

9.2.4

Messaggio

concernente gli Accordi con la Comunità europea e la Norvegia nell'ambito del Sistema di preferenze generalizzate (SPG)

del 9 gennaio 2002

9.2.4.1 Parte generale

9.2.4.1.1 Compendio

Il sistema giuridico GATT/OMC contiene disposizioni speciali a favore dei Paesi in sviluppo, le più importanti delle quali concernono i sistemi di preferenze generalizzate. Tale sistema prevede che ai Paesi in sviluppo può essere accordato un trattamento doganale preferenziale, in deroga alla clausola della nazione più favorita e senza controprestazioni.

I sistemi di preferenze generalizzate (SPG) dell'UE, della Norvegia e della Svizzera, introdotti già nel 1973 nell'ambito dell'UNCTAD a favore dei Paesi in sviluppo, hanno funzionato da sempre quali sistemi autonomi, privi di legami internazionali. Tuttavia, il tessuto industriale ridotto dei Paesi in sviluppo non consente loro di fabbricare integralmente prodotti concorrenziali. La dipendenza di questi Paesi dagli Stati industrializzati per quanto attiene ai materiali originari comporta spesso la perdita del carattere di prodotto originario poiché, a causa del costo elevato dei materiali provenienti dai Paesi terzi, le severe regole d'origine non possono più essere adempiute.

Per far fronte a questa situazione, in una prima fase avviata nel 1996 è stata resa possibile l'utilizzazione di materiali originari provenienti dalla Svizzera. Nel contempo, sono state fissate norme compatibili con l'UE e con la Norvegia.

Questa soluzione ha comportato tuttavia ulteriori difficoltà. Mentre per l'UE determinati prodotti originari potevano essere fabbricati con i materiali originari europei, per la Svizzera tali prodotti non godevano di un regime preferenziale. Lo stesso valeva per i prodotti fabbricati con i materiali originari svizzeri, che non potevano beneficiare di un regime preferenziale sul mercato dell'UE. Dal profilo economico, il cumulo dell'origine limitato unicamente ai prodotti originari svizzeri non era interessante né per il Paese in sviluppo beneficiario né per la Svizzera.

Per questo motivo, dal punto di vista tecnico dell'origine, si è deciso di considerare i materiali originari provenienti dai diversi Paesi industrializzati come un'unità. Ne beneficiano soprattutto i Paesi in sviluppo, che in tal modo possono sfruttare al meglio i sistemi di preferenze generalizzate commercializzando i propri prodotti sui mercati in cui godono di un regime preferenziale. Dopo lunghi negoziati, la CE, la Norvegia e la Svizzera hanno convenuto, nell'ambito dei rispettivi sistemi di preferenze, di autorizzare il cumulo dell'origine con i materiali originari provenienti dai loro Paesi. I relativi accordi in forma di scambio di lettere sono stati firmati alla fine del 2000 e all'inizio del 2001.

9.2.4.2 Parte speciale

9.2.4.2.1 Svolgimento dei negoziati

Mentre si è trovata subito un'intesa sull'orientamento e i principi da seguire, diverse sono state le interpretazioni riguardo al campo di applicazione materiale. Nel settore agricolo, l'UE voleva escludere dal cumulo dell'origine i pesci e i prodotti della pesca. Tenuto conto della sensibilità di tali prodotti, importanti per le loro politiche agricole, e delle notevoli differenze di prezzo con l'UE, la Norvegia e la Svizzera non hanno potuto accettare questa pretesa. È stato infine convenuto che la nuova regolamentazione avrebbe interessato solo i prodotti industriali dei capitoli doganali 25-97. L'UE ha rinunciato a chiedere che la clausola sociale e ambientale figurasse negli Accordi, poiché i SPG della Svizzera e della Norvegia non contengono queste condizioni supplementari sulla concessione di preferenze.

9.2.4.2.2 Contenuto e valutazione degli Accordi

Gli Accordi firmati il 14 dicembre 2000 con la Comunità europea e il 19 e il 23 gennaio 2001 con la Norvegia si basano sul principio della reciprocità e presuppongono basi giuridiche analoghe per le Parti contraenti.

Firmando tali Accordi, le Parti contraenti si impegnano a riconoscere quali prodotti originari di un Paese beneficiario del SPG i prodotti provenienti da tale Paese per la cui fabbricazione sono impiegati materiali originari della CE, della Norvegia o della Svizzera. In tal modo, i Paesi in sviluppo (che beneficiano dei SPG delle Parti contraenti) possono utilizzare materiali originari della CE, della Norvegia o della Svizzera nella fabbricazione dei propri prodotti: i prodotti così trasformati conservano sia il carattere di prodotto originario sia il diritto preferenziale e possono quindi essere esportati nell'UE, in Norvegia e in Svizzera alle condizioni preferenziali del SPG. Inoltre, gli Accordi riprendono i principi fondamentali delle norme nazionali concernenti l'elaborazione dei sistemi di preferenze generalizzate delle tre Parti contraenti menzionate, in particolare l'esistenza di regole d'origine equivalenti, le regole di tolleranza, le regole di trasporto diretto, il riconoscimento dei certificati d'origine di sostituzione e l'assistenza amministrativa.

Gli Accordi sono applicati a titolo provvisorio dal 1° aprile 2001.

