

Questo testo è una versione prestampata. Fa stato la versione pubblicata nel Foglio federale (<http://www.admin.ch/bundesrecht/00568/index.html?lang=it>).

ad 10.426

**Iniziativa parlamentare  
«Abolizione della tariffa doganale preferenziale per  
l'importazione di carne aromatizzata»**

**Rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale dell'11 maggio 2015**

**Parere del Consiglio federale**

del 12 agosto 2015

---

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale dell'11 maggio 2015<sup>1</sup> concernente l'iniziativa parlamentare 10.426 «Abolizione della tariffa doganale preferenziale per l'importazione di carne aromatizzata».

Gradite, onorevoli presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

... agosto 2015

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Simonetta Sommaruga  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

<sup>1</sup> FF 2015.....

# Parere

## 1 Situazione iniziale

### 1.1 Genesi dell'iniziativa parlamentare

Il 18 marzo 2010 è stata presentata l'iniziativa parlamentare 10.426 «Abolizione della tariffa doganale preferenziale per l'importazione di carne aromatizzata». Il 18 aprile 2011 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) ha deciso di dare seguito all'iniziativa parlamentare. Il 27 agosto 2013, la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-S) si è allineata alla decisione della CET-N.

Su incarico della CET-N, l'Amministrazione federale delle dogane (AFD) ha redatto il rapporto del 23 luglio 2014 che illustra le possibilità di attuare l'iniziativa parlamentare e le relative conseguenze. In seguito, il 18 agosto 2014 la maggioranza della CET-N ha approvato l'iniziativa parlamentare decidendo di inserire nei capitoli 2 e 16 della tariffa doganale nuove note svizzere, secondo le quali i prodotti di carne conditi vengono ora classificati nel capitolo 2 e sono dunque assoggettati a un'imposizione daziaria più elevata. Nello stesso giorno la CET-N ha incaricato la sua segreteria di elaborare un progetto preliminare e un rapporto esplicativo in collaborazione con l'AFD. Il 10 novembre 2014, la CET-N ha approvato a maggioranza il progetto preliminare e ha avviato la procedura di consultazione<sup>2</sup>. In quest'ultima la maggior parte dei partecipanti si è espressa a favore del progetto.

Con lettera del 29 maggio 2015, la CET-N ha invitato il Consiglio federale a esprimere il suo parere sul progetto entro il 13 agosto 2015 conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge del 13 dicembre 2002<sup>3</sup> sul Parlamento.

### 1.2 Oggetto del progetto

Con l'iniziativa parlamentare, la tariffa doganale svizzera<sup>4</sup> deve essere integrata con note di valore legale in modo tale che la carne condita non altrimenti preparata venga sempre classificata nel capitolo 2.

## 2 Parere del Consiglio federale

### 2.1 Importazioni nel 2014

Nel rapporto della Commissione figurano solo le cifre fino al 2013. Nel 2014 la quantità importata è aumentata del 10 per cento circa rispetto al 2013, ovvero da 1474 a 1608 tonnellate. Tale quantità è comunque inferiore a quella del periodo 2010-2012.

<sup>2</sup> FF 2014 7935

<sup>3</sup> RS 171.10

<sup>4</sup> Legge del 9 ottobre 1986 sulla tariffa delle dogane (RS 632.10), tariffa generale, all. 1 (tariffa doganale svizzera), parte 1a (tariffa d'importazione)

L'aumento è riconducibile principalmente alle importazioni supplementari di carne condita per la produzione di carne secca (ca. 75 t). Rispetto all'anno precedente le importazioni di carne di vitello sono leggermente diminuite (ca. 250 t).

## **2.2 Norme in vigore per la classificazione di carne condita nella tariffa doganale**

La carne condita è considerata preparata e in linea di massima viene classificata nel capitolo 16 della tariffa doganale. Come illustrato dettagliatamente nel rapporto della Commissione, in questo contesto le note esplicative della tariffa doganale hanno un valore significativo. Tra l'altro stabiliscono che la carne condita sia esclusa dal capitolo 2 se il condimento ne determina il carattere. A tale proposito il Consiglio federale rinvia alla sentenza del Tribunale amministrativo federale (TAF) A-5216/2014 del 13 aprile 2015, in cui le note esplicative svizzere della tariffa doganale<sup>5</sup> redatte dall'AFD non vengono messe in discussione. La sentenza non è ancora passata in giudicato, poiché presso il Tribunale federale è pendente un ricorso che non riguarda tuttavia le note esplicative.

## **2.3 Scopo dell'iniziativa**

Il progetto si prefigge di creare una regolamentazione a livello di legge affinché la carne condita non altrimenti preparata debba sempre essere classificata nel capitolo 2 della tariffa doganale. In caso di ricorso, la disposizione di legge sarebbe vincolante anche per i tribunali.

