

Food systems are now globally interconnected. Making them more sustainable requires a collaborative approach. *Article 104a lit. d* of the Swiss Federal Constitution, which has been in force since 24 September 2017, requires the Swiss government to provide for “cross-border trade relations that contribute to the sustainable development of the agriculture and food sector”. Our Proposal for a *Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture* shows how the provision can be implemented.

Ernährungssysteme sind heute weltweit miteinander verflochten. Um sie nachhaltiger zu gestalten, ist ein gemeinsames Vorgehen nötig. *Artikel 104a lit. d* der Schweizer Bundesverfassung, der seit dem 24. September 2017 in Kraft ist, verpflichtet den Bund, Voraussetzungen für grenzüberschreitende Handelsbeziehungen zu schaffen, «die zur nachhaltigen Entwicklung der Land- und Ernährungswirtschaft beitragen». Unser Vorschlag für ein *Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel* zeigt auf, wie die Bestimmung konkret umgesetzt werden kann.

Les systèmes alimentaires sont aujourd’hui interconnectés dans le monde entier. Une approche commune est nécessaire pour les rendre plus durables. *L’article 104a let. d* de la Constitution fédérale suisse, entrée en vigueur le 24 septembre 2017, oblige la Confédération à créer des conditions pour des relations commerciales transfrontalières «qui contribuent au développement durable de l’agriculture et du secteur agroalimentaire». Notre proposition de *loi fédérale sur le commerce agricole durable* montre comment cette disposition peut être mise en œuvre de manière concrète.



DIKE 

Agriculture / Agrarhandel / commerce agricole

Bürgi Bonanomi / Schäli (Eds. / Hrsg. / éds)

Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture ? Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel ? Loi fédérale sur le commerce agricole durable ?

A Proposal for the Implementation of Art. 104a lit. d
of the Swiss Federal Constitution

Ein Vorschlag zur Umsetzung von Art. 104a lit. d
der Schweizer Bundesverfassung

Une proposition de mise en œuvre de l’art. 104a let. d
de la Constitution fédérale suisse

Elisabeth Bürgi Bonanomi | Judith Schäli
(Eds. / Hrsg. / éds)

u^b

^b
UNIVERSITÄT
BERN

CDE
CENTRE FOR DEVELOPMENT
AND ENVIRONMENT

Agriculture / Agrarhandel / commerce agricole

Bürgi Bonanomi / Schäli (Eds. / Hrsg. / éds)

Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture ?

Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel ?

Loi fédérale sur le commerce agricole durable ?

A Proposal for the Implementation of Art. 104a lit. d
of the Swiss Federal Constitution

Ein Vorschlag zur Umsetzung von Art. 104a lit. d
der Schweizer Bundesverfassung

Une proposition de mise en œuvre de l'art. 104a let. d
de la Constitution fédérale suisse

Dr. iur. Elisabeth Bürgi Bonanomi

Rechtsanwältin

Leitung Bereich «Nachhaltigkeitsgouvernanz»,
Centre for Development and Environment CDE,
Universität Bern

Dr. iur. Judith Schäli

Wissenschaftliche Mitarbeiterin,
Centre for Development and Environment CDE,
Universität Bern

(Eds. / Hrsg. / éds)

DIKE 

u^b

^b
**UNIVERSITÄT
BERN**

CDE
CENTRE FOR DEVELOPMENT
AND ENVIRONMENT



Swiss National
Science Foundation



Schweizerischer
Nationalfonds



Fonds national
suisse

Supported by the Swiss National Science Foundation (SNSF) within the framework of the National Research Programme “Sustainable Economy: resource-friendly, future-oriented, innovative” (NRP 73). This publication fulfils Open Access Gold.

Unterstützt durch den Schweizerischen Nationalfonds (SNF) im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms «Nachhaltige Wirtschaft: ressourcenschonend, zukunftsfähig, innovativ» (NFP 73). Diese Publikation erfüllt Open Access Gold.

Soutenu par le Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS) dans le cadre du programme national de recherche « Une économie durable : respectueuses des ressources, tournée vers l’avenir, innovante » (PNR 73). Cette publication est conforme à la norme Open Access Gold.



Sustainable Economy
National Research Programme



Nachhaltige Wirtschaft
Nationales Forschungsprogramm



Economie durable
Programme national de recherche

Publiziert von:

Dike Verlag

Weinbergstrasse 41

CH-8006 Zürich

www.dike.ch

Text © Elisabeth Bürgi Bonanomi / Judith Schäli 2024

ISBN (Paperback): 978-3-03891-606-2

(Dike Verlag AG, Zürich/St. Gallen)

ISBN (PDF): 978-3-03929-045-1

DOI: <https://doi.org/10.3256/978-3-03929-045-1>



Dieses Werk ist lizenziert unter
Creative Commons Lizenz CC BY-NC-ND.



Citation of the book:

Bürgi Bonanomi Elisabeth and Schäli Judith (eds.), *Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture? A Proposal for the Implementation of Art. 104a lit. d of the Swiss Federal Constitution*, Zurich 2024: Dike.

Citation of the proposed law:

Bürgi Bonanomi Elisabeth, Schäli Judith, Belser Eva Maria, Mann Stefan, Baumgartner Urs, Giger Markus, Franc Andrea, Hett Cornelia, Jacobi Johanna, Mazidi Simon, Scharrer Bettina, Solar Jimena and Theresa Tribaldos, *A Proposal for a Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture (Agrarhandelsgesetz, AhG)*, in: Bürgi Bonanomi Elisabeth and Schäli Judith (eds), *Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture? A Proposal for the Implementation of Art. 104a lit. d of the Swiss Federal Constitution*, Zurich 2024: Dike.

Zitiervorschlag Buch:

Bürgi Bonanomi Elisabeth und Schäli Judith (Hrsg.), *Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel? Ein Vorschlag zur Umsetzung von Art. 104a lit. d der Schweizer Bundesverfassung*, Zürich 2024: Dike.

Zitiervorschlag für den Gesetzesvorschlag:

Bürgi Bonanomi Elisabeth, Schäli Judith, Belser Eva Maria, Mann Stefan, Baumgartner Urs, Giger Markus, Franc Andrea, Hett Cornelia, Jacobi Johanna, Mazidi Simon, Scharrer Bettina, Solar Jimen und Theresa Tribaldos, *Vorschlag für ein Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel (Agrarhandelsgesetz, AhG)*, in: Bürgi Bonanomi Elisabeth und Schäli Judith (Hrsg.), *Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel? Ein Vorschlag zur Umsetzung von Art. 104a lit. d der Schweizer Bundesverfassung*, Zürich 2024: Dike.

Proposition de citation (livre):

Bürgi Bonanomi Elisabeth et Schäli Judith (eds.), *Loi fédérale sur le commerce agricole durable? Une proposition de mise en œuvre de l'art. 104a let. d de la Constitution fédérale suisse*, Zurich 2024: Dike.

Proposition de citation (proposition de loi):

Bürgi Bonanomi Elisabeth, Schäli Judith, Belser Eva Maria, Mann Stefan, Baumgartner Urs, Giger Markus, Franc Andrea, Hett Cornelia, Jacobi Johanna, Mazidi Simon, Scharrer Bettina, Solar Jimena et Theresa Tribaldos, *Proposition de loi fédérale sur le commerce agricole durable (Loi sur le commerce agricole, LCAgr)*, in: Bürgi Bonanomi Elisabeth et Schäli Judith (éd.), *Loi fédérale sur le commerce agricole durable? Une proposition de mise en œuvre de l'art. 104a let. d de la Constitution fédérale suisse*, Zurich 2024: Dike.

Acknowledgement

We would like to thank the Swiss National Science Foundation (SNSF) for funding this publication.

This book is based on the findings of the research project ‘*Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems*’, financed by the SNSF as part of the National Research Programme 73 on “Sustainable Economy” and led by Dr. iur. Elisabeth Bürgi Bonanomi of CDE, University of Bern: <http://www.nrp73.ch/en/projects/governance/sustainable-trade-relations-for-diversified-food-systems>.

This research was also supported by and feeds into the 2020-2021 Biodiversa and Water JPI joint call for research projects, under the BiodivRestore ERA-NET Cofund (GA N°101003777), with the EU and the funding organisations SNSF, ‘Swedish Environmental Protection Agency’, ‘Innovation Fund Denmark’ and ‘Research Council of Finland’; and the research project ‘*Agreement on Agriculture Reimagined – Towards a Model Agreement on Agriculture Trade for Sustainable Development (AoA TSD)*’, financed by the SNSF as an implementation network project and led by Dr. iur. Elisabeth Bürgi Bonanomi of CDE, University of Bern: https://www.cde.unibe.ch/research/projects/agreement_on_agriculture_reimagined/index_eng.html.

Table of Contents / Inhaltsverzeichnis / Table des matières

Acknowledgement	VII
Index of Authors	XI
List of abbreviations/Abkürzungsverzeichnis/ Liste des abréviations	XIII
Bibliography/Literaturverzeichnis/Bibliographie	XV
Background materials/Materialienverzeichnis/ Travaux préparatoires et sources officielles ..	XVIII

Part 1:

Introduction	1
I. Trade Relations that Contribute to the Sustainable Development of the Agriculture and Food Sector: a Concrete Legal Proposal	3
II. Background of the Proposed Legislation	4
A. Food Systems of the global North and the global South are interdependent	4
B. Inter- and transdisciplinary research project	4
C. Scientific contributions that informed the legal proposal	6
III. Synthesis: Proposal for a Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture	10
A. Substantive elements of the proposed law	10
B. Procedural elements of the proposed law	12
IV. Domestic Policy Space and Reform of Global Trade Rules	14

Part 2:

A Proposal for a <i>Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture</i>	17
--	----

Teil 1:

Einleitung	35
I. Handelsbeziehungen, die zur nachhaltigen Entwicklung der Land- und Ernährungswirtschaft beitragen: Ein konkreter Gesetzesvorschlag	37
II. Entstehungsgeschichte	38
A. Die Ernährungssysteme des globalen Nordens und des globalen Südens sind miteinander verflochten	38
B. Inter- und transdisziplinäres Forschungsprojekt	39
C. Wissenschaftliche Beiträge, die in den Gesetzesvorschlag eingeflossen sind	40
III. Synthese: Vorschlag für ein Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel	45
A. Inhaltliche Elemente des Gesetzesvorschlags	45
B. Verfahrensrechtliche Elemente des Gesetzesvorschlags	47
IV. Innenpolitischer Spielraum und Reform der globalen Handelsregeln	49

Teil 2:

Vorschlag für ein *Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel* 51

Partie 1:

Introduction 69

I. Relations commerciales contribuant au développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire:
une proposition de loi concrète 71

II. Histoire des origines 72

A. Les systèmes alimentaires des pays du Nord et du Sud sont interdépendants 72

B. Projet de recherche interdisciplinaire et transdisciplinaire 73

C. Contributions scientifiques ayant inspiré la proposition de loi 75

III. Synthèse: Proposition de loi fédérale sur le commerce agricole durable 79

A. Éléments de fond de la proposition de loi 79

B. Éléments de procédure de la proposition de loi 81

IV. Marge de manœuvre politique et réforme des règles commerciales mondiales 83

Partie 2:

Proposition de loi fédérale sur le commerce agricole durable 85

Index of Authors who jointly drafted the Proposal for a *Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture*

Elisabeth Bürgi Bonanomi (editor), Dr. iur., Attorney at Law; Head of Sustainability Governance Impact Area at the Centre for Development and Environment (CDE), University of Bern; Senior Lecturer of Law and Sustainability at the CDE and the Law Faculty of the University of Bern.

Judith Schäli (editor), Dr. iur.; Senior Researcher at the Centre for Development and Environment (CDE), University of Bern.

Eva Maria Belser, Prof. Dr. iur.; Professor of Constitutional and Administrative Law at the University of Fribourg; UNESCO Chair in Human Rights and Democracy; Co-Director of the Institute of Federalism of the University of Fribourg.

Stefan Mann, Dr. rer. pol. Dr. sc. agr. Habil.; Department Lead Socioeconomics at the Research Institute Agroscope of the Swiss Federal Office of Economics.

Urs Baumgartner, MSc Environmental Management, BSc Environmental Engineering; Founder of and Associate at Ekolibrum, an organization dedicated to integrated environmental and sustainability management.

Andrea Franc, PD Dr.; Economic Historian; Senior Lecturer at the Department of History of the University of Basel.

Markus Giger, Dr., Agronomist; Associated Senior Research Scientist at the Centre for Development and Environment (CDE), University of Bern.

Cornelia Hett, Dr., Geographer; Associated Researcher at the Centre for Development and Environment (CDE), University of Bern.

Johanna Jacobi, Prof. Dr, Agroecologist; Professor at the Department of Environmental Systems Science at ETH Zurich; Expert in Agroecological Transition.

Simon Mazidi, Master in Law; Lecturer at the Department of Public Law, University of Fribourg.

Bettina Scharrer, Master in History; Expert in Swiss and European Agricultural Policy; Senior Researcher at the Centre for Development and Environment (CDE), University of Bern.

Jimena Solar, Master in Law; Research Scientist at the Centre for Development and Environment (CDE), University of Bern.

Theresa Tribaldos, Dr. sc. ETH Zurich; Head of Just Economies and Human Well-Being Impact Area; UNESCO Chair on Natural and Cultural Heritage for Sustainable Mountain Development.

List of abbreviations / Abkürzungsverzeichnis / Liste des abréviations

CDE	Centre for Development and Environment, Universität Bern / Université de Berne / University of Bern
CEDAW / CEDEF	Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau / Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes / Convention on the Elimination of Discrimination Against Women
CFS	Welternährungsausschuss der Vereinten Nationen / Comité de la sécurité alimentaire mondiale / Committe on World Food Security
EFTA / AELE	Europäische Freihandelsassoziation / Association européenne de libre-échange / European Free Trade Association
FAO	Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen / Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture / Food and Agriculture Association of the United Nations
HLPE	High Level Panel of Experts
IAO / OIT / ILO	Internationale Arbeitsorganisation / Organisation internationale du travail / International Labour Organization
IFOAM	Internationale Vereinigung der ökologischen Landbaubewegungen / Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique / International Federation of Organic Agriculture Movements
ITPGRFA	Internationaler Vertrag über pflanzen genetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft / Traité international sur les ressources phyto-génétiques pour l'alimentation et l'agriculture / International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture
IUCN / UICN	Internationale Union zur Bewahrung der Natur / Union internationale pour la conservation de la nature / International Union for Conservation of Nature
LwG / LAgr	Landwirtschaftsgesetz / Loi sur l'agriculture / Swiss Agriculture Act
NFP / PNR / NRP	Nationales Forschungsprogramm / Programme national de recherche / National Research Programme
PAN	Pesticide Action Network
PGS / SPG	Partizipative Garantiesysteme / Systèmes participatifs de garantie / Participatory Guarantee Systems
PPM / PMP	Prozesse und Produktionsmethoden / Procédés et méthodes de production / Processes and Production Methods
SDG(s) / ODD	Globale Nachhaltigkeitsziele / Objectifs mondiaux de développement durable / Sustainable Development Goal(s)
SNF / FNS / SNSF	Schweizer Nationalfonds / Fonds national suisse / Swiss National Science Foundation
SR / RS	Systematische Rechtssammlung / Recueil systématique / Swiss Classified Compilation of Federal Legislation

List of abbreviations/Abkürzungsverzeichnis/ Liste des abréviations

UNDROP	Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte von Kleinbäuer*innen und anderen Menschen, die in ländlichen Gebieten arbeiten/Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales/United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas
USG/LPE/EPA	Umweltschutzgesetz/Loi sur la protection de l'environnement/Swiss Environmental Protection Act
VGGT	Freiwillige Leitlinien FAO für die verantwortungsvolle Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern/Directives volontaires de la FAO pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts/FAO Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests
WBF/DEFR/EAER	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung / Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche / Swiss Federal Department of Economic Affairs, Education and Research
WOAH/OMSA	Weltorganisation für Tiergesundheit/Organisation mondiale de la santé animale/World Organization for Animal Health
WTO/OMC	Welthandelsorganisation/Organisation mondiale du commerce/World Trade Organization
ZSR/RDS	Zeitschrift für Schweizerisches Recht/Revue de droit suisse/Swiss Law Review

Bibliography / Literaturverzeichnis / Bibliographie

- BAUMGARTNER URS und BÜRGI BONANOMI ELISABETH, Drawing the line between sustainable and unsustainable fish. Product differentiation that supports sustainable development through trade measures, 2021, *Environmental Sciences Europe* 33, 113. <https://doi.org/10.1186/s12302-021-00551-6>.
- BELSER EVA MARIA und MAZIDI SIMON, 'Executive Summary: The Swiss Constitution and Its Contribution to Sustainable Trade in the Agri-Food Sector', Working Paper des NFP 73 Projekts "Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen", NRP73-WP07-2022, Bern 2022: Centre for Development and Environment (CDE), Universität Bern.
- Bürgi Bonanomi Elisabeth, *Sustainable Development in International Law Making and Trade. International Food Governance and Trade in Agriculture*, Cheltenham/Massachusetts 2015: Edward Elgar Publishing.
- BÜRGI BONANOMI ELISABETH, MUSSELLI IRENE, BELSER EVA MARIA und MAZIDI SIMON, PPMs in food trade, in: COTTIER THOMAS und NADAKAVUKAREN SCHEFER KRISTA (Hrsg.), *Elgar Encyclopedia of International Economic Law, 2.A.*, Cheltenham, UK (i.E.): Edward Elgar Publishing.
- BÜRGI BONANOMI ELISABETH und MUSSELLI IRENE, HRIA of trade agreements involving agriculture. Enabling innovative trade options that protect human rights, in: GÖTZMANN NORA (Hrsg.), *Handbook on Human Rights Impact Assessment*, Cheltenham 2019: Edward Elgar Publishing 219–237. <https://doi.org/10.4337/9781788970006.00023>.
- BÜRGI BONANOMI ELISABETH und TRIBALDOS THERESA, PPM-based trade measures to promote sustainable farming systems? What the EU/EFTA-Mercosur agreements can learn from the EFTA-Indonesian agreement, in: BUNGENBERG MARC; KRAJEWSKI MARKUS; TAMS CHRISTIAN J.; TERHECHTE JÖRG PHILIPP; ZIEGLER ANDREAS R. (Hrsg.), *European Yearbook of International Economic Law 2020*, *European Yearbook of International Economic Law*, Vol. 11, Cham 2021: Springer. https://doi.org/10.1007/8165_2020_64.
- Cahill Carmel und Tangermann Stefan, *New Pathways for Progress in Multilateral Trade Negotiations in Agriculture*, New Pathways Project, 2021, abrufbar unter <https://newpathwaysagric.wordpress.com/> (Abruf 21. Juli 2023).
- CFS, *Agroecological and other innovative approaches. Policy recommendations*, 2021.
- CLAY JASON, *Codex Planetarius. Reducing Key Environmental Impacts of Producing Globally Traded Food*, WWF Markets Institute, 2016, abrufbar unter https://files.worldwildlife.org/wwfem-sprod/files/Publication/file/96xmqm9rp4_CLAY_CODEX_PLANETARIUS_08_21_v6.pdf (Abruf 21. Juli 2023).
- FAO, *The 10 Elements of Agroecology. Guiding the Transition to Sustainable Food and Agricultural Systems*, 2018.
- FRANC ANDREA, Northern development NGOs as special interest groups: Does the smallholder 'idea' promote agricultural protectionism? (eingereicht).
- FREY SARA, BÜRGI BONANOMI ELISABETH und TRIBALDOS THERESA, Better, But Not Sustainable. The Impacts of Switzerland's Sector Agreement on Soy Production in Brazil, Working Paper des NFP 73 Projekts "Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen", NRP73-WP02-2022, Bern 2022: Centre for Development and Environment (CDE), Universität Bern. <https://doi.org/10.48350/174433>.
- GERTSCHEN ALEX (Hrsg.), *Räderwerke der Normalität. Wie Normen und Standards Vertrauen schaffen*, Basel 2023: NZZ Libro.

- GIGER MARKUS und MUSSELLI IRENE, Could Global Norms Enable Definition of Sustainable Farming Systems in a Transformative International Trade System?, 2023, Discover Sustainability 4, 18. <https://doi.org/10.1007/s43621-023-00130-0>.
- Golay Christophe und Batur Fulya, The Rights to Seeds in Europe, Geneva Academy Research Brief, 2021, abrufbar unter https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/The%20Right%20to%20Seeds%20in%20Europe_.pdf (Abruf 21. Juli 2023).
- HETT CORNELIA, Vongkhamo Simone und BÜRGI BONANOMI ELISABETH, Co-Creating Solutions for the Sustainable Development of Benzoin Landscapes in Laos. A Case Study to Reveal the Aspirations and Needs of Local Residents, Bericht über die wichtigsten Erkenntnisse aus dem Lernfeld 10 des NFP 73 Projekts “Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen”, Bern 2022: Centre for Development and Environment (CDE), Universität Bern. <https://doi.org/10.48350/177784>.
- HIGH LEVEL PANEL OF EXPERTS (HLPE) DES COMMITTEE ON WORLD FOOD SECURITY (CFS), Agroecological and other Innovative Approaches, 2019.
- Home Robert, Weiner Mareike und Schader Christian, Smart Mixes in International Supply Chains. A Definition and Analytical Tool. Illustrated with the Example of Organic Imports into Switzerland, 2021, Administrative Sciences 11(3), 99. <https://doi.org/10.3390/admsci11030099>.
- JACOBI JOHANNA, TOLEDO VÁSQUEZ DANIELA G., SOLAR ALVAREZ JIMENA M. und BÜRGI BONANOMI ELISABETH, “First we eat and then we sell”. Participatory guarantee systems for alternative sustainability certification of Bolivian agri-food products, 2022, Agroecology and Sustainable Food Systems 47(1), 72–99. <https://doi.org/10.1080/21683565.2022.2131692>.
- MANN STEFAN und HALLER MARIA, A Public Economy Perspective on Private Food Certification and the Role of the State, Working Paper des NFP 73 Projekts “Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen”, Tänikon/Bern 2021: Agroscope und Centre for Development and Environment (CDE), Universität Bern. <https://doi.org/10.48350/156637>.
- MANN STEFAN, Why governments should tax animal production: A system approach to internalise the externalities of agriculture, 2022, International Journal of Sustainable Economy 14(3), 294–308. <https://doi.org/10.1504/IJSE.2022.123869>.
- MAZIDI SIMON, BELSER EVA MARIA und BÜRGI BONANOMI ELISABETH, *Verfassungsrechtliche Vorgaben für die nachhaltige Entwicklung im Agrarhandel* (in Überarbeitung zur Vorlage bei ZSR).
- Musselli Irene, Agriculture, Price Stabilisation and Trade Rules. A Principled Approach, World Trade Institute Advanced Studies 3, 2017: Brill Nijhoff.
- MUSSELLI IRENE, SOLAR JIMENA, TRIBALDOS THERESA und BÜRGI BONANOMI ELISABETH, Livestock Farming Act and WTO Compliance – Preferential Tariff Treatment Based on PPMs. A Case Study, Working Paper des NFP 73 Projekts “Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen”, NRP73-WP05-2022, Bern 2022: Centre for Development and Environment (CDE), Universität Bern (zit. MUSSELLI; SOLAR; TRIBALDOS und BÜRGI, Livestock Farming Act). <https://doi.org/10.48350/177792>.
- MUSSELLI IRENE, SOLAR JIMENA, TRIBALDOS THERESA und BÜRGI BONANOMI ELISABETH, Tropical Product Act and WTO Compliance – Preferential Tariff Treatment Based on PPMs. A Case Study, Working Paper des NFP 73 Projekts “Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen”, NRP73-WP06-2022, Bern 2022: Centre for Development and Environment (CDE), Universität Bern (zit. MUSSELLI; SOLAR; TRIBALDOS und BÜRGI, Tropical Product Act). <https://doi.org/10.48350/177790>.
- SCHARRER BETTINA, Fördert die Schweizer Agrarpolitik die Entwicklung einer nachhaltigen und standortgerechten Landwirtschaft ausreichend? Eine Analyse der aktuellen Instrumente, Zielkonflikte

und des Handlungsbedarfs, Working Paper des NFP 73 Projekts “Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen”, NRP73-WP04-2022, Bern 2022: Centre for Development and Environment (CDE), Universität Bern. <https://doi.org/10.48350/172674>.

SCHARRER BETTINA, HETT CORNELIA und MANN STEFAN, Alternative Wertschöpfungsketten und Wege der Vertrauensbildung – jenseits von Zertifizierungssystemen und Labels, Working Paper des NFP 73 Projekts “Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen”, NRP73-WP01-2023, Bern 2023: Centre for Development and Environment (CDE), Universität Bern. <https://doi.org/10.48350/178517>.

SOLAR JIMENA und BAUMGARTNER URS, Comparative Policy and Legal Analysis of Product Differentiation With a Focus on the EU’s Approach to Illegal Fishery Products, Illegal Timber, and Unsustainable Biofuel, Working Paper des NFP 73 Projekts “Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen”, NRP73-WP03-2022, Bern 2022: Centre for Development and Environment (CDE), Universität Bern. <https://doi.org/10.48350/173662>.

Background materials / Materialienverzeichnis / Travaux préparatoires et sources officielles

- , ‘Just Food’, abrufbar unter <https://www.justfood.fi/en-US> (Abruf 21. Juli 2023).
- , ‘Remaking the Global Trading System for a Sustainable Future Project’, abrufbar unter <https://remakingtradeproject.org> (Abruf 21. Juli 2023).
- BUNDESAMT FÜR LEBENSMITTELSICHERHEIT UND VETERINÄRWESEN (BLV), ‘Bewilligung von neuartigen Lebensmitteln’, 2023, abrufbar unter <https://www.blv.admin.ch/blv/de/home/lebensmittel-und-ernaehrung/rechts-und-vollzugsgrundlagen/bewilligung-und-meldung/bewilligung.html> (Abruf 19. Juli 2023).
- CDE, ‘Agreement on Agriculture Reimagined’, 2023, abrufbar unter https://www.cde.unibe.ch/research/projects/agreement_on_agriculture_reimagined/index_eng.html (Abruf 21. Juli 2023).
- CDE, ‘Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems’, 2020, abrufbar unter https://www.cde.unibe.ch/research/projects/sustainable_trade_relations_for_diversified_food_systems/index_eng.html (Abruf 21. Juli 2023).
- Crowd Container, ‘klimafreundlich — transparent — direkt’, abrufbar unter <https://crowdcontainer.ch/> (Abruf 21. Juli 2023).
- European Commission, ‘Regulation on Deforestation-Free Products’, abrufbar unter https://environment.ec.europa.eu/topics/forests/deforestation/regulation-deforestation-free-products_en (Abruf 21. Juli 2023).
- FAO und WHO, ‘Report of the 1st FAO/WHO Joint Meeting on Pesticide Management and 3rd Session of the FAO Panel of Experts on Pesticide Management’, Rome 22–26 October 2007, WHO/CDS/NTD/WHOPES/2007.2 abrufbar unter <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/340602/WHO-CDS-NTD-WHOPES-2007.2-eng.pdf?sequence=1> (Abruf 21. Juli 2023).
- fern, ‘An EU Strategic Framework for Working with Countries to Achieve Deforestation-Free Production. Why It Is Needed, and What It Could Look Like’, 2023, abrufbar unter https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/2023/Fern_-_Partnerships_-_EU_strategic_framework_for_working_with_countries.pdf (Abruf 21. Juli 2023).
- FiBL, ‘Intelligent Linking of Governmental Measures and Private Initiatives to Improve Environmental and Social Standards in Global Value Chains. Using the Example of the Textile Industry (SMART-MiX+PI)’, abrufbar unter <https://www.fibl.org/en/themes/projectdatabase/projectitem/project/1342> (Abruf 21. Juli 2023).
- GLOBAL ANIMAL LAW (GAL) ASSOCIATION, ‘UN Convention on Animal Health and Protection (UNCAHP): First Pre-Draft’, 2018, abrufbar unter <https://www.globalanimallaw.org/downloads/Folder-UNCAHP.pdf> (Abruf 19. Juli 2023).
- IFOAM – Organics International, ‘Participatory Guarantee Systems (PGS)’, 2023, abrufbar unter <https://www.ifoam.bio/our-work/how/standards-certification/participatory-guarantee-systems> (Abruf 19. Juli 2023).
- IUNC, ‘IUCN Red List of Threatened Species’, 2022, abrufbar unter <https://www.iucnredlist.org/> (Abruf 19. Juli 2023).
- PESTICIDE ACTION NETWORK PAN INTERNATIONAL, ‘PAN International List of Highly Hazardous Pesticides’, 2021, abrufbar unter https://pan-international.org/wp-content/uploads/PAN_HHP_List.pdf (Abruf 19. Juli 2023).

