

**Messaggio
 concernente l'evoluzione della politica agricola
 (Politica agricola 2011)**

del 17 maggio 2006

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, i seguenti disegni:

- modifica della legge sull'agricoltura;
- modifica della legge federale sul diritto fondiario rurale e della legge federale sull'affitto agricolo;
- modifica della legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura;
- modifica della legge federale sulle derrate alimentari e della legge sulle epizootie;
- decreto federale che stanZIA mezzi finanziari a favore dell'agricoltura per gli anni 2008–2011.

Vi proponiamo nel contempo di togliere dal ruolo i seguenti interventi parlamentari:

- | | | | |
|------|---|---------|---|
| 2001 | P | 01.3183 | Garanzia dell'occupazione decentrata del territorio (N 22.6.01, Fässler) |
| 2002 | P | 01.3068 | Sicurezza e qualità delle derrate alimentari (N 5.6.02, Gruppo popolare-democratico; S 11.12.02) |
| 2002 | P | 02.3361 | Sviluppo dell'agricoltura nelle regioni di montagna e periferiche (N 4.10.02, Hassler) |
| 2002 | P | 01.3399 | Stesse opportunità per le derrate alimentari svizzere (N 13.3.02, Sommaruga; S 11.12.02) |
| 2002 | P | 02.3149 | Limite dell'aggravio. Nozione da rivedere (N 4.10.02, Chevrier) |
| 2003 | P | 01.3775 | Autorizzazione di ulteriori materiali come lettiera per suini (N 4.5.03, Scherer) |
| 2003 | P | 02.3769 | Strategie per un'agricoltura multifunzionale (N 21.3.03, Sommaruga) |
| 2003 | P | 00.3746 | Animali sani anziché milioni per la malattia della mucca pazza (N 5.6.02, Sommaruga; S 18.6.03) |
| 2003 | P | 03.3003 | Rafforzare la posizione concorrenziale dell'agricoltura (N 7.5.03, Commissione dell'economia e dei tributi CN 02.046; S 5.6.03) |

- 2003 P 03.3043 Fondi pubblici versati agli allevatori di cavalli (S 18.6.03, Jenny)
- 2003 M 01.3713 Legge federale sul diritto fondiario rurale. Modifica (S 18.3.02, Hess Hans, N 3.12.03)
- 2006 M 04.3764 Minor onere amministrativo per le aziende agricole (N 18.3.05, Darbellay, S 7.3.06)

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

17 maggio 2006 In nome del Consiglio federale svizzero:
 Il presidente della Confederazione, Moritz Leuenberger
 La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

La Politica agricola 2011 (PA 2011) rappresenta un ulteriore tassello delle riforme attuate in modo coerente nell'agricoltura da 15 anni a questa parte. La nuova tappa segue il ritmo adottato finora, scandito dai limiti di spesa per l'agricoltura accordati ogni volta per un periodo di quattro anni.

Conformemente all'articolo 104 della Costituzione federale (Cost.), la Confederazione provvede affinché l'agricoltura contribuisca sostanzialmente, mediante una produzione ecologicamente sostenibile e concorrenziale, a garantire l'approvvigionamento alimentare della popolazione, a preservare le basi vitali naturali, a tutelare il paesaggio rurale e a occupare il territorio in modo decentralizzato. Attualmente, l'agricoltura adempie queste prestazioni nella misura auspicata.

Affinché possa fornire anche in futuro le prestazioni d'interesse generale definite nella Costituzione federale, l'agricoltura deve continuare a migliorare la propria competitività. Le condizioni quadro della politica agricola devono essere sviluppate in modo tale che nell'agricoltura e nei settori situati a monte e a valle siano sfruttati i potenziali in materia di diminuzione dei costi, di miglioramento delle prestazioni sul mercato e di ecologia. Gli adeguamenti dovranno seguire un ritmo che permetta di ottenere uno sviluppo socialmente sostenibile. Per quanto riguarda la politica economica esterna, dato che non si conosce ancora né lo scenario definitivo, né la data della sua adozione né le sue conseguenze, la PA 2011 deve rappresentare una tappa ragionevole in vista di ogni possibile evoluzione. Infine, la PA 2011 si inserisce nella strategia di crescita della Confederazione che intende rafforzare la concorrenza sul mercato interno.

L'elemento essenziale della Politica agricola 2011 consiste nel ridurre notevolmente i mezzi destinati attualmente al sostegno dei prezzi e nel convertire i fondi liberati in pagamenti diretti non legati alla produzione. I sussidi all'esportazione saranno interamente soppressi e i mezzi per il sostegno del mercato interno verranno più che dimezzati. Inoltre, i dazi doganali riscossi sui foraggi verranno ridotti. Il calo dei prezzi che ne risulterà contribuirà a mobilitare il potenziale di aumento della produttività e a ridurre i costi, migliorando così la competitività. Produzione e valorizzazione si orienteranno maggiormente verso il mercato poiché verrà a mancare il sostegno accordato alle forme di valorizzazione con ridotto valore aggiunto. Mediante misure mirate, in via sussidiaria, si prevede di migliorare la valorizzazione dei prodotti agricoli e di aumentarne il valore aggiunto. I prezzi più bassi diminuiranno l'interesse a praticare un'agricoltura intensiva in luoghi poco idonei. Un programma per migliorare l'efficienza delle risorse incentiverà lo sfruttamento dei potenziali di miglioramento nel settore ecologico.

I cinque seguenti piani d'azione concretizzano la strategia della PA 2011:

- (1) migliorare la competitività della produzione e della trasformazione mediante una conversione in pagamenti diretti dei mezzi attualmente destinati al sostegno del mercato e mediante provvedimenti di riduzione dei costi;*

-
- (2) *garantire, con un sistema mirato di pagamenti diretti, le prestazioni fornite dall'agricoltura nell'interesse generale e promuovere lo sviluppo ecologico;*
 - (3) *favorire la creazione di valore aggiunto e lo sviluppo sostenibile dello spazio rurale estendendo le possibilità di differenziare la produzione e di accordare aiuti agli investimenti nonché sostenendo iniziative di progetto collettive;*
 - (4) *attenuare le conseguenze dell'evoluzione strutturale sul piano sociale e favorirla rendendo più flessibile il diritto fondiario rurale e la normativa in materia di affitto agricolo;*
 - (5) *semplificare l'amministrazione e coordinare più efficacemente i controlli.*

L'attuazione della strategia e dei piani d'azione richiede la modifica di diverse leggi.

Legge sull'agricoltura (LAgr)

Nel settore della legge sull'agricoltura, la PA 2011 può essere realizzata in gran parte a livello di ordinanza. In particolare per quanto concerne la conversione in pagamenti diretti del sostegno del prezzo del latte, il Parlamento aveva già predisposto la necessaria base legale nell'ambito della Politica agricola 2007 (PA 2007). Le modifiche di legge proposte nell'ambito della PA 2011 riguardano sostanzialmente i seguenti punti:

- *condizioni quadro per la produzione e lo smercio:
precisazioni concernenti le condizioni per l'estensione delle misure di solidarietà (art. 9); sostenere le categorie nella difesa delle denominazioni d'origine protette (art. 16b); ripartire il contingente doganale delle patate mediante vendita all'asta (art. 22a); sopprimere i contributi e gli aiuti all'esportazione (art. 26 e 41); mantenere a tempo indeterminato il supplemento per il latte trasformato in formaggio (art. 38 e 188); sopprimere i contributi per la valorizzazione della lana di pecora (art. 51^{bis}); sopprimere i contributi per la trasformazione o la valorizzazione delle barbabietole da zucchero (art. 54), dei semi oleosi (art. 56) e delle patate (art. 57); possibilità di versare contributi alla produzione di barbabietole da zucchero (art. 54); adeguare la classificazione dei vini alla normativa in materia di derrate alimentari e i controlli nella viticoltura (art. 63–69);*
- *pagamenti diretti:
armonizzare i contributi per la detenzione di animali da reddito che consumano foraggio grezzo per le vacche da latte e per le altre categorie di animali (art. 73);*
- *impiego sostenibile delle risorse naturali:
introdurre un nuovo programma per promuovere l'impiego sostenibile delle risorse naturali (art. 77a e 77b);*
- *misure sociali collaterali:
possibilità di convertire i crediti di investimento in mutui per la conduzione aziendale al momento della cessazione dell'attività agricola (art. 79);*

-
- *miglioramenti strutturali:*
possibilità di sostegno mediante crediti d'investimento anche per le aziende con colture speciali (art. 106), i progetti regionali di sviluppo e gli impianti collettivi per la produzione di energia da biomassa (art. 107) nonché per l'orticoltura esercitata a titolo professionale (art. 3);
 - *ricerca e consulenza:*
definire i criteri per le attività commerciali delle stazioni di ricerche agronomiche e dell'Istituto di allevamento equino (art. 115 e 147); cofinanziare gli accertamenti preliminari per progetti nell'ambito di iniziative collettive (art. 136);
 - *protezione giuridica, misure amministrative e disposizioni penali:*
introduzione di nuove misure amministrative (art. 169); rafforzare il coordinamento nei controlli delle aziende da parte di Confederazione, Cantoni e organizzazioni private (art. 181); semplificare il rilevamento e la gestione dei dati (art. 185).

