

10.538

Iniziativa parlamentare
Legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio.
Escludere le derrate alimentari dal campo d'applicazione
del principio «Cassis de Dijon»

Rapporto della Commissione dell'economia e dei tributi
del Consiglio nazionale

del 20 ottobre 2014

Onorevoli colleghi,

con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica della legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio, che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto di legge allegato.

20 ottobre 2014

In nome della Commissione:

Il presidente, Ruedi Noser

Compendio

Con l'entrata in vigore nel 2010 della legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTC) è stato introdotto in Svizzera in maniera autonoma il principio «Cassis de Dijon» in virtù del quale determinati prodotti, legalmente immessi in commercio in uno Stato membro dell'Unione europea (UE) o dello Spazio economico europeo (SEE), possono essere immessi anche sul mercato svizzero senza condizioni supplementari. Nel settore delle derrate alimentari si applica un disciplinamento speciale secondo cui l'applicazione del principio «Cassis de Dijon» è soggetta a un'autorizzazione.

La maggioranza della Commissione ritiene che il principio «Cassis de Dijon» abbia conseguenze indesiderate nel settore delle derrate alimentari (mancanza di trasparenza nei confronti dei consumatori, aggiramento degli elevati requisiti svizzeri in materia di qualità, minaccia per la strategia di qualità nell'agricoltura svizzera). Non è stato inoltre possibile (o lo è stato in modo insufficiente) confermare i vantaggi economici della revisione della LOTC del 2010 per giustificare il mantenimento del principio in questo settore specifico.

Il presente progetto di legge rappresenta un ritorno al vecchio sistema per il settore delle derrate alimentari e, di conseguenza, l'esclusione di queste ultime dal campo d'applicazione del principio «Cassis de Dijon». La procedura speciale per le derrate alimentari secondo il capitolo 3a sezione 2 LOTC diviene quindi priva di oggetto.

Una minoranza della Commissione propone di non entrare nel merito del progetto. È dell'avviso che il principio «Cassis de Dijon» costituisca un importante strumento di lotta per contrastare l'immagine della Svizzera quale «isola dei prezzi elevati» e per abbattere gli ostacoli tecnici al commercio.

Rapporto

1 Genesi del progetto

L'iniziativa parlamentare 10.538 «Legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio. Escludere le derrate alimentari dal campo d'applicazione del principio «Cassis de Dijon» è stata presentata il 17 dicembre 2010 dal consigliere nazionale Jacques Bourgeois. L'iniziativa chiede di modificare la legge federale del 6 ottobre 1995¹ sugli ostacoli tecnici al commercio (LOTC) in modo tale che le derrate alimentari siano escluse dal campo d'applicazione del principio «Cassis de Dijon».

Nella sua seduta del 7 novembre 2011 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) ha deciso con 13 voti contro 12 e 1 astensione di dare seguito all'iniziativa parlamentare. Il 20 gennaio 2012 la sua omologa del Consiglio degli Stati (CET-S) ha aderito alla decisione della CET-N con 6 voti contro 5 indicando che occorreva verificare anche possibili alternative (che non dovevano necessariamente comportare modifiche di legge) le quali non escludessero per principio e completamente le derrate alimentari dal campo d'applicazione del principio «Cassis de Dijon».

Il 13 novembre 2012 la CET-N ha incaricato l'Amministrazione federale di redigere un rapporto dettagliato sulla valutazione delle ripercussioni collegate all'introduzione del principio «Cassis de Dijon» nell'ambito della revisione parziale della LOTC del 2010 (cfr. n. 2.3).

Il 23 aprile 2013 la CET-N ha preso atto del rapporto summenzionato e ha deciso di affidare all'Amministrazione federale l'incarico di elaborare diverse varianti di attuazione dell'iniziativa parlamentare (cfr. le spiegazioni al n. 2.5). Il 25 febbraio 2014 ha quindi optato per quella che prevede l'esclusione delle derrate alimentari dal campo d'applicazione del principio «Cassis de Dijon» e ha incaricato la propria segreteria di stilare, in collaborazione con l'Amministrazione federale, un progetto preliminare di atto legislativo corredato di un rapporto esplicativo.

