti dal Montenegro. Nel 2010 le entrate doganali legate alle importazioni provenienti dal Montenegro ammontavano a circa 14 400 franchi (di cui 14 300 CHF per i prodotti agricoli). Poiché gran parte delle importazioni provenienti dal Montenegro è già esente dai dazi doganali in base al Sistema generalizzato delle preferenze (SGP)³², soltanto una piccola parte di queste entrate doganali sarà eliminata. L'impatto finanziario resta quindi limitato e va rapportato al miglioramento degli sbocchi per gli esportatori svizzeri sul mercato montenegrino.

Il numero complessivo di accordi di libero scambio da mettere in atto e sviluppare può riflettersi sull'effettivo del personale della Confederazione. Per il periodo dal 2010 al 2014 sono state messe a disposizione le risorse necessarie. Durante questo intervallo, gli accordi in questione non causeranno alcuna domanda di personale supplementare. Il fabbisogno di risorse per la negoziazione di nuovi accordi e per l'attuazione e lo sviluppo di quelli esistenti dopo il 2014 sarà valutato dal Consiglio federale a tempo debito. Per i Cantoni e i Comuni, gli accordi conclusi con il Montenegro non avranno ripercussioni né sulle finanze né sul personale.

Conseguenze economiche

L'abolizione dei dazi doganali sui prodotti industriali e su una parte dei prodotti agricoli nel commercio tra il Montenegro e la Svizzera si riflette positivamente sulle economie della Svizzera e del Montenegro. Per entrambe le Parti migliorano in tal modo gli sbocchi commerciali e l'offerta per i prodotti industriali e in parte per i prodotti agricoli. Le concessioni della Svizzera nel settore agricolo sono accordate nell'ambito dei contingenti tariffari dell'OMC o dei contingenti bilaterali, se ne esistono, e rientrano fra le concessioni già previste nell'SGP o accordate ad altri partner di libero scambio. Non si attendono pertanto effetti rilevanti sull'agricoltura svizzera né sulla produzione agricola nazionale (cfr. n. 10.2.1.3). Inoltre, gli accordi rafforzano in generale la certezza del diritto e la prevedibilità delle condizioni quadro per le nostre relazioni economiche con il Montenegro.

Tali effetti sono ancora più importanti se si considera che l'UE e il Montenegro dispongono di un ASA che prevede in particolare l'istituzione di una zona di libero scambio. L'ALS AELS-Montenegro permetterà agli Stati dell'AELS di rafforzare le

³² Legge sulle preferenze tariffali; RS 632.91

relazioni economiche e commerciali con questo Paese e soprattutto di ridurre o eliminare le discriminazioni sul mercato montenegrino a seguito dell'ASA UE-Montenegro in vigore dal 1° maggio 2010.

10.2.1.6 Programma di legislatura

L'Accordo di libero scambio e l'Accordo agricolo bilaterale conclusi con il Montenegro rientrano nell'ambito della misura «estensione della rete di accordi di libero scambio con partner esterni all'UE» annunciata nel messaggio del 23 gennaio 2008³³ sul programma di legislatura 2007–2011, e nel decreto federale del 18 settembre 2008³⁴ sul programma di legislatura 2007–2011.

10.2.1.7 Aspetti giuridici

Rapporti con l'OMC e con il diritto comunitario

La Svizzera e gli altri Stati dell'AELS sono membri dell'Organizzazione mondiale del commercio, mentre il Montenegro dovrebbe aderire all'OMC nel primo semestre del 2012. La Svizzera, gli altri Stati dell'AELS e il Montenegro ritengono che i presenti accordi siano conformi agli obblighi derivanti dagli accordi dell'OMC. Gli ALS sono soggetti al controllo degli organi competenti dell'OMC.