SNF, ‘Gesund und nachhaltig | Empfehlungen’, National Research Programme NRP 69 – Healthy Nutrition and Sustainable Food Production, abrufbar unter <https://www.healthyandsustainable.ch/de/empfehlungen> (Abruf 19. Juli 2023).

SNF, ‘Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems’, National Research Programme 73. Sustainable Economy, abrufbar unter <https://www.nrp73.ch/en/projects/sustainable-trade-relations-for-diversified-food-systems> (Abruf 21. Juli 2023).

UNITED NATIONS, ‘The 17 Goals’, Sustainable Development, abrufbar unter <https://sdgs.un.org/goals> (Abruf 19. Juli 2023).

WTO, ‘WTO Trade and Environment Week 2023’, abrufbar unter <https://www.wto.org> (Abruf 21. Juli 2023).

Part 1:

Introduction

Authors:

Elisabeth Bürgi Bonanomi
Judith Schäli

I. Trade Relations that Contribute to the Sustainable Development of the Agriculture and Food Sector: a Concrete Legal Proposal

Article 104a lit. d of the Swiss Federal Constitution¹ requires the Swiss Confederation to provide for “*cross-border trade relations that contribute to the sustainable development of the agriculture and food sector*”. This requirement is part of Art. 104a of the Swiss Constitution, a provision designed to ensure an adequate food supply for the country’s population that was approved in a 2017 referendum.

So far, Art. 104a lit. d has only marginally been fleshed out with content. With a view to supporting sustainable and diversified food systems domestically and worldwide through cross-border trade relations, this book presents a concrete proposal for a ‘*Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture*’ (*Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel*).

¹ SR 101.

II. Background of the Proposed Legislation

A. Food Systems of the global North and the global South are interdependent

The world is in urgent need of a trading system that supports sustainable, SDG²-consistent food systems and equitable outcomes. Not only are global warming, biodiversity loss, pandemics, and wars putting pressure on food production worldwide, but agriculture itself is also contributing to these challenges. More nuanced trade rules could counteract such challenges and incentivize a transformation towards more food sustainability. This is true not only for the global trade regime but also for domestic state regimes, given the extent to which the latter govern imports and exports unilaterally and bilaterally.

To achieve more effective and nuanced trade rules, it must be recognized that the food systems of the global North and the global South are interdependent. Policy decisions concerning the import and consumption of food and feed may significantly influence the way food and feed are produced and processed not only domestically, but also abroad. This includes who produces food for whom and with what benefits and costs. Transforming existing food systems into more sustainable systems thus requires a collective effort.

This proposal for a *Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture* shows how domestic governments could distinguish between agricultural products particularly valuable for sustainable development and agricultural products particularly harmful for sustainable development without violating basic principles of the international trade framework, including the principles of ‘non-discrimination’ and ‘regulatory consistency towards inside’.

B. Inter- and transdisciplinary research project

The legal proposal set out in this book resulted from a three-year inter- and transdisciplinary research project, funded by the SNSF.³ The project specifically dealt with the role and the leverage of domestic governments to foster sustainability in food systems through adapted trade relations.

² The 17 Sustainable Development Goals (SDGs) with their 169 targets are the core of the 2030 Agenda for Sustainable Development, which was adopted by the United Nations in 2015 and “provides a shared blueprint for peace and prosperity for people and the planet, now and into the future”: United Nations, ‘The 17 Goals’, Sustainable Development, available via <https://sdgs.un.org/goals> (accessed 19 July 2023).

³ Interdisciplinary research project “Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems”, financed by the Swiss National Science Foundation (SNSF) as part of the National Research Programme 73 on “Sustainable Economy” and led by Dr. iur. Elisabeth Bürgi Bonanomi of CDE, University of Bern, 2019–2022. For more information, see CDE, ‘Sus-

It has often been left to private actors to improve value chains and certify products, but persistent problems have made clear that States must also play a role in this regard.⁴ As a consequence, this research project addressed the following general research question: *If a domestic government, such as the Swiss government, seeks to engage in sustainable trade relations to promote sustainable food systems, what trade measures can it take? And how can it do so in an effective, proportionate, context-sensitive, fair, non-discriminatory, and reliable way, complying with its international obligations and the objectives enshrined in its constitution?*⁵

The research process followed an innovative, applied science-based approach.⁶ The team consisted of 12 researchers with different disciplinary backgrounds and practical experience. The process was structured into three phases. An initial phase served to define preliminary sustainability benchmarks of diversified farming systems. These benchmarks guided researchers in their work on their individual contributions (phase 2), which each formed part of a previously defined 'learning field'. Individual contributions in the learning fields yielded academic articles that were published in various journals.⁷ The legal framework for the project was provided by interpretations of Art. 104a lit. d of the Swiss Constitution, in-depth analysis of the WTO legal frameworks and jurisprudence and further international public law, and the examination of already existing innovative trade laws.

tainable Trade Relations for Diversified Food Systems', 2020, available via https://www.cde.unibe.ch/research/projects/sustainable_trade_relations_for_diversified_food_systems/index_eng.html (accessed 21 July 2023); SNSF, 'Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems', National Research Programme 73 [hereafter 'NRP 73']. Sustainable Economy, available via <https://www.nrp73.ch/en/projects/sustainable-trade-relations-for-diversified-food-systems> (accessed 21 July 2023). Some of the papers were co-financed by the Just Food Project, see 'Just Food', available via <https://www.justfood.fi/en-US> (accessed 21 July 2023).

⁴ HOME ROBERT, WEINER MAREIKE and SCHADER CHRISTIAN, Smart Mixes in International Supply Chains. A Definition and Analytical Tool. Illustrated with the Example of Organic Imports into Switzerland, 2021, 11 Administrative Sciences 99; FiBL, 'Intelligent Linking of Governmental Measures and Private Initiatives to Improve Environmental and Social Standards in Global Value Chains, Using the Example of the Textile Industry (SMART-MiX+PI)', available via <https://www.fibl.org/en/themes/projectdatabase/projectitem/project/1342> (accessed 21 July 2023).

⁵ CDE, 'Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems', 2020, available via https://www.cde.unibe.ch/research/projects/sustainable_trade_relations_for_diversified_food_systems/index_eng.html (accessed 21 July 2023).

⁶ Research funds are increasingly tied to the condition that resulting knowledge contributes to public debate and political processes.

⁷ All the publications are listed in the bibliography.

Repeated interaction throughout the project allowed the team to ensure coherence between the individual studies. An extended advisory body of scientific experts and stakeholders contributed advice concerning the individual studies.⁸ In the subsequent integration effort (phase 3) that built on these findings, the team developed the proposal for a *Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture*. The Act was presented at the closing event of the project⁹ and discussed with a broad audience, including the relevant federal offices and interested associations, organisations, and politicians. Given the great interest in the proposed legislation, translation into English and French was recommended by the SNSF to enable dissemination beyond Swiss borders.

C. Scientific contributions that informed the legal proposal

The analytical part of the project yielded 19 scientific contributions that informed the proposed *Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture*. Key findings include:

- Article 104a lit. d of the Swiss Federal Constitution represents a binding obligation on the Confederation to enact regulatory measures concerning cross-border trade. It requires the Confederation to make use of the leeway provided by international law. When designing agricultural trade policies, the authorities must consider the policy impacts occurring at the agricultural production stage both domestically and in partner countries.¹⁰
- When the approaches taken in the EFTA–Mercosur Trade Agreement were juxtaposed with those of the EFTA–Indonesian Trade Agreement, it was found that states can foster more sustainable farming systems by incorporating carefully designed, non-discriminatory ‘PPM-based product differentiations’¹¹ that

⁸ See SNSF, ‘Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems’, NRP 73. Sustainable Economy, available via <https://www.nrp73.ch/en/projects/sustainable-trade-relations-for-diversified-food-systems> (accessed 21 July 2023).

⁹ Final Conference of the NRP 73 Project on Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems: ‘Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel: geht das? Diskussion eines hypothetischen Entwurfs & Einblick in unsere Forschungsergebnisse’, Bern, 15 December 2022.

¹⁰ BELSER EVA MARIA and MAZIDI SIMON, ‘Executive Summary: The Swiss Constitution and Its Contribution to Sustainable Trade in the Agri-Food Sector’, Working Paper of the NRP 73 Project “Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems”, NRP73-WP07-2022, Bern 2022: Centre for Development and Environment (CDE), University of Bern; MAZIDI SIMON, BELSER EVA MARIA and BÜRGI BONANOMI ELISABETH, Verfassungsrechtliche Vorgaben für die nachhaltige Entwicklung im Agrarhandel (in review to be submitted to ZSR).

¹¹ Trade-related measures linked to a process or production method (PPM) without physical impacts on the end products.

comply with fundamental principles of international law, in combination with the provision of technical and financial support.¹²

- Existing WTO rules do not make it easy for states to draw distinctions between sustainable and unsustainable products. Nonetheless, states have room for manoeuvre. Sustainability requirements should be drafted flexibly and in a context-sensitive way as well as in close cooperation with the governments concerned.¹³
- While there is not yet a single international standard on sustainable food systems, a certain ‘common understanding of sustainable food systems’ can be affirmed. Some issues such as the use of genetically modified organisms remain controversial.¹⁴
- Context-sensitive solutions are required in cases of product differentiation in order to ensure inclusion of vulnerable producers into value chains. In particular, the potential of participatory guarantee systems (PGSs)¹⁵ as a context-spe-

¹² BÜRGI BONANOMI ELISABETH, MUSSELLI IRENE, BELSER EVA MARIA and MAZIDI SIMON, PPMs in food trade, in: COTTIER THOMAS and NADAKAVUKAREN SCHEFER KRISTA (eds.), *Elgar Encyclopedia of International Economic Law*, 2nd edition, Cheltenham, UK (forthcoming): Edward Elgar Publishing; BÜRGI BONANOMI ELISABETH and TRIBALDOS THERESA, PPM-based trade measures to promote sustainable farming systems? What the EU/EFTA-Mercosur agreements can learn from the EFTA-Indonesian agreement, in: BUNGENBERG MARC; KRAJEWSKI MARKUS; TAMS CHRISTIAN J.; TERHECHTE JÖRG PHILIPP; ZIEGLER ANDREAS R. (eds.), *European Yearbook of International Economic Law 2020*, European Yearbook of International Economic Law, Vol. 11, Cham 2021: Springer.

¹³ See the in-depth analysis of WTO law and jurisprudence based on two hypothetical legal scenarios: MUSSELLI IRENE, SOLAR JIMENA, TRIBALDOS THERESA and BÜRGI BONANOMI ELISABETH, *Livestock Farming Act and WTO Compliance – Preferential Tariff Treatment Based on PPMs. A Case Study*, Working Paper of the NRP 73 Project “Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems”, NRP73-WP05-2022, Bern 2022: Centre for Development and Environment (CDE), University of Bern (cit. MUSSELLI; SOLAR; TRIBALDOS and BÜRGI, *Livestock Farming Act*); MUSSELLI IRENE, SOLAR JIMENA, TRIBALDOS THERESA and BÜRGI BONANOMI ELISABETH, *Tropical Product Act and WTO Compliance – Preferential Tariff Treatment Based on PPMs. A Case Study*, Working Paper of the NRP 73 Project “Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems”, NRP73-WP06-2022, Bern 2022: Centre for Development and Environment (CDE), University of Bern (cit. MUSSELLI; SOLAR; TRIBALDOS and BÜRGI, *Tropical Product Act*).

¹⁴ GIGER MARKUS and MUSSELLI IRENE, *Could Global Norms Enable Definition of Sustainable Farming Systems in a Transformative International Trade System?*, 2023, *Discover Sustainability* 4, 18.

¹⁵ See IFOAM – Organics International, ‘Participatory Guarantee Systems (PGS)’, 2023, available via <https://www.ifoam.bio/our-work/how/standards-certification/participatory-guarantee-systems> (accessed 19 July 2023).

- cific alternative to third-party sustainability certification needs to be tapped, as an investigation of Bolivia's PGS and its benefits and challenges has shown.¹⁶
- While designing context-sensitive trade rules, it is important to understand visions of socio-economic development of farming communities in partner countries. Workshops with benzoin farming communities in Laos showed that they value their unique heritage of sustainable benzoin resin, but face obstacles to sustaining production that relies on biodiverse landscapes. These include a lack of technical innovation, a lack of local processing, poor market knowledge, and weak price negotiation power. Such obstacles could be addressed by trade rules that foster landscape-based approaches.¹⁷
 - Narratives in the global North in relation to sustainability and agricultural production do not adequately reflect the voices of producers in the South.¹⁸
 - The EU has introduced new trade measures that differentiate agricultural products according to the way they are produced. Analyses of fisheries, timber, and biofuel policies show that such frameworks need to be improved since they tend to hinder producers in developing countries and small-scale fisheries from entering the EU market, which was not intended to be the case.¹⁹
 - Taking positive and negative environmental externalities into account, optimal trade frameworks should not only enable trade of products that have been produced in a particularly valuable way or that stem from 'high value' sustainable systems, but disable animal-based products from uncertified systems, given the many negative externalities linked to such products.²⁰

¹⁶ JACOBI JOHANNA, TOLEDO VÁSQUEZ DANIELA G., SOLAR ALVAREZ JIMENA M. and BÜRGI BONANOMI ELISABETH, "First we eat and then we sell". Participatory guarantee systems for alternative sustainability certification of Bolivian agri-food products, 2022, *Agroecology and Sustainable Food Systems* 47(1), 72–99.

¹⁷ HETT CORNELIA, VONGKHAMO SIMONE and BÜRGI BONANOMI ELISABETH, *Co-Creating Solutions for the Sustainable Development of Benzoin Landscapes in Laos. A Case Study to Reveal the Aspirations and Needs of Local Residents*, Report on key findings from the Learning Field 10 of the NRP 73 Project "Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems", Bern 2022: Centre for Development and Environment (CDE), University of Bern.

¹⁸ FRANCO ANDREA, *Northern development NGOs as special interest groups: Does the small-holder 'idea' promote agricultural protectionism?* (submitted).

¹⁹ SOLAR JIMENA and BAUMGARTNER URS, *Comparative Policy and Legal Analysis of Product Differentiation With a Focus on the EU's Approach to Illegal Fishery Products, Illegal Timber, and Unsustainable Biofuel*, Working Paper of the NRP 73 Project "Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems", NRP73-WP03-2022, Bern 2022: Centre for Development and Environment (CDE), University of Bern.

²⁰ MANN STEFAN and HALLER MARIA, *A Public Economy Perspective on Private Food Certification and the Role of the State*, Working Paper of the NRP 73 Project "Sustainable Trade

- Private-sector certification labels are not enough to promote imports of sustainable goods. As a study on the fisheries sector showed, all the examined certification schemes had shortcomings, particularly regarding non-discrimination and inclusiveness.²¹ Similarly, voluntary industry alliances for “responsible” sourcing, such as the sector agreement on soy imports, are only partly effective. In particular, more thought on how to design a sustainable Swiss feed–meat nexus is needed.²²
- To meet regulatory consistency requirements, inconsistencies in the Swiss domestic policy framework on agriculture need to be tackled. Clearer rules and thresholds are needed to ensure that production is constrained to the carrying capacity of ecosystems.²³
- There are alternatives to certification schemes and labels for building trust in value chains. Examples include ‘circuits courts’ frameworks²⁴ and business enterprises whose brands can guarantee sustainability.²⁵ Such innovations can be promoted with targeted public incentives.²⁶

Relations for Diversified Food Systems”, Tänikon/Bern 2021: Agroscope and Centre for Development and Environment (CDE), University of Bern.

²¹ BAUMGARTNER URS and BÜRGI BONANOMI ELISABETH, Drawing the line between sustainable and unsustainable fish. Product differentiation that supports sustainable development through trade measures, 2021, Environmental Sciences Europe 33, 113.

²² FREY SARA, BÜRGI BONANOMI ELISABETH and TRIBALDOS THERESA, Better, But Not Sustainable: The Impacts of Switzerland’s Sector Agreement on Soy Production in Brazil, Working Paper of the NRP 73 Project “Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems”, NRP73-WP02-2022, Bern 2022: Centre for Development and Environment (CDE), University of Bern.

²³ SCHARRER BETTINA, Fördert die Schweizer Agrarpolitik die Entwicklung einer nachhaltigen und standortgerechten Landwirtschaft ausreichend? Eine Analyse der aktuellen Instrumente, Zielkonflikte und des Handlungsbedarfs, Working Paper of the NRP 73 Project “Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems”, NRP73-WP04-2022, Bern 2022: Centre for Development and Environment (CDE), University of Bern.

²⁴ According to these frameworks, which are also referred to as ‘direct value chains’ or ‘integrated value chains’, food products are marketed from producer to consumer either directly or through one intermediate stage of processing.

²⁵ Such as eg. Crowd Container: Crowd Container, ‘klimafreundlich — transparent — direkt’ available via <https://crowdcontainer.ch/> (accessed 21 July 2023).

²⁶ SCHARRER BETTINA, HETT CORNELIA und MANN STEFAN, Alternative Wertschöpfungsketten und Wege der Vertrauensbildung – jenseits von Zertifizierungssystemen und Labels, Working Paper of the NRP 73 Project “Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems”, NRP73-WP01-2023, Bern 2023: Centre for Development and Environment (CDE), University of Bern.

III. Synthesis: Proposal for a Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture

The proposal for a *Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture* synthesizes the above research findings and scientific insights. It primarily includes rules that relate to the imports of agricultural products into Switzerland, and addresses the consistency of Swiss domestic agricultural policy. The proposal starts from the current trade regime. It includes both enabling (“market incentives”) and disabling (“market disincentives”) measures.

The proposal does not address trade distortions in export markets. Neither does it respond to issues that need to be primarily addressed at the global level, such as whether a global food trade regime should be conditional on binding environmental and social standards;²⁷ the extent to which reference should be made to other regimes of public international law;²⁸ how repurposing of agricultural subsidies could be ensured;²⁹ how intellectual property rules should be adjusted;³⁰ how competition rules should be improved; or how price stability could be improved in favour of the producers.³¹

A. Substantive elements of the proposed law

The proposed law sets out how Switzerland – and also other consumer countries – can enable trade of products that have been produced in a manner that is particularly valuable for sustainable development or stem from ‘high value’ food systems (‘particularly valuable products’). It also sets out how to disable trade of products

²⁷ CLAY JASON, Codex Planetarius. Reducing Key Environmental Impacts of Producing Globally Traded Food, WWF Markets Institute, 2016, available via https://files.worldwildlife.org/wwfemsprod/files/Publication/file/96xmqm9rp4_CLAY_CODEX_PLANETARIUS_08_21_v6.pdf (accessed 21 July 2023).

²⁸ See eg. BÜRGI BONANOMI ELISABETH, Sustainable Development in International Law Making and Trade. International Food Governance and Trade in Agriculture, Cheltenham/Massachusetts 2015: Edward Elgar Publishing.

²⁹ CAHILL CARMEL and TANGERMANN STEFAN, New Pathways for Progress in Multilateral Trade Negotiations in Agriculture, 2021, New Pathways Project. 2021. <https://newpathwaysagric.wordpress.com/> (accessed 21 July 2023).

³⁰ GOLAY CHRISTOPHE and BATUR FULYA, The Rights to Seeds in Europe, 2021, Geneva Academy Research Brief, available via https://www.geneva-academy.ch/joomlatoools-files/docman-files/The%20Right%20to%20Seeds%20in%20Europe_.pdf (accessed 21 July 2023).

³¹ See eg. MUSSELLI IRENE, Agriculture, Price Stabilisation and Trade Rules. A Principled Approach, World Trade Institute Advanced Studies 3, 2017: Brill Nijhoff.

having been produced in a particularly harmful manner ('particularly harmful products'). Thereby, core principles of non-discrimination are respected.³²

It is difficult for the importing country to assess the (un)sustainability of production processes in partner countries. It is simpler to draw a distinction between 'particularly valuable products' (see the criteria in art. 4 & 7) and 'particularly harmful' ones (art. 8). This is why the proposed legislation follows this approach.

According to the legal proposal, 'particularly valuable products' are eligible for 'enabling measures' (art. 10), while 'disabling measures' will be imposed on 'particularly harmful products' (art. 11). Thereby, a process-oriented approach has been chosen: a product must comply with *a certain number of criteria*, rather than all criteria, in order to be eligible (art. 7). To ensure *context sensitivity*, 'equivalence of standards' is favoured over 'equal standards' (art. 2 & 13), and to ensure inclusiveness of vulnerable producers, emphasis is placed on bottom-up certification and innovative trust-building forms of business (art. 22).

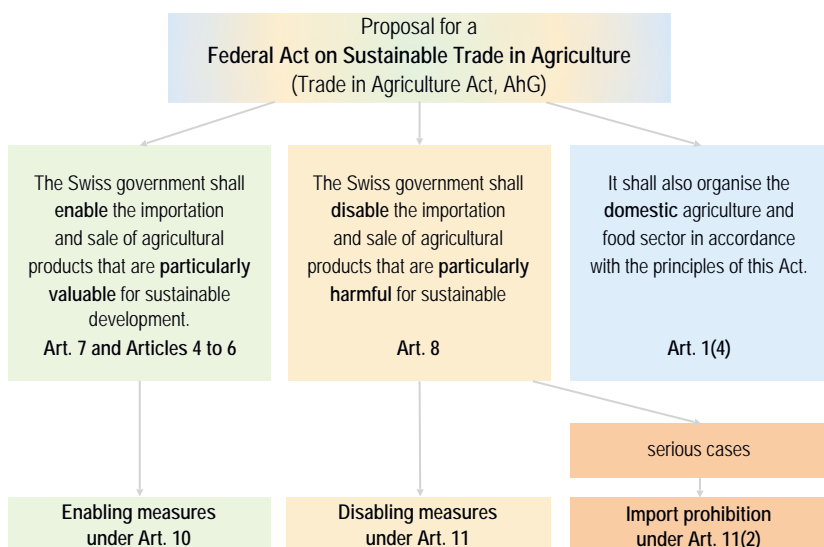


Figure 1: Main substantive elements of the proposed legislation

³² The legal proposal basically follows the standard law-making methodology in Switzerland. To make the text more accessible, some reiterations are included and relevant literature is referenced in the footnotes.

A variety of enabling and disabling trade measures are available to the government. The interventions differ in intensity and include among others: awareness-raising; quality assurance of private certification schemes; labelling requirements; transparent commodity sector agreements; preferential treatment or exclusion in public procurement; facilitation of ‘equivalence procedures’; consistent rules of origin; fiscal incentives and market access support; differentiated tariffs and import quotas; import bans; requirements for buyers to source according to certain criteria; and technical and financial assistance (art 10 & 11).

Authorities will need to assess the appropriateness of measures in each product category, since policy considerations will vary per category (art. 10.2).³³ The proposed legislation also provides that its underlying principles must be applied domestically in such a way that meets regulatory consistency requirements (art. 32).

B. Procedural elements of the proposed law

Authors of the proposal opted for a partnership and trust-based approach rather than a bureaucratic, control-based approach. At the same time, the selected process is designed to be effective and deliver reliable results (art. 18ff).

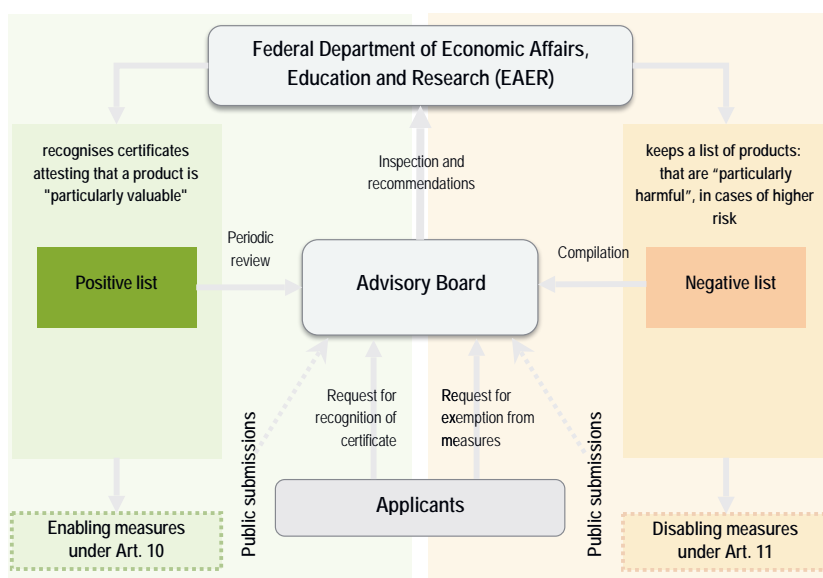


Figure 2: Main procedural elements of the proposed legislation

³³ Depending on the trade commitments made in bi-, pluri- and multilateral agreements.

Priority in implementation is given to bi- and plurilateral *partnership agreements*³⁴, provided that partner countries agree to the introduction of corresponding market incentives. Such agreements should also be actively offered to poorer countries (art. 14ff).

The Confederation must also adopt unilateral rules. The proposed law provides that *importers, producer cooperatives, traders, and regions and countries* can formally request to have their products recognized as ‘particularly valuable products’ (art. 21). If the products are recognised as ‘particularly valuable products’, they may benefit from enabling measures. A commission consisting of members with contextual and experience-based expertise will advise the competent authority (art. 20). Degrees of compliance with underlying criteria will be assessed on a regular basis (art. 24).³⁵

For disabling measures, the competent authority will act *ex officio* and keep a list of products that will be targeted with disabling measures (art 25). Importers can ask for removal from the list if justified (art. 26 & 8). Judicial review is ensured.

³⁴ Comprehensive or specific trade agreements.

³⁵ The procedural framework was inspired by the Swiss Ordinance on Organic Farming (SR 910.18) and the Ordinance on Placing Timber and Wood Products on the Market (SR 814.021), but differs in that it builds on the contextual knowledge of experts and practitioners.

IV. Domestic Policy Space and Reform of Global Trade Rules

The present proposal for a *Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture* aims to advance the debate on ‘trade and sustainability’. The authors do not expect it to be taken up as is by policymakers, but to stimulate debate and illustrate how Switzerland – and other similar countries – could proceed in concrete terms.³⁶

We do not claim that the proposed law is guaranteed to stand up in WTO arbitration; however, it is formulated in such a way that it could be found to be in compliance with WTO law. WTO jurisprudence is not uniform, and it is evolving. Much depends on the concrete measures that would be taken under the legislation, the composition of the arbitration body, and whether the arbitrators would interpret current rules in a systemic way and in accordance with the sustainability agenda.³⁷

Switzerland is not alone in its search for more nuanced and targeted trade rules. Various attempts are being made to make better use of WTO leeway. The EU has presented a regulatory package containing various product differentiations, including a regulation on deforestation-free supply chains that entered into force on June 29, 2023.³⁸ Based on this new regulation, the EU will block imports of soy, livestock, palm oil, timber, cocoa, and coffee products if they are linked to deforestation. The EU seeks to apply a partnership approach although enabling elements (designed to ensure that vulnerable producers benefit from the new rules and are not worse off) are not (yet) well developed.³⁹

Domestic policy space in food trade will continue to be limited by international trade rules. In particular, it is confined by the WTO Agreement on Agriculture and the overall WTO framework. Academic experts are increasingly reflecting on how

³⁶ Similar procedures, for example in the organic sector, already exist and can be further advanced. See eg. GERTSCHEN ALEX (ed.), *Räderwerke der Normalität. Wie Normen und Standards Vertrauen schaffen*, Basel 2023: NZZ Libro, ch 22, pp. 225-229.

³⁷ BÜRGI BONANOMI ELISABETH and MUSSELLI IRENE, HRIA of trade agreements involving agriculture. Enabling innovative trade options that protect human rights, in: GÖTZMANN NORA (ed.), *Handbook on Human Rights Impact Assessment*, Cheltenham 2019: Edward Elgar Publishing 219–237.

³⁸ EUROPEAN COMMISSION, ‘Regulation on Deforestation-Free Products’, available via https://environment.ec.europa.eu/topics/forests/deforestation/regulation-deforestation-free-products_en (accessed 21 July 2023).