Legge federale sul diritto fondiario rurale (LDfR) e legge federale sull'affitto agricolo (LAAgr)

Si propone di promuovere l'evoluzione strutturale nell'agricoltura mediante un aumento della dimensione minima prevista per le aziende agricole. Questo aumento comporterà una riduzione delle aziende rilevate all'interno della famiglia al valore di reddito e gestite a titolo accessorio contemporaneamente allo svolgimento di un'altra professione. Queste terre verranno messe sul mercato fondiario o offerte per l'affitto agricolo, aumentando così la mobilità fondiaria. La proposta di sopprimere il limite di prezzo nel diritto fondiario rurale e il controllo dell'affitto di immobili isolati favorirà l'evoluzione strutturale e responsabilizzerà gli agricoltori. Quest'ultimo obiettivo viene perseguito anche con la soppressione del limite dell'aggravio. È inoltre previsto di escludere dal campo d'applicazione del diritto sull'affitto agricolo le particelle situate in una zona edificabile. Le modifiche proposte non toccano il tenore essenziale delle due leggi, ossia in particolare il principio del coltivatore diretto e la tutela dell'affittuario per motivi sociali.

Legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura (LFA)

Gli adeguamenti a favore delle aziende contadine familiari comprendono la soppressione del limite di reddito per gli agricoltori indipendenti e l'aumento degli assegni per i figli. A tal fine la Confederazione dovrà stanziare contributi per 20 milioni di franchi annui.

Legge sulle derrate alimentari (LDerr) e legge sulle epizootie (LFE)

Con la progressiva apertura delle frontiere le esportazioni devono contribuire maggiormente alla creazione di valore aggiunto proveniente dalle derrate alimentari svizzere. Per agevolare l'accesso dei nostri prodotti al mercato europeo devono essere introdotte normative equivalenti in materia di igiene. Il Consiglio federale il 23 novembre 2005 ha emanato le corrispondenti disposizioni di ordinanza che sono

entrate in vigore il 1° gennaio 2006. Affinché le norme d'ordinanza siano sancite più efficacemente nel diritto, occorre istituire una base legale affidabile.

Decreto federale che stanzi mezzi finanziari a favore dell'agricoltura per gli anni 2008–2011

Nel periodo 2008–2011 si prevede di impiegare complessivamente 13 499 milioni di franchi per l'agricoltura. Questo importo è suddiviso come segue fra i tre limiti di spesa:

- miglioramento delle basi di produzione e delle misure sociali 719 milioni di franchi*
- produzione e smercio 1 529 milioni di franchi*
- pagamenti diretti 11 251 milioni di franchi.*

I mezzi finanziari proposti sono inferiori di circa 600 milioni di franchi ai limiti di spesa previsti inizialmente per gli anni 2004–2007 (–4,2 %). A causa del calo del livello dei prezzi, il reddito netto d'impresa realizzato dall'agricoltura che si situava a circa 3 miliardi di franchi in media nel periodo 2002–2004 diminuirà probabilmente a 2,4 miliardi di franchi nel 2011, ossia del 2,5 per cento all'anno. Se le strutture continueranno a evolvere con lo stesso ritmo, il reddito delle aziende rimarrà stabile in termini nominali.

Rapporto fra la PA 2011 e l'evoluzione della politica economica esterna

La strategia della PA 2011 permetterà di neutralizzare in una proporzione compresa fra un terzo e la metà le probabili conseguenze del Ciclo di Doha dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC). Indipendentemente dalla conclusione di un accordo dell'OMC o di un accordo agricolo di libero scambio con l'Unione europea (UE), è utile e ragionevole attuare la PA 2011. Da un lato, la PA 2011 riduce i costi nell'agricoltura. Se il calo dei prezzi sarà trasferito sui prezzi finali, a trarne beneficio saranno in particolare i consumatori. D'altro canto, le riforme proposte sono conformi agli obiettivi previsti dai vari scenari di apertura dei mercati. Il tempo a disposizione sarà sfruttato per migliorare la competitività dell'agricoltura e dei settori a monte e a valle, allo scopo di ridurre la loro vulnerabilità al momento dell'apertura delle frontiere. Gli adeguamenti consentono un'evoluzione socialmente sostenibile e possono essere gestiti dall'agricoltura, se la Confederazione mette a disposizione i mezzi finanziari nella misura prevista. Non sono necessarie misure collaterali supplementari.

Consultazione e messa in vigore prevista

Il Dipartimento federale dell'economia (DFE) ha organizzato una consultazione dal 14 settembre al 16 dicembre 2005. La strategia di trasferimento e i cinque piani d'azione sono stati approvati a larga maggioranza. Il punto di conflitto principale è il ritmo della riforma. Mentre le cerchie agricole lo giudicano unanimemente troppo rapido, i rappresentanti dell'economia in particolare auspicano un'accelerazione. Nel presente messaggio si è tenuto conto di diverse osservazioni espresse durante la consultazione, senza però cambiare l'orientamento generale della riforma.

A condizione che le deliberazioni parlamentari si concludano entro la metà del 2007, le modifiche di legge potranno entrare in vigore il 1° gennaio 2008, contemporaneamente ai nuovi limiti di spesa.

Indice

Compendio	5817
Elenco delle abbreviazioni	5826
1 Linee generali del progetto	5830
1.1 Situazione iniziale	5830
1.1.1 Riforma della politica agricola dal 1992	5830
1.1.2 Mandato costituzionale	5833
1.2 Bilancio intermedio della riforma	5836
1.2.1 Sostenibilità dell'agricoltura	5836
1.2.2 Adempimento dei compiti da parte dell'agricoltura	5839
1.3 Sfide essenziali	5844
1.3.1 Prezzi	5844
1.3.2 Politica commerciale	5849
1.3.3 Costi	5854
1.3.4 Formazione del reddito	5859
1.3.5 Progresso tecnico e strutture	5862
1.3.6 Aree rurali	5864
1.3.7 Ecologia	5866
1.4 Obiettivi, strategie e piani d'azione	5870
1.4.1 Obiettivi della politica agricola 2011	5870
1.4.2 Strategia	5871
1.4.3 Piani d'azione	5871
1.5 Procedura preliminare	5877
1.5.1 Commissione consultiva per l'agricoltura	5877
1.5.2 Consultazione	5879
1.6 Rapporti della PA 2011 con gli sviluppi della politica economica esterna	5885
2 Legge sull'agricoltura	5887
2.1 Principi generali (Titolo primo LAgr)	5887
2.2 Produzione e smercio (Titolo secondo LAgr)	5888
2.2.1 Disposizioni economiche generali	5888
2.2.1.1 Situazione iniziale	5888
2.2.1.2 Modello proposto	5890
2.2.2 Economia lattiera	5894
2.2.2.1 Situazione iniziale	5895
2.2.2.2 Modello proposto	5897
2.2.3 Produzione animale	5901
2.2.3.1 Situazione iniziale	5901
2.2.3.2 Modello proposto	5902
2.2.4 Campicoltura	5903
2.2.4.1 Situazione iniziale	5903
2.2.4.2 Modello proposto	5906
2.2.5 Arboricoltura, colture orticole e orticoltura	5909
2.2.5.1 Situazione iniziale	5909
2.2.5.2 Modello proposto	5910

