



Controllo successivo: effetti degli accordi di libero scambio

Rapporto breve della Commissione della gestione del Consiglio nazionale

del 31 marzo 2023

L'essenziale in breve

Nel 2021 la Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) ha avviato il controllo successivo sugli effetti degli accordi di libero scambio. In tale contesto, valuta in quale misura il Consiglio federale attua le raccomandazioni che essa gli ha indirizzato nel suo rapporto d'ispezione del 2017.

Sulla base delle informazioni trasmesse dal Consiglio federale e dalla SECO, la CdG-N ritiene che le sue raccomandazioni siano state ampiamente attuate. Considera inoltre che le raccomandazioni 2 «Migliorare la qualità dei dati», 3 «Migliorare la trasparenza dei comitati misti» e 4 «Spiegare in modo più preciso e circostanziato gli effetti degli ALS sulle discriminazioni» siano state attuate in modo appropriato.

Per quanto concerne invece la raccomandazione 1 «Realizzazione di valutazioni d'impatto sulla sostenibilità», la CdG-N è del parere che sussistano dubbi sul fatto che il modello di analisi proposto per le valutazioni d'impatto sulla sostenibilità risponda a tutte le preoccupazioni sollevate dalla CdG-N, e in particolare si chiede se sarà possibile sfruttare adeguatamente la complementarità delle metodologie presentate per l'analisi degli effetti degli ALS. La CdG-N ritiene altresì che il modello di analisi proposto («quick check») risponda soltanto in parte alla sua raccomandazione, in particolare per quanto riguarda gli effetti degli ALS all'estero, e che le modalità con cui sarà adottato sia poco chiaro.

La CdG-N accoglie con favore i diversi miglioramenti apportati dal Consiglio federale e dalla SECO all'analisi degli effetti degli ALS. La Commissione ritiene pertanto di poter concludere il proprio controllo successivo con queste considerazioni. Si riserva tuttavia la possibilità di tornare su uno o più aspetti nell'ambito delle sue attività ordinarie di alta vigilanza.

Rapporto

1 Introduzione

Il 29 gennaio 2015 le Commissioni della gestione delle Camere federali (CdG) hanno incaricato il Controllo parlamentare dell'amministrazione (CPA) di valutare gli effetti degli accordi di libero scambio (ALS)¹. Il 26 ottobre 2016 il CPA ha trasmesso la valutazione alla Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N). Il 4 luglio 2017 la CdG-N ha approvato il proprio rapporto², in cui formulava quattro raccomandazioni all'attenzione del Consiglio federale.

La CdG-N ha concluso l'ispezione con la pubblicazione del rapporto breve del 1° marzo 2019³, nell'ambito del quale ha depositato il postulato 19.3011 Elaborazione di un metodo per la valutazione degli impatti prodotti dagli accordi di libero scambio sullo sviluppo sostenibile (v. n. 2.2). Il Consiglio nazionale ha adottato il postulato il 18 settembre 2019.

Nella seduta del 30 marzo 2021 la CdG-N ha deciso di avviare il controllo successivo al fine di valutare l'attuazione delle sue raccomandazioni. In tale contesto, il Consiglio federale ha espresso il proprio parere sullo stato di attuazione delle raccomandazioni, mentre la sottocommissione competente ha condotto diverse audizioni con i rappresentanti della Segreteria di Stato dell'economia (SECO). Dal 2019 sono entrati in vigore gli ALS con l'Ecuador e l'Indonesia, mentre i negoziati con gli Stati del Mercosur e la Moldova sono stati in gran parte completati e sono stati avviati quelli con il Kosovo⁴. Sono ancora in corso i negoziati con l'India, la Malaysia, la Thailandia e il Vietnam.

Nel presente rapporto breve la CdG-N valuta l'attuazione delle sue raccomandazioni del 2017 da parte del Consiglio federale a partire dal termine dell'ispezione condotta nel 2019.

- ¹ Valutazione degli effetti degli accordi di libero scambio. Rapporto del CPA del 26 ottobre 2016 (FF **2017** 6523, qui di seguito «valutazione del CPA del 26 ottobre 2016»).
- ² Effetti degli accordi di libero scambio. Rapporto della Commissione della gestione del Consiglio nazionale del 4 luglio 2017 (FF **2017** 6505, qui di seguito «rapporto della CdG-N del 4 luglio 2017»).
- ³ Effetti degli accordi di libero scambio. Pareri del Consiglio federale del 22 settembre 2017 e del 16 maggio 2018. Rapporto breve della Commissione della gestione del Consiglio nazionale del 1° marzo 2019 (FF **2019** 2613, qui di seguito «rapporto breve della CdG del 1° marzo 2019»).
- ⁴ Associazione europea di libero scambio (AELS), www.efta.int > Global trade relations > Ongoing Negotiations or Talks (stato: 16 febbraio 2023).

