

**concernente la modifica degli allegati 1 e 2
dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera e la
Comunità europea sul commercio di prodotti agricoli
(Accordo agricolo)**del 16 gennaio 2008

11.2.3.1**Compendio**

Il 1° gennaio 2007 la Bulgaria e la Romania sono entrate a far parte dell'Unione europea (UE). La rete di accordi bilaterali tra la Svizzera e l'UE, tra cui l'Accordo agricolo, viene estesa di conseguenza anche a questi due nuovi membri. La Svizzera aveva concluso con entrambi gli Stati un accordo di libero scambio nell'ambito dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) nel 1993. In seguito all'adesione all'UE questi Stati hanno dovuto sciogliere gli accordi conclusi con l'AELS. Ciò ha determinato la perdita delle preferenze tariffali per alcuni prodotti agricoli provenienti da questi Paesi che, negli scambi con la Comunità europea (CE), sono soggetti ai normali dazi doganali. Il 2 maggio 2007 le delegazioni che hanno partecipato ai negoziati tra la Svizzera e la CE hanno deciso di mantenere le vecchie concessioni tariffali in proporzione ai flussi commerciali attuali integrandole nell'Accordo agricolo e di applicarle retroattivamente in maniera autonoma per tutto il 2007. In contropartita la Svizzera ha ottenuto dalla CE due contingenti a dazio nullo per bietole, cardi e fragole. La CE ha accordato alla Svizzera le concessioni tariffali a partire dal 1° settembre 2007 poiché non poteva metterle in pratica retroattivamente per l'intero anno.

La Svizzera ha inoltre consentito di raggruppare a favore della CE i contingenti tariffali bilaterali per gli insaccati, concessi a quattro Paesi membri, in un contingente consolidato a dazio nullo che sarà aumentato di 800 tonnellate nette rispetto alla somma dei contingenti precedenti. La Svizzera riceve in compenso un nuovo contingente per gli insaccati a dazio zero per un totale di 1900 tonnellate nette. Entrambi i contingenti a dazio zero saranno utilizzati in maniera autonoma a partire dal 1° gennaio 2008. In virtù della sua competenza legislativa, il 27 giugno 2007 il Consiglio federale ha messo in vigore autonomamente le concessioni tariffali previste e, con effetto retroattivo, le concessioni tariffali legate all'allargamento dell'UE a Est (UE 27).

Il 2 maggio 2007 è stato deciso che le diverse concessioni tariffali devono essere garantite a livello contrattuale mediante una modifica degli allegati all'Accordo agricolo, da adottare mediante decisione del Comitato misto per l'agricoltura. Il messaggio allegato concernente la modifica degli allegati 1 e 2 (concessioni tariffali) dell'Accordo agricolo sarà presentato al Parlamento per la definizione contrattuale di tali preferenze tariffali.

11.2.3.2 Grandi linee del progetto

11.2.3.2.1 Situazione iniziale

Il 1° gennaio 2007 la Bulgaria e la Romania sono entrate a far parte dell'UE. La maggior parte degli accordi in vigore tra la Svizzera e la CE, in particolare l'Accordo di libero scambio del 22 luglio 1972 (RS 0.632.401), compreso il Protocollo numero 2 riguardante taluni prodotti agricoli trasformati (RS 0.632.401.2) e l'Accordo del 21 giugno 1999 sul commercio di prodotti agricoli (Accordo agricolo; RS 0.916.026.81), è stata automaticamente estesa ai due nuovi Stati membri.

Nel 1993 la Svizzera aveva concluso un accordo di libero scambio con la Bulgaria e la Romania nell'ambito dell'AELS¹. In seguito all'adesione all'UE questi due Stati hanno dovuto sciogliere gli accordi di cui sopra. Ciò ha determinato la perdita delle preferenze tariffali per alcuni prodotti agricoli provenienti da questi Paesi che, negli scambi con l'UE, sono soggetti ai normali dazi doganali. Affinché mantengano il loro valore di concessione, le vecchie riduzioni tariffali devono ora essere convertite in contingenti tariffali equivalenti per l'UE dei 27. La Svizzera si è inoltre dichiarata disposta a rinunciare ai diritti a essa riservati dall'articolo XXIV:6 del GATT².