³⁹ fern, *An EU Strategic Framework for Working with Countries to Achieve Deforestation-Free Production. Why It Is Needed, and What It Could Look Like, 2023*, available via https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/2023/Fern_-_Partnerships_-_EU_strategic_framework_for_working_with_countries.pdf (accessed 21 July 2023).

underlying trade principles could be reframed to better support the SDGs.⁴⁰ Hopefully, the proposal for a *Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture* may contribute to these processes.⁴¹

⁴⁰ See eg. ‘Remaking the Global Trading System for a Sustainable Future Project’, available via <https://remakingtradeproject.org> (accessed 21 July 2023); see in particular the project “Agreement on Agriculture Reimagined – Towards a Model Agreement on Agriculture Trade for Sustainable Development (AoA TSD)”, where an international group of experts from the global North and global South is exploring ways to redesign global agricultural trade to support sustainable food systems: CDE, ‘Agreement on Agriculture Reimagined’, Centre for Development and Environment, 2023, available via https://www.cde.unibe.ch/research/projects/agreement_on_agriculture_reimagined/index_eng.html (accessed 21 July 2023); cf also related processes at the WTO: WTO, ‘WTO Trade and Environment Week 2023’, available via <https://www.wto.org> (accessed 21 July 2023).

⁴¹ Cf. art. 2.3 of the legal proposal.

Part 2:
**A Proposal for a *Federal Act on*
*Sustainable Trade in Agriculture***

Authors:

Elisabeth Bürgi Bonanomi

Judith Schäli

Eva Maria Belser

Stefan Mann

Urs Baumgartner

Andrea Franc

Markus Giger

Cornelia Hett

Johanna Jacobi

Simon Mazidi

Bettina Scharrer

Jimena Solar

Theresa Tribaldos

Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture (Trade in Agriculture Act)⁴²

Proposal

of dd/mm/yy

The Federal Assembly of the Swiss Confederation.

based on the jurisdiction of the Confederation in foreign affairs and based on articles 2, 54, 73, 80, 104 and 104a of the Swiss Federal Constitution⁴³

and particularly on Article 104a lit. d of the Swiss Federal Constitution, which requires the Swiss government to provide for the conditions necessary for cross-border trade relations that contribute to the sustainable development of the agriculture and food sector,

supplementing Article 18 of the Agriculture Act⁴⁴ and Article 35e (3) of the Environmental Protection Act⁴⁵,

having regard to Sustainable Development Goals (SDGs) and based on the objectives of various international treaties ratified by Switzerland and related to the SDGs,

after examining the Message of the Federal Council of dd.mm.yy,

*hereby resolves:*⁴⁶

⁴² The proposed Act is a synthesis of the SNF-NFP 73 project “Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems” and is based on the project work (see Introduction). We wish to thank Simone Kummer for the graphic design.

The proposal basically follows the Swiss legislative methodology. To help clarify the text, a few repetitions have been added; the footnotes include references to relevant scholarly literature.

⁴³ **SR 101**

⁴⁴ **SR 910.1**

⁴⁵ **SR 814.01**

⁴⁶ In this legislative proposal, gender-neutral formulations are used, following the German source text, which is based on the model provided by the cities of Bern and Zurich. See, for example: <https://www.bern.ch/themen/gesundheit-alter-und-soziales/gleichstellung-von-frau-und-mann/geschlechterinklusive-kommunikation>.

Title 1: Principles**Art. 1** *Objective*

¹ The Confederation shall organize Swiss trade relations in such a way as to contribute to the sustainable development of the agriculture and food sector in Switzerland and abroad.⁴⁷

² It shall enable the importation and sale of agricultural products that are particularly valuable for the sustainable development of the agriculture and food sector.

³ It shall disable the importation and sale of agricultural products that are particularly harmful for the sustainable development of the agriculture and food sector.

⁴ The organization of the domestic agriculture and food sector shall likewise be guided by the principles of this Act.⁴⁸

Art. 2 *Relationship with international law*

¹ The Confederation shall comply with the international obligations of Switzerland and use the freedom of action and discretion available to it in order to achieve the objectives of this Act through partnership agreements or domestic measures.⁴⁹

² It shall particularly take into account the provisions of the European Union and the possibilities of recognition of equivalence.

³ It shall ensure that rules of multilateral trade in agriculture are developed in such a way as to substantially enable the sustainable development of the agriculture and food sector worldwide. It shall support innovative projects that advance that process.

⁴⁷ Cf. BELSER and MAZIDI; MAZIDI, BELSER and BÜRGI.

⁴⁸ Cf. SCHARRER.

⁴⁹ Cf. MUSSELLI, SOLAR, TRIBALDOS and BÜRGI, Livestock Farming Act; MUSSELLI, SOLAR, TRIBALDOS and BÜRGI, Tropical Product Act; BÜRGI and TRIBALDOS.

Title 2: Defined terms**Art. 3** *Agricultural products*

Agricultural products are the goods set out in Annex 1 of the WTO Agreement on Agriculture.⁵⁰ Fish products and animal feed are also agricultural products within the meaning of this Act.⁵¹

Art. 4 *Sustainable development of the agriculture and food sector*

Sustainable development of the agriculture and food sector is a form of development in line with the Sustainable Development Goals⁵², which involve the following elements or aim at their reinforcement:

- a. an appropriate and stable livelihood for producers that enables them to live in dignity;⁵³
- b. appropriate and non-discriminatory working conditions, including the right of the employees to organize themselves;⁵⁴
- c. stable market access and stable prices, or compensating measures in case of price fluctuations;
- d. appropriate profit-sharing along the value chain;
- e. cooperation among producers and between producers and consumers;⁵⁵
- f. social safety nets;

⁵⁰ Agreement on Agriculture, 15 April 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1A, 1867 U.N.T.S. 410.

⁵¹ Cf. BAUMGARTNER and BÜRGL. The WTO Agreement on Agriculture applies to products that fall under chapters 1 to 24 of the “Harmonized System” of the World Customs Organization, including a few additional customs lines (cf. Article 2 and Annex 1 of the Agreement). As a rule, processed agricultural products are included, with the exception of fish products, which is why they are mentioned here in addition. Animal feed is included in some cases.

⁵² Concrete examples are provided by the SDG indicators and internationally developed principles of agroecology, among others: cf. FAO, *The 10 Elements of Agroecology. Guiding the Transition to Sustainable Food and Agricultural Systems*, 2018; High Level Panel of Experts (HLPE) of the Committee on World Food Security (CFS), *Agroecological and other Innovative Approaches*, 2019, Table 1. Consolidated set of 13 agroecological principles; CFS, *Agroecological and other innovative approaches. Policy recommendations*, 2021.

⁵³ Considering Article 16 (2) of the United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas (2018, UNDROP).

⁵⁴ Considering the International Labour Organization (ILO) Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work as well as UNDROP Article 14.

⁵⁵ Cf. SCHARRER, HETT and MANN.

- g. non-discriminatory access to sufficient, healthy and culturally suitable food;⁵⁶
- h. non-discriminatory access to land⁵⁷ and other production-relevant resources;⁵⁸
- i. non-discriminatory access to decision-making processes;⁵⁹
- j. resource-efficient and climate-safe production;
- k. diversified and health-focused food production;⁶⁰
- l. site-optimized production that preserves soil fertility, deals sparingly with water and largely closes the material cycle through adapted manure management;
- m. minimal use of pesticides, with the exclusion of high-risk pesticides altogether;⁶¹
- n. protection and sustainable use of agro-biodiversity or marine and freshwater biodiversity, as well as the restoration of biodiverse areas;
- o. application of ecological practices, taking the complexity of the ecosystem into account and making good use of synergies;⁶²
- p. respect for traditional, local know-how and, to the extent useful, relying on such know-how, subject to the owner's consent and appropriate compensation;⁶³
- q. maintaining and promoting the diversity of cultural practices in rural areas;
- r. using and developing local or traditional seed and genetic resources of animal origin, particularly in the market of uncommonly used varieties;

⁵⁶ Pursuant to Article 11 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.

⁵⁷ Pursuant to the Voluntary Guidelines of the United Nations Food and Agriculture Organization (FAO) on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests (2013, VGGT).

⁵⁸ Pursuant to Article 14 of the Convention on the Elimination of Discrimination Against Women (1980, CEDAW, SR **0.108**) and UNDROP Article 4.

⁵⁹ Pursuant to CEDAW Article 7.

⁶⁰ According to the findings of the national research program NFP 69 "Healthy Nutrition and Sustainable Food Production", <https://www.healthyandsustainable.ch/en/recommendations>.

⁶¹ According to the Pesticide Action Network (PAN) International List of Highly Hazardous Pesticides, https://pan-international.org/wp-content/uploads/PAN_HHP_List.pdf, Version of March 2021. Also see the list of criteria as defined in the report on the first meeting between the FAO and the World Health Organization on the handling of pesticides and the third meeting of the FAO panel of experts for pesticide management of 22 to 26 October 2007: WHO/CDS/NTD/WHOPES/2007.2, p. 15.

⁶² Cf. HIGH LEVEL PANEL OF EXPERTS OF THE CFS; GIGER and MUSSELLI.

⁶³ Cf. Article 9 of the International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (2009, ITPGRFA) and UNDROP Article 19.

- s. species-specific animal husbandry focussed on animal welfare;⁶⁴
- t. minimal use of plastics and recycling of used materials;
- u. high-quality landscapes distinguished by intact ecosystems and high biodiversity and diversity of biotopes.⁶⁵

Art. 5 *Small-scale production systems*

¹ Production systems include the production of raw materials and at least one processing step.

² “Small-scale” means production systems of agricultural products that are cultivated by people who fall within the scope of protection of the United Nations Declaration on the rights of Peasants.⁶⁶

³ “Small-scale” also includes production systems that are cultivated by small- and medium sized enterprises.

Art. 6 *Diverse production systems*

“Diverse” means production systems for agricultural products distinguished by:

- a. the protection and use of a diversity of genetic resources;⁶⁷
- b. particularly inclusive organizational forms; or
- c. innovations or experimental production and processing methods that have ecological and social benefits.

Art. 7 *Agricultural products particularly valuable for sustainable development*

¹ Agricultural products are particularly valuable for sustainable development if:

- a. they originate from small-scale or diversified production systems;
- b. they form part of food systems that enable at least half of the elements under Article 4;
- c. they form part of food systems that do not significantly impair any of the elements under Article 4; and

⁶⁴ GIGER and MUSSELLI.

⁶⁵ Cf. HETT, VONGKHAMO and BÜRGI.

⁶⁶ The scope of protection under UNDROP Article 1 covers “any person who engages in small-scale agricultural production (...) and (...) relies significantly, although not necessarily exclusively on family, household or other non-monetarized forms of labour organization and who is particularly dependent on and connected with the land.”

⁶⁷ In the case of plants and animals, including microorganisms.

- d. the climate-impacting emissions that accumulate due to production and transport⁶⁸ do not significantly exceed the emissions from locally produced products.

² “Particularly valuable” within the meaning of subsection 1 also refers to agricultural products for which improved access to the Swiss market is particularly important for poverty- reduction in the country of origin and that meet the criteria under items (a) to (c) of subsection 1.

Art. 8 *Agricultural products particularly harmful for sustainable development*

Agricultural products are particularly harmful for sustainable development if:

- a. their production and processing significantly pollute the environment, significantly advance deforestation, significantly degrade existing biodiverse agricultural landscapes, or significantly threaten the sustainable use of natural resources;⁶⁹
- b. their cultivation or procurement significantly violate traditional rights of indigenous communities;
- c. their production entails the systematic violation of internationally recognized human and labor rights, including rights of the child, and no process is underway that promises an effective remedy;
- d. they are based on one or more interventions in the genome, unless a conscientious test procedure has demonstrated that the intervention is safe for nature and human health;

⁶⁸ For example, if the products are transported as freight in passenger aircraft that are flying back to Switzerland anyway, only those emissions attributable to their weight are attributable to the products.

⁶⁹ Based on Article 35e (3) of the Swiss Environmental Protection Act and the European Commission’s Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the making available on the Union market as well as export from the Union of certain commodities and products associated with deforestation and forest degradation and re-pealing Regulation (EU) No 995/2010, 17 November 2021, COM(2021) 706 final.

- e. they originate from animals the keeping or transport of which systematically harms animal welfare, and no process is underway that promises an effective remedy,⁷⁰ or
- f. they originate from wild animals whose populations are endangered.⁷¹

Art. 9 *International standards*

¹ In interpreting this Act, the Confederation shall take into account existing international standards within the meaning of the Agreement on Technical Barriers to Trade⁷², including international human rights and labor rights standards, as well as the state of knowledge.

² The Confederation shall be committed to the further development and quality assurance of international standards aimed at strengthening the sustainable development of the agriculture and food sector.

Title 3: Measures

Art. 10 *Enabling measures*

¹ The Confederation shall enable the importation and sale of agricultural products from abroad that are particularly valuable for sustainable development. It shall specifically take the following measures:

- a. raising public awareness;
- b. establishing a label for the designation of particularly valuable agricultural products or protection of the designation “particularly sustainable”;
- c. enabling transparent industry agreements;⁷³
- d. preferential treatment in public procurement;
- e. facilitating market entry, particularly by accelerating and simplifying approval procedures;⁷⁴
- f. granting of seed capital for industry agreements;

⁷⁰ Considering the “five freedoms” under the Terrestrial Animal Health Code of the World Organization for Animal Health (WOAH) and in keeping with the recent standard developments such as the proposals of the GlobalAnimalLaw network: <https://www.globalanimallaw.org/downloads/Folder-UNCAHP.pdf>.

⁷¹ According to the Red List of Threatened Species of the International Union for the Conservation of Nature (IUCN), available at <https://www.iucnredlist.org/>.

⁷² **SR 0.632.231.41**

⁷³ Cf. FREY SARA, BÜRGI BONANOMI ELISABETH and TRIBALDOS.

⁷⁴ For example when granting approval for novel foods; cf. <https://www.blv.admin.ch/blv/de/home/lebensmittel-und-ernaehrung/rechts-und-vollzugsgrundlagen/bewilligung-und-meldung/bewilligung.html>.

- g. technical and financial aid in the context of developmental cooperation and climate financing;
- h. exemption from duties having an effect equivalent to customs duties;
- i. reservation of preferential import quotas for particularly valuable agricultural products;
- j. preferential tariff treatment.

² Depending on the product category, it shall select the most appropriate measures to achieve the objectives of this Act as effectively as possible.

Art. 11 *Disabling measures*

¹ The Confederation shall disable the importation and sale of agricultural products from abroad that are particularly harmful for sustainable development. It shall specifically take the following measures:

- a. obligation to affix a label that makes the particular harmfulness visible;
- d. exclusion from public procurement;
- c. exclusion from preferential import quotas;
- d. unfavorable tariff treatment;
- e. disabling market entry otherwise.⁷⁵

² In serious cases, it shall impose an import prohibition.

³ Depending on the product category, it shall select the most appropriate measures to achieve the objectives of this Act as effectively as possible.

⁴ In case of a threat to domestic food safety, it may waive or suspend disabling measures.

Art. 12 *Domestic social compensation*

If measures under this Act lead to a significant increase in price or shortage of supply, the Confederation shall take social compensation measures. It shall particularly examine the adequacy of introducing product and consumption vouchers.

⁷⁵ Cf. MANN and HALLER.

Title 4: Implementation and procedures

Chapter 1: General principles

Art. 13 *Principles*

¹ During implementation, the Confederation shall consider the fact that dealing carefully with the ecosystem and the people involved requires a holistic view and effective involvement of small-scale farmers along the value chain.

² When implementing this Act:

- a. it shall ensure the transparency of procedures and shall design processes in an open, inclusive and trust-based manner;
- b. it shall take into account the diversity of contexts and the fact that producers are confronted with different climatic, geographic, social, cultural, religious, economic and societal conditions;
- c. it shall support institutional approaches that the producers help fund, are cost-effective, facilitate access to the international market for economically vulnerable producers, and at the same time ensure equitable participation of women and members of minorities;⁷⁶
- d. it shall support regional approaches aimed at giving an overview of the needs of people and nature brought into harmony as much as possible (“integrated landscapes and areas”⁷⁷); and
- e. it shall treat the trading partners equitably.

Chapter 2: Partnership agreements

Art. 14 *Conclusion of agreements and coordination*

¹ As far as possible, the Federal Council shall integrate the measures under Articles 10 and 11 into partnership agreements.

² Partnership agreements shall take precedence over domestic measures to the extent that they take the objective and content of this Act sufficiently into account.

⁷⁶ See, for example, participatory guarantee systems”: cf. JACOBI. Participatory guarantee systems are defined as locally focussed quality assurance systems. They certify producers based on active participation of stakeholders and are built on a foundation of trust, social networks and knowledge exchange: <https://www.ifoam.bio/our-work/how/standards-certification/participatory-guarantee-systems> (accessed on 19 July 2023).

⁷⁷ With an integrated landscape approach, the producers, authorities, civil society and other stakeholders are integrated into the governance structure of a certain region and the region is enhanced as a whole. Cf. HETT, VONGKHAMO and BÜRGI; along with Article 4 (u), above.

³ The Confederation shall invite the members of the European Free Trade Association⁷⁸ to design such agreements in cooperation.

Art. 15 *Preliminary analysis*

¹ Before entering into partnership agreements, the Confederation shall inquire into:

- a. the particular circumstances in the partner country;
- b. sustainability-based initiatives in the partner country.

² It shall establish evidence-based principles regarding value chains, their merits and shortcomings, and the potential environmental and social impacts of intended rules.

³ It shall hear experts from the fields of politics, science, economics and civil society and discuss possible improvements with them.

⁴ It shall collect public submissions and, when useful, have them included in the negotiations.

⁵ It shall make information available to the public.

Art. 16 *Negotiations and content*

¹ The Confederation shall choose a trust-based approach to the negotiations.

² It shall respect the following guidelines:

- a. it shall negotiate transparently and understandably for the public;
- b. it shall make the principles established under Article 15 available to the partner country;
- c. it shall show the partner country how it intends to implement the principles and objectives of this Act domestically, while taking the partner country's sustainability concerns into account;
- d. it shall offer to acknowledge private and public approaches already existing in the partner country, to the extent that they comply with the basic idea of this Act and are effective;
- e. it links enabling criteria with an actual market advantage;
- f. it shall hold out prospects, where necessary, of financial support in the developmental cooperation and climate financing and ensure effective knowledge and technology transfers with the aim of supporting specific sustainability processes in the partner country;
- g. it shall propose improvements to integrated landscapes and areas, bearing in mind that such improvements can only be made in cooperation with the population concerned.

⁷⁸ EFTA.

Art. 17 *Reporting, evaluation and adjustments*

¹ The Federal Council shall regularly discuss the implementation with the partner country and experts from the fields of politics, science, economics and civil society.

² It shall give the Parliament an annual report on implementation.

³ After five years, it shall have the implementation evaluated, present the report to the foreign policy committees of both chambers of parliament and discusses possible improvements with them.

⁴ It shall propose adjustments to the partner country if it is not possible to achieve the objectives.

Chapter 3: Domestic measures**Subsection 1: Overview****Art. 18** *General procedure*

¹ In the absence of partnership agreements under Article 14, the Confederation shall implement the measures under Articles 10 and 11 domestically.

² It shall take enabling measures under Article 10 in the case of agricultural products that have a certificate recognized by it pursuant to Articles 19 et seqq.

³ It shall take disabling measures under Article 11 in the case of agricultural products listed under Article 25 as are not exonerated from measures.

Subsection 2: Procedures for enabling measures**Art. 19** *Recognition of certificates and labelling*

¹ The Federal Department of Economic Affairs, Education and Research (EAER) shall recognize certificates demonstrating that an agricultural product is particularly valuable for sustainable development. It shall keep a public list of the recognized certificates (positive list).

² It shall examine such recognition on request.

³ Decisions about the recognition of certificates shall be public.

⁴ The EAER shall create a label, easily recognizable by consumers, that can be used for products that have a recognized certificate; alternatively, it shall reserve the term “particularly sustainable” for products with a recognized certificate.

⁵ The provisions on labelling under articles 14 et seqq. of the Agriculture Act⁷⁹ shall apply *mutatis mutandis*.

⁷⁹ SR 910.1

Art. 20 *Advisory Board*

¹ The Federal Council shall appoint an Advisory Board.

² The Board shall consist of no more than 15 members, who may meet in different groupings depending on the required knowledge. It shall be composed of scientists and field practitioners having expertise in diverse domains and various geographical contexts.

³ The Advisory Board shall examine requests for recognition and issue recommendations to the EAER.

⁴ It shall assist the EAER with periodic review of the positive list and with compiling the negative list.

⁵ The Board members shall receive compensation for their expenses.

⁶ Stakeholders representing business or civil society shall be ineligible for membership on the Advisory Board. They shall have the option of making a public submission.

Art. 21 *Requests*

Requests for recognition may be presented by:

- a. any natural or legal person that first puts agricultural products into circulation in Switzerland (Initial Importers);
- b. producer cooperatives;
- c. any natural or legal person that, in the context of a gainful activity, purchases or distributes agricultural products that are already in circulation (traders);
- d. individual regions and countries, if they apply for recognition for themselves as a whole.

Art. 22 *Types of certificates*

¹ Certificates of different types may be recognized, particularly:

- a. third-party certifications;
- b. local certifications that the producers have designed in cooperation and that are cost-effective and easily accessible;⁸⁰
- c. certificates created or supported by government agencies;
- d. geographically oriented certificates, particularly with geographical designations of origin;
- e. brands of companies that use their name to vouch for the production method.⁸¹

⁸⁰ E.g. certifications based on participatory guarantee systems, cf. footnote 35.

⁸¹ E.g. Crowd Container.

² A reliable and transparent audit system is a prerequisite for the recognition of a certificate.

³ If imported products may be labelled as organic products within the meaning of Article 22 of the Organic Farming Ordinance (Bio-Verordnung)⁸² or if they bear a geographical designation of origin according to an internationally recognized standard, the audit shall be limited to the elements not yet included.

Art. 23 *Public submissions*

Natural and legal persons may at any time make submissions that support a request or express a justifiable doubt. The submissions shall be taken into account in the decision-making process.

Art. 24 *Reporting*

¹ Applicants whose certificate has been recognized shall demonstrate in a report, every two years, that they continue to meet the specifications of this Act.

² The Advisory Board shall examine the reports for credibility and recommend whether to continue including the certificates on the positive list.

³ The EAER shall decide whether to continue including the certificates on the positive list. The EAER shall observe future developments in international standards.

Subsection 3: Procedures for disabling measures

Art. 25 *List of particularly harmful agricultural products*

¹ The EAER shall keep a negative list of agricultural products that are more likely to be particularly harmful for sustainable development.

² It shall revise the list on a regular basis and observe future developments in international standards.

³ Initial Importers of listed products are subject to a reporting obligation.

Art. 26 *Exemption from measures*

¹ Initial Importers of an agricultural product that is on the negative list may apply for an exemption from measures under Article 11 if they can demonstrate that none of the criteria under Article 8 are met.⁸³

² The Advisory Board examines the requests and issues recommendations.

³ The EAER decides on exemption from measures.

⁸² SR 910.18

⁸³ Cf. Holzhandelsverordnung [Timber Trading Ordinance], SR 814.021

Art. 27 *Labelling*

The EAER shall provide a label that makes the risk of particular harmfulness visible.

Art. 28 *Public submissions*

Natural and legal persons may make submissions related to the negative list at any time. The submissions shall be taken into account in the decision-making process.

Subsection 4: Financial support and knowledge sharing**Art. 29** *Financial support and technical assistance*

¹ As part of the developmental cooperation and climate financing, the Confederation shall ensure effective financial support, as well as knowledge and technology transfers to help achieve the objectives of this Act.

² It shall provide poorer countries with effective technical assistance and financial support on request, so that they can benefit from this Act.

5. Titel: Final provisions**Art. 30** *Notification and point of contact*

¹ The Federal Council shall notify the WTO Secretariat of the present Act.

² Within six months after enactment by Parliament, the Federal Council shall set up a point of contact and gather any reservations from other Member States. If reservations are extensive and the Federal Council considers adjustments to be urgent, it shall postpone the effect date and propose amendments to the Parliament. In so doing, the objectives of the Act shall be taken into account.

³ It shall seek out discussions with particularly relevant countries.

⁴ The Federal Council shall notify the WTO Secretariat of the measures taken.

Art. 31 *Implementation*

¹ The Federal Council shall regulate the details in an ordinance.

² It shall provide sufficient resources for implementation.

Art. 32 *Consistency towards inside*

¹ The Federal Council shall develop proposals how the domestic agriculture and food sector can be organized in accordance with the principles of this Act. It shall present the proposals to the Federal Assembly.

² In so doing, it shall take into account that the local food system relies on protective measures to a certain extent.

³ If the degree of self-sufficiency is reduced as a result of stricter compliance with domestic environmental boundaries and income requirements of farmers, then it shall seek to compensate by importing agricultural products that are particularly valuable for sustainable development.

Art. 33 *Amendment and repeal of federal acts*

The amendment and repeal of Federal Acts are regulated in Annex 1.

Art. 34 *Adaptation of federal ordinances*

The Federal Council shall harmonize its ordinances with this Act.

Art. 35 *Transitional provision*

The Federal Council shall ensure that this Act is implemented for all product categories within 10 years after its entry into force.

Art. 36 *Referendum and entry into force*

¹ This Act is subject to the optional referendum.

² The Federal Council shall decide on its entry into force.

Date of Entry into Force: dd/mm/yy

Annex: Repeal and amendment of prior law**Amendment of prior law**

The Federal Act on Agriculture (Landwirtschaftsgesetz, LWG) of 29. April 1998 (SR 910.1) is hereby amended as follows:

Art. 17 *Customs duties*

When setting the customs duties, the domestic supply situation, possibilities of sale of equivalent domestic products and the sustainable development of the agriculture and food sector shall be taken into account.

Repeal of prior law

The following are hereby repealed: [...]

The above amendment (Agriculture Act Art. 17) is an example. The Federal Council shall examine the legislation in the areas of foreign trade policy, trade, customs, agriculture, the environment, developmental cooperation and public procurement for consistency with this Act and submit proposals for amendment and repeal to the Federal Assembly.

Teil 1:

Einleitung

Autorinnen:

Elisabeth Bürgi Bonanomi
Judith Schäli

I. Handelsbeziehungen, die zur nachhaltigen Entwicklung der Land- und Ernährungswirtschaft beitragen: Ein konkreter Gesetzesvorschlag

Artikel 104a Buchstabe d der Bundesverfassung (BV)¹ verpflichtet den Bund, «*Voraussetzungen für grenzüberschreitende Handelsbeziehungen [zu schaffen], die zur nachhaltigen Entwicklung der Land- und Ernährungswirtschaft beitragen*». Diese Anforderung ist Teil von Artikel 104a BV, der 2017 in einer Volksabstimmung angenommen wurde mit dem Ziel, eine angemessene Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln sicherzustellen.

Bisher wurde Artikel 104a Buchstabe d nur am Rande mit Inhalt gefüllt. Dieses Buch präsentiert einen konkreten Vorschlag für ein «*Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel*», der dazu beitragen soll, nachhaltige und diversifizierte Ernährungssysteme im In- und Ausland durch grenzüberschreitende Handelsbeziehungen zu fördern.

¹ SR 101.

II. Entstehungsgeschichte

A. Die Ernährungssysteme des globalen Nordens und des globalen Südens sind miteinander verflochten

Die Welt braucht dringend ein Handelssystem, das hilft, nachhaltige, SDG²-konforme und gerechte Ernährungssysteme voranzubringen. Nicht nur die Klimaerwärmung, der Verlust an Biodiversität, Pandemien und Kriege üben Druck auf die Nahrungsmittelproduktion weltweit aus. Auch die Landwirtschaft selbst trägt zu diesen Herausforderungen bei. Differenziertere Handelsregeln könnten diesen Herausforderungen entgegenwirken und Anreize für einen Wandel hin zu mehr Nachhaltigkeit im Agrarbereich schaffen. Gefordert sind nicht nur die internationalen Handelsorganisationen, sondern auch die Nationalstaaten, die – bis zu einem gewissen Grad – die Ein- und Ausfuhr unilateral und bilateral regeln.

Um zu nuancierteren und zielgerichteteren Handelsregeln zu gelangen, muss zunächst anerkannt werden, dass die Ernährungssysteme des globalen Nordens und des globalen Südens miteinander verflochten sind. Politische Entscheidungen über die Einfuhr und den Verbrauch von Lebens- und Futtermitteln können die Art und Weise, wie Lebens- und Futtermittel produziert und verarbeitet werden, erheblich beeinflussen, und zwar nicht nur im Inland, sondern auch im Ausland. Dazu gehört auch die Frage, *wer* Lebensmittel herstellt, *für wen*, mit welchem Nutzen und zu welchen Kosten. Die Transformation der Ernährungssysteme hin zu mehr Nachhaltigkeit erfordert daher gemeinsame Anstrengungen.