2

Raccomandazione 1: Realizzazione di valutazioni d'impatto sulla sostenibilità

Raccomandazione 1 Realizzazione di valutazioni d'impatto sulla sostenibilità

La CdG-N chiede che il Consiglio federale preveda, in futuro, la realizzazione di valutazioni d'impatto sulla sostenibilità nel quadro della raccolta delle informazioni di base in vista della negoziazione di un ALS. Qualora il Consiglio federale ritenga, in un caso particolare, che un tale studio non sia opportuno, dovrà giustificarlo nel messaggio relativo al pertinente ALS. I risultati delle valutazioni d'impatto sulla sostenibilità saranno presentati nel messaggio.

2.1 Posizione del Consiglio federale**2.1.1 Valutazione d'impatto sull'ambiente in previsione dell'accordo con gli Stati del Mercosur**

Il Consiglio federale ha informato⁵ la CdG-N di aver commissionato una valutazione d'impatto ambientale in previsione dell'accordo tra l'Associazione europea di libero scambio (AELS) e gli Stati del Mercosur⁶. La valutazione analizza le potenziali ripercussioni ambientali, positive e negative, che potrebbero derivare da una modifica dei flussi commerciali bilaterali derivata dall'ALS in Svizzera e negli Stati del Mercosur. La valutazione si fonda su un modello di simulazione dei flussi commerciali basato a sua volta sull'esito dei negoziati di fine agosto 2019. La SECO⁷ ritiene che l'accordo avrà un impatto complessivamente minimo sull'ambiente. Ciò è dovuto, in particolare, al fatto che l'ALS non modificherà i flussi commerciali di prodotti ad alta intensità ambientale e non ne genererà di nuovi. Non è inoltre stato individuato alcun settore specifico con processi produttivi particolarmente inquinanti e il cui commercio di prodotti aumenterebbe in modo significativo dopo l'entrata in vigore dell'accordo.

2.1.2 Valutazioni delle principali ripercussioni economiche, sociali e ambientali

Dalla pubblicazione del rapporto della CdG-N la revisione della strategia di politica economica esterna⁸ del Consiglio federale adottata a fine novembre 2021 costituisce

⁵ Lettera del Consiglio federale all'attenzione della CdG-N del 23 giugno 2021, «Contrôle de suivi: Effets des accords de libre-échange», pag. 1.

⁶ «Studi sulle ripercussioni dell'accordo di libero scambio AELS-Mercosur», comunicato stampa della SECO del 30 giugno 2020.

⁷ Verbale della seduta della sottocommissione DFF/DEFER della CdG-N del 1° febbraio 2022 (audizione della SECO).

⁸ Strategia di politica economica esterna. Rapporto del Consiglio federale del 24 novembre 2021, www.seco.admin.ch > Economia esterna e cooperazione economica > Politica economica esterna > Strategia di economia esterna (stato: 30 gennaio 2023).

un ulteriore sviluppo importante nell'ambito delle analisi sulla sostenibilità. La strategia del Consiglio federale stabilisce gli orientamenti in materia di politica economica esterna della Svizzera a medio e lungo termine e illustra come tale politica può contribuire a mantenere e ad aumentare il benessere in Svizzera. La CdG-N ha preso atto che la nuova strategia conferisce un'importanza prioritaria alle questioni legate alla sostenibilità. Nella strategia è inoltre trattato il tema delle analisi della sostenibilità degli strumenti di politica economica esterna: il Consiglio federale riconosce che tali analisi rappresentano una sfida importante, in particolare a causa delle difficoltà nell'individuare i nessi di causalità e i limiti metodologici; esprime altresì l'intenzione di effettuare valutazioni scientifiche mirate prima di concludere importanti accordi economici. Il Consiglio federale intende analizzare le principali ripercussioni economiche, sociali e ambientali⁹ da un punto di vista quantitativo e qualitativo, sottolineando inoltre che, in aggiunta alle analisi *ex ante*, si è posto l'obiettivo di effettuare analisi *ex post* degli accordi importanti, al termine del rispettivo periodo di attuazione e purché siano disponibili dati sufficienti.

2.2 Postulato 19.3011 della CdG-N

Nell'ambito del rapporto breve del 1° marzo 2019¹⁰ la CdG-N aveva espresso le proprie perplessità in merito all'approccio adottato dal Consiglio federale nello svolgimento di valutazioni d'impatto sulla sostenibilità, a suo parere troppo semplificato. In base al parere degli esperti consultati la CdG-N osserva¹¹ che, a dipendenza della quantità e della qualità dei dati disponibili, sia possibile in concreto svolgere studi più o meno mirati che consentano di individuare i settori potenzialmente problematici e che l'assenza di pratiche riconosciute a livello internazionale non debba impedire alla Confederazione di introdurre metodi propri.