Inoltre, l'Allegato VII dell'ALS precisa le disposizioni materiali degli accordi dell'OMC ai quali si riferisce l'Accordo di libero scambio e che il Montenegro si impegna a rispettare, nel caso in cui non vi abbia ancora aderito al momento della firma o dell'entrata in vigore dell'Accordo di libero scambio. Esso prevede in particolare che il Montenegro non applicherà misure anti-dumping nei confronti degli Stati dell'AELS e che le disposizioni e gli accordi dell'OMC in materia di regolamenti tecnici³⁵ (TBT), in materia sanitaria e fitosanitaria³⁶ (SPS) e in materia di sovvenzioni e misure compensative saranno applicati *mutatis mutandis*. Nell'Allegato VII si precisa inoltre che le Parti s'impegnano ad applicare immutate le disposizioni della Convenzione regionale sulle norme di origine preferenziale per l'area paneuromediterranea se quest'ultima non dovesse ancora essere in vigore per una Parte in occasione dell'entrata in vigore dell'ALS.

La conclusione di accordi di libero scambio con Paesi terzi non è in contraddizione con gli impegni internazionali assunti dalla Svizzera nei confronti dell'UE né con gli obiettivi della sua politica d'integrazione europea. Le disposizioni del presente Accordo di libero scambio sono in gran parte simili alle corrispondenti disposizioni dell'Accordo di stabilizzazione e di associazione (ASA) UE-Montenegro in vigore dal 1° maggio 2010, e la cui parte relativa alla politica commerciale è applicata dal 1° gennaio 2008.

³³ FF 2008 627 e 660

³⁴ FF 2008 7469

³⁵ RS 0.632.20, Allegato 1A.6

³⁶ RS 0.632.20, Allegato 1A.4

Validità per il Principato del Liechtenstein

In qualità di membro dell'AELS, il Principato del Liechtenstein è firmatario dell'ALS con il Montenegro. In virtù del Trattato del 29 marzo 1923³⁷ tra la Svizzera e il Principato del Liechtenstein, la Svizzera applica anche al Liechtenstein le disposizioni dell'ALS relative allo scambio di merci. In virtù dello stesso Trattato, l'Accordo agricolo bilaterale tra la Svizzera e il Montenegro si applica anche al Principato del Liechtenstein (art. 1 cpv. 3 dell'Accordo agricolo).

Pubblicazione degli allegati dell'Accordo di libero scambio tra gli Stati dell'AELS e il Montenegro

Non esistono versioni originali del presente Accordo in una delle lingue ufficiali della Svizzera. Tuttavia, la stipula di questo tipo di accordi in lingua inglese è conforme alla prassi adottata in passato dalla Svizzera per la negoziazione e la conclusione di ALS. Tale prassi è conforme all'articolo 5 capoverso 1 lettera c dell'ordinanza del 4 giugno 2010³⁸ sulle lingue (OLing) nonché alla relativa nota esplicativa che il Consiglio federale ha approvato mediante decisione del 4 giugno 2010³⁹. Inoltre, la redazione di versioni originali nelle lingue ufficiali di tutte le Parti contraenti richiederebbe un impiego sproporzionato di risorse visto il volume di tali accordi.

L'assenza di una versione autentica dei testi di tali accordi in una delle lingue ufficiali della Svizzera richiede, tuttavia, che essi siano tradotti nelle tre lingue ufficiali, fatti salvi i relativi allegati. Gli allegati dell'ALS comprendono diverse centinaia di pagine e contengono essenzialmente disposizioni di ordine tecnico. Secondo gli articoli 5 capoverso 1 lettera b, 13 capoverso 3 e 14 capoverso 2 della legge del 18 giugno 2004⁴⁰ sulle pubblicazioni ufficiali (LPubl), nonché l'articolo 9 capoverso 2 dell'ordinanza del 17 novembre 2004⁴¹ sulle pubblicazioni ufficiali, la pubblicazione di simili testi può limitarsi al titolo e a un rimando o all'indicazione dell'ente presso cui possono essere ottenuti. Gli allegati possono essere richiesti all'Ufficio federale delle costruzioni e della logistica, vendita delle pubblicazioni, 3003 Berna⁴², o sono disponibili sul sito Internet del Segretariato dell'AELS⁴³. Inoltre, le traduzioni della Convenzione regionale sulle norme d'origine preferenziali per l'area paneuromediterranea e le procedure doganali sono pubblicate elettronicamente dall'Amministrazione federale delle dogane⁴⁴.