Der vorgelegte Vorschlag für ein *Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel* zeigt auf, wie nationale Regierungen unterscheiden können zwischen Agrarprodukten, die für die nachhaltige Entwicklung besonders wertvoll sind, und solchen, die für die nachhaltige Entwicklung besonders schädlich sind, ohne dabei wichtige Grundsätze des Handelsrechts – etwa das Gebot der Nicht-Diskriminierung und der «Konsistenz im Inland» – zu verletzen.

² Die 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) mit ihren 169 Unterzielen sind das Kernstück der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, die 2015 von den Vereinten Nationen verabschiedet wurde und ein gemeinsames Konzept für Frieden und Wohlstand für Menschen und den Planeten, für jetzt und in Zukunft, liefert («provides a shared blueprint for peace and prosperity for people and the planet, now and into the future»): United Nations, 'The 17 Goals', Sustainable Development, verfügbar über <https://sdgs.un.org/goals> (Abruf 19. Juli 2023).

B. Inter- und transdisziplinäres Forschungsprojekt

Der Gesetzesvorschlag ist das Ergebnis eines dreijährigen inter- und transdisziplinären Forschungsprojekts, das vom SNF finanziert wurde.³ Das Projekt befasste sich ganz gezielt mit der Rolle nationaler Regierungen und den Einflussmöglichkeiten, über welche sie bei der Förderung nachhaltiger Ernährungssysteme verfügen, wenn sie ihre Handelsregeln gezielt anpassen.

Lange Zeit blieb es privaten Akteuren überlassen, Wertschöpfungsketten zu verbessern und Produkte mit Labels zu kennzeichnen. Angesichts anhaltender Probleme wird jedoch klar, dass die Staaten eine ergänzende Rolle übernehmen müssen.⁴ Folglich befasste sich das Projekt mit der folgenden Forschungsfrage: *Wenn die öffentliche Hand, wie etwa die Schweiz, Lebensmitteln aus diversifizierten Ernährungssystemen Handelspräferenzen gewähren möchte: Wie kann sie das auf wirksame, verhältnismässige, kontextgerechte, verlässliche und nicht-diskriminierende Weise tun – und dies im Einklang mit Verfassungszielen und internationalen Verpflichtungen?*⁵

Der Forschungsprozess folgte einem innovativen, auf angewandter Wissenschaftstheorie basierenden Ansatz.⁶ Das Team bestand aus 12 Forschenden unterschiedli-

³ Interdisziplinäres Forschungsprojekt «Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen», finanziert vom Schweizerischen Nationalfonds (SNF) im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 73 «Nachhaltige Wirtschaft» und geleitet von Dr. iur. Elisabeth Bürgi Bonanomi vom CDE, Universität Bern, 2019-2022. Weitere Informationen: CDE, «Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen», 2020, abrufbar unter https://www.cde.unibe.ch/forschung/projekte/diversifizierte_ernaehrungssysteme_dank_nachhaltiger_handelsbeziehungen/index_ger.html (Abruf 21. Juli 2023); SNF, «Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen», Nationales Forschungsprogramm NFP 73. Nachhaltige Wirtschaft, abrufbar unter <https://www.nfp73.ch/en/projects/sustainable-trade-relations-for-diversified-food-systems> (Abruf 21. Juli 2023). Einige Beiträge wurden durch das Just-Food-Projekt kofinanziert, siehe «Just Food», abrufbar unter <https://www.justfood.fi/en-US> (Abruf 21. Juli 2023).

⁴ HOME ROBERT, WEINER MAREIKE und SCHADER CHRISTIAN, Smart Mixes in International Supply Chains A Definition and Analytical Tool. Illustrated with the Example of Organic Imports into Switzerland, 2021, 11 Administrative Sciences 99; FiBL, «Intelligente Verknüpfung von staatlichen Maßnahmen und privaten Initiativen zur Verbesserung der Umwelt- und Sozialstandards in globalen Wertschöpfungsketten am Beispiel der Textilindustrie (SMART Mix + PI)», abrufbar unter <https://www.fibl.org/de/themen/projektbank/projektitem/project/1342> (Abruf 21. Juli 2023).

⁵ CDE, «Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen», 2020, abrufbar unter https://www.cde.unibe.ch/forschung/projekte/diversifizierte_ernaehrungssysteme_dank_nachhaltiger_handelsbeziehungen/index_ger.html (Abruf 21. Juli 2023).

⁶ Forschungsgelder werden immer öfter an die Bedingung geknüpft, dass das erworbene Wissen auch in die öffentliche Debatte und den politischen Prozess einfließen soll.

cher disziplinärer Herkunft und mit unterschiedlicher Praxiserfahrung. Der Prozess war in drei Phasen gegliedert. In einer ersten Phase wurden vorläufige Zielgrössen (Benchmarks) für diversifizierte Landwirtschaftssysteme definiert. An diesen Benchmarks orientierten sich die Forschenden bei ihren individuellen Arbeiten (Phase 2), die jeweils Teil eines vorab definierten «*learning field*» waren. Individuelle Beiträge in den *learning fields* mündeten in akademischen Artikeln, die in diversen Zeitschriften veröffentlicht wurden.⁷ Die rechtliche Auslegung von Artikel 104a Buchstabe d der Schweizer Bundesverfassung, eine eingehende Analyse des WTO-Rechtsrahmens und der WTO-Rechtssprechung (mit Blick auf das weitere Völkerrecht) und die Analyse bereits bestehender innovativer Handelsregeln bildeten das *rechtliche Rückgrat* des Projekts.

Durch wiederholten Austausch während der gesamten Projektdauer war es dem Team möglich, die Kohärenz zwischen den einzelnen Studien sicherzustellen. Ein erweitertes Beratungsgremium – bestehend aus wissenschaftlichen Fachleuten und unterschiedlichen Interessengruppen – standen bei den einzelnen Arbeiten beratend zur Seite.⁸ In der anschliessenden Integrationsphase (Phase 3) erarbeitete das Team mit den gewonnenen Erkenntnissen den Vorschlag für ein *Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel*. Das Gesetz wurde auf der Abschlusskonferenz des Projekts präsentiert⁹ und mit einem breit gefächerten Publikum, bestehend aus den zuständigen Bundesämtern, interessierten Verbänden, Organisationen und Politikern, diskutiert. Angesichts des grossen Interesses an dem vorgeschlagenen Rechtsakt empfahl der SNF eine Übersetzung ins Englische und Französische, um seine Verbreitung über die Landesgrenzen hinaus zu ermöglichen.

C. Wissenschaftliche Beiträge, die in den Gesetzesvorschlag eingeflossen sind

Der analytische Teil des Projekts brachte 19 wissenschaftliche Beiträge hervor, die in den Vorschlag für ein *Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel* eingeflossen sind. Die wichtigsten Erkenntnisse:

- Artikel 104a Buchstabe d der Bundesverfassung stellt für den Bund eine bindende Verpflichtung zum Erlass regulatorischer Massnahmen im grenzüberschreitenden Handel dar. Er verpflichtet den Bund, den Spielraum des Völk-

⁷ Alle Publikationen sind in der Bibliografie aufgeführt.

⁸ Siehe SNF, «Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen», Nationales Forschungsprogramm 73. Nachhaltige Wirtschaft, verfügbar über <https://www.nrp73.ch/en/projects/sustainable-trade-relations-for-diversified-food-systems> (abgerufen am 21. Juli 2023).

⁹ Schlusskonferenz des NRP 73 Projekts «Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen»: «Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel: geht das? Diskussion eines hypothetischen Entwurfs & Einblick in unsere Forschungsergebnisse», Bern, 15. Dezember 2022.

errechts zu nutzen. Bei der Gestaltung der Agrarhandelspolitik müssen die Behörden die Auswirkungen auf die landwirtschaftliche Produktion sowohl im Inland als auch in den Partnerländern berücksichtigen.¹⁰

- Vergleicht man die Ansätze des EFTA-Mercosur-Handelsabkommens mit denen des EFTA-Indonesien-Handelsabkommens, zeigt sich, dass die Staaten nachhaltigere Landwirtschaftssysteme fördern können, indem sie sorgfältig gestaltete, nicht-diskriminierende, «PPM-basierte Produktdifferenzierungen»¹¹, die im Einklang mit den Grundprinzipien des Völkerrechts stehen, einführen, kombiniert mit der Bereitstellung technischer und finanzieller Unterstützung.¹²
- Die geltenden WTO-Regeln machen es Staaten nicht leicht, zwischen nachhaltigen und nicht nachhaltigen Produkten zu unterscheiden. Dennoch verfügen die Staaten über einen gewissen Spielraum. Nachhaltigkeitsanforderungen sollten flexibel und kontextgerecht sowie in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Staaten formuliert werden.¹³

¹⁰ BELSER, EVA MARIA und MAZIDI, SIMON, «Executive Summary: The Swiss Constitution and Its Contribution to Sustainable Trade in the Agri-Food Sector», Working Paper des NFP 73 Projekts «Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen», NRP73-WP07-2022, Bern 2022: Centre for Development and Environment (CDE), Universität Bern; MAZIDI SIMON, BELSER EVA MARIA und BÜRGI BONANOMI ELISABETH, Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Nachhaltige Entwicklung im Agrarhandel (in Überarbeitung zur Vorlage bei ZSR).

¹¹ Handelsbezogene Massnahmen im Zusammenhang mit einem Prozess oder einer Produktionsmethode (PPM) ohne physische Auswirkungen auf die Endprodukte.

¹² BÜRGI BONANOMI ELISABETH, MUSSELLI IRENE, BELSER EVA MARIA und MAZIDI SIMON, PPMs in food trade, in: COTTIER THOMAS und NADAKAVUKAREN SCHEFER KRISTA (Hrsg.), Elgar Encyclopedia of International Economic Law, 2. Auflage, Cheltenham, Vereinigtes Königreich (i.E.): Edward Elgar Publishing; BÜRGI BONANOMI ELISABETH und TRIBALDOS THERESA, PPM-based trade measures to promote sustainable farming systems? What the EU/EFTA-Mercosur agreements can learn from the EFTA-Indonesian agreement, in: BUNGENBERG MARC; KRAJEWSKI MARKUS; TAMS CHRISTIAN J.; TERHECHTE JÖRG PHILIPP; ZIEGLER ANDREAS R.. (Hrsg.), European Yearbook of International Economic Law 2020, European Yearbook of International Economic Law, Bd. 11, Cham 2021: Springer.

¹³ Siehe die ausführliche Analyse des WTO-Rechts und der WTO-Rechtsprechung auf der Grundlage von zwei hypothetischen rechtlichen Szenarien: MUSSELLI IRENE, SOLAR JIMENA, TRIBALDOS THERESA und BÜRGI BONANOMI ELISABETH, Livestock Farming Act and WTO Compliance – Preferential Tariff Treatment Based on PPMs. A Case Study, Working Paper des NFP 73 Projekts «Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen», NRP73-WP05-2022, Bern 2022: Centre for Development and Environment (CDE), University of Bern (zit. MUSSELLI; SOLAR; TRIBALDOS und BÜRGI, Livestock Farming Act); MUSSELLI IRENE, SOLAR JIMENA, TRIBALDOS THERESA und BÜRGI BONANOMI ELISABETH, Tropical Product Act and WTO Compliance – Preferential Tariff Treatment Based on PPMs. A Case Study, Working Paper des NFP 73 Projekts «Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen», NRP73-WP06-2022, Bern 2022: Centre

- Zwar gibt es noch keinen einheitlichen internationalen Standard für nachhaltige Ernährungssysteme, aber ein gewisses «*gemeinsames Verständnis von nachhaltigen Ernährungssystemen*» kann durchaus als gegeben angesehen werden. Einige Themen wie die Verwendung genetisch veränderter Organismen sind nach wie vor umstritten.¹⁴
- In Fällen der Produktdifferenzierung sind kontextgerechte Lösungen erforderlich, um die Einbeziehung verletzlicher Produzent*innen in die Wertschöpfungsketten zu gewährleisten. Insbesondere das Potenzial *partizipativer Garantiesysteme (Participatory Guarantee Systems, PGSs)*¹⁵ als kontextspezifische Alternative zur Nachhaltigkeitszertifizierung durch Dritte sollte ausgeschöpft werden, wie eine Untersuchung der bolivianischen PGS und ihrer Vorteile und Herausforderungen gezeigt hat.¹⁶
- Bei der Ausgestaltung kontextgerechter Handelsregeln ist es wichtig, die Visionen der landwirtschaftlichen Gemeinschaften in den Partnerländern zu verstehen: wie stellen sie sich eine gute und nachhaltige sozioökonomische Entwicklung vor? Workshops mit Produzierenden von Benzoe in Laos haben ergeben, dass diese ihr einzigartiges Erbe an nachhaltigem Benzoeharz wertschätzen, jedoch mit Hindernissen konfrontiert sind, die den Erhalt der – auf biodiverse Landschaften angewiesenen – Produktion erschweren. Dazu gehört ein Mangel an technischer Innovation, an lokaler Verarbeitung, schlechtes Kenntnis der Märkte und schwache Preisverhandlungsmacht. Solchen Hindernissen könnte mit Handelsregeln, die Landschaftsansätze fördern, entgegengewirkt werden.¹⁷

for Development and Environment (CDE), Universität Bern (zit. MUSSELLI; SOLAR; TRIBALDOS und BÜRGI, Tropical Product Act).

¹⁴ GIGER MARKUS und MUSSELLI IRENE Could Global Norms Enable Definition of Sustainable Farming Systems in a Transformative International Trade System?, 2023, Discover Sustainability 4, 18.

¹⁵ Siehe IFOAM – Organics International, «Participatory Guarantee Systems (PGS)», 2023, abrufbar unter <https://www.ifoam.bio/our-work/how/standards-certification/participatory-guarantee-systems> (Abruf 19. Juli 2023).

¹⁶ JACOBI JOHANNA, TOLEDO VASQUEZ DANIELA G., SOLAR ALVAREZ JIMENA M. und BÜRGI BONANOMI ELISABETH, “First we eat and then we sell”. Participatory guarantee systems for alternative sustainability certification of Bolivian agri-food products, 2022, Agroecology and Sustainable Food Systems 47(1), 72–99.

¹⁷ HETT CORNELIA, VONGKHAMO SIMONE und BÜRGI BONANOMI ELISABETH, Co-Creating Solutions for the Sustainable Development of Benzoin Landscapes in Laos. A Case Study to Reveal the Aspirations and Needs of Local Residents, Bericht über die wichtigsten Erkenntnisse aus dem Lernfeld 10 des NFP 73 Projekts “Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen», Bern 2022: Centre for Development and Environment (CDE), Universität Bern.

- Die gängige Narrative im globalen Norden in Bezug auf Nachhaltigkeit und Agrarproduktion gibt die Stimmen der Produzent*innen im Süden nicht adäquat wieder.¹⁸
- Die EU hat neue Handelsmassnahmen eingeführt, die vorsehen, dass bei Importen von Agrarprodukten auch auf die Herstellungsweise abgestellt werden soll. Eine Analyse der Fischerei-, Holz- oder Biokraftstoffregeln zeigt, dass die Regeln noch verbessert werden müssen, da sie den Produzent*innen in Entwicklungsländern und kleinen Fischereibetrieben den Zugang zum EU-Markt verwehren können, was so nicht beabsichtigt war.¹⁹
- Unter Berücksichtigung positiver wie negativer externer Umwelteffekte sollten optimale Handelsregeln nicht nur den Handel mit Produkten, die auf eine besonders wertvolle Weise produziert wurden bzw. für die nachhaltige Entwicklung besonders wertvoll sind, *fördern*, sondern den Handel mit tierischen Produkten aus nicht zertifizierten Systemen – angesichts der vielen negativen externen Effekte, die mit solchen Produkten verbunden sind – *erschweren*.²⁰
- Private Labels sind nicht ausreichend, um die Einfuhr nachhaltiger Waren zu fördern. Wie eine Studie über den Fischereisektor zeigt, wiesen alle untersuchten Zertifizierungssysteme Mängel auf, insbesondere in Bezug auf Nicht-diskriminierung und Inklusivität.²¹ Auch der freiwillige Zusammenschluss von Branchen zwecks «verantwortlichem» Einkauf – wie bspw. in der Branchenvereinbarung zu Soja-Importen – sind nur zum Teil wirksam. Insbesondere muss vertiefter darüber nachgedacht werden, wie ein nachhaltiger Schweizer Futtermittel-Fleisch-Nexus gestaltet werden kann.²²

¹⁸ FRANC ANDREA, NGO für die nördliche Entwicklung als besondere Interessengruppen: Fördert die «Idee» des Kleinbauers den Agrarprotektionismus? (vorgelegt).

¹⁹ SOLAR JIMENA und BAUMGARTNER URS, Comparative Policy and Legal Analysis of Product Differentiation With a Focus on the EU's Approach to Illegal Fishery Products, Illegal Timber, and Unsustainable Biofuel, Working Paper des NFP 73 Projekts «Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen», NRP73-WP03-2022, Bern 2022: Zentrum für Entwicklung und Umwelt (CDE), Universität Bern.

²⁰ MANN STEFAN und HALLER MARIA, A Public Economy Perspective on Private Food Certification and the Role of the State, Working Paper des NFP 73 Projekts «Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen», Tänikon/Bern 2021: Agroscope und Centre for Development and Environment (CDE), Universität Bern.

²¹ BAUMGARTNER URS und BÜRGI BONANOMI ELISABETH Drawing the line between sustainable and unsustainable fish. Produktdifferenzierung, welche die nachhaltige Entwicklung durch Handelsmassnahmen unterstützt, 2021, Environmental Sciences Europe 33, 113.

²² FREY SARA, BÜRGI BONANOMI ELISABETH und TRIBALDOS THERESA, Better, But Not Sustainable: The Impacts of Switzerland's Sector Agreement on Soy Production in Brazil, Working Paper des NFP 73 Projekts «Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen», NRP73-WP02-2022, Bern 2022: Zentrum für Entwicklung und Umwelt (CDE), Universität Bern.

- Um «Konsistenz im Inland» zu erreichen, müssen Ungereimtheiten in der Schweizer Landwirtschaftspolitik angegangen werden. Die Produktion muss der Tragfähigkeit der Ökosysteme besser Rechnung tragen. Dafür braucht es klarere Vorgaben und Grenzen.²³
- Wenn es darum geht, Vertrauen in Wertschöpfungsketten zu schaffen, gibt es durchaus Alternativen zu Zertifizierungssystemen und Gütesiegeln. «Integrierte» bzw. «direkte Wertschöpfungsketten» (französisch: *circuits courts*)²⁴ und Unternehmen, die mit ihrer Marke für Nachhaltigkeit und Innovation stehen,²⁵ sind Beispiele dafür. Solche Innovationen können mit gezielten öffentlichen Anreizen gefördert werden.²⁶

²³ SCHARRER BETTINA, Fördert Die Schweizer Agrarpolitik Die Entwicklung einer nachhaltigen und standortgerechten Landwirtschaft ausreichend? Eine Analyse der aktuellen Instrumente, Zielkonflikte und des Handlungsbedarfs, Working Paper des NFP 73 Projekts «Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen», NRP73-WP04-2022, Bern 2022: Zentrum für Entwicklung und Umwelt (CDE), Universität Bern.

²⁴ Nach diesen Programmen werden Lebensmittel vom Produzenten zum Verbraucher vermarktet, entweder direkt oder über eine einzige zwischengeschaltete Verarbeitungsstufe.

²⁵ Wie z. B. Crowd Container: Crowd Container, «klimafreundlich — transparent — direkt», abrufbar unter <https://crowdcontainer.ch/> (Abruf 21. Juli 2023).

²⁶ SCHARRER BETTINA, HETT CORNELIA und MANN STEFAN, Alternative Wertschöpfungsketten und Wege der Vertrauensbildung – Jenseits von Zertifizierungssystemen und Labels, Working Paper des NFP 73 Projekts «Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen», NRP73-WP01-2023, Bern 2023: Zentrum für Entwicklung und Umwelt (CDE), Universität Bern.

III. Synthese: Vorschlag für ein Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel

Der Vorschlag für ein *Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel* führt diese verschiedenen wissenschaftlichen Erkenntnisse zusammen. Er enthält in erster Linie Regelungen, die sich auf die Einfuhr von Agrarprodukten in die Schweiz beziehen, und äussert sich zur Konsistenz der hiesigen Agrarpolitik. Der Vorschlag nimmt die derzeitige Handelsordnung als Ausgangspunkt und regelt sowohl Fördermassnahmen («positive Marktanreize») als auch erschwerende Massnahmen («negative Marktanreize»).

Der Gesetzesvorschlag befasst sich nicht mit Handelsverzerrungen in den Exportmärkten. Er geht auch nicht auf Fragen ein, die in erster Linie auf globaler Ebene angegangen werden müssen, wie z. B. die Frage, ob eine globale Agrarhandelsordnung mit verbindlichen Umwelt- und Sozialstandards unterlegt werden sollte;²⁷ inwieweit auf andere Bereiche des Völkerrechts Bezug genommen werden müsste;²⁸ wie die Umwidmung (englisch: *repurposing*) von Agrarsubventionen sichergestellt werden könnte;²⁹ wie die Vorschriften über geistiges Eigentum angepasst werden sollten;³⁰ wie die Wettbewerbsregeln zu verbessern wären; oder wie Preisstabilität zu Gunsten der Produzierenden verbessert werden könnte.³¹

A. Inhaltliche Elemente des Gesetzesvorschlags

Der Gesetzesvorschlag zeigt auf, wie die Schweiz – und auch andere Verbraucherländer – den Handel mit Produkten, die auf eine für die nachhaltige Entwicklung «besonders wertvolle» Weise produziert worden sind oder aus «besonders wertvollen» nachhaltigen Ernährungssystemen stammen, («besonders wertvolle Produkte») fördern kann. Er zeigt auch auf, wie der Handel mit Produkten aus besonders

²⁷ TON JASON, Codex Planetarius. Reducing Key Environmental Impacts of Producing Globally Traded Food, WWF Markets Institute, 2016, abrufbar unter https://files.worldwildlife.org/wwfmsprod/files/Publication/file/96xmqm9rp4_CLAY_CODEX_PLANETARIUS_08_21_v6.pdf (Abruf 21. Juli 2023).

²⁸ Siehe z.B. BÜRGI BONANOMI ELISABETH, Sustainable Development in International Law Making and Trade. International Food Governance and Trade in Agriculture, Cheltenham/Massachusetts 2015: Edward Elgar Publishing.

²⁹ CAHILL CARMEL und TANGERMANN STEFAN, New Pathways for Progress in Multilateral Trade Negotiations in Agriculture, 2021, New Pathways Project. 2021. <https://newpathwaysagric.wordpress.com/> (Abruf 21. Juli 2023).

³⁰ GOLAY CHRISTOPHE und BATUR FULYA, The Rights to Seeds in Europe, 2021, Geneva Academy Research Short, abrufbar unter https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/The%20Right%20to%20Seeds%20in%20Europe_.pdf (Abruf 21. Juli 2023).

³¹ Siehe z.B. MUSSELLI, IRENE, Agriculture, Price Stabilisation and Trade Rules. Das World Trade Institute entwickelte die Studien 3, 2017 prinzipienbasiert: Brill Nijhoff.

schädlichen Systemen («besonders schädliche Produkte») erschwert werden kann, stets unter Beachtung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung.³²

Für den importierenden Staat ist es schwierig zu beurteilen, ob die Produktionsprozesse in den Partnerländern nachhaltig sind oder nicht. Einfacher ist es für ihn, zwischen «besonders wertvollen» (vgl. die Kriterien in Artikel 4 und 7) und «besonders schädlichen» Produkten (Artikel 8) zu unterscheiden. Der Gesetzesvorschlag folgt daher diesem Ansatz.

Gemäss dem Gesetzesvorschlag kommen «besonders wertvolle Produkte» für «Fördermassnahmen» in Betracht (Artikel 10), während «besonders schädliche Produkte» mit «erschwerenden Massnahmen» belegt werden (Artikel 11). Dabei wurde ein prozessorientierter Ansatz gewählt: Ein Produkt muss *eine bestimmte Anzahl von Kriterien*, nicht jedoch alle Kriterien erfüllen, um für Fördermassnahmen in Frage zu kommen (Artikel 7). Um die *Kontextgerechtigkeit zu gewährleisten, wird das Prinzip der Gleichwertigkeit von Standards betont (anstelle der «Gleichheit» von Standards) (Artikel 2 und 13). Um den Einbezug verletzlicher Produzent*innen zu gewährleisten, werden sog. Bottom-up-Zertifizierung und innovative vertrauensbildende Unternehmensformen (Artikel 22) besonders gewichtet.*

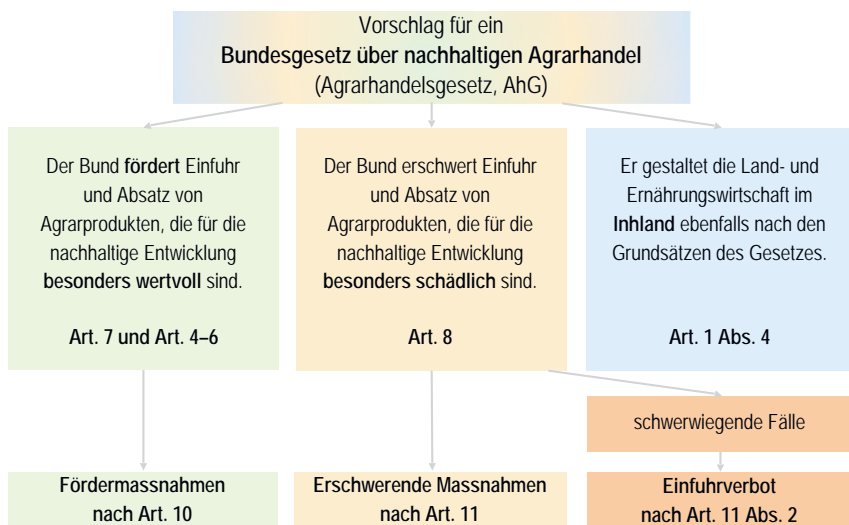


Abbildung 1: Wichtigste inhaltliche Elemente des Gesetzesvorschlags

³² Der Gesetzesvorschlag orientiert sich im Wesentlichen an der schweizerischen Gesetzgebungsmethodik. Um den Text verständlicher zu machen, wurden einige Wiederholungen eingefügt; einschlägige Literatur wird in den Fussnoten referenziert.

Der Regierung steht eine Vielzahl von Förder- und erschwerenden Massnahmen zur Verfügung. Sie unterscheiden sich in ihrer Eingriffsintensität und umfassen unter anderem: Sensibilisierungsmassnahmen; Massnahmen zur Qualitätssicherung von privaten Zertifizierungssystemen; Kennzeichnungsvorschriften; transparente Vereinbarungen in der Rohstoffbranche; Vorzugsbehandlung oder Ausschluss im öffentlichen Beschaffungswesen; Erleichterung von «Äquivalenzverfahren»; kohärente Ursprungsregeln; steuerliche Anreize und Förderung des Marktzugangs; differenzierte Zölle und Einfuhrkontingente; Einfuhrverbote; Anforderungen an Käufer*innen, ihrer Beschaffung bestimmte Kriterien zugrunde zu legen; und technische und finanzielle Hilfe (Artikel 10 und 11).

Der Gesetzesvorschlag sieht vor, dass der Bund je nach Produktkategorie prüfen muss, welche Massnahmen die geeignetsten sind, da der politische Spielraum je nach Kategorie unterschiedlich ist (Artikel 10 Absatz 2).³³ Der Bund muss auch «Konsistenz im Inland» gewährleisten und seine Grundsätze auch auf nationaler Ebene anwenden (Artikel 32).

B. Verfahrensrechtliche Elemente des Gesetzesvorschlags

Die Autor*innen des Gesetzesvorschlags haben sich anstelle eines bürokratischen, kontrollbasierten Ansatzes für eine partnerschaftliche und vertrauensbasierte Umsetzung entschieden. Gleichzeitig haben sie ein Verfahren vorgeschlagen, das wirksam ist und zuverlässige Ergebnisse liefern soll (Artikel 18 ff.).

Vorrang in der Umsetzung haben bi- und plurilaterale *Partnerschaftsabkommen*³⁴, sofern Partnerländer mit der Einführung entsprechender Marktanziehe einverstanden sind. Solche Abkommen sollten auch ärmeren Ländern aktiv angeboten werden (Artikel 14 ff.).