Dato che il termine per elaborare un progetto di atto legislativo scadeva nella sessione primaverile 2014, la CET-N ha proposto al Consiglio nazionale con 14 voti contro 10 di prorogarlo fino alla sessione primaverile 2016. Una minoranza della Commissione ha proposto di stralciarlo dal ruolo. Il 21 marzo 2014 il Consiglio nazionale ha accolto la proroga del termine con 134 voti contro 48 e 8 astensioni.

Il 20 maggio 2014 la CET-N ha esaminato il progetto preliminare e l'ha accettato nella votazione sul complesso con 15 voti contro 10. Ha inoltre deciso di indire una procedura di consultazione.

La procedura di consultazione è durata dal 27 maggio al 29 agosto 2014. Dopo aver preso atto dei risultati della consultazione (cfr. n. 2.6), il 20 ottobre 2014 la Commissione ha deciso con 15 voti contro 10 di approvare definitivamente il suo progetto senza apportare ulteriori modifiche. Una minoranza respinge il progetto e propone di non entrare in materia (cfr. n. 2.4.2).

¹ RS 946.51

2 Punti essenziali del progetto

2.1 Diritto vigente

L'introduzione del principio «Cassis de Dijon» s'iscrive nella politica di crescita del Consiglio federale che annovera tra le sue priorità quella di ridurre l'elevato livello dei costi in Svizzera. Con il principio «Cassis de Dijon» s'intende diversificare l'offerta di prodotti in Svizzera, intensificare la concorrenza e risparmiare sui costi di produzione sopprimendo per le imprese l'obbligo di produrre serie speciali per il (relativamente piccolo) mercato svizzero per rispondere alle prescrizioni divergenti.

Sin dagli anni Novanta il Consiglio federale ha perseguito due strategie per abolire gli ostacoli tecnici al commercio: da un lato, la conclusione di trattati internazionali sul reciproco riconoscimento di prescrizioni e valutazioni della conformità e dall'altro l'armonizzazione autonoma di prescrizioni svizzere con quelle dell'Unione europea (UE). L'abolizione degli ostacoli tecnici al commercio tra la Svizzera e l'UE ha un ruolo di primo piano sia nell'ambito dell'armonizzazione sia in quello dei trattati internazionali di cui fanno parte segnatamente l'Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità e l'Accordo sul commercio di prodotti agricoli conclusi nel quadro dei Bilaterali I.

La revisione parziale della LOTC è entrata in vigore il 1° luglio 2010. La revisione si prefiggeva essenzialmente di applicare autonomamente il cosiddetto principio «Cassis de Dijon» a determinati prodotti provenienti dall'UE e dallo Spazio economico europeo (SEE). Il principio «Cassis de Dijon» completa le due strategie menzionate, ossia la conclusione di trattati internazionali e l'armonizzazione autonoma tra l'UE e la Svizzera nei settori non armonizzati.

Secondo l'articolo 16a capoverso 1 LOTC, i prodotti che sono legalmente immessi in commercio in uno Stato membro dell'UE o dello SEE e che non rientrano tra le eccezioni illustrate più avanti, possono essere immessi in commercio in Svizzera anche se non sono conformi, del tutto o in parte, alle prescrizioni tecniche svizzere.

Nell'articolo 16a capoverso 2 LOTC sono elencati i casi in cui il principio «Cassis de Dijon» non trova applicazione. Si tratta di prodotti soggetti a omologazione, di sostanze soggette all'obbligo di notifica secondo la legislazione in materia di prodotti chimici, di prodotti soggetti ad autorizzazione preliminare d'importazione o a un divieto d'importazione o di prodotti per i quali il Consiglio federale ha deciso una deroga al principio «Cassis de Dijon». Le ultime deroghe² sono elencate in maniera esaustiva nell'articolo 2 dell'ordinanza del 19 maggio 2010³ sull'immissione in commercio di prodotti conformi a prescrizioni tecniche estere (OIPPE) (lett. b n. 1–11 per le derrate alimentari).

L'applicazione del principio «Cassis de Dijon» alle derrate alimentari è soggetta a un disciplinamento speciale (cap. 3a sez. 2 LOTC): le derrate alimentari che non sono conformi, del tutto o in parte, alle prescrizioni tecniche svizzere, ma che sono state prodotte secondo le prescrizioni tecniche dell'UE o di uno Stato membro dell'UE o dello SEE e vi circolano legalmente, possono essere immesse in commer-

² Su 24 deroghe, 10 riguardano le derrate alimentari. Si tratta p. es. dell'etichettatura di bevande alcoliche contenenti zucchero, di uova provenienti da allevamento in batteria, della menzione riguardo alla fabbricazione senza ricorso alla tecnologia genetica o anche di prodotti carnei di conigli domestici allevati in condizioni non ammissibili in Svizzera.

