

**concernente l'approvazione dell'emendamento della
Convenzione AELS relativo agli scambi di prodotti
agricoli e alle regole d'origine**del 9 gennaio 2013

1**Punti essenziali del progetto****1.1****Situazione iniziale**

La Convenzione del 4 gennaio 1960¹ istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (Convenzione AELS) è stata riveduta l'ultima volta nel 2001 e, per quanto attiene ai prodotti agricoli, richiede un aggiornamento. Negli accordi agricoli bilaterali che la Svizzera e i suoi partner dell'AELS hanno concluso da allora, sia con Stati terzi parallelamente agli accordi di libero scambio corrispondenti dell'AELS, sia con l'Unione europea (UE), gli Stati dell'AELS accordano concessioni tariffarie più ampie ai loro partner contrattuali rispetto a quelle che oggi si accordano reciprocamente.

Anche in relazione ai prodotti agricoli trasformati il campo d'applicazione della Convenzione AELS deve essere aggiornato.

In materia di regole d'origine, gli Stati dell'AELS hanno ratificato la Convenzione regionale del 15 giugno 2011² sulle norme di origine preferenziali paneuromediterranee (Convenzione PEM). Nel giugno 2010, il Consiglio federale ha approvato la firma della Convenzione PEM e i necessari emendamenti degli accordi di libero scambio. La Convenzione PEM è entrata in vigore il 1° gennaio 2012 per gli Stati dell'AELS e il 1° maggio 2012 per l'Islanda. Sotto questo profilo la Convenzione AELS non corrisponde più alla situazione attuale e richiede pertanto un aggiornamento mediante un rimando diretto alla Convenzione PEM.

1.2**Svolgimento dei negoziati**

In occasione della conferenza dei ministri dell'AELS, svoltasi a Ginevra il 23 novembre 2010, è stato concordato l'aggiornamento della Convenzione per quanto attiene al settore agricolo, affinché gli Stati dell'AELS possano garantirsi vicendevolmente una migliore accessibilità dei mercati, comparabile a quella concessa ai partner di accordi di libero scambio (UE inclusa). A tale riguardo, nel maggio 2011 il nostro Collegio ha approvato un mandato di negoziazione. Al termine di cinque cicli negoziali, gli esperti di agricoltura degli Stati dell'AELS hanno convenuto di procedere a una modifica della Convenzione AELS in materia di prodotti agricoli e regole d'origine.

¹ RS 0.632.31

² RS 0.946.31

Il 21 giugno 2012, mediante la decisione n. 2 del 2012, il Consiglio dell'AELS ha approvato il presente emendamento della Convenzione AELS, sottoponendo per ratifica la decisione agli Stati membri dell'AELS secondo l'articolo 59 della Convenzione AELS.

1.3 Sintesi del contenuto dell'emendamento

Sotto il profilo dei contenuti, l'emendamento della Convenzione AELS verte principalmente sul reciproco miglioramento dell'accessibilità del mercato per i prodotti agricoli di base e i prodotti agricoli trasformati (cfr. n. 1.4). Ciò si rispecchia nei nuovi allegati W (Prodotti agricoli trasformati) e V (Prodotti agricoli di base), che sostituiscono gli attuali allegati C (Elenco dei prodotti agricoli e dei prodotti ottenuti da materie prime agricole, a cui si fa riferimento nell'articolo 8 paragrafo 1) e D (Elenco delle concessioni tariffali relative ai prodotti agricoli).

Oltre a questi aspetti materiali, l'emendamento interessa anche la struttura della Convenzione AELS per quanto attiene alla circolazione delle merci. Il titolo relativo al capitolo II (Libera circolazione delle merci) viene ora integrato da una nota a piè di pagina che rimanda all'unione doganale fra Svizzera e Liechtenstein. Le disposizioni relative ai prodotti agricoli vengono semplificate. La formulazione dell'articolo 8 viene modificata e l'attuale articolo 9 è abrogato. È stato aggiunto l'allegato X, concernente i prodotti agricoli non oggetto di libero scambio e non appartenenti ai capitoli 1–24 del Sistema armonizzato. In virtù delle modifiche suddette, le disposizioni più importanti della Convenzione AELS sono equiparabili a quelle contemplate dagli accordi di libero scambio stipulati dall'AELS.