Der Bund muss daneben auch unilaterale Regeln schaffen. Der Gesetzesvorschlag sieht vor, dass *Erstinverkehrbringer*innen*, *Produzent*innengemeinschaften*, *Händler*innen*, aber auch *einzelne Regionen und Länder* ein formelles Gesuch um Anerkennung ihrer Produkte als «besonders wertvolle Produkte» stellen können (Artikel 21). Werden die Produkte als «besonders wertvolle Produkte» anerkannt, kommen Fördermassnahmen zum Zug. Eine Kommission, die sich aus Expert*innen zusammensetzt, die besondere Kenntnisse in den jeweiligen Kontexten haben oder auch Praxiserfahrung mitbringen, kann der zuständigen Behörde einen Vorschlag

³³ Abhängig von den Handelsverpflichtungen, die in bi-, pluri- und multilateralen Abkommen vereinbart wurden.

³⁴ Umfassende oder spezifische Handelsabkommen.

unterbreiten (Artikel 20). Die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben wird regelmässig überprüft (Artikel 24).³⁵

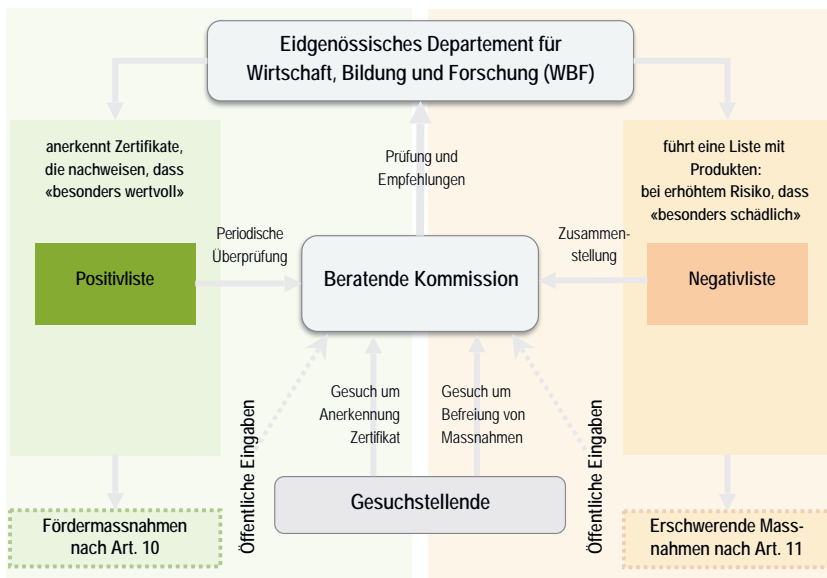


Abbildung 2: Wichtigste verfahrensrechtliche Elemente des Gesetzesvorschlags

Was die erschwerenden Massnahmen anbelangt, wird die zuständige Behörde *von Amtes wegen* tätig. Sie führt eine Liste mit Produkten, für die erschwerende Massnahmen vorgesehen sind (Artikel 25). Erstinverkehrbringer*innen können in begründeten Fällen um Streichung von der Liste ersuchen (Artikel 26 und 8). Eine gerichtliche Überprüfung ist gewährleistet.

³⁵ Das Verfahren orientiert sich an der Verordnung über die biologische Landwirtschaft (SR 910.18) und der Verordnung über das Inverkehrbringen von Holz und Holzzeugnissen (SR 814.021), unterscheidet sich aber insofern, als es auf den Kontextkenntnissen von Expert*innen und Praktiker*innen aufbaut.

IV. Innenpolitischer Spielraum und Reform der globalen Handelsregeln

Der vorliegende Vorschlag für ein *Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel* bezweckt, die nicht weit fortgeschrittene Debatte über «Handel und Nachhaltigkeit» voranzubringen. Die Autor*innen erwarten nicht, dass das Gesetz von den politischen Entscheidungsträger*innen unverändert übernommen wird. Es soll vielmehr die Debatte inspirieren und aufzeigen, wie die Schweiz – und andere Verbraucherländer – konkret vorgehen könnten.³⁶

Wir behaupten nicht, dass der vorgeschlagene Rechtsakt vor dem WTO-Schiedsgericht mit grosser Sicherheit Bestand haben wird; er ist jedoch so formuliert, dass er als WTO-rechtskonform beurteilt werden könnte. Die WTO-Rechtsprechung ist nicht einheitlich und gleichzeitig im Wandel begriffen. Vieles hängt von der konkreten Ausgestaltung der Massnahmen ab und auch davon, wie das WTO-Schiedsgericht zusammengesetzt ist und ob es das bestehende Recht systemisch und mit Blick auf die Nachhaltigkeitsagenda auslegen würde.³⁷

Die Schweiz steht mit ihrem Streben nach nuancierteren und zielgerichteteren Handelsregeln nicht alleine da. Es gibt gegenwärtig diverse Versuche, den WTO-Spielraum besser auszuschöpfen. So hat beispielsweise die EU ein Regulierungspaket vorgelegt, das verschiedene solcher Produktdifferenzierungen enthält, darunter die EU-Verordnung zu entwaldungsfreien Lieferketten, die am 29. Juni 2023 in Kraft getreten ist.³⁸ Auf der Grundlage dieser neuen Regulierung wird die EU die Einfuhr von Soja, Nutztieren, Palmöl, Holz, Kakao und Kaffeeprodukten untersagen, wenn diese mit Abholzung zusammenhängt. Die EU strebt einen partnerschaftlichen Ansatz an; die Elemente mit *Förderwirkung* jedoch – die sicherstellen sollen, dass verletzte Produzierende zu den Gewinner*innen und nicht zu den Verlierer*innen zählen – sind (noch) nicht weit entwickelt.³⁹

³⁶ Ähnliche Verfahren, beispielsweise im Bio-Sektor, gibt es bereits und können weiter vorangetrieben werden. Siehe z. B. GERTSCHEN ALEX (Hrsg.), *Räderwerke der Normalität. Wie Normen und Standards Vertrauen schaffen*, NZZ Libro, Basel, 2023, Kapitel 22, S. 225–229.

³⁷ BÜRGI BONANOMI ELISABETH und MUSSELLI IRENE, *HRIA of trade agreements involving agriculture. Förderung innovativer Handlungsoptionen zum Schutz der Menschenrechte in: GÖTZMANN NORA (Hrsg.), Handbook on Human Rights Impact Assessment*, Cheltenham 2019: Edward Elgar veröffentlicht 219-237.

³⁸ EUROPÄISCHE KOMMISSION, «Verordnung über entwaldungsfreie Produkte», abrufbar unter https://environment.ec.europa.eu/topics/forests/deforestation/regulation-deforestation-free-products_en (Abruf 21. Juli 2023).

³⁹ fern, *An EU Strategic Framework for Working with Countries to Achieve Deforestation-Free Production. Why It Is Needed, and What It Could Look Like, 2023*, abrufbar unter https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/2023/Fern_-_Partnerships_-_EU_strategic_framework_for_working_with_countries.pdf (Abruf 21. Juli 2023).

Der innenpolitische Spielraum zur Gestaltung der Agrarpolitik wird weiterhin durch internationale Handelsregeln eingeschränkt sein. Beschränkt wird er insbesondere durch das WTO-Agrarabkommen und weitere WTO-Verträge. Wissenschaftler*innen denken zunehmend darüber nach, wie die zugrundeliegenden Handelsprinzipien weiterentwickelt werden könnten, um den SDGs besser Rechnung zu tragen.⁴⁰ Es ist zu hoffen, dass der Vorschlag für ein *Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel* als Inspiration für diesen Prozess dienen kann.⁴¹

⁴⁰ Siehe z.B. «Remaking the Global Trading System for a Sustainable Future Project», abrufbar unter <https://remakingtradeproject.org> (Abruf 21. Juli 2023); siehe insbesondere das Projekt «Agreement on Agriculture Reimagined – Towards a model Agreement on Agriculture Trade for Sustainable Development (AoA TSD)», in dem eine internationale Gruppe mit Expert*innen aus dem globalen Norden und dem globalen Süden nach Wegen sucht, den globalen Agrarhandel so umzugestalten, dass er nachhaltige Ernährungssysteme fördert: CDE, «Agrarabkommen neu gedacht», Centre for Development and Environment, 2023, abrufbar unter https://www.cde.unibe.ch/forschung/projekte/agrarabkommen_neu_gedacht_agrarhandel_fuer_nachhaltige_entwicklung/index_ger.html (Abruf 21. Juli 2023); vgl. auch entsprechende Prozesse bei der WTO: WTO, «WTO Trade and Environment Week 2023», abrufbar unter <https://www.wto.org> (Abruf 21. Juli 2023).

⁴¹ Vgl. Artikel 2 Absatz 3 des Gesetzesvorschlags.

Teil 2:

Vorschlag für ein *Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel*

Autor*innen:

Elisabeth Bürgi Bonanomi

Judith Schäli

Eva Maria Belser

Stefan Mann

Urs Baumgartner

Andrea Franc

Markus Giger

Cornelia Hett

Johanna Jacobi

Simon Mazidi

Bettina Scharrer

Jimena Solar

Theresa Tribaldos

Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel (Agrarhandelsgesetz, AhG)⁴²

Vorschlag

vom dd.mm.jj

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf die Zuständigkeit des Bundes in auswärtigen Angelegenheiten sowie
gestützt auf die Artikel 2, 54, 73, 80, 104 und 104a der Bundesverfassung⁴³
und insbesondere auf Artikel 104a Buchstabe d der Bundesverfassung,
wonach der Bund Voraussetzungen schafft für grenzüberschreitende
Handelsbeziehungen, die zur nachhaltigen Entwicklung der Land- und
Ernährungswirtschaft beitragen,
in Ergänzung zu Artikel 18 Landwirtschaftsgesetz⁴⁴ und Artikel 35e Absatz 3
Umweltschutzgesetz⁴⁵,
mit Blick auf die Globalen Nachhaltigkeitsziele SDGs sowie gestützt auf die
Ziele verschiedener internationaler Abkommen, welche die Schweiz ratifiziert
hat und auf die sich die SDGs beziehen,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom tt.mm.jj,
*beschliesst:*⁴⁶

⁴² Der Gesetzesvorschlag ist eine Synthese des SNF-NFP 73 Projekts «Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen» und basiert auf Arbeiten des Projekts (siehe Einleitung). Wir danken Simone Kummer für die graphische Gestaltung. Der Vorschlag folgt im Wesentlichen der Gesetzgebungsmethodik der Schweiz. Um den Text verständlicher zu machen, wurden einige Wiederholungen eingefügt; in den Fussnoten wird auf einschlägige Literatur verwiesen.

⁴³ **SR 101**

⁴⁴ **SR 910.1**

⁴⁵ **SR 814.01**

⁴⁶ In diesem Gesetzesvorschlag werden geschlechterneutrale Formulierungen nach dem Vorbild der Städte Bern und Zürich verwendet. Siehe z.B. <https://www.bern.ch/themen/gesundheits-und-soziales/gleichstellung-von-frau-und-mann/geschlechterinklusive-kommunikation>.

1. Titel: Grundsätze

Art. 1 *Zweck*

¹ Der Bund gestaltet die Handelsbeziehungen der Schweiz so, dass sie zur nachhaltigen Entwicklung der Land- und Ernährungswirtschaft im In- und Ausland beitragen.⁴⁷

² Er fördert die Einfuhr und den Absatz von Agrarprodukten, die für die nachhaltige Entwicklung der Land- und Ernährungswirtschaft besonders wertvoll sind.

³ Er erschwert die Einfuhr und den Absatz von Agrarprodukten, die für die nachhaltige Entwicklung der Land- und Ernährungswirtschaft besonders schädlich sind.

⁴ Die Gestaltung der Land- und Ernährungswirtschaft im Inland orientiert sich ebenfalls an den Grundsätzen dieses Gesetzes.⁴⁸

Art. 2 *Verhältnis zum Völkerrecht*

¹ Der Bund beachtet die internationalen Verpflichtungen der Schweiz und nutzt den ihm zur Verfügung stehenden Handlungs- und Ermessensspielraum, um durch Partnerschaftsabkommen oder eigenständige Massnahmen die Ziele dieses Gesetzes zu verwirklichen.⁴⁹

² Er berücksichtigt insbesondere die Bestimmungen der Europäischen Union und die Möglichkeiten zur Anerkennung von Gleichwertigkeit.

³ Er setzt sich dafür ein, dass die multilateralen Agrarhandelsregeln auf eine Weise weiterentwickelt werden, dass sie die nachhaltige Entwicklung der Land- und Ernährungswirtschaft weltweit massgeblich fördern. Er unterstützt innovative Projekte, die diesen Prozess voranbringen.

⁴⁷ Vgl. BELSER und MAZIDI; MAZIDI, BELSER und BÜRGI.

⁴⁸ Vgl. SCHARRER.

⁴⁹ Vgl. MUSSELLI, SOLAR, TRIBALDOS und BÜRGI, *Livestock Farming Act*; MUSSELLI, SOLAR, TRIBALDOS und BÜRGI, *Tropical Product Act*; BÜRGI und TRIBALDOS.

2. Titel: Begriffe

Art. 3 *Agrarprodukte*

Agrarprodukte sind Güter, die in Anhang 1 des WTO-Agrarabkommens⁵⁰ aufgeführt werden. Zusätzlich sind Fischprodukte und Futtermittel Agrarprodukte im Sinne dieses Gesetzes.⁵¹

Art. 4 *Nachhaltige Entwicklung der Land- und Ernährungswirtschaft*

Eine nachhaltige Entwicklung der Land- und Ernährungswirtschaft ist eine Entwicklung im Sinne der Globalen Nachhaltigkeitsziele⁵², die folgende Elemente beinhaltet oder deren Stärkung zum Ziel hat:

- a. ein angemessenes und stabiles Auskommen der Produzierenden, das ein Leben in Würde ermöglicht;⁵³
- b. angemessene und diskriminierungsfreie Arbeitsbedingungen, einschliesslich dem Recht der Arbeitnehmenden auf Organisation;⁵⁴
- c. stabiler Marktzugang und stabile Preise, respektive Ausgleichsmassnahmen bei Preisfluktuationen;
- d. eine angemessene Gewinnverteilung entlang der Wertschöpfungskette;
- e. die Zusammenarbeit unter Produzierenden und zwischen Produzierenden und Konsumierenden;⁵⁵
- f. soziale Sicherungsnetze;

⁵⁰ Agreement on Agriculture, 15. April 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1A, 1867 U.N.T.S. 410.

⁵¹ Vgl. BAUMGARTNER und BÜRGI. Das WTO-Agrarabkommen findet Anwendung auf Produkte, die unter die Kapitel 1–24 des «Harmonized System» der Weltzollorganisation fallen, einschliesslich einiger zusätzlicher Zolllinien (vgl. Artikel 2 und Annex 1 des Abkommens). Verarbeitete Agrarprodukte sind grundsätzlich eingeschlossen, Fischprodukte sind ausgenommen, weshalb sie hier zusätzlich erwähnt werden. Futtermittel sind teilweise eingeschlossen.

⁵² U.a. konkretisiert durch die SDG-Indikatoren und international erarbeitete Prinzipien der Agroökologie: vgl. FAO, The 10 Elements of Agroecology. Guiding the Transition to Sustainable Food and Agricultural Systems, 2018; High Level Panel of Experts (HLPE) des Committee on World Food Security (CFS), Agroecological and other Innovative Approaches, 2019, Table 1. Consolidated set of 13 agroecological principles; CFS, Agroecological and other innovative approaches. Policy recommendations, 2021.

⁵³ In Berücksichtigung von Artikel 16 Absatz 2 der Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte von Kleinbäuer*innen und anderen Menschen, die in ländlichen Gebieten arbeiten (2018, UNDROP).

⁵⁴ In Berücksichtigung der Erklärung der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) über grundlegende Prinzipien und Rechte bei der Arbeit sowie Artikel 14 UNDROP.

⁵⁵ Vgl. SCHARRER, HETT und MANN.

- g. diskriminierungsfreier Zugang zu ausreichender, gesunder und kulturell angepasster Ernährung;⁵⁶
- h. diskriminierungsfreier Zugang zu Land⁵⁷ und weiteren produktionsrelevanten Ressourcen;⁵⁸
- i. diskriminierungsfreier Zugang zu Entscheidungsprozessen;⁵⁹
- j. ressourceneffiziente und klimaschonende Produktion;
- k. eine auf eine vielfältige und gesunde Ernährung ausgerichtete Produktion;⁶⁰
- l. eine standortangepasste Produktion, welche die Bodenfruchtbarkeit erhält, haushälterisch mit Wasser umgeht und die Stoffkreisläufe weitgehend durch angepasstes Düngermanagement schliesst;
- m. ein minimaler Einsatz von Pestiziden unter Ausschluss von Pestiziden von hohem Risiko;⁶¹
- n. Schutz und nachhaltige Nutzung von Agro-Biodiversität oder der Artenvielfalt in Meeren und Süssgewässern sowie Wiederherstellung biodiverser Räume;
- o. die Anwendung ökologischer Praktiken, wobei der Komplexität des Ökosystems Rechnung getragen wird und Synergien gezielt genutzt werden;⁶²
- p. die Achtung von traditionellem, lokalem Wissen und, soweit sinnvoll, Rückgriff auf solches Wissen, unter dem Vorbehalt des Einverständnisses der Eigentümer*innen und einer angemessenen Entschädigung;⁶³
- q. Erhalt und Förderung der Vielfalt kultureller Praktiken im ländlichen Raum;

⁵⁶ Im Sinne von Artikel 11 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

⁵⁷ Im Sinne der Freiwilligen Leitlinien der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) für die verantwortungsvolle Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern (2013, VGGT).

⁵⁸ Im Sinne von Artikel 14 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (1980, CEDAW, SR 0.108) sowie Artikel 4 UNDROP.

⁵⁹ Im Sinne von Artikel 7 CEDAW.

⁶⁰ Im Sinne der Erkenntnisse des nationalen Forschungsprogramms NFP 69 ‚Healthy Nutrition and Sustainable Food Production‘, <https://www.healthyandsustainable.ch/de/empfehlungen>.

⁶¹ Gemäss der Pesticide Action Network (PAN) International List of Highly Hazardous Pesticides, https://pan-international.org/wp-content/uploads/PAN_HHP_List.pdf, Stand März 2021. Vgl. auch die Kriterienliste, wie sie im Bericht des ersten Treffens zwischen der FAO und der Weltgesundheitsorganisation über den Umgang mit Pestiziden und der dritten Sitzung des FAO-Sachverständigenremiums für Pestizidmanagement vom 22.–26. Oktober 2007 definiert wird: WHO/CDS/NTD/WHOPES/2007.2, S. 15.

⁶² Vgl. HIGH LEVEL PANEL OF EXPERTS DES CFS; GIGER und MUSSELLI.

⁶³ Vgl. Artikel 9 des Internationalen Vertrags über pflanzengenetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft (2009, ITPGRFA) sowie Artikel 19 UNDROP.

- r. die Nutzung und Weiterentwicklung lokalen oder traditionellen Saatgutes und tiergenetischer Ressourcen, insbesondere im Markt nicht häufig verwendeter Sorten;
- s. eine artgerechte, dem Tierwohl entsprechende Nutztierhaltung;⁶⁴
- t. ein minimaler Gebrauch von Kunststoffen und die Wiederverwertung gebrauchter Materialien;
- u. hochwertige Landschaften, welche sich durch intakte Ökosysteme und eine hohe Arten- und Lebensraumvielfalt auszeichnen.⁶⁵

Art. 5 *Kleinräumige Produktionssysteme*

¹ Produktionssysteme umfassen die Produktion von Rohstoffen sowie mindestens einen ersten Verarbeitungsschritt.

² Kleinräumig sind Produktionssysteme von Agrarprodukten, die von Personen bewirtschaftet werden, die in den Schutzbereich der Erklärung der Vereinten Nationen über die Rechte der Kleinbäuer*innen fallen.⁶⁶

³ Als kleinräumig gelten auch Produktionssysteme, die von kleinen und mittleren Unternehmen bewirtschaftet werden.

Art. 6 *Vielfältige Produktionssysteme*

Vielfältig sind Produktionssysteme von Agrarprodukten, die sich auszeichnen durch:

- a. den Schutz und die Nutzung einer Vielfalt an genetischen Ressourcen;⁶⁷
- b. besonders inklusive Organisationsformen; oder
- c. Innovationen oder experimentale Produktions- und Verarbeitungsweisen, die einen ökologischen und sozialen Nutzen aufweisen.

Art. 7 *Für die nachhaltige Entwicklung besonders wertvolle Agrarprodukte*

¹ Besonders wertvoll für die nachhaltige Entwicklung sind Agrarprodukte, wenn:

- a. sie aus kleinräumigen oder aus vielfältigen Produktionssystemen stammen;
- b. sie Teil von Ernährungssystemen sind, die mindestens die Hälfte der Elemente nach Artikel 4 fördern;

⁶⁴ GIGER und MUSSELLI.

⁶⁵ Vgl. HETT, VONGKHAMO und BÜRGLI.

⁶⁶ Der Schutzbereich nach Artikel 1 UNDROP umfasst «jede Person, die (...) in kleinem Umfang landwirtschaftliche Produktion (...) betreibt (...) und die in erheblichem Masse, wenn auch nicht notwendigerweise ausschliesslich, auf Familien- oder Haushaltsarbeit und andere nicht monetarisierte Formen der Arbeitsorganisation angewiesen ist und die eine besondere Abhängigkeit von und Bindung an das Land hat».

⁶⁷ Bei Pflanzen und Tieren, einschliesslich Mikroorganismen.

- c. sie Teil von Ernährungssystemen sind, die keines der Elemente nach Artikel 4 massgeblich schwächen; und
- d. die klimarelevanten Emissionen, die aufgrund der Produktion und des Transports anfallen,⁶⁸ die Emissionen regional produzierter Produkte nicht massgeblich überschreiten.

² Als besonders wertvoll im Sinne von Absatz 1 gelten auch Agrarprodukte, wenn deren verbesserter Zugang zum Schweizer Markt für die Armutreduktion im Herkunftsland von besonderer Bedeutung ist und die Kriterien nach Absatz 1 Buchstaben a bis c erfüllt sind.

Art. 8 *Für die nachhaltige Entwicklung besonders schädliche Agrarprodukte*

Besonders schädlich für die nachhaltige Entwicklung sind Agrarprodukte:

- a. deren Produktion und Verarbeitung die Umwelt erheblich belasten, die Entwaldung erheblich vorantreiben, bestehende biodiverse Agrarlandschaften erheblich degradieren oder die nachhaltige Nutzung der natürlichen Ressourcen erheblich gefährden;⁶⁹
- b. deren Anbau oder Gewinnung traditionelle Rechte indigener Gemeinschaften erheblich missachten;
- c. bei deren Produktion international anerkannte Arbeits- und Menschenrechte, einschliesslich Kinderrechte, systematisch verletzt werden und kein Prozess in Gang ist, der wirksame Abhilfe verspricht;
- d. die auf einem oder verschiedenen Eingriffen in Genome basieren, ohne dass ein sorgfältiges Prüfverfahren ergeben hat, dass der Eingriff für Natur und Mensch unbedenklich ist;

⁶⁸ Werden die Produkte beispielsweise als Frachtgut in Personenflugzeugen transportiert, die ohnehin in die Schweiz zurückfliegen, so sind den Produkten nur diejenigen Emissionen zuzurechnen, die auf ihr Gewicht zurückzuführen sind.

⁶⁹ In Anlehnung an Artikel 35e Absatz 3 USG und den Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bereitstellung bestimmter Rohstoffe und Erzeugnisse, die mit Entwaldung und Waldschädigung in Verbindung stehen, auf dem Unionsmarkt sowie ihre Ausfuhr aus der Union und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 995/2010, 17. November 2021, COM(2021) 706 final.

- e. die von Tieren stammen, bei deren Haltung oder Transport das Tierwohl auf systematische Weise verletzt wird, ohne dass ein Prozess wirksame Abhilfe verspricht,⁷⁰ oder
- f. die von Wildtieren stammen, deren Populationen bedroht sind.⁷¹

Art. 9 *Internationale Standards*

¹ Bei der Auslegung dieses Gesetzes trägt der Bund bestehenden internationalen Standards im Sinne des Übereinkommens über technische Handelshemmnisse⁷², einschliesslich internationaler Standards im Bereich der Menschen- und Arbeitsrechte, sowie dem Stand des Wissens Rechnung.

² Der Bund setzt sich für die Weiterentwicklung und Qualitätssicherung internationaler Standards ein, welche die Stärkung der nachhaltigen Entwicklung der Land- und Ernährungswirtschaft zum Ziel haben.

3. Titel: Massnahmen

Art. 10 *Fördermassnahmen*

¹ Der Bund fördert die Einfuhr und den Absatz von Agrarprodukten aus dem Ausland, die für die nachhaltige Entwicklung besonders wertvoll sind. Er trifft namentlich folgende Massnahmen:

- a. Sensibilisierung der Bevölkerung;
- b. Festlegung eines Zeichens für die Kennzeichnung besonders wertvoller Agrarprodukte oder Schutz der Bezeichnung «besonders nachhaltig»;
- c. Förderung von transparenten Branchenvereinbarungen;⁷³
- d. Vorzugsbehandlung im öffentlichen Beschaffungswesen;
- e. erleichterter Markteintritt, insbesondere durch die Beschleunigung und Vereinfachung von Zulassungsverfahren;⁷⁴
- f. Gewährung von Startkapital für Branchenvereinbarungen;

⁷⁰ Unter Berücksichtigung der fünf Freiheiten ('five freedoms') des Terrestrial Animal Health Code der World Organization for Animal Health (WOAH) sowie im Sinne neuerer Standard-Entwicklungen, wie den Vorschlägen des GlobalAnimalLaw-Netzwerks: <https://www.globalanimallaw.org/downloads/Folder-UNCAHP.pdf>.

⁷¹ Nach der Roten Liste gefährdeter Arten der Internationalen Union zur Bewahrung der Natur (IUCN), abrufbar unter <https://www.iucnredlist.org/>.

⁷² SR 0.632.231.41

⁷³ Vgl. FREY SARA, BÜRGI BONANOMI ELISABETH und TRIBALDOS.

⁷⁴ U.a. bei der Bewilligung von neuartigen Lebensmitteln, vgl. <https://www.blv.admin.ch/blv/de/home/lebensmittel-und-ernaehrung/rechts-und-vollzugsgrundlagen/bewilligung-und-meldung/bewilligung.html>.

- g. technische und finanzielle Hilfe im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit und der Klimafinanzierung;
- h. Verzicht auf Abgaben zollähnlicher Wirkung;
- i. Vorbehalt präferentieller Einfuhrkontingente für besonders wertvolle Agrarprodukte;
- j. tarifarische Bevorzugung.

² Er wählt je nach Produktkategorie die jeweils geeignetsten Massnahmen, um die Ziele dieses Gesetzes möglichst wirksam zu erreichen.

Art. 11 *Erschwerende Massnahmen*

¹ Der Bund erschwert die Einfuhr und den Absatz von Agrarprodukten aus dem Ausland, die für die nachhaltige Entwicklung besonders schädlich sind. Er trifft namentlich folgende Massnahmen:

- a. Verpflichtung, ein Zeichen anzubringen, das die besondere Schädlichkeit sichtbar macht;
- b. Ausschluss im öffentlichen Beschaffungswesen;
- c. Ausschluss von präferentiellen Einfuhrkontingenten;
- d. tarifarische Benachteiligung;
- e. anderweitige Erschwerung des Markteintritts.⁷⁵

² In schwerwiegenden Fällen sieht er ein Einfuhrverbot vor.

³ Er wählt je nach Produktkategorie die jeweils geeignetsten Massnahmen, um die Ziele dieses Gesetzes möglichst wirksam zu erreichen.

⁴ Im Fall einer Gefährdung der Ernährungssicherheit im Inland kann er auf erschwerende Massnahmen verzichten oder diese suspendieren.

Art. 12 *Sozialer Ausgleich im Inland*

Führen Massnahmen dieses Gesetzes zu einer erheblichen Verteuerung oder Verknappung des Angebots, so ergreift der Bund soziale Ausgleichsmassnahmen. Er prüft insbesondere die Einführung von Produkte- und Konsumgutscheinen.

⁷⁵ Vgl. MANN und HALLER.

4. Titel: Umsetzung und Verfahren

1. Kapitel: Allgemeine Grundsätze

Art. 13 Grundsätze

¹ Der Bund trägt bei der Umsetzung der Tatsache Rechnung, dass ein sorgfältiger Umgang mit dem Ökosystem und den beteiligten Menschen nach einer Gesamtsicht verlangt und einen effektiven Einbezug von Kleinbäuer*innen in die Wertschöpfungsketten voraussetzt.