³ RS 946.513.8

cio in Svizzera se dispongono di un'autorizzazione dell'Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (USAV)⁴. Queste autorizzazioni rivestono la forma di decisioni di portata generale e sono rilasciate se la derrata alimentare non costituisce un pericolo per la sicurezza e la salute delle persone e se le esigenze relative all'informazione sui prodotti sono adempiute. Il disciplinamento speciale è stato sancito in seguito alle riserve formulate dalle cerchie di consumatori secondo cui le derrate alimentari importate in base al principio «Cassis de Dijon» non sono conformi al livello di protezione svizzero e potrebbero nuocere alla salute.

Contemporaneamente alla revisione della LOTC è entrata in vigore l'OIPPE che, oltre alle deroghe al principio «Cassis de Dijon» stabilite dal Consiglio federale (art. 2), disciplina soprattutto l'esecuzione del principio «Cassis de Dijon» nel settore delle derrate alimentari (sez. 3). Per facilitare l'esecuzione della legge agli importatori e ai responsabili dell'immissione in commercio, la SECO tiene un elenco pubblico dei gruppi di prodotti e dei prodotti esclusi dal campo d'applicazione del principio «Cassis de Dijon» (art. 16a cpv. 2 LOTC), nonché di gruppi di prodotti per i quali, nell'ambito della sorveglianza del mercato, sono state emanate deroghe sotto forma di una decisione di portata generale (art. 20 cpv. 5 in combinato disposto con art. 19 cpv. 7 LOTC)⁵.

La legge prevede che i produttori svizzeri possano fabbricare derrate alimentari in Svizzera secondo le prescrizioni tecniche dell'UE o di uno Stato membro dell'UE e che possano immetterle sul mercato svizzero, tutto ciò onde evitare che i loro prodotti risultino discriminati rispetto a quelli importati.

Secondo le disposizioni della legge del 9 ottobre 1992⁶ sulle derrate alimentari (LDerr) concernenti le indicazioni supplementari, le derrate alimentari immesse sul mercato in Svizzera devono indicare il Paese di produzione. La combinazione di questa prescrizione con la misura volta a evitare la discriminazione dei produttori svizzeri ha come conseguenza che le derrate alimentari fabbricate conformemente a prescrizioni estere possono essere immesse sul mercato svizzero con la designazione «prodotto in Svizzera» (cfr. n. 2.4.1).

Introdotta nel 2012, l'articolo 10a OIPPE garantisce che in Svizzera i produttori non possano basarsi su una decisione di portata generale o ne richiedano una per aggirare le prescrizioni relative alla strategia di qualità nell'agricoltura svizzera. Questa precisazione riguarda prodotti fabbricati in Svizzera che portano la designazione «montagna» e «alpe» o «bio» nonché vini (trattamenti enologici e vini da tavola).

⁴ L'Ufficio federale di veterinaria (UFV) e la divisione Sicurezza delle derrate alimentari dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) sono stati riuniti all'inizio del 2014 nell'Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (USAV).

⁵ L'elenco negativo relativo al principio «Cassis de Dijon» si trova sul sito Internet della SECO: www.seco.admin.ch > Temi > Politica economica esterna > Ostacoli tecnici al commercio > LOTC e il principio «Cassis de Dijon» > Base giuridica relativa all'applicazione del principio «Cassis de Dijon» in Svizzera.

⁶ RS 817.0

2.2 Prassi dell'USAV in materia di autorizzazioni

Alla fine del 2013 erano state presentate all'USAV 163 domande per ottenere una decisione di portata generale: 45 di esse sono state autorizzate per un totale di 34 decisioni di portata generale (alcune decisioni si applicano a più domande), 13 domande sono pendenti. Delle 105 domande rimanenti 34 sono state respinte e in 19 casi non si è entrati nel merito, mentre 52 sono state ritirate da chi le aveva presentate. Il motivo principale dei rigetti risiede nel fatto che le derrate alimentari interessate rientravano in una delle deroghe al principio «Cassis de Dijon» (29 su 34). Circa la metà delle domande in cui l'USAV non è entrato nel merito era incompleta (10 su 19), mentre l'altra metà concerneva prodotti conformi alle prescrizioni tecniche svizzere e che quindi non necessitavano autorizzazioni.