Riguardo alle regole d'origine, l'articolo 5 della Convenzione AELS comprende ora un riferimento diretto alla Convenzione PEM. Per questa ragione l'attuale allegato A (Regole d'origine) non è più necessario e viene abrogato. Per quanto concerne i prodotti agricoli permane soltanto la validità del cumulo bilaterale tra Stati dell'AELS.

Entrata in vigore

Conformemente a quanto previsto nel numero 10 della decisione numero 2 del 2012 del Consiglio dell'AELS, l'emendamento della Convenzione AELS entra in vigore il primo giorno del terzo mese successivo al deposito delle ratifiche di tutti gli Stati membri presso il depositario.

1.4 Valutazione

In relazione agli aspetti tariffari nei settori dei prodotti agricoli di base e dei prodotti agricoli trasformati, il risultato dei negoziati comporta un miglioramento delle condizioni di accesso al mercato per gli Stati dell'AELS. Le concessioni tariffarie corrispondono all'incirca a quelle che gli Stati dell'AELS accordano ai Paesi sviluppati con cui intrattengono rapporti di libero scambio, nonché all'UE. Dal punto di vista della Svizzera sono da rilevare, da parte norvegese, in particolare l'aumento dell'attuale contingente per il formaggio (da 90 a 200 tonnellate), nuovi contingenti doganali di 10 tonnellate ciascuno per le salsicce e la carne secca, nonché un contingente doganale (400 tonnellate) per il concentrato di succo di mele. Le concessioni

islandesi riguardano un contingente doganale per il formaggio (15 tonnellate) e un contingente doganale per la carne secca (10 tonnellate). Con poche eccezioni, la Svizzera accorda agli Stati dell'AELS le medesime concessioni di cui beneficiano gli altri partner di accordi di libero scambio, inclusa l'UE. La Svizzera accorda determinate concessioni all'UE sotto forma di contingenti nel quadro dei contingenti dell'OMC. Considerato che Islanda e Norvegia hanno potenzialità di esportazione in questi settori nulle o molto limitate, nel quadro della Convenzione AELS non sono stati creati contingenti anche di questi prodotti. Si tratta in particolare di prosciutto, carne secca, salsicce e altre specialità di carne. Riguardo al formaggio, l'accesso al mercato svizzero è esente da dazi doganali. Per Islanda e Norvegia è importante soprattutto il miglioramento dell'accesso al mercato nel settore delle carni ovine ed equine nell'ambito del contingente dell'OMC. Per ciò che concerne i prodotti agricoli trasformati, il campo d'applicazione e il livello degli obblighi sono stati adeguati a quanto previsto nei corrispondenti accordi conclusi tra gli Stati dell'AELS e gli altri partner di libero scambio (UE inclusa). Il risultato dei negoziati rimane perciò entro i limiti definiti dalla politica agricola svizzera.

1.5 Consultazione

Secondo l'articolo 3 capoversi 1 e 2 della legge del 18 marzo 2005³ sulla consultazione (LCo), per un trattato internazionale che non sottostà a referendum facoltativo e che non riguarda interessi essenziali dei Cantoni in principio non è indetta una procedura di consultazione, tranne che si tratti di progetti di ampia portata politica, finanziaria, economica, ecologica, sociale o culturale o la cui esecuzione sia affidata in gran parte a organi esterni all'Amministrazione federale. I contenuti e l'importanza finanziaria, politica ed economica del presente emendamento della Convenzione AELS corrispondono sostanzialmente a quelli degli accordi agricoli conclusi precedentemente dalla Svizzera, non riconducibili a progetti di ampia portata ai sensi della LCo. Conformemente agli articoli 3 e 4 della legge federale del 22 dicembre 1999⁴ concernente la partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione (LFPC), i Cantoni sono stati coinvolti sia nella fase di preparazione dei mandati negoziali sia, quando è stato necessario, nel corso dei negoziati. Visto inoltre che l'attuazione dell'emendamento non avviene in misura importante all'esterno dell'Amministrazione federale, si è rinunciato a svolgere una procedura di consultazione.

2 Commento ai singoli articoli della Convenzione

Nota a piè di pagina relativa al titolo del capitolo II: Libera circolazione delle merci

In ambito di circolazione delle merci, in virtù dell'unione doganale Svizzera-Liechtenstein la Svizzera tratta le questioni relative all'accesso ai mercati anche per conto del Liechtenstein. Finora a tale riguardo la Convenzione AELS non contemplava alcun riferimento specifico e perciò è stata aggiunta una nota a piè di pagina.