Gli Accordi rafforzano l'integrazione dei Paesi in sviluppo nell'economia mondiale. Molto spesso il loro tessuto industriale è troppo povero per consentire loro di fabbricare integralmente prodotti finiti secondo gli standard occidentali. Questi Paesi dipendono dunque dai prodotti originari degli Stati industrializzati per la fabbricazione di prodotti concorrenziali. L'estensione del cumulo dell'origine ai tre principali partner commerciali dell'Europa occidentale facilita la divisione del lavoro, auspicata sul piano della politica dello sviluppo e ragionevole dal profilo economico, tra i Paesi industrializzati e i Paesi in sviluppo. Questi ultimi beneficiano inoltre di un vantaggio supplementare: l'accresciuta concorrenza fra i fornitori degli Stati industrializzati. Per i materiali originari svizzeri si apre una nuova possibilità: farli trasformare nei Paesi in sviluppo e proporli sul mercato dell'UE nell'ambito del regime preferenziale.

I presenti Accordi non concernono la politica agricola svizzera. Come finora menzionato, il loro campo di applicazione è limitato al settore dell'industria. In tutto il

settore agricolo, inclusi i prodotti agricoli trasformati, le possibilità di cumulo si limitano unicamente al cumulo bilaterale, ossia all'impiego di materiali originari svizzeri.

9.2.4.3 Ripercussioni finanziarie, sull'effettivo del personale ed economiche per la Svizzera

9.2.4.3.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale per la Confederazione e i Cantoni

I presenti Accordi non hanno ripercussioni né sulle finanze né sull'effettivo del personale per la Confederazione e i Cantoni.

9.2.4.3.2 Ripercussioni sull'economia svizzera

La normativa consente alle imprese svizzere di dislocare lavorazioni o trasformazioni a largo impiego di manodopera nei Paesi in sviluppo a costi più vantaggiosi e in seguito di reimportare i prodotti in Svizzera a titolo preferenziale o di esportarli sui mercati dell'UE e della Norvegia.

9.2.4.4 Programma di legislatura

Il progetto non è menzionato esplicitamente nel rapporto sul programma di legislatura 1999-2003 (FF 2000 2037), ma corrisponde all'orientamento dell'obiettivo 2 (Sviluppare la presenza svizzera nella politica estera e di sicurezza nei settori del promovimento della pace, della difesa dei diritti umani e della cooperazione allo sviluppo – Migliorare la posizione e la percezione della Svizzera all'estero).

9.2.4.5 Relazione con il diritto dell'OMC

Gli Accordi integrano il sistema di preferenze generalizzate della Svizzera e sono conformi agli obblighi assunti nell'ambito dell'OMC.

9.2.4.6 Validità per il Principato del Liechtenstein

Gli Accordi sono validi anche per il Principato del Liechtenstein fintantoché è legato alla Svizzera mediante un'unione doganale.

9.2.4.7 Basi giuridiche

9.2.4.7.1 Adeguamento dell'ordinanza sulle regole d'origine

Conformemente al numero 6 degli Accordi, essi entrano in vigore quando le Parti si sono notificate reciprocamente la conclusione delle loro procedure interne volte a introdurre il cumulo dell'origine con i materiali originari nei loro rispettivi sistemi

di preferenze generalizzate. A tale scopo, il nostro Collegio ha modificato l'ordinanza sulle regole d'origine (RS 946.39) il 19 agosto 1998 (RU 1998 2035). Dopo che anche l'UE e la Norvegia hanno notificato la modifica dei loro sistemi di preferenze, abbiamo deciso di applicare gli Accordi a titolo provvisorio dal 1° aprile 2001 in virtù dell'articolo 2 della legge federale sulle misure economiche esterne (RS 946.201). L'applicazione provvisoria avviene nell'interesse dell'economia svizzera, che in tal modo può beneficiare più rapidamente dei vantaggi previsti negli Accordi.

9.2.4.7.2 Costituzionalità

La costituzionalità del decreto federale si fonda sull'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale, che autorizza la Confederazione a concludere trattati internazionali. L'Assemblea federale è competente, giusta l'articolo 166 capoverso 2 della Costituzione federale, ad approvare questi accordi. Gli Accordi non contengono espressamente una clausola di denuncia. Conformemente all'articolo 56 capoverso 1 lettera b della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati (RS 0.111), si può denunciare un accordo anche in mancanza di una clausola di denuncia se il diritto alla denuncia o al ritiro può essere dedotto dalla natura del trattato. I presenti Accordi sono, per la loro natura, basati completamente sull'esistenza dei rispettivi sistemi di preferenze generalizzate delle Parti contraenti e ne sono quindi dipendenti. Se una sospensione prevista negli Accordi non dovesse essere sufficiente e la Svizzera volesse denunciare i presenti Accordi poiché non hanno più ragione di sussistere, dovrebbe notificare la propria intenzione alle Parti contraenti con almeno dodici mesi di anticipo (art. 56 cpv. 2 della Convenzione di Vienna). Gli Accordi non prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale e non implicano un'unificazione multilaterale del diritto. Il decreto federale a voi sottoposto per approvazione non sottostà pertanto al referendum facoltativo giusta l'articolo 141 capoverso 1 lettera d della Costituzione federale.