Per tale ragione, la CdG-N ha depositato il postulato 19.3011 in cui incaricava il Consiglio federale di presentare un rapporto sulle possibilità metodologiche – quantitative e qualitative – che consentano di realizzare valutazioni d'impatto sulla sostenibilità prima della conclusione di accordi di libero scambio. Il postulato invitava il Consiglio federale a illustrare le possibilità esistenti per un modello di analisi dinamico e flessibile adattato alle esigenze della Svizzera, che tenga conto di una definizione ampia di sviluppo sostenibile in linea con gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite. Il postulato è stato accolto dal Consiglio nazionale il 18 settembre 2019 con 126 voti contro 54¹².

2.3 In risposta all'incarico formulato nel postulato la SECO ha commissionato uno studio¹³ all'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) al

⁹ Verbale della seduta della sottocommissione DFF/DEFR della CdG-N del 1° febbraio 2022 (audizione della SECO).

¹⁰ Rapporto breve della CdG-N del 1° marzo 2019 (FF 2019 2613, in particolare 2618).

¹¹ Rapporto breve della CdG-N del 1° marzo 2019 (FF 2019 2613, in particolare 2619).

¹² Boll. Uff. 2019 N 1649

¹³ OCDE (2021), *Sustainability impact assessments of free trade agreements. A critical review*. OECD Trade Policy Paper, n. 255.

fine di disporre di una panoramica e di una valutazione critica delle diverse metodologie disponibili per lo svolgimento di analisi *ex ante* delle eventuali ripercussioni degli ALS sulle diverse dimensioni dello sviluppo sostenibile. In seguito alla pubblicazione dello studio e su tali basi, il Consiglio federale ha adottato nel maggio 2022 il rapporto in adempimento del postulato 19.3011 Elaborazione di un metodo per la valutazione degli impatti prodotti dagli accordi di libero scambio sullo sviluppo sostenibile¹⁴. La CdG-N ha preso atto del rapporto dell'OCSE nell'ottobre 2021 e del rapporto del Consiglio federale nell'ottobre 2022.

2.4 Valutazione della CdG-N concernente il rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato 19.3011

Dopo aver preso conoscenza del rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato 19.3011, la CdG-N ha espresso perplessità sul fatto che il Consiglio federale intenda fornire una risposta a tutti i dubbi sollevati. Per tale ragione, la CdG-N ha chiesto al CPA, autore della valutazione degli effetti degli ALS pubblicata nel 2016 nonché servizio di valutazione del Parlamento, di esaminare tale rapporto. Secondo la CdG-N il rapporto dell'OCSE offre una visione più ampia dei possibili strumenti e presenta in maniera adeguata la rispettiva complementarità, mentre il rapporto del Consiglio federale non si sofferma su tale punto.

La Commissione ha preso atto della valutazione del CPA¹⁵ nel gennaio 2023. Nel complesso il CPA ritiene che il rapporto del Consiglio federale tenga conto soltanto in parte di alcune osservazioni della CdG-N e delle conclusioni della valutazione degli effetti degli ALS. Tale opinione è condivisa anche dalla CdG-N. Le motivazioni sono illustrate qui di seguito.

2.4.1 Definizione di sviluppo sostenibile

Nel rapporto breve del 2019¹⁶ la CdG-N aveva sottolineato l'importanza di tenere conto di una definizione ampia di sviluppo sostenibile in linea con quella adottata dalle Nazioni Unite¹⁷, che includa anche gli aspetti economici e sociali, oltre che am-

¹⁴ Rapporto del Consiglio federale del 25 maggio 2022 in adempimento del postulato 19.3011 depositato dalla CdG-N il 1° marzo 2019, «Ex-ante-Beurteilung der Auswirkungen von Freihandelsabkommen auf die nachhaltige Entwicklung»; 19.3011, www.parlamento.ch > Attività parlamentare > Curia Vista > Ricerca (stato: 30 gennaio 2023).

¹⁵ Effetti degli accordi di libero scambio. Commento del CPA del 19 gennaio 2023 all'attenzione della sottocommissione DFF/DEFR della CdG-N concernente il rapporto del Consiglio federale del 25 maggio 2022 in adempimento del postulato 19.3011 della CdG-N (non pubblicato, di seguito «commento del CPA del 19 gennaio 2023»).

¹⁶ Rapporto breve della CdG-N del 1° marzo 2019 (FF 2019 2613, 2619).