Tuttavia, per quanto riguarda i prodotti agricoli trasformati, il campo d'applicazione dell'Accordo di libero scambio AELS era più limitato rispetto a quello dell'Accordo di libero scambio Svizzera-CE del 1972. Per questa ragione, in seguito alla denuncia dell'Accordo di libero scambio AELS con la Bulgaria e la Romania, le preferenze tariffali perse da questi due Paesi si limitano ad alcune materie prime agricole non ancora incluse nell'Accordo agricolo.

Inoltre la Svizzera ha accordato finora a quattro Stati membri dell'UE contingenti doganali per gli insaccati pari a 2915 tonnellate di peso netto³. Questi contingenti concessi a singoli Paesi non rispettano tuttavia le regole che disciplinano il mercato interno della CE. Pertanto alcuni Stati membri, in particolare Austria e Polonia, hanno chiesto alla Commissione europea di convertire tali contingenti finora disponibili soltanto per alcuni Paesi in un contingente CE consolidato. La Svizzera era d'accordo in linea di massima con questa procedura, ma chiedeva in cambio un trattamento accelerato delle questioni concernenti le licenze d'importazione della CE per il formaggio e le denominazioni DOC.

¹ Accordo di libero scambio tra gli Stati AELS e la Repubblica di Bulgaria (RU 1994 1349); Accordo di libero scambio tra gli Stati AELS e la Repubblica di Romania (RU 1994 860).

² Secondo l'articolo XXIV:6 del GATT 1994, a determinate condizioni la Svizzera può chiedere una compensazione se la Romania e la Bulgaria aumentano i loro dazi in seguito all'adesione all'UE; nel caso delle esportazioni agricole svizzere (< 100 000 €) ciò si verifica tuttavia in misura insignificante.

³ Contingente doganale parziale n. 06.3, all'aliquota del contingente tariffale OMC. Le concessioni attualmente accordate a questi quattro Paesi sono le seguenti: Italia: 2856 t, Francia: 125 t, Germania: 103 t, Ungheria: 64 t, totale 3148 t (peso lordo).

11.2.3.2.2 Svolgimento e risultato dei negoziati

Al termine di lunghi negoziati è stata trovata un'intesa con la Commissione europea sulla procedura da adottare. Considerato l'allargamento dell'Unione europea a Est (UE 27) la Svizzera accorda alla CE le concessioni seguenti: 100 tonnellate di carne caprina, 100 tonnellate di petti di pollo, 200 tonnellate di cetrioli da insalata e 2000 tonnellate di cetrioli da conserva, 500 tonnellate di cetriolini, 100 tonnellate di noci, 100 tonnellate di albicocche e 200 tonnellate di lamponi congelati. In contropartita la Svizzera riceve dalla CE contingenti a dazio nullo per 300 tonnellate di bietole e cardi e per 200 tonnellate di fragole. La concessione esistente di 2915 tonnellate nette di insaccati sarà aumentata di 800 tonnellate nette e l'importazione a dazio nullo sarà consentita a tutti gli Stati membri. La Svizzera riceve in cambio un contingente a dazio nullo per 1900 tonnellate nette di insaccati. Il contingente a dazio nullo per le 3715 tonnellate nette di insaccati a favore della CE entrerà in vigore il 1° gennaio 2008, a condizione che quest'ultima metta contemporaneamente in vigore il contingente a dazio nullo per 1900 tonnellate nette di insaccati a favore della Svizzera. A partire dal 1° giugno 2007 la Commissione europea riduce il servizio di garanzia della licenza da 10 euro a 1 euro⁴ e prende in considerazione la soppressione delle licenze da parte del Consiglio dell'Unione europea (Consiglio) a partire dal 1° gennaio 2008, affinché il libero scambio di formaggio non sia più ostacolato da vincoli amministrativi⁵. La Svizzera sopprimerà in seguito le sue misure amministrative, ovvero le tasse di scarico e il permesso generale d'importazione. La Commissione europea richiede al Consiglio un mandato che le consenta di condurre negoziati sul riconoscimento reciproco delle denominazioni di origine (DOP/DOC) e delle indicazioni geografiche (IGP)⁶.