2.2.6 Economia vitivinicola	5910
2.2.6.1 Situazione iniziale	5910
2.2.6.2 Modello proposto	5912
2.3 Pagamenti diretti (Titolo terzo, LAgr)	5916
2.3.1 Situazione iniziale	5916
2.3.2 Modello proposto	5918
2.4 Impiego sostenibile delle risorse naturali (Titolo terzo a LAgr)	5920
2.4.1 Situazione iniziale	5920
2.4.2 Modello proposto	5921
2.5 Misure sociali collaterali (Titolo quarto LAgr)	5921
2.5.1 Situazione iniziale	5921
2.5.2 Modello proposto	5922
2.6 Miglioramenti strutturali (Titolo quinto LAgr)	5923
2.6.1 Situazione iniziale	5923
2.6.2 Modello proposto	5924
2.7 Ricerca e consulenza, promozione della coltivazione delle piante e dell'allevamento di animali (Titolo sesto LAgr)	5927
2.7.1 Situazione attuale	5927
2.7.2 Modello proposto	5927
2.8 Protezione giuridica, misure amministrative e disposizioni penali (Titolo ottavo LAgr)	5929
2.8.1 Situazione iniziale	5929
2.8.2 Modello proposto	5930
2.9 Disposizioni finali (Titolo nono LAgr)	5930
2.9.1 Situazione iniziale	5930
2.9.2 Modello proposto	5930
2.10 Interventi parlamentari	5931
2.11 Commento del testo di legge	5935
2.12 Programma di legislatura	5953
2.13 Rapporto con il diritto internazionale	5953
2.14 Costituzionalità	5953
2.15 Delega di competenze legislative	5954
3 Diritto fondiario rurale e sull'affitto agricolo	5954
3.1 Situazione iniziale	5954
3.2 Modello proposto	5955
3.2.1 Diritto fondiario rurale	5955
3.2.2 Diritto sull'affitto agricolo	5959
3.3 Consultazione	5960
3.4 Interventi parlamentari	5962
3.5 Commento alle modifiche di legge	5962
3.5.1 Diritto fondiario rurale	5962
3.5.2 Legge sull'affitto agricolo	5969
3.6 Programma di legislatura	5974
3.7 Rapporti con il diritto internazionale	5974

3.8 Costituzionalità	5974
4 Legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura	5975
4.1 Situazione attuale	5975
4.1.1 Attuale normativa degli assegni familiari nell'agricoltura	5975
4.1.2 Sforzi per disciplinare nella legislazione federale tutti gli assegni familiari	5976
4.1.3 Risultati della procedura di consultazione	5976
4.2 Modello proposto	5977
4.2.1 Modifica del limite di reddito per gli agricoltori indipendenti	5977
4.2.2 Aumento degli assegni per i figli	5978
4.2.3 Costi per Confederazione e Cantoni	5979
4.3 Commenti delle modifiche della legge	5980
4.4 Programma di legislatura	5981
4.5 Rapporto con il diritto internazionale	5981
4.6 Costituzionalità	5982
5 Legge sulle derrate alimentari e legge sulle epizoozie	5982
5.1 Situazione iniziale	5982
5.2 Modello proposto	5983
5.3 Commento alle singole disposizioni	5984
5.3.1 Legge sulle derrate alimentari	5984
5.3.2 Legge sulle epizoozie	5989
5.4 Programma di legislatura	5994
5.5 Rapporto con il diritto internazionale	5994
5.6 Costituzionalità	5995
5.7 Delega di competenze legislative	5995
6 Decreto federale che stanziava mezzi finanziari a favore dell'agricoltura per gli anni 2008–2011	5996
6.1 Situazione iniziale	5996
6.2 Esperienze con i limiti di spesa	5999
6.3 Condizioni quadro per fissare i limiti di spesa	6001
6.3.1 Imperativi di politica finanziaria	6001
6.3.2 Considerazione della situazione economica	6002
6.3.3 Necessità di condurre una politica prudente in materia di spese agricole	6003
6.4 Fabbisogno finanziario per il periodo 2008–2011	6003
6.4.1 Considerazioni strategiche	6003
6.4.2 Ammontare dei limiti di spesa	6005
6.4.3 Impostazione della politica agricola dei tre limiti di spesa	6006
6.5 Pronostici per il conto economico dell'agricoltura	6008
6.6 Struttura dei limiti di spesa	6009
6.6.1 Limite di spesa «Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali»	6010
6.6.2 Limite di spesa «Produzione e smercio»	6011
6.6.3 Limite di spesa «Pagamenti diretti»	6014

6.7 Programma di legislatura	6017
6.8 Rapporto con il diritto internazionale	6017
6.8.1 OMC	6017
6.8.2 UE	6017
6.8.3 Liechtenstein	6018
6.9 Costituzionalità	6018
7 Ripercussioni	6018
7.1 Confederazione	6018
7.1.1 Personale	6018
7.1.2 Finanze	6019
7.1.3 Informatica	6021
7.2 Cantoni	6022
7.3 Valutazione dell'impatto del disciplinamento	6022
7.3.1 Necessità e possibilità di un intervento dello Stato	6022
7.3.2 Ripercussioni sui singoli gruppi sociali	6025
7.3.3 Ripercussioni sull'economia nazionale	6029
7.3.4 Disciplinamenti alternativi	6032
7.3.5 Pertinenza nell'esecuzione	6033
7.4 Valutazione della sostenibilità	6034
7.4.1 Economia	6034
7.4.2 Ecologia	6036
7.4.3 Aspetti sociali	6038
7.4.4 Bilancio	6039

Allegato

Rapporto sui risultati della procedura di consultazione relativa all'evoluzione della politica agricola (Politica agricola 2011)	6040
Legge federale sull'agricoltura (<i>Disegno</i>)	6079
Legge federale sul diritto fondiario rurale (<i>Disegno</i>)	6091
Legge federale sull'affitto agricolo (<i>Disegno</i>)	6095
Legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura (<i>Disegno</i>)	6099
Legge federale sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso (<i>Disegno</i>)	6101
Legge sulle epizootie (<i>Disegno</i>)	6105
Decreto federale che stanZIA mezzi finanziari a favore dell'agricoltura per gli anni 2008–2011 (<i>Disegno</i>)	6111

Elenco delle abbreviazioni

ADC	Aliquota di dazio del contingente
ADFC	Aliquota di dazio fuori contingente
AELS	Associazione europea di libero scambio
AFD	Amministrazione federale delle dogane
AGIS/SIPA	Sistema d'informazione della politica agricola della Confederazione
Agreste	Statistica ufficiale della Francia sull'agricoltura, le foreste e l'industria alimentare; http://www.agreste.agriculture.gouv.fr/
ART	Stazione di ricerca Agroscope Reckenholz-Tänikon
BDTA	Banca di dati sul traffico di animali
BIO	Agricoltura biologica
BNS	Banca nazionale svizzera
CA	Campo d'azione
CdG-N	Commissione della gestione del Consiglio nazionale
CE	Comunità europea
CEE/ONU	Commissione economica delle Nazioni Unite per l'Europa
CET-N	Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale
CFCV	Commissione federale per il commercio dei vini
CH ₄	Metano
CI	Crediti d'investimento
CIRio	Comitato interdipartimentale di Rio (dal 2005: CISvS – Comitato interdipartimentale sullo sviluppo sostenibile)
CODAVET	Sistema di gestione e di analisi coordinate di dati nel servizio veterinario svizzero
Contributi	Contributi per la detenzione di animali da reddito in condizioni di produzione difficili
DACD	Contributi per la tenuta di animali da reddito che consumano foraggio grezzo
UBGFG	
Cost.	Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999; RS 101
CP	Codice penale; RS 311.0
DFE	Dipartimento federale dell'economia
DFI	Dipartimento federale dell'interno
DO	Denominazione d'origine
DOC	Denominazione d'origine controllata (CH)
DOP	Denominazione d'origine protetta (EU)
DTF	Decisione del Tribunale federale
ESB	Encefalopatia spongiforme bovina
Eurostat	Istituto statistico delle Comunità europee
FAO	Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura, Roma
FAT	Stazione federale di ricerche in economia e tecnologia agricole, Agroscope FAT Tänikon
FF	Foglio federale
FIAL	Federazione delle industrie alimentari svizzere
GATT	Accordo doganale sulle tariffe doganali e il commercio
GEMAP	Gestione mediante mandati di prestazione e preventivo globale
GRE	Garanzia contro i rischi dell'esportazione
ha	ettaro