¹⁷ Nazioni Unite, Assemblea generale, Risoluzione 70/1 – Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, 25 settembre 2015.

bientali. La CdG-N constata con soddisfazione che secondo il CPA queste tre dimensioni sono incluse nel rapporto del Consiglio federale nel quale è riassunto lo stato attuale delle conoscenze sugli effetti degli ALS in questi tre ambiti.

2.4.2 Panoramica delle possibilità metodologiche

Per quanto attiene alle possibilità metodologiche, il Consiglio federale presenta metodi che si prestano all'analisi degli effetti degli ALS sottolineando altresì che non esiste un metodo unico e ideale in grado di rilevare tutti gli effetti di un accordo e che le valutazioni d'impatto generalmente combinano approcci quantitativi, ibridi e qualitativi. Nella valutazione¹⁸ il CPA condivide tale osservazione, concludendo tuttavia che la complementarità dei metodi, evidenziata dallo studio dell'OCSE, non è pienamente sfruttata dal Consiglio federale. L'OCSE ricorda che i punti deboli di alcuni metodi possono essere compensati dai punti di forza di altri metodi. Inoltre, i metodi qualitativi sono più adatti a valutare gli effetti degli ALS che non riguardano direttamente il commercio di beni. L'OCSE afferma inoltre che gli effetti della regolamentazione sono evidenziati in modo più efficace da metodi qualitativi quali l'analisi giuridica e o dalla consultazione delle parti e di esperti¹⁹. Tali effetti rappresentano uno degli obiettivi principali degli ALS, ovvero quello di instaurare un quadro giuridico certo per quanto concerne le relazioni commerciali con i Paesi partner²⁰. Il CPA ritiene che le considerazioni del Consiglio federale siano troppo incentrate sulle analisi degli effetti economici. Tale aspetto è stato oggetto di critiche anche da parte di altri attori²¹.

2.4.3 Modello di analisi proposto («quick check»)

Il Consiglio federale ricorda che alla luce dell'importanza degli scambi commerciali già contemplati dagli ALS conclusi dalla Svizzera, è verosimile che la conclusione di un nuovo ALS abbia un impatto minimo sui flussi commerciali e, di conseguenza, sullo sviluppo sostenibile. L'analisi deve dunque essere proporzionata, ovvero l'utilizzo delle risorse analitiche deve tener conto dei risultati previsti²². Il Consiglio federale propone dunque di svolgere un «quick check» per decidere se è necessario svolgere un'ulteriore analisi degli effetti degli ALS sullo sviluppo sostenibile²³. Il

¹⁸ Commento del CPA del 19 gennaio 2023, pag. 3.

¹⁹ OCSE (2021), pag. 32.

²⁰ Valutazione del CPA del 26 ottobre 2016, n. 6.

²¹ Alliance sud (2022), *Évaluation ex ante des effets des accords de libre-échange sur le développement durable. Recommandations à propos du Rapport du Conseil fédéral du 25 mai 2022*.

²² Rapporto del Consiglio federale del 25 maggio 2022, n. 5.4.

²³ Rapporto del Consiglio federale del 25 maggio 2022, n. 5.5.

«quick check» è uno strumento già utilizzato attualmente nel quadro dell'analisi d'impatto della regolamentazione allo scopo di verificare in tempi rapidi le ripercussioni di un progetto legislativo²⁴.

Il CPA solleva, tuttavia, alcuni dubbi in merito all'utilizzo del «quick check» e alla sua idoneità a porre i quesiti giusti e a rispondere ai timori espressi dalla CdG-N. L'analisi d'impatto della regolamentazione, nella quale si inserisce il «quick check», è uno strumento che si concentra sulle ripercussioni di portata nazionale. Tale strumento può essere adeguato a esaminare in maniera sommaria l'impatto di un ALS in Svizzera; tuttavia, potrebbe non essere lo strumento appropriato per analizzare le ripercussioni negli Stati partner poiché i punti esaminati nell'ambito del «quick check» riguardano l'impatto potenziale a livello nazionale piuttosto che l'impatto potenziale all'estero²⁵. Pertanto, le conseguenze all'estero sono oggetto di un sotto-quesito non specifico nel modulo «quick check»²⁶. Lo scopo delle valutazioni d'impatto sullo sviluppo sostenibile è quello di evidenziare le potenziali ripercussioni non soltanto in Svizzera, ma anche nei Paesi partner, in particolare nei Paesi in sviluppo, come sottolineato dall'Unione europea, la quale ha istituzionalizzato tali valutazioni in occasione dei negoziati degli ALS²⁷.