2.3 Valutazione del principio «Cassis de Dijon»

Nell'aprile 2013 la SECO ha pubblicato uno studio sugli effetti del principio «Cassis de Dijon» in Svizzera⁷. La valutazione della revisione della LOTC del 2010 risulta difficile a causa del breve periodo di osservazione e delle fluttuazioni valutarie degli ultimi anni. Nel complesso si è potuto osservare che, in seguito alla revisione della LOTC e dei lavori successivi, è stato avviato un processo volto ad abbattere gli ostacoli tecnici al commercio senza pregiudicare il livello di protezione. Le nuove disposizioni della LOTC contribuiscono quindi a impedire la creazione di nuovi ostacoli al commercio ingiustificati, in particolare perché il principio «Cassis de Dijon» complica l'emanazione di nuove prescrizioni svizzere che derogano a quelle dell'UE.

Tenuto conto di tutte le liberalizzazioni introdotte, come la semplificazione dei requisiti linguistici, degli obblighi d'informazione e delle omologazioni e l'omologazione di prodotti la cui composizione è conforme al diritto dell'UE o dello SEE, gli studi empirici evidenziano che la revisione della LOTC ha avuto l'effetto di abbassare i prezzi. Tuttavia, secondo i risultati dell'osservatorio dei prezzi, il principio «Cassis de Dijon» in sé e per sé non ha sortito effetti misurabili sui prezzi né nel settore alimentare né in quello extra alimentare.

2.4 Necessità d'intervento: considerazioni della Commissione

2.4.1 Argomenti della maggioranza

La maggioranza della Commissione reputa necessario intervenire ai sensi dell'iniziativa. Secondo il suo parere la revisione parziale della LOTC del 2010 e l'introduzione autonoma del principio «Cassis de Dijon» nel settore delle derrate alimentari hanno contribuito a indebolire l'elevato standard svizzero in termini di qualità e di produzione. La maggioranza ritiene che, soprattutto nel settore delle

⁷ Rapporto SECO sugli effetti della revisione della legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio (introduzione in Svizzera del principio «Cassis de Dijon»), aprile 2013, disponibile in tedesco sul sito: www.seco.admin.ch/aktuell/00277/01164/01980/index.html?lang=de&msg-id=48605

derrate alimentari, non sia ammissibile fare alcun compromesso per quanto riguarda la qualità. Inoltre, non si deve danneggiare l'agricoltura nazionale minando la strategia di qualità svizzera.

Dopo la discussione del rapporto della SECO e della relativa valutazione delle conseguenze dell'introduzione del principio «Cassis de Dijon», la maggioranza della Commissione giunge alla conclusione che il principio non ha avuto quasi nessun effetto sulla lotta ai prezzi elevati in Svizzera. Inoltre, non ha comportato l'attesa crescita economica né ci si attende che lo faccia nell'immediato futuro. In considerazione dei costi finanziari e per il personale causati dall'obbligo di ottenere un'autorizzazione dell'USAV, la maggioranza non vede alcun motivo economico in grado di giustificare il mantenimento del principio «Cassis de Dijon» nel settore delle derrate alimentari.

La maggioranza della Commissione segnala anche il rischio di essere tratti in inganno che corrono i consumatori svizzeri se sul mercato nazionale possono essere offerti prodotti fabbricati in Svizzera conformemente a prescrizioni estere, senza che i consumatori possano in qualche modo riconoscerlo. Dato che sui prodotti è indicato di solito il Paese di produzione, i consumatori possono essere indotti a credere erroneamente che questi siano stati fabbricati secondo le prescrizioni nazionali (cfr. n. 2.1, passaggio relativo alle misure intese a evitare che i produttori svizzeri siano discriminati).

Per le ragioni su esposte, la maggioranza della Commissione è favorevole a escludere le derrate alimentari dal campo d'applicazione del principio «Cassis de Dijon».