IEA	Istituto di economia agraria del PF di Zurigo
IGP	Indicazione geografica protetta
IPi	Istituto della proprietà intellettuale
IVI	Istituto di virologia e d'immunoprofilassi
LAAgr	Legge federale del 4 ottobre 1985 sull'affitto agricolo; RS 221.213.2
LAF	Legge federale del 20 giugno 1052 sugli assegni familiari nell'agricoltura; RS 836.1
LAgr	Legge federale del 29 aprile 1998 sull'agricoltura; RS 910.1
LCart	Legge federale 6 ottobre 1995 sui cartelli e altre limitazioni della concorrenza; RS 251
LDerr	Legge federale del 9 ottobre 1992 sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso; RS 817.0
LDFR	Legge federale del 4 ottobre 1991 sul diritto fondiario rurale; RS 211.412.11
LFC	Legge federale del 7 ottobre 2005 sulle finanze della Confederazione; RS 611.0
LFE	Legge del 1° luglio 1966 sulle epizootie; RS 916.40
LPAc	Legge federale del 24 gennaio 1991 sulla protezione delle acque; RS 814.20
LPAmb	Legge federale del 7 ottobre 1983 sulla protezione dell'ambiente; RS 814.01
LPDA	Legge federale del 9 marzo 1978 sulla protezione degli animali; RS 455
LPN	Legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio; RS 451
LPT	Legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio; RS 700
LS	Limiti di spesa
MAPIS	Sistema informatico per la gestione dei contributi per i miglioramenti strutturali
N	Azoto
NAQUA	Rete nazionale d'osservazione della qualità delle acque sotterranee
NH ₃	Ammoniaca
NO ₃	Nitrato
NPC	Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni
NPR	Nuova politica regionale
OACL	Ordinanza del 10 novembre 2004 concernente l'abbandono del contingentamento lattiero; RS 916.350.4
OAFam	Ordinanza dell'11 novembre 1952 sugli assegni familiari nell'agricoltura; RS 836.1
OCon	Ordinanza del 10 gennaio 2001 sulla messa in commercio di concimi; RS 916.171
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, Parigi
ODFR	Ordinanza del 4 ottobre 1993 sul diritto fondiario rurale; RS 211.412.110
OESA	Ordinanza concernente l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale; RS 916.441.22
OMC	Organizzazione mondiale del commercio

OMSC	Ordinanza del 26 novembre 2003 concernente le misure sociali collaterali nell'agricoltura; RS 914.11
OMSt	Ordinanza del 7 dicembre 1998 sui miglioramenti strutturali nell'agricoltura; RS 913.1
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OPF	Ordinanza del 18 maggio 2005 concernente l'immissione sul mercato di prodotti fitosanitari; RS 916.161
OPT	Ordinanza del 28 giugno 2000 sulla pianificazione del territorio; RS 700.1
OQE	Ordinanza del 4 aprile 2001 sul promovimento regionale della qualità e dell'interconnessione delle superfici di compensazione ecologica nell'agricoltura; RS 910.14
ORAgr	Ordinanza del 26 novembre 2003 concernente la ricerca agronomica; RS 915.7
Org-DFE	Ordinanza del 14 giugno 1999 sull'organizzazione del Dipartimento federale dell'economia; RS 172.216.1
OSPAR	Convenzione del 22 settembre 1992 per la protezione dell'ambiente marino dell'Atlantico nordorientale
OTerm	Ordinanza del 7 dicembre 1998 sulla terminologia agricola e sul riconoscimento delle forme di azienda; RS 910.91
P	Fosforo
PA	Politica agricola
PA 2002	Politica agricola 2002 (Nuovo orientamento della politica agricola)
PA 2007	Politica agricola 2007 (Evoluzione della politica agricola)
PA 2011	Politica agricola 2011 (Evoluzione della politica agricola)
PAC	Politica agricola comune dell'UE
PER	Prova che le esigenze ecologiche sono rispettate
PF	Politecnico federale
PFS	Prodotti fitosanitari
PMA	Paesi meno avanzati, elenco dei 49 Paesi meno avanzati
PNR	Programma nazionale di ricerca
PRC	Piano di rinuncia a determinati compiti
PS	Programma di sgravio
PSAC	Piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture
RCA	Rendita per cessazione dell'attività
RS	Raccolta sistematica del diritto federale
SAC	Superficie per l'avvicendamento delle colture
SAU	Superficie agricola utile
SCE	Superfici di compensazione ecologica
SEE	Spazio economico europeo
SHL	Scuola universitaria svizzera di agricoltura (Schweizerische Hochschule für Landwirtschaft)
SILAS	Sistema settoriale d'informazione e previsione per l'agricoltura svizzera
SSRA	Sistemi di stabulazione particolarmente rispettosi degli animali
TQCD	Titolari di quote di contingenti doganali
TRIPS	Accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio
TSM	Fiduciaria Latte
TTPCP	Tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni

UBG	Unità di bestiame grosso
UBGF	Unità di bestiame grosso fertilizzante
UBGFG	Unità di bestiame grosso foraggio grezzo
UE	Unione europea
UFAG	Ufficio federale dell'agricoltura
UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
UFV	Ufficio federale di veterinaria
UIE	Ufficio internazionale della epizootie
ULA	Unità lavorativa-anno
ULAF	Unità di lavoro annuo della famiglia
UM	Unità di manodopera
URA	Uscita regolare degli animali da reddito all'aperto
USC	Unione svizzera dei contadini
USM	Unità standard di manodopera
UST	Ufficio federale di statistica
USTE	Ufficio federale dello sviluppo territoriale
v LAg	Legge federale del 3 ottobre 1951 concernente il promovimento dell'agricoltura e la conservazione del ceto rurale (vecchia legge sull'agricoltura)
VDT	Vino da tavola
VIGT	Vino con indicazione geografica tipica
VKMB	Associazione Svizzera per la difesa dei piccoli e medi contadini
ZMP	Zentrale Markt- und Preisberichtsstelle für Erzeugnisse der Land-, Forst- und Ernährungswirtschaft GmbH, Bonn; http://www.zmp.de

Messaggio

1 Linee generali del progetto

La Politica agricola 2011 (PA 2011) rappresenta un ulteriore passo della riforma in atto in questo settore dall'inizio degli anni Novanta. In particolare, l'agricoltura deve continuare ad adempiere i suoi compiti mediante una produzione ecologicamente sostenibile e orientata verso il mercato. Le condizioni quadro della politica agricola devono pertanto essere sviluppate in modo tale da sfruttare il potenziale di sviluppo della produttività e da migliorare la competitività di tutti i settori dell'industria alimentare. La PA 2011, incentrata sullo smantellamento ulteriore del sostegno del mercato e sul trasferimento dei mezzi finanziari ai pagamenti diretti, si inserisce perfettamente nelle precedenti tappe della riforma.

Per iniziare, illustreremo le linee generali delle precedenti tappe della riforma (n. 1.1) e tratteremo un bilancio intermedio (n. 1.2). Nei capitoli successivi, presenteremo le principali sfide che dovranno essere affrontate con la PA 2011, definiremo gli obiettivi e spiegheremo la strategia per raggiungerli (n. 1.3 e 1.4). Da ultimo, spiegheremo come la PA 2011 è stata accolta e valutata nell'ambito della procedura preliminare (n. 1.5) e il suo rapporto con i negoziati in corso dell'OMC e i lavori relativi a un accordo agricolo di libero scambio con l'UE (n. 1.6).

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Riforma della politica agricola dal 1992

La fine della Guerra fredda, suggellata dalla caduta del muro di Berlino nel 1989, ha determinato un netto spostamento delle finalità della politica agricola. La sicurezza dell'approvvigionamento alimentare è passata in secondo piano, mentre hanno acquisito viepiù importanza la tutela del paesaggio rurale e il mantenimento delle basi naturali. La vecchia politica agricola garantiva ai contadini un reddito equo mediante prezzi garantiti e la copertura dei costi. Una politica agricola fondata unicamente sul sostegno dei prezzi dei prodotti non basta tuttavia per assicurare la tutela del paesaggio e il mantenimento delle basi vitali naturali quali il suolo agricolo e la biodiversità. Dall'inizio degli anni Novanta, la politica agricola ha dunque subito una riforma radicale in tre tappe. Gli sviluppi sono stati essenzialmente determinati dalle votazioni popolari della metà degli anni Novanta e dall'evoluzione delle condizioni quadro. La figura 1 offre una panoramica delle tre tappe della riforma realizzate sino ad oggi.