2.5 Valutazione della CdG-N

La CdG-N ritiene che i miglioramenti apportati dal Consiglio federale vadano nella giusta direzione se si considera quanto illustrato nel rapporto breve del 2019. Secondo le informazioni fornite dalla SECO alla CdG-N in occasione dell'audizione dell'ottobre 2022²⁸, il Consiglio federale intende effettuare valutazioni scientifiche mirate prima di concludere importanti accordi economici al fine di analizzare, sul piano quantitativo e qualitativo, le principali ripercussioni economiche, sociali e ambientali. Il Consiglio federale sembra dunque conformarsi al parere della CdG-N su questo punto, che costituiva la principale divergenza. La Commissione accoglie con favore tale intenzione. Tuttavia, la valutazione concreta effettuata in previsione dell'ALS con il Mercosur²⁹ è una valutazione d'impatto «ambientale» che non tiene dunque conto delle altre dimensioni dello sviluppo sostenibile. Non è stata pertanto ancora effettuata una valutazione d'impatto sullo sviluppo sostenibile in senso lato.

²⁴ DEFR (2022), Handbuch Regulierungsfolgenabschätzung (RFA), versione 1.22 del 12 dicembre 2022; www.seco.admin.ch > Situazione economica e politica economica > Politica economica > Regulierung > Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) (stato: 16 gennaio 2023).

²⁵ Rapporto del Consiglio federale del 25 maggio 2022, n. 1.3.

²⁶ Rapporto del Consiglio federale del 25 maggio 2022, allegato. Le ripercussioni all'estero includono gli effetti delle altre categorie che non riguardano la Svizzera. Per esempio, se una proposta minaccia una specie animale all'estero, tale ripercussione potenziale deve essere menzionata in questa sezione.

²⁷ Commissione europea (2016), *Handbook for trade sustainability impact assessment*, 2nd edition.

²⁸ Verbale della seduta della sottocommissione DFF/DEFR della CdG-N del 13 ottobre 2022 (audizione della SECO).

²⁹ Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay.

Sebbene il Consiglio federale non si astenga più in modo sistematico dall'effettuare valutazioni d'impatto sullo sviluppo sostenibile come avveniva in passato³⁰, il rapporto in adempimento del postulato 19.3011 si concentra sulle difficoltà a condurre questo tipo di valutazioni. Si sottolinea inoltre che una valutazione d'impatto *ex ante* produce risultati caratterizzati da un grado elevato di incertezza e la sua realizzazione genera costi relativamente ingenti³¹. Alla luce di tali riserve è dunque difficile prevedere in quale misura saranno effettivamente realizzate tali valutazioni, così come richiesto dalla CdG-N.

La CdG-N ritiene inoltre che le ripercussioni di un ALS nei Paesi partner dovrebbero essere analizzate in maniera più approfondita tramite il modulo del «quick check» e dunque avere un peso maggiore in occasione della prima analisi. La Commissione è dell'opinione che le ripercussioni all'estero siano in effetti un obiettivo centrale delle valutazioni d'impatto sullo sviluppo sostenibile. La formulazione poco specifica non consenta di raggiungere tale scopo. La CdG-N invita pertanto il Consiglio federale a tenere conto di tali osservazioni nell'attuazione del «quick check» e di procedere al suo adeguamento in vista dell'analisi degli ALS.

3 Raccomandazione 2: Migliorare la qualità dei dati

Raccomandazione 2 Migliorare la qualità dei dati

La CdG-N chiede al Consiglio federale di valutare quali misure sia possibile adottare per migliorare la qualità dei dati. In tale contesto, la Commissione raccomanda che in occasione della negoziazione di futuri ALS si preveda la possibilità di accedere ai dati doganali delle altre Parti contraenti, affinché questi dati possano essere valutati in maniera sistematica e si analizzi in che modo le aziende svizzere utilizzano un determinato ALS. I risultati di queste analisi dovranno essere tenuti in considerazione per successivi ALS. Il Consiglio federale è invitato a presentare un rapporto al riguardo.

3.1 Posizione del Consiglio federale

In risposta alla raccomandazione 2 della CdG-N, con la quale si chiedeva di migliorare la qualità dei dati allo scopo di documentare l'utilizzo degli accordi di libero scambio da parte delle aziende svizzere, il Consiglio federale ha annunciato³² di aver commissionato diversi studi. Il primo è stato presentato alla CdG-N nell'ottobre 2020³³ ed è

³⁰ Valutazione del CPA del 26 ottobre 2016, n. 6.1.

³¹ Rapporto del Consiglio federale del 25 maggio 2022, n. 5.5.

³² Lettera del Consiglio federale all'attenzione della CdG-N del 23 giugno 2021, pagg. 2-3.