Costituzionalità

Secondo l'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.)⁴⁵, gli affari esteri sono di competenza della Confederazione. La competenza dell'Assemblea federale di approvare i trattati internazionali è sancita dall'articolo 166 capoverso 2 Cost.. Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost., sottostanno a referendum i trattati internazionali di durata indeterminata e in denunciabili prevedenti l'adesione

37 RS 0.631.112.514

38 RS 441.11

39 www.bak.admin.ch/themen/sprachen_und_kulturelle_minderheiten/00506/00616/index.html?lang=it

40 RS 170.512

41 RS 170.512.1

42 www.pubblicazionifederali.admin.ch/it.html

43 www.efta.int/free-trade/free-trade-agreements.aspx

44 www.ezv.admin.ch/index.html?lang=it

45 RS 101

a un'organizzazione internazionale o comprendenti disposizioni importanti contenenti norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali.

L'ALS può essere denunciata in qualsiasi momento con un preavviso di sei mesi (art. 50 dell'ALS). La denuncia dell'Accordo implica l'estinzione automatica dell'Accordo agricolo (art. 8 dell'Accordo agricolo). Esso non implica l'adesione a un'organizzazione internazionale. L'attuazione degli accordi non richiede un adattamento delle leggi federali.

I presenti accordi contengono disposizioni che stabiliscono norme di diritto (concessioni doganali, principio della parità di trattamento, ecc.). Per sapere se si tratta di disposizioni legislative importanti ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost. (cfr. anche art. 22 cpv. 4 della legge del 13 dicembre 2002⁴⁶ sul Parlamento, LParl), che richiederebbero il referendum, è opportuno osservare, da una parte, che le disposizioni degli accordi possono essere attuate nell'ambito delle competenze regolamentari che la legge del 9 ottobre 1986⁴⁷ sulle tariffe doganali conferisce al Consiglio federale per quanto concerne le concessioni tariffarie. D'altra parte, non è possibile considerare fondamentali tali disposizioni poiché non sostituiscono disposizioni di diritto interno né comportano decisioni di principio per la legislazione nazionale. Gli impegni assunti con questi accordi non oltrepassano quelli contratti dalla Svizzera nell'ambito di altri accordi internazionali. Dal punto di vista del loro contenuto, sono concepiti in maniera analoga ad altri accordi conclusi negli ultimi anni con Paesi terzi nell'ambito dell'AELS. Anche la loro importanza giuridica, economica e politica è simile.

Al momento di pronunciarsi sulla mozione 04.3203 del 22 aprile 2004 della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale e sui messaggi concernenti gli accordi di libero scambio conclusi in seguito, le due Camere hanno appoggiato la posizione del Consiglio federale secondo cui gli accordi internazionali che soddisfano i suddetti criteri non sono soggetti al referendum previsto dall'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost..

Consultazione esterna

Secondo l'articolo 3 capoversi 1 e 2 della legge del 18 marzo 2005⁴⁸ sulla consultazione (LCo), non è prevista di norma alcuna procedura di consultazione per gli accordi internazionali che non sottostanno a referendum e che non riguardano interessi essenziali dei Cantoni, salvo se si tratta di progetti di grande portata politica, finanziaria, economica, ecologica, sociale o culturale o se la loro esecuzione è affidata in larga misura a organi esterni all'Amministrazione federale. Sotto il profilo del contenuto e del loro significato finanziario, politico ed economico, gli accordi in questione corrispondono essenzialmente agli accordi di libero scambio e agli accordi agricoli conclusi finora dalla Svizzera. Non si tratta dunque di un progetto di portata particolare ai sensi della LCo, e i Cantoni sono stati consultati sia in sede di preparazione del mandato di negoziazione che, nella misura ritenuta necessaria, durante i negoziati stessi, conformemente agli articoli 3 e 4 della legge federale del 22 dicembre 1999⁴⁹ concernente la partecipazione dei Cantoni alla politica estera

⁴⁶ RS 171.10

⁴⁷ RS 632.10

⁴⁸ RS 172.061

⁴⁹ RS 138.1

della Confederazione. Inoltre, dato che gli accordi non vengono attuati in misura considerevole al di fuori dell'Amministrazione federale, non è stata organizzata alcuna procedura di consultazione.