Riforma della politica agricola

1^a tappa ➤ Introduzione dei pagamenti diretti non vincolati ai prodotti ➤ Riduzioni dei prezzi ➤ Incentivi per prestazioni ecologiche particolari (p.es. biodiversità) ➤ Ristrutturazione della protezione alla frontiera (OMC) Scorporamento "più ecologia"	2^a tappa ➤ Soppressione delle garanzie dei prezzi e dello smercio ➤ Soppressione di Butyra e dell'Unione casearia ➤ Vincolo dei pagamenti diretti alla prova che le esigenze ecologiche sono rispettate Deregolamentazione "più mercato"	3^a tappa ➤ Soppressione del contingentamento lattiero ➤ Vendita all'asta dei contingenti di carne importata ➤ Ampliamento dei miglioramenti strutturali e misure sociali d'accompagnamento Deregolamentazione "Competitività"
1993 1994 1995 1996 1997 1998	1999 2000 2001 2002 2003	2004 2005 2006 2007
PA 2002 PA 2007		

Nuovo orientamento della politica agricola 1992

Nel settimo rapporto sull'agricoltura¹, nel 1992 abbiamo dato il via al nuovo orientamento della politica agricola svizzera, ponendo nel contempo le basi per la *prima tappa della riforma* mediante l'adozione del messaggio sui pagamenti diretti compensativi². Il 9 ottobre 1992, il Parlamento ha definito la base legale per i pagamenti diretti indipendenti dai prodotti mediante gli articoli 31a e 31b vLAg³. Di conseguenza, gli obiettivi fissati in materia di politica dei redditi hanno potuto essere raggiunti non solo tramite i prezzi amministrati ma, in misura viepiù maggiore, anche attraverso i pagamenti diretti svincolati dai prodotti (separazione fra politica dei prezzi e politica dei redditi). Successivamente, abbiamo attuato questa decisione di fondo a tappe, riducendo il sostegno dei prezzi e aumentando di conseguenza i pagamenti diretti indipendenti dai prodotti. Dall'inizio della riforma, la quota di fondi federali stanziati per il sostegno del mercato vincolato ai prodotti è scesa dal 64 al 20 per cento nel 2005.

Nell'ambito dell'Uruguay Round del GATT, la Svizzera si è impegnata a convertire in dazi le restrizioni alle importazioni (tariffazione), nonché a ridurre progressivamente su un arco di sei anni i dazi, il sostegno al mercato interno legato ai prodotti e i sussidi alle esportazioni. Con l'attuazione dell'ultima tappa, nel 2000, gli impegni assunti sono stati completamente adempiuti.

Nuova base costituzionale

La prima metà degli anni Novanta è stata caratterizzata da un dibattito in materia di politica agricola a tratti acceso. Diverse iniziative popolari hanno evidenziato come i pareri potessero divergere. In una prima votazione nel 1995, Popolo e Cantoni hanno respinto di misura un controprogetto elaborato dal Parlamento in risposta ad

¹ FF 1992 II 93

² FF 1992 II 1

³ FF 1992 VI 111

un'iniziativa popolare dell'Unione svizzera dei contadini⁴. In risposta a una seconda iniziativa popolare⁵, il Parlamento ha elaborato un nuovo articolo costituzionale secondo cui il versamento dei pagamenti diretti presuppone la prova che le esigenze ecologiche sono rispettate (PER). L'oggetto è stato accettato il 6 giugno 1996 dai tre quarti dei votanti e da tutti i Cantoni. Da ultimo, nel 1998 Popolo e Cantoni hanno respinto chiaramente l'iniziativa dei piccoli contadini⁶. Il processo della democrazia diretta che ha portato alla nuova base costituzionale ha consentito di mediare fra le diverse posizioni politiche. L'articolo costituzionale attualmente vigente soddisfa pertanto le aspettative della società nei confronti dell'agricoltura e quindi gli obiettivi della politica agricola.

Politica agricola 2002

Fondandosi sulla nuova base costituzionale, nel messaggio sulla politica agricola 2002 (PA 2002), abbiamo sottoposto al Parlamento una strategia globale sotto forma di una nuova legge sull'agricoltura (LAgri)⁷. Quest'ultima è stata adottata dal Parlamento il 29 aprile 1998 ed è entrata in vigore nel 1999⁸. Questa *seconda tappa della riforma* si prefiggeva essenzialmente di sopprimere le garanzie statali relative al prezzo e al ritiro, nonché di ridurre di un terzo entro cinque anni i mezzi stanziati per il sostegno del mercato. Di conseguenza sono state soppresse le organizzazioni parastatali quali l'Unione casearia e la Butyra. Inoltre, è stata applicata la nuova disposizione costituzionale secondo cui il versamento dei pagamenti diretti presuppone la prova che le esigenze ecologiche sono rispettate.

Nell'ambito della PA 2002, è stata istituita una base legale generale per il finanziamento dei provvedimenti di politica agricola (art. 6 LAgri). I mezzi finanziari per i principali settori di compiti sono decisi di volta in volta per un periodo massimo di quattro anni mediante decreto federale semplice. Sino ad oggi le uscite per l'agricoltura sono state suddivise in tre involucri di spesa: «Produzione e smercio»; «Pagamenti diretti» e «Miglioramento delle basi di produzione». Il 16 giugno 1999 il Parlamento ha approvato tre limiti di spesa massimi per il periodo 2000–2003 pari a un importo complessivo di 14 029 milioni di franchi⁹.

Politica agricola 2007

Il 20 giugno 2003, il Parlamento ha adottato una revisione parziale della LAgri nell'ambito della PA 2007¹⁰. Questa *terza tappa della riforma* consisteva essenzialmente nella decisione di sopprimere il contingentamento lattiero nel 2009. Ulteriori modifiche importanti concernevano l'introduzione della vendita all'asta dei contingenti doganali per la carne, nonché l'ampliamento degli strumenti per i miglioramenti strutturali e le misure sociali d'accompagnamento.

⁴ Iniziativa popolare «Per un'agricoltura contadina competitiva e rispettosa dell'ambiente», USC, ritirata nel 1994.

⁵ Iniziativa popolare «Contadini e consumatori – per un'agricoltura in armonia con la natura», ritirata nel 1996.

⁶ Iniziativa popolare «Per prodotti alimentari a buon mercato e aziende rurali di coltura ecologica», VKMB.

⁷ Messaggio del 26 giugno 1996 concernente la riforma della politica agricola, FF 1996 IV 1.

⁸ RU 1998 3033

⁹ FF 1999 4487

¹⁰ RU 2003 4217

I limiti di spesa per gli anni 2004–2007, pari a un importo totale di 14 092 milioni di franchi, sono stati adottati dal Parlamento il 5 giugno 2003¹¹. I mezzi a favore della produzione e dello smercio sono stati ridotti ancora una volta di oltre il 15 per cento rispetto agli importi stanziati per il periodo 2000–2003, mentre i fondi destinati ai pagamenti diretti sono aumentati di conseguenza (cfr. n. 6.1).

1.1.2 Mandato costituzionale

L'articolo 104 della Costituzione federale (Cost.)¹² rappresenta la base principale per l'impostazione della politica agricola. Il capoverso 1 descrive gli obiettivi di fondo, mentre i capoversi 2–4 disciplinano i provvedimenti e il finanziamento. Oltre alle finalità definite dall'articolo 104, la Costituzione federale sancisce altri tipi di obiettivi, anch'essi decisivi per l'impostazione della politica agricola. In particolare vanno rilevati l'impiego efficiente dei mezzi della Confederazione (freno alle spese e all'indebitamento, art. 126 e 159; verifica dell'efficacia, art. 170 Cost.) e gli obiettivi sociali conformemente all'articolo 41.

Qui di seguito commentiamo l'articolo 104 capoverso 1 Cost. poiché è determinante per capire la concezione dei provvedimenti di politica agricola. Per quanto concerne i capoversi 2–4 rinviando al messaggio sulla PA 2002¹³.

Art. 104 cpv. 1 Cost.

¹ La Confederazione provvede affinché l'agricoltura, tramite una produzione ecologicamente sostenibile e orientata verso il mercato, contribuisca efficacemente a:

- a. garantire l'approvvigionamento della popolazione;*
- b. salvaguardare le basi vitali naturali e il paesaggio rurale;*
- c. garantire un'occupazione decentrata del territorio.*

Adempimento dei compiti mediante una produzione ecologicamente sostenibile e orientata verso il mercato

Il mandato costituzionale conferito dall'articolo 104 alla Confederazione si fonda sul presupposto secondo cui senza protezione né sostegno la produzione agricola svizzera sarebbe minacciata. I motivi sono da ricondurre in parte alla difficile situazione topografica e climatica del nostro Paese, nonché ai costi generalmente elevati nel confronto internazionale. In altri Paesi è possibile produrre generi alimentari a prezzi eccezionalmente contenuti grazie a condizioni naturali più favorevoli, ai sistemi di produzione estensiva o a salari inferiori per i lavoratori dell'agricoltura. Di conseguenza, in Svizzera sarebbe praticamente impossibile produrre derrate alimentari ai prezzi del mercato mondiale.