³³ Studio del 13 dicembre 2019 condotto dall'Università di San Gallo su mandato della SECO: *Analyse zur Nutzung von Freihandelsabkommen*, www.seco.admin.ch > Economia esterna e cooperazione economica > Relazioni economiche > Accordi di libero scambio > Utilizzo degli accordi di libero scambio (stato: 30 gennaio 2023).

stato successivamente integrato da altre analisi³⁴. Tali studi hanno evidenziato le potenziali variazioni nell'utilizzo degli accordi di libero scambio, tra i Paesi partner, su un arco temporale più ampio o in base ai settori e ai gruppi di prodotti. È stato inoltre individuato il potenziale di miglioramento per quanto riguarda il livello di informazione delle aziende sugli accordi di libero scambio.

Nel maggio 2021 la SECO ha lanciato un sondaggio tra le aziende sull'utilizzo degli ALS allo scopo di circoscrivere gli ostacoli principali all'utilizzo degli ALS. Tale scambio e le conoscenze raccolte finora devono consentire di definire le misure in grado di agevolare l'utilizzo degli ALS. I risultati di tali analisi saranno presi in considerazione in vista dei negoziati di futuri ALS.

La SECO ha informato la CdG-N³⁵ che, data l'esautività delle analisi concernenti l'utilizzo degli ALS basate sui dati relativi alla Svizzera, i lavori sono stati estesi anche all'AELS. A tal fine è necessario disporre di dati relativi alle importazioni dei Paesi partner. La Svizzera e gli altri Stati dell'AELS hanno dunque elaborato un modello di disposizione sullo scambio reciproco di statistiche doganali. Tale disposizione è ormai proposta sistematicamente ai Paesi partner nell'ambito dei negoziati in corso (nuovi accordi o modifica degli accordi esistenti).

La SECO ha inoltre informato la Commissione³⁶ che l'AELS ha istituito nel 2021, su iniziativa della Svizzera, un gruppo di lavoro incaricato di valutare l'utilizzo degli ALS. Da allora, lo scambio di dati con i Paesi partner e l'analisi dell'utilizzo degli ALS sono realizzati nell'ambito dell'AELS. Diverse statistiche allestite in modo sistematico sui singoli accordi di libero scambio (monitoraggio degli ALS) sono disponibili sul sito Internet della SECO³⁷ e un rapporto analogo è pubblicato sul sito Internet dell'AELS³⁸.

3.2 Valutazione della CdG-N

La CdG-N ritiene che gli studi commissionati dalla SECO e la distribuzione di dati statistici sistematici dimostrino gli sforzi concreti profusi per produrre dati sulle ripercussioni degli accordi in vigore e per mettere a disposizione dati di qualità su tale argomento. Giudica inoltre positivamente il fatto che ai Paesi partner venga proposto

³⁴ Riassunto esecutivo del 15 febbraio 2021 condotto dall'Università di San Gallo: *Determinanten der Nutzung von Freihandelsabkommen. Weiterführende Auswertungen im Auftrag des SECO*, www.seco.admin.ch > Economia esterna e cooperazione economica > Relazioni economiche > Accordi di libero scambio > Utilizzo degli accordi di libero scambio (stato: 30 gennaio 2023).

³⁵ Verbale della seduta della sottocommissione DFF/DEFR della CdG-N del 1° febbraio 2022 (audizione della SECO).

³⁶ Verbale della seduta della sottocommissione DFF/DEFR della CdG-N del 1° febbraio 2022 (audizione della SECO).

³⁷ Monitoraggio degli ALS, www.seco.admin.ch > Economia esterna e cooperazione economica > Relazioni economiche > Accordi di libero scambio > Utilizzo degli accordi di libero scambio (stato: 27 gennaio 2023).

³⁸ AELS (2022): *Analysis of the Utilisation of EFTA's Free Trade Agreements. FTA Monitor*, www.efta.int > Global Trade Relations > EFTA's FTA Monitor (stato: 27 gennaio 2023).

un modello di disposizione elaborato dall'AELS sullo scambio reciproco di statistiche doganali in occasione dei negoziati in corso.

La CdG-N accoglie con favore il fatto che tali informazioni vengano messe a disposizione del pubblico sia per la Svizzera sia per l'AELS e riconosce il ruolo positivo svolto dal Consiglio federale e dalla SECO in tale ambito. Ritiene pertanto che tale raccomandazione sia stata attuata in maniera adeguata.

4 Raccomandazione 3: Migliorare la trasparenza dei comitati misti

Raccomandazione 3 Migliorare la trasparenza dei comitati misti

La CdG-N invita il Consiglio federale a fare in modo che le autorità svizzere rappresentate nei comitati misti redigano e pubblichino un rapporto annuale o un rapporto d'attività consolidato per i comitati misti di tutti gli ALS.