² Bei der Umsetzung dieses Gesetzes:

- a. achtet er auf die Transparenz von Verfahren und gestaltet die Prozesse offen, inklusiv und vertrauensbasiert;
- b. berücksichtigt er die Vielfalt von Kontexten und trägt der Tatsache Rechnung, dass Produzent*innen mit unterschiedlichen Rahmenbedingungen klimatischer, geographischer, sozialer, kultureller, religiöser, ökonomischer und gesellschaftlicher Natur konfrontiert sind;
- c. unterstützt er institutionelle Ansätze, die von den Produzent*innen mitgetragen werden, kostengünstig sind, wirtschaftlich verletzlichen Produzent*innen den Zugang zum internationalen Markt erleichtern und gleichzeitig eine gleichberechtigte Beteiligung von Frauen und Angehörigen von Minderheiten gewährleisten;⁷⁶
- d. unterstützt er regionale Ansätze, die zum Ziel haben, im Sinne einer Gesamtsicht die Bedürfnisse von Menschen und Natur möglichst miteinander in Einklang zu bringen («integrierte Landschaften und Räume»⁷⁷); und
- e. behandelt er die Handelspartner gleichberechtigt.

⁷⁶ Siehe z.B. partizipative Garantiesysteme: vgl. JACOBI. Partizipative Garantiesysteme werden als lokal fokussierte Qualitätssicherungssysteme definiert, die Produzenten auf Basis von aktiver Partizipation der Interessensvertreter zertifizieren und auf einem Fundament von Vertrauen, sozialen Netzwerken und Wissensaustausch gebaut sind: <https://www.ifoam.bio/our-work/how/standards-certification/participatory-guarantee-systems> (Abruf 19. Juli 2023)

⁷⁷ Bei einem integrativen Landschaftsansatz (englisch *integrated landscape approach*) werden Produzierende, Behörden, die Zivilgesellschaft und weitere Interessengruppen in die Gouvernanzstruktur eines bestimmten Gebietes eingebunden und das Gebiet wird als Gesamtes aufgewertet. Vgl. HETT, VONGKHAMO und BÜRGI; sowie Artikel 4 Buchstabe u vorne.

2. Kapitel: Partnerschaftsabkommen

Art. 14 *Abschluss von Abkommen und Koordination*

¹ Der Bundesrat bringt nach Möglichkeit die Massnahmen gemäss den Artikeln 10 und 11 in Partnerschaftsabkommen ein.

² Partnerschaftsabkommen gehen eigenständigen Massnahmen vor, soweit sie dem Ziel und Inhalt dieses Gesetzes genügend Rechnung tragen.

³ Der Bund lädt die Mitglieder der Europäischen Freihandelsassoziation⁷⁸ ein, die Abkommen gemeinsam zu gestalten.

Art. 15 *Vorabklärungen*

¹ Vor dem Abschluss von Partnerschaftsabkommen informiert sich der Bund über:

- a. die besonderen Gegebenheiten im Partnerland;
- b. nachhaltigkeitsbasierte Initiativen im Partnerland.

² Er erstellt evidenzbasierte Grundlagen über Wertschöpfungsketten, deren Vorzüge und Defizite und mögliche Auswirkungen beabsichtigter Regeln auf die Umwelt und Gesellschaft.

³ Er hört Expert*innen aus der Politik, der Wissenschaft, der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft an und diskutiert mit ihnen Optimierungsmöglichkeiten.

⁴ Er nimmt öffentliche Eingaben entgegen und lässt sie, wo sinnvoll, in die Verhandlungen einfließen.

⁵ Er stellt die Informationen der Öffentlichkeit zur Verfügung.

Art. 16 *Verhandlungen und Inhalt*

¹ Der Bund wählt für die Verhandlungen einen vertrauensbasierten Ansatz.

² Er beachtet die folgenden Vorgaben:

- a. er verhandelt transparent und für die Öffentlichkeit nachvollziehbar;
- b. er stellt die nach Artikel 15 erstellten Grundlagen dem Partnerland zur Verfügung;
- c. er zeigt dem Partnerland auf, wie er die Grundsätze und Ziele dieses Gesetzes im Inland umzusetzen gedenkt und berücksichtigt dabei Nachhaltigkeitsanliegen des Partnerlandes;
- d. er bietet an, im Partnerland bereits vorhandene private und öffentliche Ansätze anzuerkennen, sofern sie dem Grundgedanken dieses Gesetzes entsprechen und wirksam sind;
- e. er verknüpft Förderkriterien mit einem effektiven Marktvorteil;

⁷⁸ EFTA.

- f. er stellt, wo nötig, finanzielle Unterstützung im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit und der Klimafinanzierung in Aussicht und sorgt für effektiven Wissens- und Technologietransfer mit dem Ziel, spezifische Nachhaltigkeitsprozesse im Partnerland zu unterstützen;
- g. er schlägt Aufwertungen integrierter Landschaften und Räume vor und berücksichtigt dabei, dass solche nur gemeinsam mit der betroffenen Bevölkerung erfolgen können.

Art. 17 *Berichterstattung, Evaluation und Anpassung*

¹ Der Bundesrat bespricht die Umsetzung regelmässig mit dem Partnerland sowie Expert*innen aus der Politik, der Wissenschaft, der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft.

² Er erstattet dem Parlament jährlich Bericht über die Umsetzung.

³ Nach fünf Jahren lässt er die Umsetzung evaluieren, legt den Bericht den ausserpolitischen Kommissionen beider Räte vor und diskutiert mit ihnen Verbesserungsmöglichkeiten.

⁴ Er schlägt dem Partnerland Anpassungen vor, sofern die Ziele nicht erreicht werden können.

3. Kapitel: Eigenständige Massnahmen

1. Abschnitt: Überblick

Art. 18 *Allgemeines Vorgehen*

¹ Fehlen Partnerschaftsabkommen nach Artikel 14, so setzt der Bund die Massnahmen gemäss den Artikeln 10 und 11 selbstständig um.

² Er trifft Fördermassnahmen nach Artikel 10 bei Agrarprodukten, die ein von ihm anerkanntes Zertifikat nach den Artikeln 19 ff. aufweisen.

³ Er trifft erschwerende Massnahmen nach Artikel 11 bei Agrarprodukten, die auf der Liste nach Artikel 25 aufgeführt und nicht von Massnahmen befreit sind.

2. Abschnitt: Verfahren für Fördermassnahmen

Art. 19 *Anerkennung von Zertifikaten und Kennzeichnung*

¹ Das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) anerkennt Zertifikate, die nachweisen, dass ein Agrarprodukt für die nachhaltige Entwicklung besonders wertvoll ist. Es führt eine öffentliche Liste mit den anerkannten Zertifikaten (Positivliste).

² Es prüft die Anerkennung auf Gesuch hin.

³ Entscheide über die Anerkennung von Zertifikaten sind öffentlich.

⁴ Das WBF kreiert ein von den Konsument*innen gut erkennbares Zeichen, das für Produkte verwendet werden kann, die ein anerkanntes Zertifikat aufweisen; alternativ behält es den Begriff «besonders nachhaltig» für Produkte mit einem anerkannten Zertifikat vor.

⁵ Die Bestimmungen über die Kennzeichnung nach den Artikeln 14 ff. Landwirtschaftsgesetz⁷⁹ gelten sinngemäss.

Art. 20 *Beratende Kommission*

¹ Der Bundesrat bestellt eine beratende Kommission.

² Die Kommission besteht aus höchstens 15 Mitgliedern, die je nach Wissensbedarf in unterschiedlicher Zusammensetzung tagt. Sie setzt sich aus Vertreter*innen der Wissenschaft und der Praxis zusammen, die Kenntnisse aus unterschiedlichen Disziplinen und über verschiedene geographische Kontexte einbringen.

³ Die beratende Kommission prüft Gesuche um Anerkennung und gibt dem WBF Empfehlungen ab.

⁴ Sie unterstützt das WBF bei der periodischen Überprüfung der Positivliste sowie bei der Zusammenstellung der Negativliste.

⁵ Die Kommissionsmitglieder werden nach Aufwand entschädigt.

⁶ Interessensvertretungen aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft haben keinen Einsitz in die beratende Kommission. Ihnen steht der Weg der öffentlichen Eingabe offen.

Art. 21 *Gesuche*

Gesuche um Anerkennung können stellen:

- a. jede natürliche oder juristische Person, die Agrarprodukte erstmalig in der Schweiz in Verkehr bringt (Erstinverkehrbringer*innen);
- b. Produzent*innengemeinschaften;
- c. jede natürliche oder juristische Person, die im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit Agrarprodukte, die bereits in Verkehr gebracht sind, bezieht oder weitergibt (Händler*innen);
- d. einzelne Regionen und Länder, sofern sie die Anerkennung für sich als Ganzes beantragen.

Art. 22 *Art der Zertifikate*

¹ Es können Zertifikate unterschiedlicher Natur anerkannt werden, insbesondere:

- a. Drittzertifizierungen;

⁷⁹ SR 910.1

- b. lokale Zertifizierungen, welche die Produzent*innen gemeinsam gestaltet haben und die kostengünstig sowie einfach zugänglich sind;⁸⁰
- c. Zertifikate, die von der öffentlichen Hand geschaffen oder unterstützt werden;
- d. Zertifikate mit einer geographischen Ausrichtung, insbesondere geographische Herkunftsbezeichnungen;
- e. Marken von Unternehmen, die mit ihrem Namen für die Produktionsweise bürgen.⁸¹

² Ein zuverlässiges und transparentes Kontrollsystem ist Voraussetzung für die Anerkennung eines Zertifikats.

³ Dürfen eingeführte Produkte als biologische Erzeugnisse im Sinne von Artikel 22 Bio-Verordnung⁸² gekennzeichnet werden oder führen sie eine geographische Herkunftsbezeichnung nach international anerkanntem Standard, beschränkt sich die Prüfung auf die noch nicht erfassten Elemente.

Art. 23 *Öffentliche Eingaben*

Natürliche und juristische Personen können jederzeit Eingaben machen, um ein Gesuch zu unterstützen oder begründete Zweifel kundzutun. Die Eingaben werden in die Entscheidungsfindung einbezogen.

Art. 24 *Berichterstattung*

¹ Gesuchstellende, deren Zertifikat anerkannt worden ist, müssen alle zwei Jahre in einem Bericht aufzeigen, wie sie die Vorgaben dieses Gesetzes weiterhin erfüllen.

² Die beratende Kommission prüft die Berichte auf deren Glaubwürdigkeit hin und gibt Empfehlungen über den weiteren Verbleib auf der Positivliste ab.

³ Das WBF entscheidet über den weiteren Verbleib der Zertifikate auf der Positivliste. Es beachtet die Weiterentwicklung internationaler Standards.

3. Abschnitt: Verfahren für erschwerende Massnahmen

Art. 25 *Liste besonders schädlicher Agrarprodukte*

¹ Das WBF führt eine Negativliste mit Agrarprodukten, bei denen ein erhöhtes Risiko besteht, dass sie für die nachhaltige Entwicklung besonders schädlich sind.

² Es erneuert die Liste regelmässig und beachtet die Weiterentwicklung internationaler Standards.

⁸⁰ Z.B. Zertifizierungen aus partizipativen Garantiesystemen, vgl. fn 35.

⁸¹ Z.B. Crowd Container.

⁸² SR 910.18

³ Erstinverkehrbringer*innen von Produkten, die sich auf der Liste befinden, unterstehen einer Meldepflicht.

Art. 26 *Befreiung von Massnahmen*

¹ Erstinverkehrbringer*innen eines Agrarprodukts, das sich auf der Negativliste befindet, können um Befreiung von Massnahmen nach Artikel 11 ersuchen, wenn sie aufzeigen können, dass keines der Kriterien nach Artikel 8 erfüllt ist.⁸³

² Die beratende Kommission prüft die Gesuche und gibt Empfehlungen ab.

³ Das WBF entscheidet über die Befreiung von Massnahmen.

Art. 27 *Kennzeichnung*

Das WBF stellt ein Zeichen zur Verfügung, das das Risiko der besonderen Schädlichkeit sichtbar macht.

Art. 28 *Öffentliche Eingaben*

Natürliche und juristische Personen können jederzeit Eingaben in Zusammenhang mit der Negativliste machen. Die Eingaben werden in die Entscheidungsfindung einbezogen.

4. Abschnitt: Finanz- und Wissensausgleich

Art. 29 *Finanzielle und technische Hilfe*

¹ Der Bund sorgt im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit und der Klimafinanzierung für einen effektiven Finanz-, Wissens- und Technologietransfer, um die Ziele dieses Gesetzes zu stärken.

² Er bietet ärmeren Ländern auf Gesuch hin wirksame technische und finanzielle Hilfe an, damit sie aus diesem Gesetz Nutzen ziehen können.

5. Titel: Schlussbestimmungen

Art. 30 *Notifikation und Kontaktpunkt*

¹ Der Bundesrat notifiziert das vorliegende Gesetz dem WTO-Sekretariat.

² Nach Annahme durch das Parlament richtet er innert sechs Monaten einen Kontaktpunkt ein und nimmt Bedenken von Mitgliedsländern entgegen. Sind die Bedenken umfassender Natur und erachtet der Bundesrat Anpassungen als dringlich, verschiebt er das Inkrafttreten und schlägt dem Parlament Änderungen vor. Er beachtet dabei die Ziele des Gesetzes.

³ Er sucht das Gespräch mit besonders betroffenen Ländern.

⁸³ Vgl. Holzhandelsverordnung, SR 814.021

⁴ Der Bundesrat notifiziert die getroffenen Massnahmen dem WTO-Sekretariat.

Art. 31 *Umsetzung*

¹ Der Bundesrat regelt die Einzelheiten in einer Verordnung.

² Er stellt für die Umsetzung genügend Ressourcen bereit.

Art. 32 *Konsistenz im Inland*

¹ Der Bundesrat erarbeitet Vorschläge, wie die Land- und Ernährungswirtschaft im Inland nach den Grundsätzen dieses Gesetzes ausgestaltet werden kann. Er legt die Vorschläge der Bundesversammlung vor.

² Er berücksichtigt dabei, dass das lokale Ernährungssystem auf Schutzmassnahmen in einem gewissen Umfang angewiesen ist.

³ Verringert sich der Selbstversorgungsgrad infolge einer verstärkten Berücksichtigung der Umweltgrenzen und Einkommensbedürfnisse im Inland, so sucht er den Ausgleich durch Importe von Agrarprodukten, die für die nachhaltige Entwicklung besonders wertvoll sind.

Art. 33 *Änderung und Aufhebung von Bundesgesetzen*

Die Änderung und Aufhebung von Bundesgesetzen sind in Anhang 1 geregelt.

Art. 34 *Anpassung von Verordnungen des Bundes*

Der Bundesrat bringt seine Verordnungen in Einklang mit diesem Gesetz.

Art. 35 *Übergangbestimmung*

Der Bundesrat stellt sicher, dass das Gesetz spätestens 10 Jahre nach seinem Inkrafttreten für alle Produktkategorien umgesetzt ist.

Art. 36 *Referendum und Inkrafttreten*

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Datum des Inkrafttretens: tt.mm.jj

Anhang: Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts**Änderung bisherigen Rechts**

Das Bundesgesetz über die Landwirtschaft (Landwirtschaftsgesetz, LWG) vom 29. April 1998 (SR 910.1) wird wie folgt geändert:

Art. 17 Einfuhrzölle

Bei der Festsetzung der Einfuhrzölle sind die Versorgungslage im Inland, die Absatzmöglichkeiten für gleichartige inländische Erzeugnisse und die nachhaltige Entwicklung der Land- und Ernährungswirtschaft zu berücksichtigen.

Aufhebung bisherigen Rechts

Es werden aufgehoben: [...]

Die obige Änderung (Art. 17 Landwirtschaftsgesetz) ist ein Beispiel. Der Bundesrat prüft die Gesetzgebung in den Bereichen der Aussenwirtschaftspolitik, des Handels, der Zölle, der Landwirtschaft, der Umwelt, der Entwicklungszusammenarbeit und des öffentlichen Beschaffungswesens auf deren Kohärenz mit diesem Gesetz hin und legt Änderungs- und Aufhebungsvorschläge der Bundesversammlung vor.

Partie 1:

Introduction

Autrices:

Elisabeth Bürgi Bonanomi
Judith Schäli

I. Relations commerciales contribuant au développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire: une proposition de loi concrète

L'art. 104a let. d de la Constitution fédérale suisse ¹ oblige la Confédération suisse à entretenir des «*relations commerciales transfrontalières qui contribuent au développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire*». Cette obligation fait partie intégrante de l'art. 104a de la Constitution suisse, adopté lors d'un référendum organisé en 2017 et ancrant dans la Constitution l'objectif d'assurer à la population une alimentation suffisante.

À ce jour, l'art. 104a let. d n'a guère donné lieu à l'adoption de contenu normatif. En vue de soutenir des systèmes alimentaires durables et diversifiés au niveau national et mondial par le biais de relations commerciales transfrontalières, ce livre présente une proposition concrète de «loi fédérale sur le commerce agricole durable» (*Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel*).

¹ RS 101.

II. Histoire des origines

A. Les systèmes alimentaires des pays du Nord et du Sud sont interdépendants

Le monde a urgemment besoin d'un système commercial qui soutienne des systèmes alimentaires durables, équitables et cohérents avec les ODD². Le réchauffement climatique, la perte de biodiversité, les pandémies, ainsi que les guerres exercent une pression sur la production alimentaire mondiale, et l'agriculture elle-même fait part du défi. Des règles commerciales plus nuancées pourraient contribuer à combattre ces problématiques et encourager une transformation vers une plus grande durabilité alimentaire. Cela vaut aussi bien pour le régime commercial mondial que pour les États nationaux qui, dans une certaine mesure, régissent les importations et les exportations de manière unilatérale et bilatérale.

Pour parvenir à des règles commerciales plus ciblées, il faut reconnaître que les systèmes alimentaires des pays du Nord et du Sud sont interdépendants. Les décisions politiques concernant l'importation et la consommation de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux peuvent influencer sensiblement la manière dont les denrées alimentaires et les aliments pour animaux sont produits et transformés non seulement sur le marché intérieur, mais aussi à l'étranger. Il s'agit notamment de savoir qui produit les denrées alimentaires pour qui et quels sont les bénéfices et les coûts générés. La transformation des systèmes alimentaires en systèmes plus durables requiert donc un effort conjoint.

La proposition de *loi fédérale sur le commerce agricole durable* présentée montre comment les États pourraient établir une distinction entre les produits agricoles particulièrement favorables pour le développement durable et les produits agricoles particulièrement néfastes pour le développement durable sans enfreindre les principes fondamentaux du système commercial multilatéral, y compris les principes de «non-discrimination» et de «cohérence interne».

² Les 17 objectifs de développement durable (ODD) et leurs 169 cibles sont au cœur de l'Agenda 2030 pour le développement durable, qui a été adopté par les Nations Unies en 2015 et qui «fournit un plan commun pour la paix et la prospérité des personnes et de la planète, aujourd'hui et demain»: Organisation des Nations Unies, «Les 17 objectifs», Développement Durable, disponible à l'adresse <https://sdgs.un.org/fr/goals> (consultation le 19 juillet 2023).

B. Projet de recherche interdisciplinaire et transdisciplinaire

La proposition de loi est le résultat d'un projet de recherche interdisciplinaire et transdisciplinaire mené sur trois ans et financé par le FNS.³ Le projet portait spécifiquement sur le rôle et l'influence des États en matière de promotion de systèmes alimentaires durables grâce à des relations commerciales adaptées.

Pendant longtemps, il incombait aux acteurs/actrices privé(e)s d'améliorer les chaînes de valeur et de certifier les produits. Étant donné que des problèmes persistent, il devient évident que les États ont un rôle complémentaire à jouer.⁴ En conséquence, le projet a abordé la question de recherche suivante: *Si un État, tel que la Suisse, cherche à s'engager dans des relations commerciales durables pour promouvoir des systèmes alimentaires durables, quelles mesures commerciales peut-il prendre? Et comment peut-il le faire d'une manière efficace, proportionnée, tenant compte du contexte, équitable, non discriminatoire et fiable, en respectant ses obligations internationales et les objectifs inscrits dans sa Constitution?*⁵

³ Projet de recherche interdisciplinaire "Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems" [«Relations commerciales durables promouvant des systèmes alimentaires diversifiés»], financé par le Fonds national suisse (FNS) dans le cadre du programme national de recherche 73 «Économie durable» et dirigé par Elisabeth Bürgi Bonanomi du CDE, Dr en droit, Université de Berne, 2019-2022. Pour plus d'informations, voir CDE, 'Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems', 2020, disponible à l'adresse https://www.cde.unibe.ch/research/projects/sustainable_trade_relations_for_diversified_food_systems/index_eng.html (consultation le 21 juillet 2023); SNSF [FNS], 'Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems' [«Relations commerciales durables promouvant des systèmes alimentaires diversifiés»], Programme national de recherche 73. Économie durable, disponible à l'adresse <https://www.nrp73.ch/fr/projects/rerelations-commerciales-durables-promouvant-des-systemes-alimentaires-diversifies> (consultation le 21 juillet 2023). Certains de ces documents ont été cofinancés par le projet Just Food, voir 'Just Food', disponible à l'adresse <https://www.justfood.fi/en-US> (consultation le 21 juillet 2023).

⁴ HOME ROBERT, WEINER MAREIKE et SCHADER CHRISTIAN, Smart Mixes in International Supply Chains. A Definition and Analytical Tool. Illustrated with the Example of Organic Imports into Switzerland, 2021, 11 Administrative Sciences 99; FiBL, 'Intelligent Linking of Governmental Measures and Private Initiatives to Improve Environmental and Social Standards in Global Value Chains, Using the Example of the Textile Industry (SMART-MiX-+PI)', disponible à l'adresse <https://www.fibl.org/en/themes/projectdatabase/projectitem/project/1342> (consultation le 21 juillet 2023).

⁵ CDE, 'Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems', 2020, disponible à l'adresse https://www.cde.unibe.ch/research/projects/sustainable_trade_relations_for_diversified_food_systems/index_eng.html (consultation le 21 juillet 2023).

Le processus de recherche a suivi une approche innovante fondée sur la théorie des sciences appliquées.⁶ L'équipe était composée de 12 chercheurs/chercheuses d'horizons disciplinaires différents et doté(e)s d'une expérience pratique. Le processus a été structuré en trois phases. Une première phase a permis de définir des critères préliminaires de durabilité pour les systèmes agricoles diversifiés. Ces critères ont guidé les chercheurs/chercheuses dans leurs travaux sur leurs contributions individuelles (phase 2), qui faisaient chacune partie d'un «domaine d'apprentissage» défini précédemment. Les contributions individuelles dans les domaines d'apprentissage ont donné lieu à des articles de recherche publiés dans diverses revues.⁷ L'interprétation juridique de l'art. 104a let. d de la Constitution suisse, l'analyse approfondie du cadre juridique et de la jurisprudence de l'OMC ainsi que du droit international public pertinent et l'examen des règles commerciales novatrices existantes constituent le *fondement juridique* du projet.

Des interactions régulières tout au long du projet ont permis à l'équipe d'assurer une cohérence entre les différentes études. Un organe consultatif élargi, composé d'expert(e)s scientifiques et de parties prenantes, a accompagné les travaux individuels.⁸ Dans le cadre de l'effort d'intégration qui a suivi (phase 3) et sur la base de ces résultats, l'équipe a élaboré conjointement la proposition de *loi fédérale sur le commerce agricole durable*. La loi a été présentée lors de la conférence de clôture du projet⁹ et discutée avec un large public, y compris les offices fédéraux concernés, les associations, les organisations et les milieux politiques intéressés. Compte tenu du grand intérêt que suscite la loi proposée, le FNS a recommandé qu'elle soit traduite en anglais et en français pour permettre sa diffusion au-delà des frontières suisses.

⁶ L'allocation des fonds à la recherche est de plus en plus liée à la condition que les connaissances en résultant contribuent au débat public et aux processus politiques.

⁷ Toutes les publications sont listées dans la bibliographie.

⁸ Voir SNSF [FNS], 'Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems' [«Relations commerciales durables promouvant des systèmes alimentaires diversifiés»], Programme national de recherche 73. Économie durable, disponible à l'adresse <https://www.nrp73.ch/fr/projects/rerelations-commerciales-durables-promouvant-des-systemes-alimentaires-diversifies> (consultation le 21 juillet 2023).

⁹ Conférence finale du projet du PNR 73 sur les Relations commerciales durables promouvant des systèmes alimentaires diversifiés: «Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel: geht das? Diskussion eines hypothetischen Entwurfs & Einblick in unsere Forschungsergebnisse», Berne, 15 décembre 2022.

C. Contributions scientifiques ayant inspiré la proposition de loi

La partie analytique du projet a donné lieu à 19 contributions scientifiques qui ont inspiré la proposition de *loi fédérale sur le commerce agricole durable*. Les principaux résultats sont les suivants:

- L’art. 104a let. d de la Constitution suisse oblige la Confédération à prendre des mesures réglementaires concernant le commerce transfrontalier. Il oblige les autorités à faire usage de la marge de manœuvre prévue par le droit international. Lorsqu’elles élaborent des politiques commerciales dans le secteur agricole, les autorités doivent tenir compte des impacts causés au stade de la production agricole, tant au niveau national que dans les pays partenaires.¹⁰
- En comparant les approches adoptées dans l’accord commercial AELE-Mercosur avec celles de l’accord commercial AELE-Indonésie, il a été constaté que les États peuvent favoriser des systèmes agricoles plus durables en intégrant des «*différenciations de produits fondées sur des PMP*»¹¹ soigneusement conçues et non discriminatoires qui respectent les principes fondamentaux du droit international, en combinaison avec la fourniture d’un soutien technique et financier.¹²
- Les règles actuelles de l’OMC ne permettent pas aux États de faire facilement la distinction entre produits durables et produits non durables. Néanmoins, les États disposent d’une certaine marge de manœuvre. Les exigences en matière

¹⁰ BELSER EVA MARIA et MAZIDI SIMON, ‘Executive Summary: The Swiss Constitution and Its Contribution to Sustainable Trade in the Agri-Food Sector’, Working Paper du projet du PNR 73 “Diversifizierte Ernährungssysteme dank nachhaltiger Handelsbeziehungen”, NRP73-WP07-2022, Berne 2022: Centre for Development and Environment (CDE), Université de Berne; MAZIDI SIMON, BELSER EVA MARIA et BÜRGI BONANOMI ELISABETH, Verfassungsrechtliche Vorgaben für die nachhaltige Entwicklung im Agrarhandel (en examen pour publication à la RDS).

¹¹ Mesures commerciales liées à un procédé ou à une méthode de production (PMP) sans incidence physique sur les produits finis.

¹² BÜRGI BONANOMI ELISABETH, MUSSELLI IRENE, BELSER EVA MARIA et MAZIDI SIMON, PPMs in food trade, in: COTTIER THOMAS et NADAKAVUKAREN SCHEFER KRISTA (éd.), *Elgar Encyclopedia of international Economic Law*, 2^e éd., Cheltenham, UK (à paraître): Edward Elgar Publishing; BÜRGI BONANOMI ELISABETH et TRIBALDOS THERESA, PPM-based trade measures to promote sustainable farming systems? What the EU/EFTA-Mercosur agreements can learn from the EFTA-Indonesian agreement, in: BUNGENBERG MARC; KRAJEWSKI MARKUS; TAMS CHRISTIAN J.; TERHECHTE JÖRG PHILIPP; ZIEGLER ANDREAS R. (éd.), *European Yearbook of International Economic Law 2020*, *European Year-book of International Economic Law*, vol. 11, Cham 2021: Springer.

de durabilité doivent être élaborées de manière flexible et en tenant compte du contexte, ainsi qu'en étroite collaboration avec les États concernés.¹³

- Bien qu'il n'existe pas encore de norme internationale unique en matière de systèmes alimentaires durables, il peut être affirmé qu'une certaine «*compréhension commune des systèmes alimentaires durables*» existe. Certaines questions, telles que l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés, restent controversées.¹⁴
- Des solutions tenant compte du contexte sont nécessaires en cas de différenciation des produits afin d'assurer l'inclusion des producteurs/productrices vulnérables dans les chaînes de valeur. En particulier, il convient de tirer parti du potentiel des *systèmes participatifs de garantie (SPG)*¹⁵ en tant qu'alternative, dépendante du contexte, à la certification de la durabilité par des tiers, comme l'a montré une enquête sur le SPG de la Bolivie ainsi que ses avantages et défis.¹⁶
- Lors de l'élaboration de règles commerciales tenant compte du contexte, il est important de comprendre les visions des communautés agricoles dans les pays partenaires: Que signifie pour elles un développement socioéconomique bon et durable? Les ateliers organisés avec des communautés cultivant le benjoin au Laos ont montré que celles-ci apprécient leur héritage unique de résine de benjoin durable, mais qu'elles sont confrontées à des obstacles qui entravent le maintien de la production – qui dépend de paysages biodivers.