³ RS 172.061
⁴ RS 138.1

Art. 5 Regole d'origine e cooperazione amministrativa

Per la Svizzera, la Norvegia e il Liechtenstein la Convenzione PEM è entrata in vigore il 1° gennaio 2012 e per l'Islanda il 1° maggio 2012. In virtù di un rimando specifico alle regole d'origine della Convenzione PEM, inserito negli accordi di libero scambio tra gli Stati membri della Convenzione PEM, le regole d'origine suddette sono applicabili alle relazioni bilaterali. Di conseguenza tali accordi di libero scambio non necessitano più di un allegato separato relativo alle regole d'origine. Ciò vale anche per la Convenzione AELS. Pertanto l'articolo 5 è stato integrato da un rimando diretto alla Convenzione PEM. Si stabilisce inoltre che per i prodotti agricoli è applicabile soltanto il cumulo bilaterale tra gli Stati dell'AELS.

Art. 8 Prodotti agricoli

La struttura dell'attuale articolo 8 è obsoleta e la consultazione delle disposizioni relative alle concessioni reciproche in materia di prodotti agricoli degli Stati dell'AELS risulta molto difficoltosa. L'articolo viene pertanto aggiornato alla luce di analoghe disposizioni contenute in altri accordi di libero scambio stipulati dall'AELS con Stati terzi.

Art. 9 Prodotti menzionati nelle Parti I e II dell'allegato C (prodotti ottenuti da materie prime agricole)

La modifica dell'articolo 8 rende privo d'oggetto l'articolo 9, che viene abrogato.

Allegato A Allegato relativo alle regole d'origine

Il rimando diretto alla Convenzione PEM di cui all'articolo 5 rende privo d'oggetto l'allegato A, che viene pertanto abrogato. Considerato che le regole d'origine della Convenzione PEM corrispondono a quelle contemplate dall'attuale allegato A della Convenzione AELS, sotto il profilo dei contenuti la situazione rimane immutata.

Allegato C Elenco dei prodotti agricoli e dei prodotti ottenuti da materie prime agricole, cui si fa riferimento nell'articolo 8 paragrafo 1

La modifica dell'articolo 8, volta a cambiare la struttura della Convenzione, rende privo d'oggetto l'allegato C, che viene pertanto abrogato.

Allegato D Elenco delle concessioni tariffali relative ai prodotti agricoli

La modifica dell'articolo 8, volta a cambiare la struttura della Convenzione, rende privo d'oggetto l'allegato D, che viene pertanto abrogato.

Allegato V Prodotti agricoli di base

L'aggiunta di un nuovo allegato V è dovuta all'adeguamento, nell'ambito della circolazione delle merci, della struttura della Convenzione AELS a quella degli accordi di libero scambio che l'AELS ha stipulato con Stati terzi, nonché alla modifica dell'articolo 8. Oltre a disposizioni materiali relative alle future tappe del processo di liberalizzazione e all'accordo agricolo in seno all'OMC, l'allegato V comprende le concessioni tariffarie inerenti ai prodotti agricoli di base degli Stati dell'AELS (cfr. n. 1.4).

Allegato W Prodotti agricoli trasformati

L'aggiunta di un nuovo allegato W è dovuta all'adeguamento, nell'ambito della circolazione delle merci, della struttura della Convenzione AELS a quella degli accordi di libero scambio che l'AELS ha stipulato con Stati terzi, nonché alla modifica dell'articolo 8. Oltre alle disposizioni materiali relative alle misure di compensazione dei prezzi nel settore dei prodotti agricoli trasformati, l'allegato W contiene l'elenco aggiornato dei prodotti. Perciò il campo d'applicazione corrisponde a quello degli accordi di libero scambio stipulati dall'AELS con Stati terzi.

Allegato X Prodotti agricoli non compresi nei capitoli 1–24 del Sistema armonizzato (SA)

L'aggiunta di un nuovo allegato X è dovuta all'adeguamento, nell'ambito della circolazione delle merci, della struttura della Convenzione AELS a quella degli accordi di libero scambio che l'AELS ha stipulato con Stati terzi, nonché alla modifica dell'articolo 8. L'allegato X contiene l'elenco dei prodotti agricoli che non rientrano nei capitoli 1–24 del Sistema armonizzato e per i quali Svizzera e Norvegia non accordano concessioni tariffarie agli altri Stati dell'AELS.