Ciò significherebbe ad esempio che, in caso di importazioni al di fuori del contingente doganale, la carne di manzo preparata in questo modo sarebbe assoggettata a un'aliquota di dazio di oltre 2000 franchi per 100 chilogrammi lordi anziché all'attuale aliquota di 638 franchi per 100 chilogrammi lordi. I prezzi di aggiudicazione dei contingenti doganali per la carne del capitolo 2 sarebbero parimenti più elevati dell'aliquota di dazio di 638 franchi per 100 chilogrammi lordi. Le importazioni subirebbero quindi un forte rincaro. A tali condizioni si rinunciarebbe a gran parte delle importazioni di questo genere. Con ciò si mira a proteggere più efficacemente il mercato sia per la carne prodotta in Svizzera sia per quella importata nel quadro di altre regolamentazioni (contingenti doganali). Inoltre il nuovo disciplinamento verrebbe incontro alle richieste delle organizzazioni a favore della protezione degli animali.

Le note proposte per l'adozione avrebbero le stesse ripercussioni su altri generi di carne, in particolare la carne di maiale.

<sup>5</sup> Vedi punto 2.1.2.3 del rapporto della Commissione

## 2.4

### Argomenti contrari all'iniziativa parlamentare

È vero che l'aliquota di dazio di 638 franchi per 100 chilogrammi lordi per la carne di manzo condita (voce di tariffa 1602.5099) è relativamente bassa rispetto alle aliquote applicate alla carne del capitolo 2 della tariffa doganale. Tuttavia corrisponde all'aliquota di dazio massima prevista nel quadro dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC). Il Consiglio federale non condivide gli argomenti presentati dalla maggioranza della Commissione per i motivi indicati di seguito.

#### 2.4.1

### Produzione indigena e prezzi alla produzione

Nelle sue verifiche sui prezzi, l'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) non ha constatato finora alcuna conseguenza negativa sui prezzi indigeni alla produzione per il bestiame da macello dovuta alle importazioni di carne condita. Tuttavia non si può escludere che la possibilità di effettuare tali importazioni abbia causato una certa pressione sui prezzi nel commercio della carne. Il Consiglio federale ritiene che questa tendenza non giustifichi una restrizione delle possibilità di importazione.

Non è vero che l'importazione di carne condita non venga sottoposta a controlli. Questa carne soggiace alle stesse misure e agli stessi controlli effettuati al confine come gli altri prodotti carnei. L'unica differenza sostanziale è che non vi sono restrizioni quantitative, poiché le importazioni avvengono al di fuori del contingente doganale.

La quota di carne condita importata per il consumo indigeno continua a essere esigua. Rispetto al consumo complessivo di 119 418 tonnellate di carne della specie bovina, nel 2014 le importazioni di carne condita della specie bovina della voce di tariffa 1602.5099 (1600 t) ascendevano a poco più dell'1,3 per cento<sup>6</sup>. Delle importazioni complessive di carne di manzo, la carne condita rappresentava solo il 6,7 per cento circa. Nel 2014 la quota svizzera (grado di autoapprovvigionamento) in relazione al consumo complessivo di carne della specie bovina è leggermente aumentata rispetto al 2013 (84 % invece del 83,8 %). Per quanto riguarda la carne di vitello, tale quota è leggermente diminuita dal 97,6 al 97,5 per cento. Rispetto agli altri generi di carne, quella di vitello presenta tuttora il grado di autoapprovvigionamento maggiore.

Per quanto concerne la carne suina, la quota indigena è salita dal 93,5 per cento del 2013 al 94,3 per cento del 2014.

Riassumendo si può concludere che le importazioni di carne di manzo condita della voce di tariffa 1602.5099 non hanno avuto conseguenze negative riscontrabili sui prezzi alla produzione in Svizzera o sulla quota indigena (autoapprovvigionamento) nel consumo di carne di manzo.

<sup>6</sup> Fonte di tutte le cifre inerenti al consumo indigeno e alle importazioni complessive: cooperativa Proviande





o gravano in modo massiccio sulle importazioni di merci<sup>12</sup>. Il Segretariato dell'OMC, in virtù degli impegni sulla trasparenza, chiede inoltre ai Paesi membri di comunicare due volte l'anno i provvedimenti nazionali che producono effetti sugli scambi commerciali.

Per evitare qualsiasi violazione dell'accordo, la Svizzera dovrebbe prevedere formalmente un aumento della tariffa nel capitolo 16 e, prima di modificare la tariffa doganale, avviare negoziati con i principali Paesi fornitori di carne condita nel quadro di una procedura di deconsolidamento ai sensi dell'articolo XXVIII del GATT e accordare compensazioni relative ad altre aliquote o ad altri contingenti. Se tali negoziati dovessero fallire, la parte contraente ha la facoltà di revocare concessioni, anche riguardanti altre linee tariffali.