¹³ Voir l'analyse approfondie du droit et de la jurisprudence de l'OMC concernant deux scénarios juridiques hypothétiques: MUSSELLI IRENE, SOLAR JIMENA, TRIBALDOS THERESA et BÜRGI BONANOMI ELISABETH, *Livestock Farming Act and WTO Compliance – Preferential Tariff Treatment Based on PPMs. A Case Study*, Working Paper du projet du PNR 73 "Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems", NRP73-WP05-2022, Berne 2022: Centre for Development and Environment (CDE), Université de Berne (cit. MUSSELLI; SOLAR; TRIBALDOS et BÜRGI, *Livestock Farming Act*); MUSSELLI IRENE, SOLAR JIMENA, TRIBALDOS THERESA et BÜRGI BONANOMI ELISABETH, *Tropical Product Act and WTO Compliance – Preferential Tariff Treatment Based on PPMs. A Case Study*, Working Paper du projet du PNR 73 "Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems", NRP73-WP06-2022, Berne 2022: Centre for Development and Environment (CDE), Université de Berne (cit. MUSSELLI; SOLAR; TRIBALDOS et BÜRGI, *Tropical Product Act*).

¹⁴ GIGER MARKUS et MUSSELLI IRENE, *Could Global Norms Enable Definition of Sustainable Farming Systems in a Transformative International Trade System?*, 2023, *Discover Sustainability* 4, 18.

¹⁵ Voir IFOAM – Organics International, 'Participatory Guarantee Systems (PGS)', 2023, disponible à l'adresse <https://www.ifoam.bio/our-work/how/standards-certification/participatory-guarantee-systems> (consultation le 19 juillet 2023).

¹⁶ JACOBI JOHANNA, TOLEDO VAQUEZ DANIELA G., SOLAR ALVAREZ JIMENA M. et BÜRGI BONANOMI ELISABETH, "First we eat and then we sell". Participatory guarantee systems for alternative sustainability certification of Bolivian agri-food products, 2022, *Agroecology and Sustainable Food Systems* 47(1), 72–99.

Il s'agit notamment d'un manque d'innovation technique et d'infrastructures de traitement locale, d'une mauvaise connaissance du marché et d'un faible pouvoir de négociation des prix. Ces obstacles pourraient être surmontés par l'établissement de règles commerciales qui favorisent les approches paysagères.¹⁷

- Dans les pays du Nord, les concepts et arguments relatifs à la durabilité et la production agricole ne reflètent pas adéquatement l'opinion des producteurs/productrices du Sud.¹⁸
- L'UE a introduit de nouvelles mesures commerciales qui différencient les produits agricoles selon leur méthode de production. Une analyse des règles en matière de pêche, de bois ou de biocarburants montre que ces cadres légaux nécessitent des améliorations car ils tendent à empêcher les producteurs/productrices des pays en développement et les petites pêcheries d'entrer sur le marché de l'UE, ce qui n'était pas censé être le cas.¹⁹
- Eu égard aux externalités environnementales positives et négatives, des cadres commerciaux optimaux devraient non seulement *encourager* le commerce de produits issus d'un mode de production ou de systèmes alimentaires «particulièrement favorables» pour le développement durable, mais aussi *décourager* le commerce de produits d'origine animale issus de systèmes non certifiés, compte tenu des nombreuses externalités négatives liées à ces produits.²⁰
- Les labels du secteur privé ne suffisent pas à promouvoir les importations de biens durables. Comme l'a montré une étude sur le secteur de la pêche, tous

¹⁷ HETT CORNELIA, VONGKHAMO SIMONE et BÜRGI BONANOMI ELISABETH, Co-Creating Solutions for the Sustainable Development of Benzoin Landscapes in Laos. A Case Study to Reveal the Aspirations and Needs of Local Residents, rapport sur les conclusions principales du domaine d'apprentissage 10 du projet du PNR 73 'Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems' [«Relations commerciales durables promouvant des systèmes alimentaires diversifiés»], Berne 2022: Centre for Development and Environment (CDE), Université de Berne.

¹⁸ FRANC ANDREA, Northern development NGOs as special interest groups: Does the small-holder 'idea' promote agricultural protectionism? (soumis).

¹⁹ SOLAR JIMENA et BAUMGARTNER URS, Comparative Policy and Legal Analysis of Product Differentiation With a Focus on the EU's Approach to Illegal Fishery Products, Illegal Timber, and Unsustainable Biofuel, Working Paper du projet du PNR 73 'Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems' [«Relations commerciales durables promouvant des systèmes alimentaires diversifiés»], NRP73-WP03-2022, Berne 2022: Centre for Development and Environment (CDE), Université de Berne.

²⁰ MANN STEFAN et HALLER MARIA, A Public Economy Perspective on Private Food Certification and the Role of the State, Working Paper du projet du PNR 73 'Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems' [«Relations commerciales durables promouvant des systèmes alimentaires diversifiés»], Tänikon/Berne 2021: Agroscope and Centre for Development and Environment (CDE), Université de Berne.

les systèmes de certification examinés présentaient des lacunes, notamment en matière de non-discrimination et d'inclusion.²¹ De même, les alliances sectorielles volontaires pour un approvisionnement «responsable», comme l'accord sectoriel sur les importations de soja, ne sont que partiellement efficaces. Il convient en particulier de réfléchir davantage à la manière de concevoir un lien «aliments pour animaux-viande durable» en Suisse.²²

- Pour assurer une «cohérence interne», il est nécessaire d'éliminer les incohérences de la politique nationale suisse en matière agricole. Les processus de production devraient être plus clairement limités en fonction de la capacité de charge des écosystèmes. Cela requiert des normes et des seuils plus précis.²³
- Lorsqu'il s'agit d'instaurer la confiance dans les chaînes de valeur, il existe des alternatives aux systèmes de certification et aux labels. Les programmes de *circuits courts*²⁴ ou les entreprises qui garantissent la durabilité de leur marque²⁵ en sont des exemples. De telles innovations peuvent être encouragées par des incitations publiques ciblées.²⁶

²¹ BAUMGARTNER URS et BÜRGI BONANOMI ELISABETH, Drawing the line between sustainable and unsustainable fish. Product differentiation that supports sustainable development through trade measures, 2021, Environmental Sciences Europe 33, 113.

²² FREY SARA, BÜRGI BONANOMI ELISABETH et TRIBALDOS THERESA, Better, But Not Sustainable: The Impacts of Switzerland's Sector Agreement on Soy Production in Brazil, Working Paper du projet du PNR 73 'Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems' [«Relations commerciales durables promouvant des systèmes alimentaires diversifiés»], NRP73-WP02-2022, Berne 2022: Centre for Development and Environment (CDE), Université de Berne.

²³ SCHARRER BETTINA, Fördert die Schweizer Agrarpolitik die Entwicklung einer nachhaltigen und standortgerechten Landwirtschaft ausreichend? Eine Analyse der aktuellen Instrumente, Zielkonflikte und des Handlungsbedarfs, Working Paper du projet du PNR 73 'Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems' [«Relations commerciales durables promouvant des systèmes alimentaires diversifiés»], NRP73-WP04-2022, Berne 2022: Centre for Development and Environment (CDE), Université de Berne.

²⁴ Selon ces programmes, qui sont également connus sous le nom de «direct value chains» ou «integrated value chains», les produits alimentaires sont commercialisés directement par le producteur/la productrice ou consommateur/à la consommatrice, ou après un seul stade intermédiaire de transformation.

²⁵ Par exemple, Crowd Container: Crowd Container, 'klimafreundlich — transparent — direkt' disponible à l'adresse <https://crowdcontainer.ch/> (consultation le 21 juillet 2023).

²⁶ SCHARRER BETTINA, HETT CORNELIA et MANN STEFAN, Alternative Wertschöpfungsketten und Wege der Vertrauensbildung – jenseits von Zertifizierungssystemen und Labels, Working Paper du projet du PNR 73 'Sustainable Trade Relations for Diversified Food Systems' [«Relations commerciales durables promouvant des systèmes alimentaires diversifiés»], NRP73-WP01-2023, Berne 2023: Centre for Development and Environment (CDE), Université de Berne.

III. Synthèse: Proposition de loi fédérale sur le commerce agricole durable

La proposition de *loi fédérale sur le commerce agricole durable* synthétise ces résultats et éclairages scientifiques. Elle comprend principalement des règles relatives aux importations de produits agricoles en Suisse et traite de la cohérence de la politique agricole suisse. La proposition part du régime commercial actuel. Elle comprend à la fois des mesures de promotion («incitations commerciales») et des mesures dissuasives («contre-incitations commerciales»).

La proposition ne traite pas des distorsions des échanges sur les marchés d'exportation. Elle ne répond pas non plus à des questions qui doivent être abordées au premier chef au niveau mondial, comme celle de savoir si un régime commercial mondial des produits agricoles devrait être soumis à des normes environnementales et sociales;²⁷ dans quelle mesure il faudrait se référer à d'autres régimes de droit international public;²⁸ comment assurer la reconversion (*repurposing*) des subventions agricoles;²⁹ comment modifier les règles de propriété intellectuelle;³⁰ comment améliorer les règles de concurrence; ou comment renforcer la stabilité des prix au profit des producteurs/productrices.³¹

A. Éléments de fond de la proposition de loi

La proposition de loi montre comment la Suisse – et d'autres pays consommateurs – peuvent encourager le commerce de produits issus d'un mode de production ou de systèmes alimentaires «particulièrement favorables» pour le développement durable («produits particulièrement favorables»). Elle montre également comment le commerce de produits issus de systèmes particulièrement néfastes («produits

²⁷ CLAY JASON, *Codex Planetarius. Reducing Key Environmental Impacts of Producing Globally Traded Food*, WWF Markets Institute, 2016, disponible à l'adresse https://files.worldwildlife.org/wwfcmsprod/files/Publication/file/96xmqm9rp4_CLAY_CODEX_PLANETARIUS_08_21_v6.pdf (consultation le 21 juillet 2023).

²⁸ Voir par exemple BÜRGI BONANOMI ELISABETH, *Sustainable Development in International Law Making and Trade. International Food Governance and Trade in Agriculture*, Cheltenham/Massachusetts 2015: Edward Elgar Publishing.

²⁹ CAHILL CARMEL und TANGERMANN STEFAN, *New Pathways for Progress in Multilateral Trade Negotiations in Agriculture*, 2021, *New Pathways Project*. 2021. <https://newpathwaysagric.wordpress.com/> (consultation le 21 juillet 2023).

³⁰ GOLAY CHRISTOPHE et BATUR FULYA, *The Rights to Seeds in Europe*, 2021, *Geneva Academy Research Brief*, disponible à l'adresse https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/The%20Right%20to%20Seeds%20in%20Europe_.pdf (consultation le 21 juillet 2023).

³¹ Voir par exemple MUSSELLI IRENE, *Agriculture, Price Stabilisation and Trade Rules. A Principled Approach*, *World Trade Institute Advanced Studies* 3, 2017: Brill Nijhoff.

particulièrement néfastes») peut être découragé, toujours en respectant les principes de non-discrimination.³²

Il est difficile pour un État d'évaluer la (non-)durabilité des processus de production dans les pays partenaires. Il est plus simple de distinguer les «produits particulièrement favorables» (voir les critères de l'art. 4 & 7) des «produits particulièrement néfastes» (art. 8). La proposition de loi suit par conséquent cette approche.

Selon la proposition de loi, les «produits particulièrement favorables» peuvent bénéficier de «mesures de promotion» (art. 10), tandis que des «mesures dissuasives» sont imposées aux «produits particulièrement néfastes» (art. 11). Ainsi, une approche axée sur les processus a été choisie: pour être éligible, un produit doit satisfaire à *un certain nombre de critères* plutôt qu'à tous les critères (art. 7). Pour garantir la *prise en compte du contexte*, l'accent est mis sur le principe de l'*équivalence des normes*» (au lieu de l'*égalité*» des normes) (art. 2 et 13). *Pour garantir l'inclusion des producteurs/productrices vulnérables, une importance particulière est accordée à une certification ascendante (bottom-up) et aux formes d'entreprises novatrices qui renforcent la confiance* (art. 22).

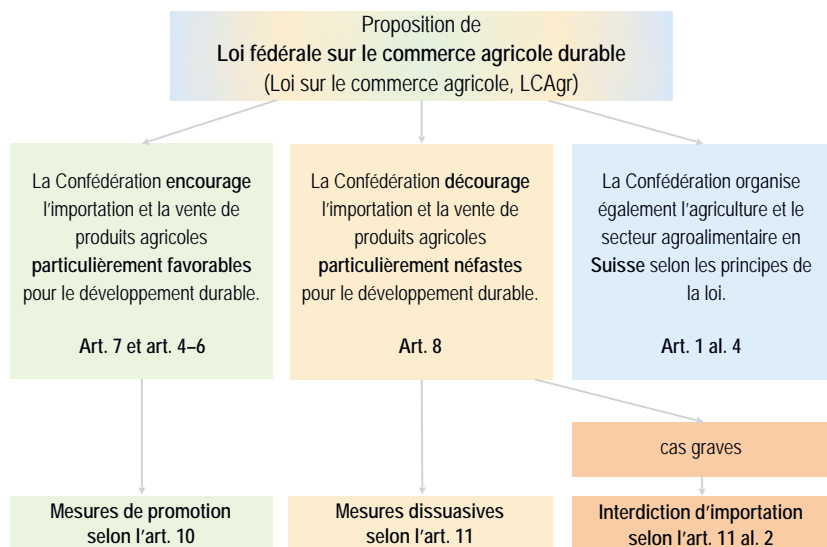


Schéma 1: Principaux éléments de fond de la proposition de loi

³² La présente proposition de loi suit pour l'essentiel la technique législative appliquée en Suisse. Afin de rendre le texte plus compréhensible, quelques répétitions sont incluses; les notes de bas de page renvoient à la doctrine pertinente.

L'État dispose de diverses mesures commerciales de promotion et de dissuasion. Elles diffèrent par leur degré d'intervention et comprennent notamment: la sensibilisation du public; l'assurance de la qualité des systèmes de certification privés; des exigences en matière d'utilisation de labels; des accords transparents dans le secteur des matières premières; un traitement préférentiel dans les marchés publics ou au contraire une exclusion de ceux-ci; la facilitation des «procédures d'équivalence»; l'instauration de règles d'origine cohérentes; des incitations fiscales et l'aide à l'accès aux marchés; des droits de douane différenciés et des contingents d'importation; des interdictions d'importations; des exigences en matière d'approvisionnement selon certains critères imposées aux acquéreurs; ainsi qu'une assistance technique et un soutien financier (art. 10 & 11).

La proposition de loi prévoit que la Confédération doit examiner, en fonction de la catégorie de produits, quelles sont les mesures les plus appropriées, étant donné que les marges de manœuvre politiques diffèrent par catégorie (art. 10.2).³³ La Confédération doit également appliquer ses principes fondamentaux sur le plan interne de manière à satisfaire aux exigences de cohérence réglementaire (art. 32).

B. Éléments de procédure de la proposition de loi

Les auteurs de la proposition de loi ont opté pour une approche orientée sur le partenariat et la confiance plutôt que pour une approche bureaucratique, orientée sur le contrôle. Dans le même temps, le processus sélectionné est censé être efficace et donner des résultats fiables (art. 18 ss).

*Les accords de partenariat*³⁴ bilatéraux et plurilatéraux sont prioritaires dans la mise en œuvre, pour autant que les pays partenaires soient d'accord avec l'introduction des incitations commerciales en question. De tels accords devraient également être proposés activement aux pays moins avancés (art. 14 ss).

La Confédération doit également créer des règles unilatérales. Le projet de loi prévoit que *les opérateurs/opératrices, les groupements de producteurs/productrices, les commerçants/commerçantes, mais aussi les régions et les pays* peuvent demander officiellement que leurs produits soient reconnus comme des «produits particulièrement favorables». Si les produits sont reconnus comme «produits particulièrement favorables», ils peuvent bénéficier de mesures de promotion (art. 21). Une commission composée de membres dotés d'une expertise

³³ Selon les engagements commerciaux pris dans les accords bilatéraux, plurilatéraux et multilatéraux.

³⁴ Accords commerciaux globaux ou spécifiques.

relative à un contexte particulier et fondée sur la pratique conseille les autorités (art. 20). Le respect des critères fondamentaux est évalué régulièrement (art. 24).³⁵

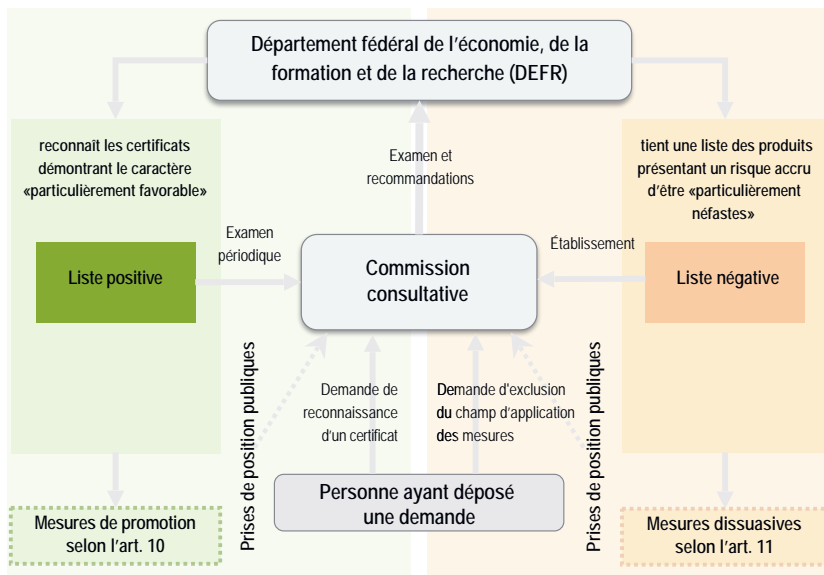


Schéma 2: Principaux éléments de procédure de la proposition de loi

En ce qui concerne les mesures dissuasives, l'administration agira d'office. Elle établira une liste des produits qui feront l'objet de mesures dissuasives (art. 25). Les opérateurs/opératrices peuvent demander d'être exclu(e)s de la liste si cela est justifié (art. 26 & 8). Le contrôle juridictionnel est assuré.

³⁵ Ce cadre s'inspire de l'ordonnance sur l'agriculture biologique (RS 910.18) et de l'ordonnance concernant la mise sur le marché de bois et de produits dérivés du bois (RS 814.021), mais en diffère du fait qu'il s'articule autour des connaissances contextuelles des experts/expertes et des praticiens/praticiennes.

IV. Marge de manœuvre politique et réforme des règles commerciales mondiales

La présente proposition de *loi fédérale sur le commerce agricole durable* vise à avancer le débat, peu avancé, sur «le commerce et la durabilité». Les auteurs ne s'attendent pas à ce qu'elle soit reprise en l'état par les responsables politiques, mais qu'elle inspire le débat et illustre la manière dont la Suisse (et d'autres pays consommateurs) pourraient procéder de manière concrète.³⁶

Nous n'affirmons pas que la loi proposée résistera avec une grande certitude à un examen par la cour d'arbitrage de l'OMC; toutefois, elle est formulée de façon qu'elle pourrait être jugée conforme aux règles de l'OMC. La jurisprudence de l'OMC n'est pas uniforme et évolue. Toute décision dépendrait en grande partie des mesures concrètes prises et de la composition de la cour d'arbitrage ainsi que de la question de savoir si les arbitres interpréteraient les règles actuelles de manière systémique et en tenant compte des objectifs de développement durable.³⁷

La Suisse n'est pas la seule à chercher des règles commerciales plus nuancées et ciblées. Plusieurs tentatives sont actuellement entreprises pour mieux utiliser la marge de manœuvre offerte par l'OMC. L'UE a présenté un paquet réglementaire contenant diverses différenciations de produits, y compris un règlement sur les chaînes d'approvisionnement sans déforestation qui est entré en vigueur le 29 juin 2023.³⁸ Sur la base de ce nouveau règlement, l'UE décourage l'importation de soja, de bétail, d'huile de palme, de bois, de cacao et de produits à base de café s'ils sont liés à la déforestation. L'UE cherche à appliquer une approche de partenariat, mais

³⁶ Des procédures similaires, par exemple dans le secteur de l'agriculture biologique, existent déjà et peuvent être développées. Voir par exemple GERTSCHEN ALEX (éd.), *Räderwerke der Normalität. Wie Normen und Standards Vertrauen schaffen*, Bâle 2023: NZZ Libro, chap. 22, p. 225-229.

³⁷ BÜRGI BONANOMI ELISABETH et MUSSELLI IRENE, *HRIA of trade agreements involving agriculture. Enabling innovative trade options that protect human rights*, in: GÖTZMANN NORA (éd.), *Handbook on Human Rights Impact Assessment*, Cheltenham 2019: Edward Elgar Publishing 219-237.

³⁸ COMMISSION EUROPÉENNE, 'Règlement relatif à la mise à disposition sur le marché de l'Union et à l'exportation à partir de l'Union de certains produits de base et produits associés à la déforestation et à la dégradation des forêts', disponible à l'adresse <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32023R1115> (consultation le 21 juillet 2023).

les éléments de *promotion* (visant à garantir que les producteurs/productrices vulnérables profitent des nouvelles règles) ne sont pas (encore) très élaborés.³⁹

Les règles de commerce internationales continueront de limiter la marge de manœuvre de la politique interne en matière de commerce agricole. En particulier, elle est limitée par l'Accord sur l'agriculture de l'OMC et d'autres accords de l'OMC. Le monde académique se penche de manière de plus en plus approfondie sur la question de savoir comment les principes commerciaux fondamentaux pourraient être redéfinis pour mieux soutenir les ODD.⁴⁰ Il faut espérer que la proposition de *loi fédérale sur le commerce agricole durable* pourra inspirer ces processus.⁴¹

³⁹ Fern, An EU Strategic Framework for Working with Countries to Achieve Deforestation-Free Production. Why It Is Needed, and What It Could Look Like, 2023, disponible à l'adresse <https://www.fern.org/fileadmin/uploads/fern/Documents/2023/Fern_-_Partnerships_-_EU_strategic_framework_for_working_with_countries.pdf (consultation le 21 juillet 2023).

⁴⁰ Voir par exemple «Remaking the global Trading System for a Sustainable future Project», disponible à l'adresse <https://remakingtradeproject.org> (consultation le 21 juillet 2023); voir en particulier le projet « Agreement on Agriculture Reimagined – Towards a model Agreement on Agriculture Trade for Sustainable Development (AoA TSD)», dans lequel un groupe international d'experts/d'expertes des pays du Nord et du Sud étudie les moyens de redéfinir le commerce agricole mondial pour soutenir les systèmes alimentaires durables: CDE, 'Agreement on Agriculture Reimagined', Centre for Development and Environment, 2023, disponible à l'adresse https://www.cde.unibe.ch/research/projects/agreement_on_agriculture_reimagined/index_eng.html (consultation le 21 juillet 2023); cf également les processus associés à l'OMC: WTO, 'WTO Trade and Environment Week 2023', disponible à l'adresse <https://www.wto.org> (consultation le 21 juillet 2023).

⁴¹ Cf. art. 2 al. 3 de la proposition de loi.

Partie 2:
Proposition de *loi fédérale sur*
le commerce agricole durable

Autrices et auteurs:

Elisabeth Bürgi Bonanomi

Judith Schäli

Eva Maria Belser

Stefan Mann

Urs Baumgartner

Andrea Franc

Markus Giger

Cornelia Hett

Johanna Jacobi

Simon Mazidi

Bettina Scharrer

Jimena Solar

Theresa Tribaldos

Loi fédérale sur le commerce agricole durable (Loi sur le commerce agricole, LCAgr)⁴²

Proposition

du jj.mm.aa

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu la compétence de la Confédération en matière d'affaires étrangères, vu les art. 2, 54, 73, 80, 104 et 104a de la Constitution,⁴³

et en particulier vu l'art. 104a let. d de la Constitution, en vertu duquel la Confédération crée des conditions pour des relations commerciales transfrontalières qui contribuent au développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire,

en complément de l'art. 18 de la Loi fédérale sur l'agriculture⁴⁴ et de l'art. 35e al. 3 de la Loi sur la protection de l'environnement⁴⁵,

eu égard aux objectifs mondiaux de développement durables (ODD) et aux objectifs de divers accords internationaux que la Suisse a ratifiés et auxquels se réfèrent les ODD,

vu le message du Conseil fédéral du jj.mm.aa,

*arrête:*⁴⁶

⁴² La présente proposition de loi est une synthèse du projet FNS-PNR 73 «Relations commerciales durables promouvant des systèmes alimentaires diversifiés» et se fonde sur les travaux menés dans le cadre de ce projet (cf. Introduction). Nous remercions Simone Kummer pour la conception graphique.

La présente proposition suit pour l'essentiel la technique législative appliquée en Suisse. Afin de rendre le texte plus compréhensible, quelques répétitions ont été insérées; les notes de bas de page renvoient à la doctrine pertinente.

⁴³ RS 101

⁴⁴ RS 910.1

⁴⁵ RS 814.01

⁴⁶ La présente proposition de loi utilise des formulations neutres sans distinction de genre, conformément à la version allemande, qui s'appuie sur le modèle des villes de Berne et de Zurich. Cf. p. ex. <https://www.bern.ch/themen/gesundheit-alter-und-soziales/gleichstellung-von-frau-und-mann/geschlechterinklusive-kommunikation>.

Titre 1: Principes

Art. 1 *But*

¹ La Confédération organise les relations commerciales de la Suisse de manière à contribuer au développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire en Suisse et à l'étranger.⁴⁷

² La Confédération encourage l'importation et la vente de produits agricoles particulièrement favorables pour le développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire.

³ La Confédération décourage l'importation et la vente de produits agricoles particulièrement néfastes pour le développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire.

⁴ L'organisation de l'agriculture et du secteur agroalimentaire en Suisse se fonde également sur les principes de la présente loi.⁴⁸

Art. 2 *Relation avec le droit international*

¹ La Confédération respecte les engagements internationaux de la Suisse et use de la marge de manœuvre et d'appréciation dont elle dispose pour atteindre les objectifs de la présente loi au moyen d'accords de partenariat ou de mesures autonomes.⁴⁹

² La Confédération tient compte en particulier des dispositions de l'Union européenne et des possibilités de reconnaissance d'équivalence.

³ La Confédération s'engage pour que les règles multilatérales applicables au commerce agricole soient développées de manière à encourager activement le développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire à travers le monde. Elle soutient des projets novateurs qui font avancer ce processus.

⁴⁷ Cf. Belser et Mazidi; MAZIDI, BELSER et BÜRGI.

⁴⁸ Cf. SCHARER.

⁴⁹ Cf. MUSSELLI, SOLAR, TRIBALDOS et BÜRGI, *Livestock Farming Act*; MUSSELLI, SOLAR, TRIBALDOS et BÜRGI, *Tropical Product Act*; BÜRGI et TRIBALDOS.

Titre 2: Définitions

Art. 3 *Produits agricoles*

Les produits agricoles sont les biens énumérés à l'Annexe 1 de l'Accord sur l'agriculture de l'OMC.⁵⁰ Les produits à base de poisson et les aliments pour animaux sont également des produits agricoles au sens de la présente loi.⁵¹

Art. 4 *Développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire*

Un développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire est un développement au sens des ODD⁵², qui comprend ou vise à renforcer les éléments suivants:

- a. un revenu adéquat et stable pour les producteurs/productrices, qui leur permette de vivre dans la dignité;⁵³
- b. des conditions de travail équitables et non discriminatoires, y compris le droit des travailleurs/travailleuses de créer ou de rejoindre des organisations;⁵⁴
- c. un accès stable aux marchés et des prix stables, ou des mesures compensatoires en cas de fluctuation des prix;
- d. une répartition appropriée des bénéfices tout au long de la chaîne de valeur;
- e. la collaboration entre producteurs/productrices, ainsi qu'entre producteurs/productrices et consommateurs/consommatrices;⁵⁵
- f. des filets de sécurité sociale;

⁵⁰ Accord sur l'agriculture, 15 avril 1994, Accord de Marrakech instituant l'Organisation Mondiale du Commerce, Annexe 1A, RTNU vol. 1867, p. 410.

