



Scheda informativa

Iniziativa popolare «Per derrate alimentari sane, prodotte nel rispetto dell'ambiente e in modo equo (Iniziativa per alimenti equi)» (votazione del 23.9.2018): obblighi internazionali della Svizzera

La Svizzera produce circa la metà del proprio fabbisogno di derrate alimentari. Le importazioni sono disciplinate da diverse leggi e accordi internazionali. A livello internazionale, in quanto membro dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), la Svizzera ha sottoscritto tra le altre cose l'Accordo generale su le tariffe doganali e il commercio (GATT), che si basa sul principio di non discriminazione. Negli accordi bilaterali con l'Unione europea (UE) la Svizzera si è impegnata a facilitare l'accesso al mercato. In linea di principio, il divieto di discriminazione si applica anche ai 30 accordi di libero scambio conclusi dalla Svizzera.

Qui di seguito sono elencati i più importanti obblighi internazionali della Svizzera nell'ambito dell'iniziativa per alimenti equi.

1. OMC (in particolare Accordo generale del 30 ottobre 1947 su le tariffe doganali e il commercio [GATT])

Il diritto dell'OMC si basa sul **principio della non discriminazione**: alle merci straniere non può essere riservato un trattamento meno favorevole rispetto alle merci nazionali o straniere analoghe. In virtù del diritto dell'OMC, l'analogia tra le merci si determina in base alle seguenti caratteristiche del prodotto:

- a) caratteristiche fisiche
- b) possibilità di utilizzo finale
- c) attitudini e abitudini dei consumatori e
- d) classificazione della tariffa doganale.

Ciò significa che un membro dell'OMC può fare la differenza tra frutta nazionale ed estera se tale differenza si residui di prodotti fitosanitari si ripercuote su una caratteristica del prodotto (per es. residui di prodotti fitosanitari). Secondo l'attuale diritto dell'OMC tuttavia, i **requisiti che riguardano i processi o i metodi di produzione** (non product-related Production and Process Methods, npr PPM) che, al contrario dell'esempio sopra indicato, non si ripercuotono sulle caratteristiche fisiche del prodotto (p. es. il salario del bracciante) non sono un valido criterio di differenziazione. Di conseguenza, un trattamento differenziato dei prodotti importati sulla base di tali PPM viola in linea di principio il diritto commerciale internazionale.

Nei singoli casi è possibile giustificare le differenziazioni a scapito dei prodotti importati sulla base di **clausole di eccezione del GATT**. Sono possibili, per esempio, eccezioni per proteggere la tutela della salute e la vita delle persone e degli animali, o per motivi di moralità pubblica (art. XX). In base al diritto dell'OMC, i

requisiti per tali misure eccezionali sono tuttavia molto elevati: da un lato esse devono essere **proporzionali**, in altre parole, è necessario che l'obiettivo auspicato non possa essere raggiunto con nessun provvedimento meno restrittivo. Le misure non dovrebbero inoltre causare una restrizione ingiustificata al commercio o una discriminazione arbitraria per quei Paesi in cui vigono condizioni simili.

Non è ammessa neanche una restrizione dissimulata agli scambi internazionali, che devono essere organizzati in modo tale da tenere conto delle diverse condizioni nei Paesi di produzione. Sarebbe difficile per la Svizzera giustificare misure di questo tipo, in quanto si tratta prevalentemente di settori in cui finora non vi sono **standard internazionali riconosciuti**. Non esiste un consenso internazionale su definizioni quali «rispettoso dell'ambiente e delle risorse», «rispettoso degli animali» e «fabbricato nel rispetto di condizioni di lavoro eque». Emanando prescrizioni al riguardo, la **probabilità di conflitti commerciali sarebbe molto elevata** e, nel caso in cui dovesse perdere la controversia, la Svizzera dovrebbe revocare il provvedimento. In caso contrario gli accusatori sarebbero autorizzati a introdurre contromisure (per es. dazi), con conseguenze negative per l'economia del nostro Paese.

Nel caso in cui l'attuazione dell'iniziativa per alimenti equi richiedesse l'emanazione di direttive tecniche ai sensi dell'Accordo dell'OMC sugli ostacoli tecnici agli scambi (per es. prescrizioni relative alla caratterizzazione, valutazioni di conformità), sarebbe necessario prestare particolare attenzione al principio di non discriminazione. Le misure non potrebbero essere più restrittive di quanto necessario e sarebbe obbligatorio fare ricorso a norme internazionali specifiche.