11.2.3.2.3 Rilascio di concessioni tariffali negli anni 2007 e 2008

Il 2 maggio 2007 si è deciso, con verbale approvato («*Agreed Minutes*»), di applicare retroattivamente e reciprocamente in maniera autonoma a tutto il 2007 le concessioni tariffali accordate per l'allargamento dell'Unione europea a Est (UE 27). Al fine di poter applicare le modifiche rese necessarie dall'allargamento dell'UE a Est, le concessioni tariffali relative al 2007 sono concesse con effetto retroattivo a partire dal 1° gennaio 2007. Dal momento che molte importazioni sono già state effettuate, per il 2007 si ricorrerà a una procedura di rimborso. Già nel 2004, nell'ambito dell'allargamento dell'UE a Est (UE 25), si era optato per una procedura del genere, risultata poi adeguata. La CE ha accordato alla Svizzera le concessioni tariffali a partire dal 1° settembre 2007 poiché non poteva metterle in pratica retroattivamente per l'intero anno.

⁴ La riduzione della prestazione di garanzia della licenza è stata attuata entro i termini dalla Commissione europea.

⁵ Il 26 settembre il Consiglio ha adottato il nuovo regolamento CE relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, che sopprime inoltre, dal 1° gennaio 2008, le licenze d'importazione per il formaggio per i Paesi terzi.

⁶ In una dichiarazione comune d'intenti nell'Accordo agricolo le parti hanno convenuto di garantire la protezione reciproca dei loro DOC/DOP e dei loro IGP per un ampio gruppo di prodotti. Dopo diversi anni di preparativi da parte di un gruppo di lavoro comune, nell'aprile 2007 la Commissione europea ha trasmesso al Consiglio un mandato negoziale che è stato approvato alla fine di luglio.

In seguito all'allargamento dell'UE a Est (UE 27) e all'estensione a tutti i membri UE dei contingenti bilaterali d'importazione di insaccati, il nostro Consiglio ha messo in vigore in maniera autonoma le concessioni tariffali convenute e, a titolo retroattivo, quelle legate all'allargamento dell'UE a Est adottando, il 27 giugno 2007, le modifiche dell'ordinanza sulle aliquote di dazio per le merci nel traffico con l'AELS e la CE (ordinanza sul libero scambio)⁷. La nostra competenza si basa sull'articolo 4 capoverso 3 della legge sulla tariffa delle dogane⁸. Questa disposizione consente al Consiglio federale di ridurre in modo appropriato le aliquote di dazio e di fissare i contingenti doganali. La Commissione di periti doganali, consultata a questo proposito, non ha formulato obiezioni.

11.2.3.2.4 Valutazione

Le concessioni tariffali stabilite corrispondono in linea di massima alle preferenze accordate finora alla Bulgaria e alla Romania nell'ambito dell'accordo di libero scambio AELS. Questa misura è finalizzata a mantenere il flusso di merci tra questi due Paesi e la Svizzera anche dopo la loro adesione all'UE. Su iniziativa della Commissione europea, quattro contingenti bilaterali per insaccati concessi finora ad alcuni Paesi membri dell'UE sono stati convertiti contemporaneamente in un unico contingente consolidato valido per l'UE dei 27. La Svizzera ha ottenuto dal canto suo determinate concessioni da parte della CE. Le liste delle varie concessioni tariffali figurano nell'allegato al messaggio. La Svizzera ha inoltre rinunciato ad alcune possibilità di compensazione nell'ambito dell'OMC.

11.2.3.2.5 Prossime tappe

Le concessioni agricole concesse dovranno essere sancite nel diritto internazionale mediante la modifica degli allegati 1 e 2 dell'Accordo agricolo. A tal fine è necessario ottenere, conformemente all'articolo 11 dell'Accordo agricolo, il consenso del Comitato misto per l'agricoltura. Concretamente si prevede di sostituire interamente gli allegati 1 e 2 per ragioni di trasparenza (allegato al decreto federale). Con il presente messaggio sottoponiamo per approvazione all'Assemblea federale la decisione del Comitato misto per l'agricoltura. Dopo l'approvazione delle concessioni tariffali da parte dell'Assemblea federale e delle istanze competenti della CE, il Comitato misto per l'agricoltura deciderà sulle modifiche da apportare agli allegati 1 e 2 dell'Accordo agricolo. Il progetto di decisione del Comitato misto per l'agricoltura è attualmente disponibile soltanto in lingua inglese. Esso potrebbe essere ancora oggetto di alcune modifiche redazionali, che tuttavia non incideranno sul contenuto. Le versioni nelle tre lingue ufficiali (tedesco, francese e italiano), attualmente in fase di traduzione, hanno lo stesso valore giuridico. Non appena il Comitato misto per l'agricoltura avrà adottato la decisione, il testo sarà pubblicato nelle tre lingue ufficiali nella Raccolta sistematica del diritto federale.