⁵¹ Cf. BAUMGARTNER et BÜRGI. L'Accord sur l'agriculture de l'OMC s'applique aux produits couverts par les chapitres 1 à 24 du «Système harmonisé» de l'Organisation mondiale des douanes, y compris certaines lignes tarifaires supplémentaires (cf. art. 2 et Annexe 1 de l'Accord). Les produits agricoles transformés sont en principe inclus; les produits à base de poisson sont exclus, raison pour laquelle ils sont mentionnés en complément ici. Les aliments pour animaux sont partiellement inclus.

⁵² Concrétisés notamment par les indicateurs ODD et les principes d'agroécologie élaborés au niveau international: cf. FAO, The 10 Elements of Agroecology. Guiding the Transition to Sustainable Food and Agricultural Systems, 2018; High Level Panel of Experts (HLPE) du Committee on World Food Security (CFS), Agroecological and other Innovative Approaches, 2019, Tableau 1. Consolidated set of 13 agroecological principles; CFS, Agroecological and other innovative approaches. Policy recommendations, 2021.

⁵³ Eu égard à l'art. 16 al. 2 de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales (2018, UNDROP).

⁵⁴ Eu égard à la Déclaration de l'Organisation internationale du travail (OIT) relative aux principes et droits fondamentaux au travail, ainsi qu'à l'art. 14 UNDROP.

⁵⁵ Cf. SCHARRER, HETT et MANN.

- g. un accès non discriminatoire à une alimentation suffisante, saine et adaptée sur le plan culturel;⁵⁶
- h. un accès non discriminatoire aux terres⁵⁷ et aux autres ressources pertinentes pour la production;⁵⁸
- i. un accès non discriminatoire aux processus décisionnels;⁵⁹
- j. une production respectueuse du climat et utilisant les ressources de manière efficiente;
- k. une production axée sur une alimentation diversifiée et saine;⁶⁰
- l. une production adaptée au site, qui préserve la fertilité du sol, utilise l'eau de manière économe et comble dans une large mesure les cycles des matières par une gestion adaptée des engrais;
- m. une utilisation minimale des pesticides, et l'exclusion des pesticides à haut risque;⁶¹
- n. la protection et l'utilisation durable de l'agrobiodiversité ou de la diversité des espèces vivant dans les mers et les eaux douces, ainsi que la restauration des espaces biodivers;
- o. l'application de pratiques environnementales tenant compte de la complexité de l'écosystème et exploitant de manière ciblée les synergies;⁶²

⁵⁶ Conformément à l'art. 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

⁵⁷ Conformément aux Directives volontaires de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts (2013, VGGT).

⁵⁸ Conformément à l'art. 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1980, CEDEF, RS **0.108**) et de l'art. 4 UNDROP.

⁵⁹ Conformément à l'art. 7 CEDEF.

⁶⁰ Sur la base des conclusions du Programme national de recherche «Alimentation saine et production alimentaire durable» (PNR 69), <https://www.healthyandsustainable.ch/fr/recommandations>.

⁶¹ Selon la liste des pesticides extrêmement dangereux (List of Highly Hazardous Pesticides) de Pesticide Action Network (PAN) International, https://pan-international.org/wp-content/uploads/PAN_HHP_List.pdf, état: mars 2021. Cf. également la liste de critères telle que définie dans le rapport de la première réunion entre la FAO et l'Organisation mondiale de la santé portant sur la gestion des pesticides et de la troisième réunion du groupe d'experts de la FAO portant sur la gestion des pesticides du 22-26 octobre 2007: WHO/CDS/NTD/WHOPES/2007.2, p. 15.

⁶² Cf. HIGH LEVEL PANEL OF EXPERTS DU CFS; GIGER et MUSSELLI.

- p. le respect des connaissances locales traditionnelles et, dans la mesure où cela s'avère judicieux, le recours à de telles connaissances, sous réserve de l'accord des propriétaires et d'une indemnisation appropriée;⁶³
- q. la préservation et la promotion de la diversité des pratiques culturelles en milieu rural;
- r. l'utilisation et le développement de semences locales ou traditionnelles et de ressources zoogénétiques, en particulier de variétés peu répandues sur le marché;
- s. un élevage d'animaux de rente conforme aux besoins de l'espèce et au bien-être animal;⁶⁴
- t. une utilisation minimale des matières plastiques et le recyclage des matériaux usagés;
- u. des paysages de qualité, caractérisés par des écosystèmes intacts et une grande diversité d'espèces et d'habitats.⁶⁵

Art. 5 *Systèmes de production à petite échelle*

¹ Les systèmes de production comprennent la production de matières premières, ainsi qu'au moins une première étape de transformation.

² Sont réputés «à petite échelle» les systèmes de production de produits agricoles exploités par des personnes entrant dans le champ de protection de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans.⁶⁶

³ Sont également considérés comme des systèmes de production à petite échelle les systèmes exploités par des petites et moyennes entreprises.

Art. 6 *Systèmes de production diversifiés*

Sont réputés «diversifiés» les systèmes de production de produits agricoles qui se caractérisent par:

- a. la protection et l'utilisation de ressources génétiques diversifiées;⁶⁷
- b. des formes d'organisation particulièrement inclusives; ou

⁶³ Cf. art. 9 du Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (2009, ITPGRFA) et art. 19 UNDROP.

⁶⁴ GIGER et MUSSELLI.

⁶⁵ Cf. HETT, Vongkhamo et Bürgi.

⁶⁶ Le champ de protection visé à l'art. 1 UNDROP comprend «toute personne qui mène [...] une activité de production agricole à petite échelle de subsistance [...] qui s'appuie largement, mais pas nécessairement exclusivement, sur la main-d'œuvre de la famille ou du ménage et d'autres formes non monétaires d'organisation du travail, et qui a un lien particulier de dépendance et de rattachement à la terre».

⁶⁷ Pour les végétaux et les animaux, y compris les micro-organismes.

- c. des innovations ou modes de production et de transformation expérimentaux présentant un intérêt écologique et social.

Art. 7 *Produits agricoles particulièrement favorables pour le développement durable*

¹ Les produits agricoles sont réputés particulièrement favorables pour le développement durable si:

- a. ils proviennent de systèmes de production à petite échelle ou diversifiés;
- b. ils font partie de systèmes alimentaires qui promeuvent au moins la moitié des éléments visés à l'art. 4;
- c. ils font partie de systèmes alimentaires qui n'affaiblissent de manière significative aucun des éléments visés à l'art. 4; et
- d. les émissions influant sur le climat qui résultent de leur production et de leur transport⁶⁸ ne dépassent pas de manière significative les émissions des produits régionaux.

² Sont également réputés particulièrement favorables au sens de l'al. 1 les produits agricoles dont un meilleur accès au marché suisse revêt une importance particulière pour réduire la pauvreté dans le pays d'origine et qui remplissent les critères visés à l'al. 1 let. a à c.

Art. 8 *Produits agricoles particulièrement néfastes pour le développement durable*

Les produits agricoles sont réputés particulièrement néfastes pour le développement durable si:

- a. leur production et leur transformation portent sérieusement atteinte à l'environnement, accélèrent sensiblement la déforestation, dégradent considérablement les paysages agricoles biodiverses existants ou compromettent sérieusement l'utilisation durable des ressources naturelles;⁶⁹
- b. leur culture ou leur production portent sérieusement atteinte aux droits traditionnels des communautés autochtones;
- c. des droits humains ou des droits du travail internationalement reconnus, y compris des droits de l'enfant, sont systématiquement violés dans le cadre de

⁶⁸ Si, par exemple, des produits sont transportés comme cargaisons dans des avions de ligne tenus de retourner en Suisse, seules les émissions dues au poids supplémentaire qu'ils représentent leur sont imputables.

⁶⁹ Sur la base de l'art. 35e al. 3 LPE et du texte proposé par la Commission européenne pour un règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la mise à disposition sur le marché de l'Union ainsi qu'à l'exportation à partir de l'Union de certains produits de base et produits associés à la déforestation et à la dégradation des forêts, et abrogeant le règlement (UE) n° 995/2010, 17 novembre 2021, COM(2021) 706 final.

- leur production, et aucun processus n'est en cours pour y remédier efficacement;
- d. ils reposent sur une ou plusieurs interventions dans les génomes, sans qu'un examen rigoureux ait démontré que lesdites interventions ne présentent aucun danger pour la nature et l'être humain;
 - e. ils proviennent d'animaux dont l'élevage ou le transport portent systématiquement atteinte au bien-être animal, sans qu'aucun processus ne garantisse d'y remédier efficacement,⁷⁰ ou
 - f. ils sont issus d'animaux sauvages dont les populations sont menacées.⁷¹

Art. 9 *Standards internationaux*

¹ Pour la conception de la présente loi, la Confédération tient compte des standards internationaux existants conformément à l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce⁷², y compris des standards internationaux dans le domaine des droits humains et du travail, ainsi que de l'état des connaissances.

² La Confédération s'engage en faveur du développement et de l'assurance qualité de standards internationaux visant à renforcer le développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire.

Titre 3: Mesures

Art. 10 *Mesures de promotion*

¹ La Confédération encourage l'importation et la vente de produits agricoles provenant de l'étranger qui sont particulièrement favorables pour le développement durable. Elle prend notamment les mesures suivantes:

- a. sensibilisation de la population;
- b. établissement d'un signe permettant de désigner les produits agricoles particulièrement favorables ou protection de la dénomination «particulièrement durable»;
- c. promotion d'accords sectoriels transparents;⁷³
- d. traitement préférentiel en matière de marchés publics;

⁷⁰ Eu égard aux «cinq libertés» du Code sanitaire pour les animaux terrestres de l'Organisation mondiale de la santé animale (OMSA) et conformément aux récents développements des normes, telles que les propositions du réseau Global Animal Law: <https://www.globalanimallaw.org/downloads/Folder-UNCAHP.pdf>.

⁷¹ Selon la Liste rouge des espèces menacées de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), disponible à l'adresse <https://www.iucnredlist.org/>.

⁷² RS 0.632.231.41

⁷³ Cf. FREY SARA, BÜRGI BONANOMI ELISABETH et TRIBALDOS.

- e. facilitation de l'entrée sur le marché, notamment en accélérant et en simplifiant les procédures d'autorisation;⁷⁴
- f. octroi de capitaux initiaux pour les accords sectoriels;
- g. assistance technique et financière dans le cadre de la coopération au développement et du financement climatique;
- h. renonciation au prélèvement de taxes ayant un effet équivalent à des droits de douane;
- i. réservation de contingents d'importation préférentiels pour des produits agricoles particulièrement favorables;
- j. traitement tarifaire préférentiel.

² La Confédération choisit, selon la catégorie de produits, les mesures les plus appropriées pour atteindre les objectifs de la présente loi de la manière la plus efficace possible.

Art. 11 *Mesures dissuasives*

¹ La Confédération décourage l'importation et la vente de produits agricoles provenant de l'étranger qui sont particulièrement néfastes pour le développement durable. Elle prend notamment les mesures suivantes:

- a. obligation d'apposer un signe indiquant le caractère particulièrement néfaste;
- b. exclusion des marchés publics;
- c. exclusion des contingents d'importation préférentiels;
- d. désavantage tarifaire;
- e. autres mesures dissuasives tendant à décourager l'entrée sur le marché.⁷⁵

² Dans les cas graves, la Confédération prévoit une interdiction d'importation.

³ La Confédération choisit, selon la catégorie de produits, les mesures les plus appropriées pour atteindre les objectifs de la présente loi de la manière la plus efficace possible.

⁴ En cas de menace pour la sécurité alimentaire en Suisse, la Confédération peut renoncer à des mesures dissuasives ou les suspendre.

⁷⁴ Notamment en ce qui concerne l'autorisation pour les nouvelles sortes de denrées alimentaires, cf. <https://www.blv.admin.ch/blv/fr/home/lebensmittel-und-ernaehrung/rechts-und-vollzugsgrundlagen/bewilligung-und-meldung/bewilligung.html>.

⁷⁵ Cf. MANN et HALLER.

Art. 12 *Compensation sociale en Suisse*

Si les mesures prévues par la présente loi entraînent un renchérissement important ou une raréfaction sensible de l'offre, la Confédération prend des mesures de compensation sociale. Elle examine en particulier l'introduction de bons pour certains produits et biens de consommation.

Titre 4: Mise en œuvre et procédure**Chapitre 1: Principes généraux****Art. 13** *Principes*

¹ Dans le cadre de la mise en œuvre de la présente loi, la Confédération tient compte du fait qu'une gestion soigneuse de l'écosystème et des personnes impliquées exige une vue d'ensemble et suppose une implication effective des paysans/paysannes dans les chaînes de valeur.

² Dans le cadre de la mise en œuvre de la présente loi, la Confédération:

- a. veille à la transparence des procédures et conçoit les processus de manière ouverte, inclusive et fondée sur la confiance;
- b. tient compte de la diversité des contextes et du fait que les producteurs/productrices ne font pas tous/toutes face aux mêmes conditions-cadres climatiques, géographiques, sociales, culturelles, religieuses, économiques et sociétales;
- c. soutient des approches institutionnelles qui sont approuvées par les producteurs/productrices, qui sont peu coûteuses et qui facilitent l'accès au marché international des producteurs/productrices économiquement vulnérables, tout en garantissant une participation égalitaire pour les femmes et les personnes appartenant à des minorités;⁷⁶
- d. soutient les approches régionales visant à concilier autant que possible, dans une perspective globale, les besoins de l'être humain et ceux de la nature («paysages et espaces intégrés»⁷⁷); et
- e. traite les partenaires commerciaux de manière équitable.

⁷⁶ Voir p. ex. les systèmes participatifs de garantie: cf. JACOBI. Les systèmes participatifs de garantie sont définis comme des systèmes d'assurance qualité orientés localement, qui certifient les producteurs/productrices sur la base d'une participation active des personnes concernées, et qui se fondent sur la confiance, les réseaux sociaux et les échanges de connaissances: <https://www.ifoam.bio/our-work/how/standards-certification/participatory-guarantee-systems> (consultation le 19 juillet 2023).

⁷⁷ Une approche paysagère intégrée (*integrated landscape approach*) intègre les producteurs/productrices, les autorités, la société civile et d'autres parties prenantes à la structure de gouvernance d'une région donnée et valorise la région dans son ensemble. Cf. HETT, VONGKHAMO et BÜRGI, ainsi que l'art. 4 let. u ci-dessus.

Chapitre 2: Accords de partenariat

Art. 14 *Conclusion d'accords et coordination*

¹ Dans la mesure du possible, le Conseil fédéral intègre les mesures prévues aux art. 10 et 11 dans des accords de partenariat.

² Les accords de partenariat priment les mesures autonomes dans la mesure où ils tiennent suffisamment compte du but et du contenu de la présente loi.

³ La Confédération invite les membres de l'Association européenne de libre-échange⁷⁸ à élaborer les accords de manière conjointe.

Art. 15 *Études préliminaires*

¹ Avant de conclure un accord de partenariat, la Confédération s'informe sur:

- a. les conditions particulières dans le pays partenaire;
- b. les initiatives fondées sur le développement durable dans le pays partenaire.

² La Confédération établit des bases fondées sur des données probantes pour évaluer les chaînes de valeur, leurs avantages et leurs lacunes, ainsi que les effets potentiels des règles envisagées sur l'environnement et la société.

³ La Confédération consulte des experts/expertes provenant des milieux politiques, scientifiques, économiques et de la société civile, afin de discuter notamment des possibilités d'optimisation.

⁴ La Confédération recueille les prises de position publiques et les inclut dans les négociations lorsque cela s'avère judicieux.

⁵ La Confédération met les informations à la disposition du public.

Art. 16 *Négociations et contenu*

¹ La Confédération choisit pour les négociations une approche fondée sur la confiance.

² La Confédération respecte les prescriptions suivantes:

- a. elle négocie de manière transparente et compréhensible pour le public;
- b. elle met à la disposition du pays partenaire les bases établies conformément à l'art. 15;
- c. elle indique au pays partenaire comment elle entend appliquer les principes et les objectifs de la présente loi sur son territoire, en tenant compte des préoccupations du pays partenaire en matière de durabilité;
- d. elle propose de reconnaître les approches privées et publiques déjà existantes dans le pays partenaire, pour autant qu'elles soient efficaces et conformes aux principes fondamentaux de la présente loi;

⁷⁸ AELE.

- e. elle associe les critères de promotion à un avantage effectif sur le marché;
- f. elle envisage, en tant que de besoin, un soutien financier dans le cadre de la coopération au développement et du financement climatique, et veille à un transfert efficace des connaissances et des technologies en vue de soutenir des processus de développement durable spécifiques dans le pays partenaire;
- g. elle propose de revaloriser des paysages et des espaces intégrés, en tenant compte du fait que de telles revalorisations ne peuvent avoir lieu qu'en collaboration avec la population concernée.

Art. 17 *Rapport, évaluation et adaptation*

¹ Le Conseil fédéral discute régulièrement de la mise en œuvre avec le pays partenaire, ainsi qu'avec des experts/expertes provenant des milieux politiques, scientifiques, économiques et de la société civile.

² Le Conseil fédéral présente chaque année au Parlement un rapport sur la mise en œuvre.

³ Après cinq ans, le Conseil fédéral fait évaluer la mise en œuvre, présente le rapport aux Commissions de politique extérieure des deux Chambres et discute avec elles des possibilités d'amélioration.

⁴ Le Conseil fédéral propose au pays partenaire des adaptations si les objectifs ne peuvent pas être atteints.

Chapitre 3: Mesures autonomes

Section 1: Aperçu

Art. 18 *Procédure générale*

¹ En l'absence d'accords de partenariat au sens de l'art. 14, la Confédération applique de manière autonome les mesures prévues aux art. 10 et 11.

² La Confédération prend des mesures de promotion telles que définies à l'art. 10 pour les produits agricoles munis d'un certificat reconnu au sens des art. 19 ss.

³ La Confédération prend des mesures dissuasives telles que définies à l'art. 11 pour les produits agricoles qui figurent sur la liste visée à l'art. 25 et qui ne sont pas exclus du champ d'application des mesures.

Section 2: Procédure applicable aux mesures de promotion

Art. 19 *Reconnaissance de certificats et désignation*

¹ Le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) reconnaît des certificats démontrant qu'un produit agricole est particulièrement favorable pour le développement durable. Il tient une liste publique des certificats reconnus (liste positive).

² Le DEFR examine l'éventuelle reconnaissance d'un certificat sur demande.

³ Les décisions relatives à la reconnaissance de certificats sont publiques.

⁴ Le DEFR crée un signe facilement reconnaissable par les consommateurs/consommatrices, qui peut être utilisé pour les produits munis d'un certificat reconnu; alternativement, il protège la dénomination «particulièrement durable» en en réservant l'utilisation à des produits munis d'un certificat reconnu.

⁵ Les dispositions sur la désignation prévues aux art. 14 ss de la Loi sur l'agriculture⁷⁹ s'appliquent par analogie.

Art. 20 *Commission consultative*

¹ Le Conseil fédéral institue une Commission consultative.

² La Commission se compose de 15 membres au plus, qui siègent dans des compositions différentes en fonction des connaissances requises. Elle se compose de représentants/représentantes des milieux scientifiques et de la pratique, qui apportent des connaissances provenant de différentes disciplines et portant sur différents contextes géographiques.

³ La Commission consultative examine les demandes de reconnaissance et soumet des recommandations au DEFR.

⁴ Elle assiste le DEFR dans l'examen périodique de la liste positive et dans l'établissement de la liste négative.

⁵ Les membres de la Commission sont indemnisés en fonction des prestations occasionnées par l'exécution de leur mandat.

⁶ Les parties prenantes des milieux économiques et de la société civile ne siègent pas dans la Commission consultative. Elles peuvent s'exprimer par la voie de la prise de position publique.

Art. 21 *Demandes*

Peuvent déposer une demande de reconnaissance:

- a. toute personne physique ou morale qui met des produits agricoles sur le marché suisse pour la première fois (opérateurs/opératrices);
- b. les groupements de producteurs/productrices;
- c. toute personne physique ou morale qui, dans le cadre d'une activité commerciale, acquiert ou remet des produits agricoles déjà mis sur le marché (commerçants/commerçantes);
- d. des régions et des pays individuels, pour autant qu'ils demandent la reconnaissance pour l'ensemble de leur territoire.

⁷⁹ RS 910.1

Art. 22 *Types de certificats*

¹ Des certificats de nature différente peuvent être reconnus, notamment:

- a. certifications par des tiers;
- b. certifications locales que les producteurs/productrices ont conçues en commun et qui sont peu coûteuses et facilement accessibles;⁸⁰
- c. certificats créés ou soutenus par les pouvoirs publics;
- d. certificats à orientation géographique, notamment indications de provenance géographiques;
- e. marques d'entreprises qui, par leur nom, cautionnent un certain mode de production.⁸¹

² Un système de contrôle fiable et transparent est une condition préalable à la reconnaissance d'un certificat.

³ Lorsque des produits importés peuvent être désignés comme produits biologiques au sens de l'art. 22 de l'Ordonnance sur l'agriculture biologique⁸², ou lorsqu'ils portent une indication de provenance géographique selon un standard reconnu au niveau international, l'examen se limite aux éléments qui ne sont pas encore couverts.

Art. 23 *Prises de position publiques*

Les personnes physiques et morales peuvent en tout temps présenter une prise de position pour soutenir une demande ou faire part de doutes fondés. Il est tenu compte des prises de position dans le cadre de la prise de décision.

Art. 24 *Rapports*

¹ Les personnes ayant déposé une demande et dont le certificat a été reconnu doivent présenter tous les deux ans un rapport sur la manière dont elles continuent de satisfaire aux exigences de la présente loi.

² La Commission consultative examine la crédibilité des rapports et émet des recommandations quant à l'éventuel maintien sur la liste positive.

³ Le DEFR décide de l'éventuel maintien des certificats sur la liste positive. Pour ce faire, il tient compte de l'évolution des standards internationaux.

⁸⁰ P. ex. certifications issues de systèmes participatifs de garantie, cf. note de bas de page 35.

⁸¹ P. ex. Crowd Container.

⁸² RS 910.18

Section 3: Procédure applicable aux mesures dissuasives

Art. 25 *Liste des produits agricoles particulièrement néfastes*

¹ Le DEFR tient une liste négative des produits agricoles pour lesquels il existe un risque élevé qu'ils soient particulièrement néfastes pour le développement durable.

² Le DEFR renouvelle régulièrement la liste négative et tient compte de l'évolution des standards internationaux.

³ Une obligation de déclarer est imposée aux opérateurs/opératrices de produits figurant sur la liste négative.

Art. 26 *Exclusion du champ d'application des mesures*

¹ Les opérateurs/opératrices d'un produit agricole figurant sur la liste négative peuvent demander l'exclusion du champ d'application des mesures prévues à l'art. 11, à condition de parvenir à démontrer qu'aucun des critères visés à l'art. 8 n'est rempli.⁸³

² La Commission consultative examine les demandes et formule des recommandations.

³ Le DEFR décide de l'éventuelle exclusion du champ d'application des mesures.

Art. 27 *Désignation*

Le DEFR élabore un signe indiquant le risque qu'un produit soit particulièrement néfaste.

Art. 28 *Prises de position publiques*

Les personnes physiques et morales peuvent en tout temps présenter une prise de position en lien avec la liste négative. Il est tenu compte des prises de position dans le cadre de la prise de décision.

Section 4: Soutien financier et partage des connaissances

Art. 29 *Soutien financier et assistance technique*

¹ Dans le cadre de la coopération au développement et du financement climatique, la Confédération veille à un transfert efficace des fonds, des connaissances et des technologies en vue de renforcer les objectifs de la présente loi.

² La Confédération offre, sur demande, une assistance technique et un soutien financier efficaces aux pays défavorisés afin qu'ils puissent bénéficier de la présente loi.

⁸³ Cf. Ordonnance sur le commerce du bois, RS **814.021**

Titre 5: Dispositions finales**Art. 30** *Notification et point de contact*

¹ Le Conseil fédéral notifie la présente loi au Secrétariat de l'OMC.

² Après approbation par le Parlement, le Conseil fédéral met en place un point de contact dans un délai de six mois et recueille les éventuelles réserves des pays membres. Si les réserves sont importantes et que le Conseil fédéral estime qu'il est urgent de procéder à des adaptations, il reporte l'entrée en vigueur de la présente loi et propose des modifications au Parlement. Ce faisant, il tient compte des objectifs de la présente loi.

³ Le Conseil fédéral recherche le dialogue avec les pays particulièrement concernés.

⁴ Le Conseil fédéral notifie les mesures prises au Secrétariat de l'OMC.

Art. 31 *Mise en œuvre*

¹ Le Conseil fédéral règle les modalités dans une ordonnance.

² Le Conseil fédéral met suffisamment de ressources à disposition pour la mise en œuvre.

Art. 32 *Cohérence en Suisse*

¹ Le Conseil fédéral élabore des propositions sur la manière dont l'agriculture et le secteur agroalimentaire peuvent être organisés en Suisse conformément aux principes de la présente loi. Il soumet de telles propositions à l'Assemblée fédérale.

² Ce faisant, le Conseil fédéral tient compte du fait que le système alimentaire local dépend dans une certaine mesure de mesures de protection.

³ Si le taux d'autosuffisance diminue en raison d'une plus grande prise en compte des limites environnementales et des besoins de revenus des paysans en Suisse, le Conseil fédéral recherche la compensation par des importations de produits agricoles particulièrement favorables pour le développement durable.

Art. 33 *Modification et abrogation de lois fédérales*

La modification et l'abrogation de lois fédérales sont réglées à l'Annexe 1.

Art. 34 *Adaptation d'ordonnances fédérales*

Le Conseil fédéral adapte ses ordonnances de sorte qu'elles soient conformes à la présente loi.

Art. 35 *Disposition transitoire*

Le Conseil fédéral veille à ce que la présente loi soit appliquée à toutes les catégories de produits au plus tard 10 ans après son entrée en vigueur.

Art. 36 *Référendum et entrée en vigueur*

¹ La présente loi est sujette au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date d'entrée en vigueur.

Date d'entrée en vigueur: jj.mm.aa

Annexe: Abrogation et modification du droit en vigueur**Modification du droit en vigueur**

La Loi fédérale sur l'agriculture (Loi sur l'agriculture, LAgr) du 29 avril 1998 (RS 910.1) est modifiée comme suit:

Art. 17 Droits de douane à l'importation

Les droits de douane à l'importation doivent être fixés compte tenu de la situation de l'approvisionnement dans le pays, des débouchés existant pour les produits suisses similaires et du développement durable de l'agriculture et du secteur agroalimentaire.

Abrogation du droit en vigueur

Sont abrogés: [...]

La modification ci-dessus (art. 17 de la Loi sur l'agriculture) constitue un exemple. Le Conseil fédéral examine la conformité avec la présente loi de la législation en matière de politique économique extérieure, de commerce, de douanes, d'agriculture, d'environnement, de coopération au développement et de marchés publics, et soumet des propositions de modification et d'abrogation à l'Assemblée fédérale.

Food systems are now globally interconnected. Making them more sustainable requires a collaborative approach. *Article 104a lit. d* of the Swiss Federal Constitution, which has been in force since 24 September 2017, requires the Swiss government to provide for “cross-border trade relations that contribute to the sustainable development of the agriculture and food sector”. Our Proposal for a *Federal Act on Sustainable Trade in Agriculture* shows how the provision can be implemented.

Ernährungssysteme sind heute weltweit miteinander verflochten. Um sie nachhaltiger zu gestalten, ist ein gemeinsames Vorgehen nötig. *Artikel 104a lit. d* der Schweizer Bundesverfassung, der seit dem 24. September 2017 in Kraft ist, verpflichtet den Bund, Voraussetzungen für grenzüberschreitende Handelsbeziehungen zu schaffen, «die zur nachhaltigen Entwicklung der Land- und Ernährungswirtschaft beitragen». Unser Vorschlag für ein *Bundesgesetz über nachhaltigen Agrarhandel* zeigt auf, wie die Bestimmung konkret umgesetzt werden kann.

Les systèmes alimentaires sont aujourd’hui interconnectés dans le monde entier. Une approche commune est nécessaire pour les rendre plus durables. *L’article 104a let. d* de la Constitution fédérale suisse, entré en vigueur le 24 septembre 2017, oblige la Confédération à créer des conditions pour des relations commerciales transfrontalières «qui contribuent au développement durable de l’agriculture et du secteur agroalimentaire». Notre proposition de *loi fédérale sur le commerce agricole durable* montre comment cette disposition peut être mise en œuvre de manière concrète.

ISBN 978-3-03891-606-2



9 783038 916062