3 Ripercussioni della Convenzione

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

3.1.1 Ripercussioni finanziarie

Le conseguenze finanziarie per la Confederazione consistono tuttalpiù nella mancata riscossione dei dazi relativi alle importazioni dalla Norvegia e dall'Islanda nel settore agricolo. Nel 2011 l'importo corrispondente ai dazi riscossi sulle importazioni di prodotti agricoli – che in parte verrà a mancare a causa delle ulteriori concessioni accordate – ammontava a circa 5000 franchi per i prodotti norvegesi e a circa 11 000 franchi per quelli islandesi. Le ripercussioni finanziarie sono pertanto molto limitate e vanno considerate alla luce delle conseguenze positive che avranno, sul piano economico, l'agevolazione dell'accesso ai mercati di Norvegia e Islanda e il conseguente rafforzamento della piazza economica svizzera.

3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Il presente emendamento della Convenzione AELS non ha alcuna conseguenza diretta sotto il profilo delle risorse di personale. Implicazioni per il personale della Confederazione possono risultare dall'attuazione e dallo sviluppo di un numero crescente di accordi di libero scambio. Per il periodo 2010–2014 il relativo stanziamento di fondi è già stato approvato. Nel periodo suddetto gli accordi di libero scambio e gli accordi agricoli bilaterali vigenti, nonché l'aggiornamento degli accordi non comporteranno alcun aumento di personale. L'entità dei fondi da destinare alla negoziazione di nuovi accordi di libero scambio dopo il 2014, nonché all'attuazione e allo sviluppo di quelli esistenti verrà valutata a tempo debito dal Consiglio federale.

3.2

Ripercussioni per Cantoni e Comuni nonché per centri urbani, agglomerati e regioni di montagna

Per i Cantoni e i Comuni l'emendamento della Convenzione AELS non ha conseguenze né sul piano finanziario né in termini di risorse di personale. Per i centri urbani e gli agglomerati non è da prevedere alcuna ripercussione.

3.3

Ripercussioni economiche

Grazie all'abolizione di determinati dazi agricoli negli scambi tra Norvegia, Islanda e Svizzera, l'emendamento della Convenzione AELS ha effetti positivi sulle economie di questi tre Paesi. Le economie suddette beneficiano di mercati di sbocco più vasti e di una maggiore offerta di prodotti agricoli. Le concessioni della Svizzera in ambito agricolo sono commisurate a quelle accordate finora agli altri partner di accordi di libero scambio e sono compatibili con la politica agricola del nostro Paese. Non sono perciò da prevedere ripercussioni negative per l'agricoltura o la produzione agricola della Svizzera.

4

Rapporto con il programma di legislatura e le strategie nazionali del Consiglio federale

4.1

Rapporto con il programma di legislatura

L'emendamento della Convenzione AELS rientra nel provvedimento «Sviluppo e rafforzamento della rete degli accordi di libero scambio», previsto dal messaggio del 25 gennaio 2012⁵ sul programma di legislatura 2011–2015 e dal decreto federale del 15 giugno 2012⁶ sul programma di legislatura 2011–2015.

5

Aspetti giuridici

5.1

Costituzionalità

Il progetto si fonda sull'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale⁷ (Cost.), secondo cui gli affari esteri competono alla Confederazione. L'articolo 184 capoverso 2 Cost. autorizza il Consiglio federale a firmare e a ratificare trattati internazionali. Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost., all'Assemblea federale spetta l'approvazione di trattati internazionali, eccettuati quelli la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale (art. 7a cpv. 1 della legge del 21 marzo 1997⁸ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione).

⁵ FF **2012** 305 375

⁶ FF **2012** 6413 6417

⁷ RS **101**

⁸ RS **172.010**

5.2

Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

La Svizzera e gli altri Stati dell'AELS sono membri dell'OMC. L'emendamento della Convenzione AELS è conforme agli strumenti dell'OMC e adempie gli obblighi assunti in tale contesto. Le modifiche apportate alla Convenzione AELS non sono in contrasto né con gli impegni internazionali assunti nei confronti dell'Unione europea né con gli obiettivi della politica d'integrazione europea della Svizzera. In particolare, i diritti e gli obblighi della Svizzera nell'ambito delle relazioni con l'Unione europea non sono interessati dall'emendamento in questione.

Validità per il Principato del Liechtenstein

In virtù del Trattato del 29 marzo 1923⁹ di unione doganale tra Svizzera e Liechtenstein, la Svizzera attua le disposizioni in materia di circolazione delle merci contenute nel presente emendamento anche per conto del Liechtenstein.