2.4.2 Argomenti della minoranza

La minoranza della Commissione (Germanier, Bertschy, Birrer-Heimo, Caroni, Jans, Kiener Nellen, Maier Thomas, Noser, Pardini) sottolinea l'importanza del principio «Cassis de Dijon» come mezzo per contrastare l'immagine della Svizzera quale «isola dei prezzi elevati» e per promuovere la competitività del Paese. Ritiene che il principio possa stimolare la concorrenza: già soltanto la possibilità di agevolare importazioni parallele può esercitare un effetto moderatore sui prezzi del mercato interno. Abolire gli ostacoli alle importazioni parallele con il principio «Cassis de Dijon» rende inoltre più arduo emanare norme dettate da interessi particolari o intese ad aggirare le regole del libero scambio.

La minoranza osserva che, nel breve periodo decorso dalla sua introduzione, è praticamente impossibile provare che il principio «Cassis de Dijon» abbia avuto un effetto al ribasso sui prezzi degno di nota. Ritiene perciò del tutto prematura, al momento attuale, una revisione in assenza di una valutazione significativa.

È anche dell'avviso che l'introduzione del principio «Cassis de Dijon» non pregiudica né il livello di qualità e di sicurezza né i requisiti in materia d'igiene e di tutela della salute applicati in Svizzera. Il numero delle decisioni negative emesse dall'USAV avrebbe dimostrato che il sistema attuale, unitamente ai suoi meccanismi di controllo, funziona bene e che la sicurezza della qualità e della salute sono garantite (cfr. n. 2.2). Con la modifica dell'OIPPE del 2012 (cfr. n. 2.1, introduzione dell'art. 10a) si è tenuto inoltre sufficientemente conto delle esigenze della strategia di qualità nell'agricoltura svizzera.

La minoranza della Commissione sottolinea inoltre il fatto che i consumatori svizzeri sono responsabili quando si tratta di scegliere i loro prodotti. Dall'introduzione del principio «Cassis de Dijon» la gamma dei prodotti offerti sul mercato si è notevolmente diversificata. Restringere il campo d'applicazione del principio significherebbe limitare la scelta dei prodotti in Svizzera incrementando di conseguenza il fenomeno del «turismo della spesa all'estero».

La minoranza rileva infine che si potrebbe evitare il rischio d'inganno dei consumatori, temuto dalla maggioranza della Commissione, agendo a livello di ordinanza: modificando l'OIPPE sarebbe infatti possibile introdurre l'obbligo di contrassegnare i prodotti in modo che risulti chiaro che sono fabbricati in Svizzera secondo prescrizioni estere (cfr. n. 2.5). La minoranza ritiene questa soluzione idonea per creare maggior trasparenza e il Consiglio federale potrebbe attuarla tempestivamente mediante una modifica di ordinanza.

Per queste ragioni la minoranza propone di non entrare nel merito del progetto.

2.5 Altre varianti di attuazione esaminate dalla Commissione

Nel corso dei dibattiti è stata appurata la possibilità di conseguire gli obiettivi dell'iniziativa parlamentare anche in modo diverso che escludendo completamente le derrate alimentari dal principio «Cassis de Dijon».

Si è per esempio esaminato se fosse possibile applicare il suddetto principio soltanto alle deroghe a prescrizioni concernenti la caratterizzazione. Questo significherebbe che il principio «Cassis de Dijon» verrebbe applicato unicamente alle derrate alimentari la cui composizione (compresi gli additivi, le sostanze estranee e i componenti) è conforme alle prescrizioni svizzere. L'obbligo di autorizzazione secondo l'articolo 16c LOTC verrebbe mantenuto. La Commissione ha rinunciato a questa variante perché il confine tra caratterizzazione e altre prescrizioni è in parte poco chiaro e potrebbe costituire fonte d'incertezza per le imprese interessate, i consumatori e gli organi di esecuzione. Anche il carico di lavoro necessario per trattare le domande non diminuirebbe necessariamente rispetto al disciplinamento attuale.

Un'altra variante prevedeva di mantenere la possibilità di fabbricare un prodotto in Svizzera secondo le norme estere a condizione che venga dichiarato di conseguenza. In tal modo si eviterebbe al rischio d'inganno del consumatore contribuendo a una maggiore trasparenza. Un simile obbligo di caratterizzazione potrebbe fondarsi sull'articolo 16e capoverso 3 LOTC secondo cui «l'informazione sul prodotto e la presentazione dello stesso non devono dare l'impressione che il prodotto sia conforme alle prescrizioni tecniche svizzere». L'obbligo di caratterizzazione potrebbe essere concretizzato nell'OIPPE come prescrizione generale per tutte le derrate alimentari interessate.