Se per l'attuazione dell'iniziativa si emanassero misure di polizia sanitaria o fitosanitaria ai sensi dell'Accordo dell'OMC sull'applicazione delle misure sanitarie e fitosanitarie, queste dovrebbero soddisfare diversi requisiti: dovrebbero essere necessarie, fondate su principi scientifici e basate su norme internazionali e non limitare il commercio più del necessario. Sui criteri ampiamente definiti nel testo dell'iniziativa (art. (104a cpv. 1: *la Confederazione rafforza l'offerta di derrate alimentari di buona qualità e sicure, prodotte nel rispetto dell'ambiente e delle risorse, degli animali e di condizioni di lavoro eque*) non esiste un consenso internazionale.

2. Accordi bilaterali con l'UE

a) Accordi di libero scambio CH-UE:

l'Accordo di libero scambio tra la Svizzera e l'UE del 1972 include anche i prodotti agricoli trasformati. Esso **vieta** non solo nuove restrizioni quantitative alle importazioni (per es. contingenti) ma anche **l'introduzione di nuovi dazi doganali all'importazione e all'esportazione**.

Il **divieto di discriminazione** vieta inoltre misure di tipo fiscale discriminatorie nei confronti dei prodotti di libero scambio. In particolare potrebbe creare problemi la possibilità, prevista dall'iniziativa, di attribuzione di contingenti doganali e di graduazione di dazi all'importazione, per esempio con una graduazione basata su criteri che non si riferiscono alle caratteristiche del prodotto (per es. per i pomodori, una retribuzione «equa» per i braccianti). In tale contesto si pone in particolare la questione dei **criteri di sostenibilità** su cui dovrebbe basarsi tale graduazione: fissando come criterio di riferimento per le importazioni una

produzione conforme ai metodi di produzione nazionali e agli standard di protezione degli animali, ambientali e sociali, sussiste il pericolo che queste misure possano essere considerate **discriminanti** dall'UE.

In analogia al diritto dell'OMC, anche per gli accordi di libero scambio vi sono delle eccezioni. Per **giustificare tali eccezioni** valgono tuttavia gli stessi criteri restrittivi del **diritto dell'OMC** (obbligo di non discriminazione, principio della proporzionalità, esistenza di standard internazionali, si veda sopra).

b) Accordo agricolo bilaterale

L'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Svizzera e l'UE sul commercio di prodotti agricoli (accordo agricolo) include determinate derrate alimentari e mezzi di produzione (tra le altre cose, prodotti di agricoltura biologica, alimenti per animali, sementi, prodotti di origine animale) e garantisce l'**accesso reciproco semplificato al mercato** per questi prodotti agricoli sulla base dell'**equivalenza degli standard dei prodotti**. Qualora divergano in maniera sostanziale dalle disposizioni europee, le norme di protezione degli animali e i requisiti ai metodi di produzione e alla qualità delle derrate alimentari auspicati dall'iniziativa sarebbero in conflitto con l'equivalenza sancita dagli allegati 5, 7, 9 e 11 dell'Accordo agricolo. Ciò ostacolerebbe l'accesso reciproco agevolato al mercato negli ambiti di prodotto coperti dall'accordo, visto che le parti **si impegnano ad astenersi da qualsiasi provvedimento che possa compromettere la realizzazione degli obiettivi dell'accordo** (art. 14 cpv. 2).

L'attuazione dell'iniziativa «Per alimenti equi» dovrebbe perciò avvenire in considerazione del quadro esistente e lo spazio di manovra per ulteriori requisiti sarebbe dunque limitato. Misure estreme (per es. la richiesta di poter importare in Svizzera solo prodotti agricoli biologici) potrebbero addirittura portare alla risoluzione dell'Accordo agricolo. Rilevante in questo contesto è anche il fatto che i Bilaterali I (incluso l'Accordo agricolo) sono collegati tra loro dalla **clausola ghigliottina**: se uno degli accordi viene denunciato, anche gli altri perdono automaticamente la loro validità.

3. Accordi con altre parti

Accordi di libero scambio

Oltre alla Convenzione AELS (Associazione europea di libero scambio) e all'accordo di libero scambio con l'Unione europea (UE), la Svizzera dispone di una rete di 30 accordi di libero scambio con 40 partner non appartenenti all'UE. Tutti questi accordi di libero scambio contengono **obblighi di accesso al mercato** per i prodotti agricoli trasformati e non trasformati. Essi **si basano**, inoltre, sulle **disposizioni determinanti del diritto OMC**, quindi quanto illustrato sopra è in linea di principio rilevante anche per questi accordi. Nell'ambito di questa iniziativa è di particolare importanza il **divieto di discriminazione** previsto dai trattati di libero scambio. Le misure proposte dall'iniziativa (per es. graduazione dei dazi sulla base di criteri che non si riferiscono alle caratteristiche dei prodotti) sarebbero problematiche anche in questa ottica. Infine per i diversi accordi di libero scambio vi sarebbe il pericolo di rivendicazioni legali nei confronti della Svizzera.