⁷ RS 632.421.0

⁸ RS 632.10

11.2.3.3 Ripercussioni

11.2.3.3.1 A livello finanziario e per il personale

Le preferenze tariffali accordate ora alla CE nell'ambito dell'allargamento dell'UE a Est servono in primo luogo a garantire il mantenimento delle preferenze che erano state concesse ai due nuovi membri dell'UE con l'accordo di libero scambio AELS. Si può quindi supporre che i flussi commerciali registrati finora e gli introiti doganali da essi derivanti non subiranno grandi variazioni⁹.

Sulla base di calcoli provvisori si stima che la riduzione a zero dell'aliquota di dazio per il contingente comunitario di insaccati e l'ulteriore aumento di 800 tonnellate nette¹⁰ di tale contingente comporteranno invece per le casse federali una riduzione degli introiti doganali pari a circa 11,3 milioni di franchi. Con la messa all'asta dei contingenti per gli insaccati, le 800 tonnellate supplementari genereranno per le casse federali un incremento delle entrate pari a circa 1,6 milioni di franchi. Riasumendo, le entrate delle casse federali diminuiranno complessivamente di circa 9,7 milioni di franchi.

Escluso quanto appena precisato, le concessioni accordate non avranno ripercussioni a livello federale, cantonale o comunale.

11.2.3.3.2 A livello macroeconomico

Il mantenimento del flusso di merci a tasso preferenziale in seno all'UE allargata è considerato appropriato anche da parte della Svizzera, poiché legato a interessi macroeconomici quali la possibilità d'importazione ed esportazione a tassi preferenziali e le concessioni tariffali a favore dell'economia svizzera. La CE ha accordato alla Svizzera le concessioni tariffali a partire dal 1° settembre 2007 poiché non poteva metterle in pratica retroattivamente per l'intero 2007. Un'applicazione retroattiva di queste concessioni non è comunque necessaria per assicurare flussi commerciali a tassi preferenziali visto che si tratta di nuove concessioni tariffali a favore della Svizzera.

Anche per quanto riguarda le concessioni nell'ambito degli insaccati la Svizzera ha interessi economici considerando le possibilità di importazione ed esportazione preferenziali e le concessioni tariffali. Grazie all'aumento asimmetrico (a vantaggio della Svizzera) del contingente comunitario per gli insaccati e alla riduzione a zero delle aliquote di dazio, il commercio bilaterale tra la Svizzera e la CE dovrebbe crescere nelle proporzioni previste.

⁹ Nella conversione delle preferenze tariffali accordate finora mediante l'accordo di libero scambio AELS in nuove concessioni a favore dell'UE, sono state prese in considerazione solo le merci il cui valore medio delle importazioni annuali preferenziali ammontava a più di 30 000 euro negli anni 2001–2005.

¹⁰ I calcoli si basano sulla riduzione a zero del tasso doganale fuori contingente e sulla ripartizione delle quantità tra le diverse voci di tariffa delle importazioni 2004/2006 all'interno del contingente tariffale.

11.2.3.4 Obiettivi fissati nel programma di legislatura 2003–2007

Le modifiche delle concessioni tariffali rientrano negli obiettivi menzionati dal Consiglio federale nel programma di legislatura 2003–2007 (FF 2004 1075). Conformemente all'obiettivo 7 fissato nel programma, il Consiglio federale intende consolidare e ampliare il quadro bilaterale allo scopo di chiarire e approfondire le relazioni con l'Unione europea (art. 8a del decreto federale). L'attuazione armoniosa dell'Accordo agricolo del 1999 (ovvero del primo accordo bilaterale con l'Unione europea) risponde all'obiettivo 7 del programma di legislatura 2003–2007.