Dopo aver esaminato approfonditamente questa variante, la Commissione ha deciso di non prenderla ulteriormente in considerazione. La maggioranza della Commissione riteneva che soddisfacesse soltanto in parte le richieste dell'iniziativa. Unicamente l'esclusione completa delle derrate alimentari dal campo d'applicazione del

principio «Cassis de Dijon» contribuirebbe a garantire la qualità dei prodotti in commercio sul mercato svizzero⁸.

2.6 Risultati della consultazione

La Commissione ha aperto la procedura di consultazione concernente il progetto preliminare corredato del suo rapporto esplicativo il 27 maggio 2014. La procedura si è conclusa il 29 agosto 2014.

L'invito a esprimere un parere è stato trasmesso a 26 Cantoni, alla Conferenza dei Governi cantonali, a 12 partiti politici, tre associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, otto associazioni mantello dell'economia svizzera e a ad altre quattro organizzazioni interessate.

Delle 54 organizzazioni interpellate hanno espresso un parere 26 Cantoni, sette partiti, un'associazione mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, quattro associazioni mantello dell'economia svizzera e altre quattro organizzazioni interessate. Oltre a coloro che sono stati interpellati ufficialmente, si sono espressi altri 39 gruppi d'interesse e organizzazioni.

⁸ L'Amministrazione ha presentato alla Commissione anche altre due varianti: la possibilità di introdurre un sistema di notifica per le derrate alimentari al posto del sistema d'autorizzazione; la rinuncia alla possibilità di immettere sul mercato svizzero derrate alimentari prodotte secondo prescrizioni estere o, in altre parole, la soppressione delle misure volte a evitare la discriminazione dei produttori svizzeri. Quest'ultima soluzione teneva conto di un'iniziativa del Cantone di Berna, anch'essa ancora pendente presso la CET-N (11.321 Principio «Cassis de Dijon»). La Commissione si è pronunciata contro entrambe le varianti, poiché non rispondevano sufficientemente alle richieste formulate nell'iniziativa parlamentare.

Il risultato della procedura di consultazione suddiviso per gruppi è riassunto nella seguente tabella:

	Favorevoli	Contrari
Cantoni Conferenza dei Governi cantionali	AG, AI, BL, GE, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TG, UR, VD, VS (16)	AR, BE, BS, GL, SZ, TI, ZG, ZH (8)
	FR, GR (2)	
Partiti	I Verdi, PBD, UDC (3)	PPD, PLR, pvl, PSS (4)
Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna	SAB (1)	
Associazioni mantello nazionali dell'economia	USC (1)	economiesuisse, USAM, USS (3)
Altre cerchie interessate	acsi, FRC (2)	FPC, kf (2)
Altri partecipanti (non interpellati ufficialmente) (39)	ACCS, AISDA, ASCV, ASMC, Associazione Svizzera Frutta, CDCA, CP, FER, fPv, Plateforme pour une agriculture socialement du-rable, PSL, uniterre (12)	CCiG, COMCO, Coop, Dachorgani-sationen Wirt- schaft Graubünden, hotellerie- suisse, IG DHS, IHK St. Gallen und Appenzell, IHZ, Manor, Markant Syntrade, Migros, ProMarca, scienceindustries, Selecta, Spar (Handels AG e Management AG), SPR, Swiss Retail Federation, TopCC, Turm, UPSC, Valora, Volg, VSIG, Veledes, VSUD, ZHK (27)
Totale	35	44

Una maggioranza di 16 Cantoni ha accolto il progetto preliminare con favore, mentre otto Cantoni si sono dichiarati contrari. I Cantoni FR e GR hanno esposto i vantaggi e gli svantaggi della modifica della LOTC proposta, senza dichiararsi né favorevoli né contrari. Il progetto è stato inoltre sostenuto da tre partiti e respinto da quattro. Tra le associazioni mantello nazionali, due si sono dette favorevoli e tre contrarie. Le restanti associazioni non interpellate ufficialmente hanno perlopiù espresso parere negativo.

Da parte dei favorevoli sono stati in particolare fatti valere gli argomenti della maggioranza della Commissione, ovvero che l'introduzione del principio «Cassis de Dijon» ha indebolito l'elevato standard svizzero in termini di qualità e di produzione, minato la strategia di qualità svizzera e determinato carenza di trasparenza nei confronti dei consumatori, che corrono dunque il rischio di essere tratti in inganno. Inoltre è stato rilevato che l'attuazione del principio «Cassis de Dijon» ha comportato un aumento dell'onere amministrativo di Confederazione e Cantoni.