4.1 Posizione del Consiglio federale

In risposta alla raccomandazione 3 con la quale si chiedeva maggiore trasparenza per quanto riguarda le attività dei comitati misti, il Consiglio federale ha annunciato nella lettera del 23 giugno 2021³⁹ di aver adottato provvedimenti allo scopo non soltanto di migliorare la trasparenza dei comitati misti, ma in generale anche di tutte le fasi degli accordi di libero scambio⁴⁰.

In vista dei negoziati la Svizzera e i Paesi partner in seno all'AELS hanno deciso di pubblicare sul sito Internet dell'AELS una descrizione generale degli obiettivi negoziali e le proposte testuali iniziali per ciascun nuovo accordo in questione. Durante la fase delle trattative sono pubblicate informazioni più dettagliate dopo ciascuna tornata negoziale. Una volta conclusi i negoziati, sono resi disponibili i testi degli accordi al termine della revisione giuridica, mentre finora la pubblicazione avveniva al momento della firma degli accordi.

Gli ordini del giorno delle riunioni dei comitati misti adottati dalle Parti devono ora essere pubblicati, insieme a una sintesi dei principali punti discussi, rispettando tuttavia la confidenzialità di determinate informazioni scambiate nell'ambito di tali riunioni. La Svizzera e i Paesi partner in seno all'AELS stanno infine discutendo possibili misure per rafforzare il monitoraggio degli ALS. L'obiettivo è quello di migliorare la raccolta di informazioni in previsione delle riunioni dei comitati misti, in particolare per quanto concerne l'attuazione delle disposizioni in materia di sostenibilità da parte degli Stati contraenti. A tale scopo, è previsto inoltre di rafforzare i contatti con le organizzazioni internazionali competenti (Organizzazione internazionale del lavoro

³⁹ Lettera del Consiglio federale all'attenzione della CdG-N del 23 giugno 2021, pagg. 3–4.

⁴⁰ Monitoraggio dell'attuazione, www.seco.admin.ch > Economia esterna e cooperazione economica > Relazioni economiche > Accordi di libero scambio (stato: 27 gennaio 2023).

[OIL], accordi multilaterali sull'ambiente) e il coinvolgimento della società civile mettendo a disposizione sul sito Internet della SECO e dell'AELS un indirizzo di posta elettronica al quale trasmettere osservazioni o suggerimenti sull'attuazione degli ALS⁴¹.

4.2 Valutazione della CdG-N

La CdG-N ritiene che le misure adottate rispondano alle preoccupazioni e alle critiche formulate dal CPA all'interno della sua valutazione. Sono inoltre pubblicati rapporti⁴² sullo stato di avanzamento dei negoziati e sui punti trattati durante le riunioni, e per quanto attiene alle attività dei comitati misti, sono attualmente disponibili informazioni sui comitati misti AELS-Ecuador⁴³ e AELS-Georgia⁴⁴. La Commissione considera pertanto che il Consiglio federale stia attuando la presente raccomandazione in modo adeguato.

5 **Raccomandazione 4: Spiegare in modo più preciso e circostanziato gli effetti degli ALS sulle discriminazioni**

Raccomandazione 4 Spiegare in modo più preciso e circostanziato gli effetti degli ALS sulle discriminazioni

La CdG-N chiede al Consiglio federale di fornire, nei suoi messaggi concernenti gli ALS, indicazioni più precise riguardo agli effetti sulle discriminazioni reali o potenziali e di indicare su quali basi fonda le sue asserzioni. Chiede inoltre al Consiglio federale di spiegare con maggiore precisione in che modo un determinato ALS potrebbe almeno ridurre le discriminazioni cui sono, o potrebbero essere, sottoposte le aziende svizzere.

⁴¹ Trasparenza e coinvolgimento della società civile, www.seco.admin.ch > Economia esterna e cooperazione economica > Relazioni economiche > Accordi di libero scambio (stato: 30 gennaio 2023).

⁴² Per esempio sono disponibili informazioni sui contenuti delle tornate negoziali con il Kosovo, la Moldova e la Malaysia; www.efta.int > Global trade relations > Ongoing Negotiations or Talks (stato: 27 gennaio 2023).

⁴³ «EFTA and Ecuador hold their first Joint Committee meeting», comunicato stampa dell'AELS del 14 dicembre 2021, www.efta.int > Global trade relations > Newsroom (stato: 30 gennaio 2023).

⁴⁴ «EFTA and Georgia hold their first Joint Committee meeting», comunicato stampa dell'AELS del 13 maggio 2022, www.efta.int > Global trade relations > Newsroom (stato: 30 gennaio 2023).