¹¹ FF 2003 4193

¹² RS 101

¹³ FF 1996 IV 235 segg.

L'interesse pubblico al mantenimento della produzione agricola in Svizzera deriva in particolare dal fatto che l'agricoltura, producendo derrate alimentari, fornisce anche altre prestazioni richieste dalla società (produzione combinata). Queste prestazioni di interesse generale sono beni pubblici¹⁴, ossia non sono retribuite direttamente sul mercato. Senza l'intervento dello Stato le prestazioni d'interesse generale non potrebbero essere fornite nella misura auspicata dalla società. Il Popolo conferisce pertanto alla Confederazione la competenza di istituire le condizioni quadro per il mantenimento della produzione agricola, al fine di garantire le prestazioni d'interesse generale.

L'agricoltura deve fornire le prestazioni di cui alle lettere a–c mediante una produzione sostenibile. Più precisamente occorre ridurre al minimo gli effetti negativi della produzione sull'ambiente. Il criterio di sostenibilità ecologica pone pertanto dei limiti all'intensità della produzione. Nel contempo una politica incentrata unicamente sulla tutela del terreno e quindi sul contenimento della produzione di beni agricoli è esclusa.

Per garantire a lungo termine le prestazioni di interesse generale, la produzione deve essere sostenibile non soltanto dal profilo ecologico, bensì anche da quello economico e sociale. L'agricoltura si sviluppa in modo sostenibile soltanto se un numero sufficiente di aziende è in grado di investire in innovazioni, i terreni fertili e le risorse naturali sono salvaguardati e le persone che lavorano nell'agricoltura sono sufficienti.

In linea di massima, la produzione di beni agricoli deve essere orientata verso il mercato. Lo Stato deve intervenire soltanto nella misura necessaria per garantire la sostenibilità della produzione e le prestazioni di interesse generale.

Garanzia dell'approvvigionamento

La produzione indigena è la principale fonte di approvvigionamento in derrate alimentari della popolazione. Con la produzione di derrate alimentari, l'agricoltura svizzera contribuisce in modo sostanziale alla garanzia dell'approvvigionamento. Questa situazione ci consente, oltre che di essere meno dipendenti dalle importazioni, di conservare a lungo termine il potenziale di produzione di generi alimentari, in particolare per quanto concerne le fertilità del suolo, ma anche il know-how e le attrezzature. La garanzia dell'approvvigionamento deve essere fornita mediante una produzione sostenibile, orientata verso il mercato e non solo mantenendo il potenziale di produzione. La lettera a contiene quindi anche la nozione di sovranità alimentare. Tale nozione postula il diritto di ogni Paese di assicurare un approvvigionamento alimentare e determinare autonomamente i metodi di produzione delle derrate alimentari.

Il fatto di poter approvvigionarsi nelle vicinanze è una necessità dichiarata dell'essere umano. Nonostante che un'ulteriore divisione del lavoro comporterebbe un maggior rendimento, la maggior parte dei Paesi sviluppati ritiene necessario di mantenere un proprio approvvigionamento di base. Per questo motivo sostengono la produzione e sfruttano il loro potenziale agricolo. Questo vale soprattutto per Paesi con un basso tasso di autoapprovvigionamento come la Svizzera (60 %), il Giappone

¹⁴ Per quanto concerne le prestazioni di interesse generale combinati alla produzione si parla spesso anche di multifunzionalità dell'agricoltura (art. 104 cpv. 3 Cost.).

(40 %) o la Norvegia (50 %). Per i negoziati in corso nell'ambito dell'OMC¹⁵, tali Stati si sono allineati allo scopo di salvaguardare la possibilità di autoapprovvigionarsi in modo adeguato all'interno del sistema commerciale multilaterale.

Salvaguardia delle basi vitali naturali

In Svizzera, i fertili *terreni agricoli* sono il risultato del dissodamento di suoli in gran parte boschivi e di una gestione secolare. La gestione agricola impedisce l'avanzamento del bosco, mentre metodi sostenibili di produzione tutelano la fertilità del suolo. In tal modo il suolo agricolo viene preservato in quanto base per l'alimentazione della popolazione. La preservazione di una superficie sufficiente di suoli fertili è inoltre una condizione essenziale affinché l'agricoltura possa adempiere le altre prestazioni d'interesse generale.

Lo stesso vale per la *diversità biologica*: in aperta campagna spesso vivono varietà e comunità animali e vegetali diverse da quelle che popolano i boschi. Solitamente il loro habitat è costituito da terreni gestiti in modo estensivo. Di conseguenza possono sopravvivere soltanto se si impedisce l'avanzamento del bosco mediante un'adeguata gestione agricola. Inoltre, i terreni agricoli ospitano numerosi essere viventi di vario tipo, fra cui un'enorme varietà di microrganismi importanti per la fertilità del suolo.

Un'importante base vitale naturale è la varietà di piante coltivate e di animali da reddito. In essa sono contenute le risorse genetiche che consentono di adeguare la produzione alle condizioni in continuo mutamento – nuovi comportamenti dei consumatori, evoluzione delle condizioni quadro dell'economia o cambiamenti climatici – e di lottare in modo naturale contro vecchi e nuovi parassiti o malattie. Ad eccezione del foraggio, la produzione di prodotti agricoli si fonda su una base genetica estremamente ristretta. Il fatto che i terreni agricoli siano distribuiti in vari punti del territorio e che il loro sfruttamento vari di intensità consente di preservare tutta una serie di varietà e ecotipi di piante utili. Come molti altri Paesi, la Svizzera adotta provvedimenti di salvaguardia per le varietà, qualità e razze che non vengono più utilizzate a fini di produzione.

Evitare le ripercussioni negative sull'ambiente (acqua, aria, suolo) non è una prestazione d'interesse generale dell'agricoltura, ma un obbligo che tutti sono chiamati ad adempiere.

Salvaguardia del paesaggio rurale

Per effetto delle condizioni climatiche, nel nostro Paese i terreni incolti vengono di norma colonizzati dal bosco. Di conseguenza l'agricoltura provvede a mantenere un paesaggio rurale aperto e con esso un'alternanza fra bosco e aperta campagna. I diversi tipi di coltura e di sistemi di gestione, gli edifici e gli animali da pascolo contribuiscono alla varietà del paesaggio rurale. Se fosse retta da meccanismi meramente economici, l'agricoltura si concentrerebbe nei luoghi più favorevoli, soprattutto sul fondovalle.

¹⁵ Il G10 comprende Giappone, Taiwan, Islanda, Israele, Corea del Sud, Liechtenstein, Maurizio, Norvegia e Svizzera. La Bulgaria, candidata all'adesione all'UE, non è più membro di questo gruppo.

Occupazione decentrata del territorio

Per il fatto che è strettamente legata al territorio, l'agricoltura fornisce un contributo ai fini di un'occupazione decentrata di tutte le regioni, anche in quelle dove gli altri settori economici sono poco rappresentati. Anzitutto le persone attive nell'agricoltura contribuiscono direttamente all'occupazione del territorio. In secondo luogo, un effetto indiretto in tal senso è dato dalle interconnessioni con il resto dell'economia. In tutte le regioni, l'agricoltura svolge una funzione di base ai fini dell'occupazione poiché rende il paesaggio più attrattivo.

1.2 Bilancio intermedio della riforma

Il presente capitolo esamina in che misura le tappe della riforma sinora attuate abbiano consentito di raggiungere gli obiettivi definiti dalla Costituzione. Considera dapprima i tre aspetti della sostenibilità (n. 1.2.1) e successivamente valuta in che misura l'agricoltura adempie i compiti fissati dalla Costituzione (n. 1.2.2).