Gli scettici e i contrari hanno in particolare sottolineato gli aspetti positivi del principio «Cassis de Dijon», che nella Svizzera «isola dei prezzi elevati» determinerebbe una spinta al ribasso dei prezzi, promuoverebbe la varietà dei prodotti offerti sul

mercato, contribuirebbe ad aumentare la competitività internazionale e arginerebbe il fenomeno del «turismo della spesa all'estero».

Diversi partecipanti alla consultazione hanno inoltre presentato altre proposte. Ad esempio, alcuni auspicano che le decisioni di portata generale siano immediatamente revocate, perché sono contrari a prolungare di due anni il periodo transitorio. Altri si sono dichiarati favorevoli alla proposta, già discussa nella Commissione (cfr. n. 2.4.2), di imporre che sia dichiarato sul prodotto, oltre al luogo di produzione, secondo quale legislazione nazionale è stata prodotta una derrata alimentare. In tal modo si limiterebbe il rischio che i consumatori svizzeri siano tratti in inganno.

3 **Commento ai singoli articoli**

Art. 16a Principio

Per escluderle completamente dal principio «Cassis de Dijon», nell'articolo 16a capoverso 2 LOTC le derrate alimentari sono escluse dal campo d'applicazione del principio «Cassis de Dijon»⁹.

Cap. 3a sez. 2 (art. 16c e 16d)

Il disciplinamento speciale per le derrate alimentari secondo il capitolo 3a sezione 2 LOTC diviene privo di oggetto. Di conseguenza tutte le disposizioni di legge che si riferiscono all'autorizzazione o alla procedura di autorizzazione devono essere abrogate¹⁰.

Art. 16e

Anche il rimando all'obbligo di indicare il Paese produttore previsto nella legge sulle derrate alimentari (art. 16e cpv. 1 lett. b LOTC) va stralciato in quanto divenuto privo di oggetto.

Art. 20

La revoca di un'autorizzazione nell'ambito della sorveglianza del mercato è stralciata (art. 20 cpv. 6).

Art. 28a Mancata richiesta dell'autorizzazione di cui all'articolo 16a

Le disposizioni penali in caso di mancata richiesta dell'autorizzazione diventano superflue.

⁹ L'attuale definizione di derrate alimentari comprende anche articoli di tabacco quali generi voluttuari secondo l'articolo 3 capoverso 1 LDerr. Allo stato attuale delle deliberazioni sulla revisione della legislazione sulle derrate alimentari, dopo l'entrata in vigore della LDerr rivista gli articoli di tabacco cesserebbero di far parte delle derrate alimentari.

¹⁰ Anche le pertinenti disposizioni d'esecuzione dell'OIPPE devono essere abrogate. Si tratta degli articoli 1 capoverso 1 lettera b, 2 lettera b, di tutta la sezione 3, degli articoli 13 capoverso 3 ultimo periodo, 14 capoverso 5, 16 capoverso 3 e 19 capoversi 1–1^{quater}.

Art. 31 Esecuzione

La disposizione concernente la tenuta di elenchi delle decisioni di portata generale di cui all'articolo 16*d* capoverso 2 passate in giudicato è abrogata perché divenuta priva di oggetto (art. 31 cpv. 2 lett. b LOTC).

Art. 31a Disposizioni transitorie

Con la presente revisione viene a cadere la possibilità di emettere ulteriori decisioni di portata generale.

Occorre prevedere disposizioni transitorie per attenuare gli effetti della soppressione del principio «Cassis de Dijon» sulle condizioni di fabbricazione per i produttori in Svizzera. I produttori che fabbricano lo stesso prodotto per la Svizzera e per l'esportazione nell'UE devono prevedere nuovamente due serie separate con i relativi costi di produzione. Le varietà di prodotti destinate al mercato nazionale, elaborate o adattate sulla base delle decisioni di portata generale emesse per le derrate alimentari conformemente al principio «Cassis de Dijon», devono essere eliminate o modificate. Occorre adeguare anche l'etichettatura (p. es. grandezza dei caratteri). Ciò comporta conseguenze sul piano finanziario e non può avvenire a breve termine.