5.1 Posizione del Consiglio federale

Nella raccomandazione 4 la CdG-N chiedeva al Consiglio federale di fornire, nei suoi messaggi concernenti gli ALS, indicazioni più precise riguardo agli effetti sulle discriminazioni reali o potenziali cui sarebbero esposte le aziende svizzere in assenza di un ALS.

Il Consiglio federale ha informato la CdG-N⁴⁵ che i messaggi al Parlamento in vista dell'approvazione degli ALS conclusi dalla Svizzera presenteranno in maniera più dettagliata gli effetti attesi degli ALS sul piano delle discriminazioni nei confronti delle aziende svizzere. Il Consiglio federale ha informato di aver già attuato la presente raccomandazione nell'ambito del messaggio al Parlamento del 22 maggio 2019 concernente l'approvazione dell'Accordo di partenariato economico globale tra gli Stati dell'AELS e l'Indonesia⁴⁶ e che continuerà ad adottare tale prassi anche per quanto riguarda i futuri ALS sottoposti all'Assemblea federale.

5.2 Valutazione della CdG-N

Il messaggio del Consiglio federale concernente l'approvazione dell'Accordo di partenariato economico globale tra gli Stati dell'AELS e l'Indonesia contiene formulazioni sulle discriminazioni a cui sarebbero esposte le aziende svizzere in assenza di tale accordo che risultano più ampie rispetto alle formulazioni standard rilevate dal CPA nella sua valutazione del 2016.

La CdG-N si auspica che anche in futuro, il Consiglio federale fornisca nei suoi messaggi, affermazioni altrettanto dettagliate, analogamente a quanto espresso nel messaggio concernente l'Accordo con l'Indonesia. Se permane tale livello di informazioni, la Commissione può ritenere che la presente raccomandazione sia attuata in modo adeguato.

6 Conclusione

In base alle informazioni pervenute la CdG-N ritiene che le sue raccomandazioni siano state in gran parte attuate. La Commissione è tuttavia del parere che sussistano ancora dubbi sul fatto che il modello di analisi proposto per le valutazioni d'impatto sulla sostenibilità consenta di rispondere a tutte le preoccupazioni sollevate dalla CdG-N, in particolare si chiede se sarà possibile sfruttare adeguatamente la complementarità delle metodologie presentate per l'analisi degli effetti degli ALS. La CdG-N ritiene altresì che il modello di analisi proposto («quick check») risponda soltanto in parte ai suoi timori, in particolare per quanto riguarda gli effetti degli ALS all'estero, e che le modalità con cui sarà attuato siano poco chiare. La CdG-N esorta il Consiglio federale a completare il «quick check» per tenere conto di tali effetti.

⁴⁵ Lettera del Consiglio federale all'attenzione della CdG-N del 23 giugno 2021, pag. 4.

⁴⁶ Messaggio del Consiglio federale del 22 maggio 2019 concernente l'approvazione dell'Accordo di partenariato economico globale tra gli Stati dell'AELS e l'Indonesia (FF 2019 4353).

Giacché dal 2019 sono stati conclusi pochi negoziati, risulta alquanto complesso per la Commissione valutare in modo definitivo l'attuazione delle raccomandazioni. Cionondimeno, la CdG-N accoglie con favore i diversi miglioramenti apportati dal Consiglio federale e dalla SECO all'analisi degli effetti degli ALS e ritiene pertanto di poter concludere il proprio controllo con queste considerazioni. Si riserva, tuttavia, la possibilità di tornare su uno o più aspetti nell'ambito delle sue attività ordinarie di alta vigilanza.

31 marzo 2023

In nome della Commissione della gestione
del Consiglio nazionale:

La presidente, Prisca Birrer-Heimo

La segretaria, Ursina Jud Huwiler

La presidente DFF/DEFR, Yvonne Feri

Il segretario della sottocommissione
DFF/DEFR, Pierre-Alain Jaquet

Elenco delle abbreviazioni

AELS	Associazione europea di libero scambio
AIR	Analisi d'impatto della regolamentazione
ALS	Accordo di libero scambio
Boll. Uff.	Bollettino ufficiale (dell'Assemblea federale)
CdG-N	Commissione della gestione del Consiglio nazionale
CPA	Controllo parlamentare dell'amministrazione
DEFR	Dipartimento federale dell'economica, della formazione e della ricerca
DFE	Dipartimento federale delle finanze
FF	Foglio federale
Mercosur	<i>Mercado Común del Sur</i> , Mercato comune del sud (Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay)
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
OIL	Organizzazione internazionale del lavoro
SECO	Segreteria di Stato dell'economia