11.2.3.5 Aspetti giuridici

11.2.3.5.1 Costituzionalità

Secondo l'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.; RS 101), gli affari esteri competono alla Confederazione. La competenza dell'Assemblea federale di approvare o modificare i trattati internazionali si basa sull'articolo 166 capoverso 2 della Costituzione. Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d della Costituzione sottostanno a referendum facoltativo i trattati internazionali di durata indeterminata e indenunciabili, prevedenti l'adesione a un'organizzazione internazionale, comprendenti disposizioni importanti¹¹ o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali.

L'Accordo agricolo può essere denunciato in qualsiasi momento, previo rispetto di un termine di preavviso di sei mesi (art. 17 dell'Accordo agricolo). La denuncia dell'accordo avrebbe tuttavia notevoli conseguenze («clausola ghiagliottina») per le connessioni con gli altri accordi conclusi nell'ambito dei bilaterali I. Saranno modificati soltanto gli allegati all'Accordo agricolo concernenti le concessioni tariffali; inoltre non è prevista l'adesione a un'organizzazione internazionale.

Tali concessioni sono tra l'altro già attuate in maniera autonoma nell'ambito delle competenze legislative conferite al Consiglio federale dalla legge sulla tariffa delle dogane (RS 632.10). Infine queste concessioni non sono considerate fondamentali al punto da dover essere sottoposte a referendum, previsto per i trattati internazionali. Esse non si sostituiscono al diritto interno e non riguardano alcuna decisione di principio relativa alla legislazione nazionale. Il loro contenuto è formulato in maniera analoga e la loro importanza politica, giuridica ed economica è equivalente a quella degli accordi conclusi negli ultimi anni tra l'AELS e i Paesi terzi che non sono stati sottoposti a referendum facoltativo per i trattati internazionali.

¹¹ In virtù dell'articolo 22 capoverso 4 della legge del 13 dicembre 2002 sul Parlamento (RS 171.10), contengono regole di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Tale clausola normativa riveste un'importanza particolare se l'oggetto della regolamentazione deve essere disciplinato su una base legale formale, conformemente all'art. 164 cpv. 1 lettere a-g Cost., in particolare quando si tratta di disposizioni fondamentali che riguardano diritti e doveri delle persone, la restrizione di diritti costituzionali e i compiti e le prestazioni della Confederazione.

11.2.3.5.2 Rapporto con il diritto europeo e l'OMC

L'estensione delle concessioni tariffali nell'ambito dell'Accordo agricolo non è in contrasto né con gli impegni internazionali né con gli scopi della politica d'integrazione europea della Svizzera. Si tratta dell'estensione dell'accordo a una più vasta gamma di prodotti. La compatibilità della relazione di libero scambio tra la Svizzera e la CE con il diritto GATT/OMC ne risulta migliorata.

11.2.3.5.3 Validità per il Principato del Liechtenstein

L'estensione delle concessioni tariffali nell'ambito dell'Accordo agricolo si applica anche al Principato del Liechtenstein fintanto che esso rimane legato alla Svizzera da un'unione doganale.

Nel 2003, su richiesta del Principato del Liechtenstein, la Svizzera e la CE hanno convenuto di ampliare il campo d'applicazione dell'Accordo agricolo al Principato mediante un accordo aggiuntivo. Il nuovo accordo aggiuntivo concluso fra le tre parti specifica che l'Accordo agricolo nel suo complesso (compresa la parte non tariffaria) si applica anche agli scambi commerciali tra il Liechtenstein e la CE. Parallelamente le disposizioni corrispondenti dell'accordo SEE concernenti il Liechtenstein saranno sospese per la durata di applicazione dell'accordo aggiuntivo.¹² L'accordo aggiuntivo può essere denunciato in qualsiasi momento da ciascuna delle tre parti rispettando un termine di preavviso di un anno. L'accordo aggiuntivo è stato firmato dalle tre parti il 27 settembre 2007 ed è entrato in vigore il giorno stesso.

¹² L'allegato I, l'allegato II, i capitoli XII e XXVII nonché il protocollo 47 contengono inoltre disposizioni sugli alimenti per animali, sulla protezione delle piante, su alcolici e vini.