1.2.1 Sostenibilità dell'agricoltura

L'ordinanza del 7 dicembre 1998¹⁶ concernente l'analisi della sostenibilità in agricoltura prevede un'analisi periodica per determinare se l'evoluzione dell'agricoltura è sostenibile. A tal fine, l'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) ha sviluppato un sistema d'indicatori basato sulla concezione di sostenibilità della Confederazione. Gli indicatori sono stati presentati nel rapporto agricolo 2005¹⁷. Undici indicatori forniscono informazioni sullo sviluppo della sostenibilità nelle sue tre dimensioni: economia, ecologia e aspetti sociali. La tabella 1 mostra l'evoluzione dei singoli indicatori dall'avvio della riforma della politica agricola all'inizio degli anni Novanta. I risultati sono commentati brevemente di seguito.

¹⁶ RS 919.118

¹⁷ UFAG (2005): Rapporto agricolo 2005 dell'Ufficio federale dell'agricoltura, pag. 99–116 www.blw.admin.ch

Evoluzione degli indicatori di sostenibilità dall'inizio degli anni Novanta

Dimensione	Indicatori	Evoluzione	Valutazione
Economia	Rinnovamento del capitale	➔ nessuna variazione di rilievo	+ miglioramento
	Suolo (quantità)	➡ diminuzione	– peggioramento (non riconducibile alla politica agricola)
	Produttività del lavoro	↗ aumento	+ miglioramento
Ecologia	Superfici di compensazione ecologica	↗ aumento	+ miglioramento
	Vendite di prodotti fitosanitari	➡ diminuzione	+ miglioramento
	Eccedenze di fosforo	➡ diminuzione	+ miglioramento
	Efficienza dell'azoto	↗ aumento	+ miglioramento
	Efficienza energetica	➔ nessuna variazione di rilievo	– peggioramento
Aspetti sociali	Formazione	nessuna indicazione, poiché un solo rilevamento disponibile	
	Confronto della qualità della vita con il resto della popolazione	nessuna indicazione, poiché un solo rilevamento disponibile	
	Confronto dei redditi con il resto della popolazione	➡ diminuzione	– peggioramento

Economia

L'indicatore *rinnovamento del capitale* misura il rapporto tra gli investimenti e l'insieme degli edifici, macchine e attrezzature (= stock di capitale). Indica quanti anni durerebbe il rinnovamento dello stock di capitale con gli investimenti effettuati. Al riguardo, nel corso degli anni sia lo stock di capitale sia gli investimenti sono calati di circa il 10 per cento in seguito all'evoluzione strutturale. I risultati evidenziano che attualmente lo stock di capitale si rinnova con lo stesso ritmo dell'inizio degli anni Novanta, ossia in media ogni 25–30 anni.

L'indicatore *suolo coltivabile* mostra l'evoluzione della parte della superficie agricola utile (SAU) essenziale affinché l'agricoltura possa contribuire in modo sostanziale all'approvvigionamento della popolazione con derrate alimentari. Secondo la relativa statistica, questa superficie è diminuita del 2,1 per cento in quindici anni. Proporzione che corrisponde all'incirca alla metà della superficie del lago di Neuchâtel. Quasi tutta la perdita di terreno è riconducibile all'avanzamento dei centri urbani verso la campagna e alla costruzione di infrastrutture; una parte considerevole è stata occupata da insediamenti e quindi persa in modo irreversibile per l'utilizzazione a scopo agricolo. Questa evoluzione non è sostenibile e a lungo termine pregiudica la produzione agricola in Svizzera. La protezione del suolo coltivabile rientra di massima nel diritto della pianificazione del territorio (piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture). La politica agricola non dispone di alcun strumento per frenare questo sviluppo.

L'indicatore della *produttività del lavoro* misura la manodopera impiegata per unità prodotta, ossia l'efficienza della manodopera nell'agricoltura svizzera che ha registrato un aumento del 21 per cento tra il 1990 e il 2004 (1,4 % all'anno).

Ecologia

L'indicatore *superfici di compensazione ecologica* mostra l'evoluzione quantitativa degli spazi vitali rispettosi della natura che contribuiscono alla preservazione della biodiversità e assicurano la stabilità degli ecosistemi. Le superfici di compensazione ecologica dal 1993 al 2004 hanno registrato un aumento passando da 20 000 a 116 000 ettari e rappresentano l'11 per cento della SAU.

Le *vendite di prodotti fitosanitari* sono un indicatore del rischio di emissioni nell'ambiente, segnatamente in acqua, suolo e aria. La quantità di sostanze attive di prodotti fitosanitari utilizzata nell'agricoltura è calata del 38 per cento tra il 1990 e il 2004. Anche se l'effetto sull'ambiente non può essere dedotto direttamente dalla diminuzione della quantità utilizzata, una netta riduzione dell'impiego va valutata positivamente, tanto più che la produzione vegetale è leggermente aumentata nello stesso lasso di tempo.

L'indicatore *eccedenza di fosforo* è dato dal rapporto tra immissione e emissione. Dato che il fosforo è una risorsa non rinnovabile, è importante impiegarlo parsimoniosamente ed evitare le eccedenze nel bilancio. L'impiego di concimi minerali fosforici nell'agricoltura svizzera è diminuito di quasi due terzi tra il 1990 e il 2002 e l'efficienza triplicata.

L'indicatore *efficienza dell'azoto* è dato dal rapporto tra immissioni e emissioni nella produzione agricola. Il ciclo dell'azoto, complesso e dinamico, è caratterizzato da una perdita rilevante e inevitabile tra immissione ed emissione. A causa dei processi naturali, l'efficienza massima dell'azoto nella produzione agricola oscilla tra il 30 e il 40 per cento. Dal 1990 al 2002, tale efficienza è aumentata dal 23 al 27 per cento nell'agricoltura svizzera.

L'indicatore *efficienza energetica* serve a calcolare il rapporto tra consumo di energia e energia alimentare prodotta. L'obiettivo consiste nel ridurre il consumo energetico e sostituire le energie fossili con energie rinnovabili. Dal 1990, l'efficienza energetica nell'agricoltura è rimasta stabile. Inoltre, non sono state osservate sostituzioni di energie fossili. Tuttavia la politica agricola non può influire sulle condizioni quadro della politica energetica.

Nonostante che i primi quattro indicatori evolvano nella giusta direzione, gli obiettivi ecologici non sono tutti raggiunti. In particolare a livello regionale, la situazione deve essere ulteriormente migliorata.

Aspetti sociali

L'indicatore *formazione* mostra l'evoluzione del livello di formazione dei capiazienda. I dati sulle persone con esperienza pratica, formazione di base o formazione supplementare provengono dal censimento federale delle aziende dell'Ufficio federale di statistica (UST). Tali dati sono stati censiti per la prima volta sotto questa forma nel 2003. In questo anno, circa due terzi dei gestori possedevano una formazione di base o una formazione supplementare; proporzione che corrisponde a un livello abbastanza elevato. Visto che i dati sono disponibili solo per il 2003, non è possibile fornire indicazioni sull'evoluzione a partire dal 1990.

L'indice di *qualità della vita* mostra l'evoluzione della qualità della vita della popolazione agricola in confronto a quella della popolazione non agricola, sulla base di un'autovalutazione. Con questo indice la valutazione della soddisfazione nei dodici ambiti di vita viene combinata alla valutazione della loro importanza. I dati relativi a questo indicatore sono disponibili solo per il 2005. L'indicatore relativo alla popolazione agricola è leggermente inferiore a quello del resto della popolazione. Ciò è riconducibile in misura considerevole al fatto che la popolazione agricola nei settori «tempo libero» e «disponibilità di tempo» è meno soddisfatta rispetto agli altri gruppi di popolazione.

Per quanto concerne l'indicatore *confronto dei redditi* con il resto della popolazione, si tratta dell'aspetto dell'equità nella dimensione sociale della sostenibilità. Per determinarlo, si confrontano il reddito del lavoro per unità di manodopera familiare nell'agricoltura con lo stipendio di riferimento degli impiegati. Dalla sua introduzione, si rileva una differenza tra i redditi agricoli e i quelli non agricoli. Tra il 1990 e il 2005, il divario tra il reddito della popolazione agricola e quello della restante popolazione è leggermente aumentato (cfr. n. 1.3.4).

1.2.2 Adempimento dei compiti da parte dell'agricoltura

Qui di seguito esamineremo in che misura l'agricoltura adempie i compiti definiti dalla Costituzione federale (cfr. n. 1.1.2) e l'evoluzione del suo contributo dall'inizio della riforma.