5.3

Forma dell'atto

Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost., sottostanno a referendum facoltativo i trattati internazionali di durata indeterminata e indenunciabili, prevedenti l'adesione a un'organizzazione internazionale, comprendenti disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emana-zione di leggi federali.

Con un preavviso scritto di almeno 12 mesi, la recessione dalla Convenzione AELS è possibile in ogni caso (art. 57 della Convenzione). Non è prevista alcuna adesione a un'organizzazione internazionale. L'attuazione dell'emendamento della Conven-zione non richiede adeguamenti legislativi.

Il presente emendamento comprende disposizioni contenenti norme di diritto sotto forma di concessioni tariffali. Per stabilire se si tratta di disposizioni importanti contenenti norme di diritto ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost. (cfr. anche l'art. 22 cpv. 4 della legge del 13 dicembre 2002¹⁰ sul Parlamento), tali da sottostare a referendum facoltativo, occorre tenere presente che le disposizioni di modifica sono attuabili nel quadro delle competenze in materia di ordinanze che la legge del 9 ottobre 1986¹¹ sulla tariffa delle dogane assegna al Consiglio federale per quanto attiene alle concessioni tariffali. Inoltre, le disposizioni suddette non possono essere considerate di primaria importanza poiché non sostituiscono alcuna disposizione della normativa nazionale e in relazione a quest'ultima non comportano alcuna decisione fondamentale. Gli obblighi derivanti dall'emendamento corrispon-dono a quelli relativi ad altri accordi internazionali conclusi dalla Svizzera negli ultimi anni, e sono comparabili agli impegni assunti dagli Stati dell'AELS nel qua-dro di altri accordi di libero scambio, stipulati con Paesi terzi.

In occasione delle deliberazioni relative alla mozione 04.3203, depositata dalla Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale il 22 aprile 2004, nonché ai messaggi concernenti gli accordi di libero scambio stipulati da allora,

⁹ RS 0.631.112.514

¹⁰ RS 171.10

¹¹ RS 632.10

entrambe le Camere hanno appoggiato l'orientamento seguito dal Consiglio federale, secondo cui gli accordi che rispondono ai criteri suddetti non sottostanno a referendum facoltativo ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost.

Perciò il decreto federale che approva l'emendamento della Convenzione AELS non viene sottoposto a referendum facoltativo secondo l'articolo 141 Cost.

5.4 Lingua di redazione e pubblicazione

Non esiste una versione originale del presente emendamento in una lingua ufficiale svizzera. La lingua di lavoro ufficiale dell'AELS è l'inglese. Da parte svizzera la stipula della Convenzione in lingua inglese corrisponde a prassi costante e alla linea già seguita in passato in ambito di negoziazione e conclusione di accordi di libero scambio. Detta prassi è conforme all'articolo 5 capoverso 1 lettera c dell'ordinanza del 4 giugno 2010¹² sulle lingue (OLing). Inoltre la redazione di versioni originali nelle lingue ufficiali di tutti gli Stati parte richiederebbe un impiego di risorse eccessivo.

La mancanza di una versione originale in una lingua ufficiale svizzera rende tuttavia necessaria la traduzione dell'emendamento nelle tre lingue ufficiali ai fini della pubblicazione nella Raccolta ufficiale. Gli allegati, comprendenti oltre cento pagine di testo e contenenti disposizioni di natura tecnica, non sono invece tradotti. Secondo gli articoli 5 capoverso 1 lettera b, 13 capoverso 3 e 14 capoverso 2 della legge del 18 giugno 2004¹³ sulle pubblicazioni ufficiali (LPubl), nonché l'articolo 9 capoverso 2 dell'ordinanza del 17 novembre 2004¹⁴ sulle pubblicazioni ufficiali, i testi di questa natura sono menzionati nella Raccolta ufficiale soltanto con il titolo e un rimando o l'indicazione dell'ente presso cui possono essere ottenuti. Gli allegati sono disponibili sul sito Internet della Segreteria dell'AELS¹⁵. Inoltre le traduzioni della Convenzione PEM e delle procedure doganali sono pubblicate in forma elettronica dall'Amministrazione federale delle dogane¹⁶.

¹² RS **441.11**

¹³ RS **170.512**

¹⁴ RS **170.512.1**

¹⁵ www.efta.int

¹⁶ www.ezv.admin.ch