Per questa ragione si prevede un periodo transitorio di due anni in cui le decisioni di portata generale già emesse rimangono valide ed è possibile continuare a realizzare, importare e immettere in commercio i prodotti fabbricati secondo le prescrizioni estere. Allo scadere del termine potranno essere smerciate unicamente scorte di magazzino.

Dato che, in base a una decisione di portata generale emessa secondo il diritto anteriore, le derrate alimentari possono ancora rimanere in commercio, durante il periodo transitorio occorre garantire il controllo del mercato. Venendo meno la disposizione concepita per le derrate alimentari di cui all'articolo 20, l'articolo 31*a* capoverso 3 prescrive che durante il periodo transitorio sono possibili controlli del mercato concernenti derrate alimentari e che possono essere prese misure intese a proteggere la popolazione. Lo stesso vale per la disposizione penale: chiunque è autorizzato a immettere in commercio derrate alimentari in virtù di una decisione di portata generale emessa secondo il diritto previgente, deve anche rispettare le condizioni e gli oneri stabiliti nell'autorizzazione; se non lo fa, deve poter essere sanzionato anche durante il periodo transitorio, come previsto espressamente nel capoverso 4.

4 **Ripercussioni**

4.1 **Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale della Confederazione**

Con l'entrata in vigore della revisione si potrebbe rinunciare a quattro dei sei posti attualmente in organico all'USAV per l'attuazione del principio «Cassis de Dijon». Si tratta dei posti specializzati nel trattamento delle domande nel settore delle derrate alimentari.

4.2

Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

La sorveglianza del mercato per le derrate alimentari immesse in commercio in Svizzera secondo il principio «Cassis de Dijon» non è più necessaria. Questo dovrebbe permettere di conseguire risparmi di lieve entità.

4.3

Ripercussioni per l'economia

Come illustrato nel numero 2.1, il principio «Cassis de Dijon» in vigore dal luglio 2010 è una misura importante nel dispositivo di lotta agli ostacoli tecnici al commercio, sebbene la sua efficacia non trovi concordi i membri della Commissione.

L'esclusione delle derrate alimentari dal principio «Cassis de Dijon» sortirà effetti sull'offerta dei prodotti per quanto riguarda i consumatori (scelta più limitata) e sulle condizioni di fabbricazione per quanto riguarda i produttori in Svizzera. I produttori che fabbricano lo stesso prodotto per il mercato nazionale e per l'esportazione nell'UE dovrebbero realizzare nuovamente due serie separate. Le varietà di prodotti destinate al mercato nazionale, elaborate o adattate sulla base delle decisioni di portata generale emesse per le derrate alimentari conformemente al principio «Cassis de Dijon», non sarebbero più ammesse o dovrebbero essere modificate. Le imprese interessate potrebbero subire conseguenze sul piano finanziario.

5

Rapporto con il diritto europeo

La revisione parziale della LOTC del 2010 in merito all'applicazione autonoma del principio «Cassis de Dijon» era compatibile con il diritto comunitario, ma si spingeva più lontano dell'applicazione del principio nella Comunità europea (CE). Contrariamente alla CE, dove il principio poggia sulla reciprocità, la revisione del 2010 ha aperto il mercato svizzero in modo unilaterale ai prodotti immessi legalmente in commercio nella CE e nello SEE. La presente revisione ritorna al vecchio sistema per quanto riguarda le derrate alimentari e non ha alcuna ripercussione sugli Accordi bilaterali con l'Unione europea dato che l'introduzione del principio «Cassis de Dijon» è stata unilaterale.

6

Aspetti giuridici

6.1

Costituzionalità

Secondo l'articolo 95 della Costituzione federale (Cost.)¹¹ la Confederazione può emanare prescrizioni sull'esercizio dell'attività economica privata. Provvede alla creazione di uno spazio economico svizzero non discriminante. Secondo la dottrina dominante, questa disposizione conferisce alla Confederazione in via di principio una competenza globale di disciplinare mediante misure di polizia le questioni relative segnatamente all'immissione in commercio di prodotti da parte di soggetti economici privati.

¹¹ RS 101

6.2

Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

La presente revisione rappresenta un ritorno al vecchio sistema. Non ne derivano incompatibilità con i trattati internazionali sottoscritti dalla Svizzera, in particolare con l'Accordo di libero scambio del 1972¹² concluso con l'UE.

6.3

Delega di competenze legislative

Il progetto non contiene alcuna delega di competenze legislative.

¹² RS 0.632.401