Senza la suddetta procedura di deconsolidamento conforme al diritto, con le note previste e il conseguente aumento delle aliquote di dazio per la carne condita la Svizzera rischia un'azione legale davanti al tribunale arbitrale dell'OMC. È improbabile che la Svizzera riesca a imporsi in un'azione di questo genere. Quindi sarebbe costretta ad annullare le nuove note o a offrire compensazioni agli attori. Tali compensazioni potrebbero essere una riduzione daziaria su altri prodotti agricoli o l'ampliamento dei contingenti per la carne.

Finora le importazioni di carne condita provengono principalmente dall'UE. Non si può prevedere se l'UE intenterà un'azione legale contro la Svizzera presso l'OMC. Tuttavia, la possibilità di avviare una causa presso l'OMC con buone prospettive di successo rappresenterebbe uno strumento di trattativa a favore dell'UE, anche nelle relazioni bilaterali con la Svizzera.

Pertanto il Consiglio federale ritiene che l'adozione delle nuove note della tariffa doganale e la conseguente violazione degli impegni nel quadro dell'OMC genererebbero comunque un danno economico per l'agricoltura svizzera.

## **2.6 Considerazioni a livello di politica europea**

Il 21 giugno 1999, la Svizzera e la Comunità europea hanno concluso un accordo sul commercio di prodotti agricoli<sup>13</sup>. Nell'allegato 1 dell'accordo figurano le concessioni tariffarie che la Svizzera accorda all'UE. Per le preparazioni di carne della voce di tariffa 1602.5099 non è previsto alcun regime preferenziale. All'atto dell'importazione dall'UE, tali prodotti soggiacciono quindi all'aliquota normale.

Secondo l'articolo 1, l'accordo ha per scopo il consolidamento delle relazioni di libero scambio tra le parti attraverso un migliore accesso al mercato dei prodotti agricoli di ciascuna di esse. Inoltre, i prodotti agricoli elencati nell'accordo vengono definiti sulla

<sup>12</sup> L'impegno relativo alla pubblicazione tempestiva e facilmente accessibile (ma non ufficiale) delle note esplicative della nomenclatura del SA risulta peraltro già dall'art. X par. 1 del GATT nonché dall'art. 1 dell'accordo dell'OMC sull'agevolazione degli scambi (firmato ma non ancora entrato in vigore)

<sup>13</sup> RS **0.916.026.81**



base della convenzione internazionale sul sistema armonizzato di designazione e di codificazione delle merci. Poiché la nuova classificazione renderebbe più difficile l'accesso al mercato per i prodotti carnei, ciò potrebbe essere interpretato in modo contrario allo spirito dell'accordo.

Pertanto occorre partire dal presupposto che l'UE – considerate le ripercussioni finanziarie sulle imprese dell'UE di un'imposizione daziaria più elevata della carne condita – sottoporrà le nuove note dei capitoli 2 e 16 della tariffa doganale a un esame approfondito e discuterà la questione in seno ai comitati bilaterali.

Per questi motivi, l'attuazione dell'iniziativa parlamentare secondo la proposta della maggioranza della Commissione potrebbe compromettere ulteriormente i rapporti tra la Svizzera e l'UE. La coerenza della Svizzera al diritto internazionale e dunque la sua credibilità sarebbero messe in discussione. Infine l'UE potrebbe agire contro la Svizzera anche al di fuori dell'OMC. I rischi per l'economia nazionale potrebbero allora essere elevati ed estendersi oltre i settori contemplati dall'accordo sul commercio di prodotti agricoli.

## **2.7 Conclusione**

Anche se l'importazione annua di carne condita di manzo pari a circa 1600 tonnellate (stato: 2014) al di fuori del contingente all'aliquota di dazio di 638 franchi per 100 chilogrammi lordi è un dato di fatto, l'influenza sui prezzi alla produzione per il bestiame da macello, sulla quota nazionale di carne di manzo (grado di autoapprovvigionamento) o sul funzionamento del mercato della carne non è convalidata. Pertanto il Consiglio federale condivide l'opinione della minoranza della Commissione. Adottando le nuove note della tariffa doganale proposte dalla maggioranza della Commissione, la Svizzera violerebbe gli impegni di diritto internazionale e si esporrebbe a misure di ritorsione dei suoi partner commerciali. Sul piano dell'economia complessiva, i vantaggi potenziali per il settore della carne non riuscirebbero a compensare le conseguenze negative per gli altri settori dell'economia svizzera, incluso quello dell'agricoltura.

## **3 Proposta del Consiglio federale**

Il Consiglio federale propone di accogliere la proposta della minoranza della CET-N e quindi di non entrare nel merito del progetto.