Garanzia dell'approvvigionamento: livello stabile

Per misurare il contributo dell'agricoltura alla garanzia dell'approvvigionamento, si considera il grado di autoapprovvigionamento, definito quale rapporto tra la produzione indigena e il consumo interno totale. Negli anni 2002/04, tale rapporto era del 59 per cento, ossia tre punti percentuali al di sotto rispetto al valore del periodo 1990/92. Tra il 1990/92 e il 2002/04, il grado di autoapprovvigionamento è calato dal 43 al 41 per cento per i prodotti vegetali e dal 97 al 95 per cento per prodotti di origine animale. Nello stesso tempo, la quota delle derrate alimentari vegetali rispetto al consumo totale è aumentata. Questo passaggio dal consumo di derrate alimentari di origine animale (parte elevata della produzione indigena) verso le derrate alimentari vegetali (parte modesta della produzione indigena) ha comportato un'ulteriore riduzione del grado di autoapprovvigionamento. La diminuzione è quindi globalmente più elevata che per gli altri due sottogruppi delle derrate alimentari vegetali e di origine animale.

**Evoluzione del grado di autoapprovvigionamento
(quota delle calorie espressa in %)**

	1990/92	2002	2003	2004	1990/92– 2002/04 %
Derrate alimentari vegetali	42,6	43,7	38,6	44,8	–0,6
Derrate alimentari di origine animale	96,6	95,1	94,7	93,8	–2,1
Totale derrate alimentari	62,1	60,6	56,4	60,2	–4,9

Fonte: USC

I valori indicati corrispondono al grado di autoapprovvigionamento lordo che comprende anche la produzione a partire da foraggi importati. A causa dell'aumento delle importazioni di foraggi negli ultimi anni, la riduzione del grado di autoapprovvigionamento netto è ancora più marcata di quella del grado di autoapprovvigionamento lordo. Tra il 1990/92 e il 2002/04 è scesa dal 58 al 53 per cento. La riduzione del grado di autoapprovvigionamento non è tuttavia imputabile a una diminuzione della produzione di derrate alimentari, ma all'aumento della popolazione. Misurata in calorie, la produzione di derrate alimentari è rimasta costante. Il consumo pro capite è rimasto stabile, mentre la popolazione in Svizzera è aumentata di all'incirca l'8 per cento tra il 1990/92 e il 2002/04.

Conclusione: il grado di autoapprovvigionamento è diminuito dall'inizio della riforma. La Svizzera è diventata più dipendente dalle importazioni di derrate alimentari in seguito all'aumento del consumo dovuto alla crescita della popolazione. La produzione di derrate alimentari è rimasta costante dall'inizio degli anni Novanta sebbene l'impiego di concimi minerali e di prodotti fitosanitari sia diminuito.

Contributo alla salvaguardia delle basi vitali naturali e del paesaggio rurale in rialzo grazie all'aumento delle superfici di compensazione ecologica e all'utilizzazione di tutta la superficie agricola

Per quanto concerne la promozione e la salvaguardia della *biodiversità*, l'agricoltura svolge un ruolo importante per due aspetti: da un lato, nella creazione di habitat per una grande varietà di specie vegetali e animali. D'altro canto, nel corso dell'ultimo secolo la gestione intensiva del terreno ha contribuito all'impoverimento della biodiversità. La riforma della politica agricola ha istituito gli incentivi affinché i contadini gestissero una parte dei terreni mediante metodi di produzione meno intensivi, preservando in tal modo spazi vitali per animali e piante. Per questo motivo, oggi esistono contributi per la compensazione ecologica, nonché per la qualità biologica e l'interconnessione di tali superfici.

Evoluzione delle superfici di compensazione ecologica¹

		1993	1997	2001	2004
Pianura	ha	5 684	38 120	54 136	57 209
Montagna	ha	13 635	47 771	57 545	58 788
Totale	ha	19 319	85 891	111 681	115 998

Fonte: UFAG

¹ senza alberi da frutta ad alto fusto

Le superfici di compensazione ecologica rappresentano un habitat ideale per numerose specie animali e vegetali soltanto se presentano dei residui di spazi vitali naturali. L'interconnessione tiene conto di tale esigenza. Mentre i prati a strame e le siepi spesso soddisfano i criteri della qualità ecologica, lo stesso non vale per i prati estensivi né quantomeno per quelli poco intensivi. Nella regione di pianura il suolo è spesso così ricco di sostanze nutrienti che lo sviluppo di un erbaio con un certo valore ecologico spesso richiede molti anni. La valutazione completa dei mutamenti qualitativi conseguiti e quindi l'analisi dei risultati relativi allo sviluppo della biodiversità nell'ambito dei provvedimenti di promovimento richiede alcuni anni, poiché l'evoluzione auspicata in relazione alle comunità vegetali e animali esige tempi assai lunghi.

Due programmi di preservazione coordinati a livello internazionale contribuiscono a garantire la varietà biologica dei vegetali coltivati e degli animali da reddito: il Piano d'azione nazionale per la conservazione e l'utilizzazione sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura e la Strategia per la conservazione della diversità delle razze di animali da reddito nell'agricoltura. Attualmente i due Programmi comprendono 19 000 varietà di 240 specie vegetali coltivate e 13 razze di animali delle specie equina, bovina, suina, ovina e caprina. Per quanto concerne la coltivazione di foraggio, una gestione ad intensità variabile nelle più svariate località del territorio crea gli habitat ideali per una moltitudine di varietà e di ecotipi delle più svariate piante utili. Circa il 12 per cento dei pascoli permanenti sono gestiti in modo estensivo o poco intensivo.

Oggi il 98 per cento dei *campi coltivati* è gestito secondo i criteri PER o della coltura biologica. L'agricoltura costituisce quindi una condizione essenziale per preservare la fertilità del suolo come base vitale. Finora, non vi sono analisi scientifiche fondate e a lungo termine sulla fertilità del suolo. Ciononostante una serie di indizi fanno presagire una diminuzione insidiosa della fertilità del suolo agricolo a causa dell'apporto di metalli pesanti e di sostanze nocive organiche, dell'erosione e del costipamento del sottosuolo. In futuro, occorrerà pertanto osservare in che misura la qualità del suolo ne risenta.

La superficie dei campi coltivati continua a diminuire. La perdita di terreni fertili è quasi esclusivamente imputabile all'urbanizzazione. Fra il 1979/85 e il 1992/97, 29 800 ettari di superficie agricola utile sono state utilizzate per le infrastrutture e l'insediamento (0,8 m²/s)¹⁸. L'impermeabilizzazione del suolo compromette in

¹⁸ UST (2001): Utilizzazione del suolo in evoluzione, statistica della superficie.

modo irreversibile la produttività. I terreni fertili si trovano anzitutto sull'Altopiano, proprio dove vi è una maggiore attività di insediamento. Circa il 40 per cento delle superfici edificabili è situato su terreni di migliore qualità¹⁹.

Al fine di meglio tutelare il paesaggio rurale, nel 1992 il nostro Collegio ha approvato il Piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture (SAC), fissando a 438 560 ettari la superficie SAC minima e suddividendo le relative quote fra i Cantoni. Le superfici interessate comprendono i terreni coltivabili (compresi i prati naturali coltivabili) e quindi, in ultima istanza, una parte della SAU. L'esame del Piano settoriale ha consentito di accertare che la superficie minima prevista è ancora disponibile sul territorio svizzero. Le riserve si sono tuttavia sensibilmente ridotte e alcuni Cantoni non raggiungono più la quota minima²⁰. È in corso la preparazione di uno strumento ausiliario per l'applicazione del Piano settoriale SAC. Per quanto concerne gli azzonamenti ed altri progetti che interessano il SAC occorre ponderare di volta in volta gli interessi in gioco e considerare il piano settoriale SAC alla stregua di interesse nazionale.

Per quanto concerne la *salvaguardia del paesaggio*, occorre anzitutto esaminare l'aspetto quantitativo. Secondo la statistica della superficie²¹, fra il 1979/85 e il 1992/97, la superficie agricola nelle regioni d'insediamento permanente è diminuita di 30 300 ettari (-3,3 %). Tale calo è imputabile quasi esclusivamente all'estensione degli insediamenti. Solo il 6 per cento è stato colonizzato dal bosco. Le superfici alpestri sono diminuite di 17 900 ettari (-3,2 %). Tale calo è da ricondurre per l'80 per cento all'estensione delle superfici alberate. Globalmente la superficie gestita a scopi agricoli è diminuita di 48 200 ettari (-3,1 %).

Tabella 4

Evoluzione dell'utilizzazione del suolo fra il 1979/85 e il 1992/97

	Quota rispetto alla superficie totale 1992/97	Variazione tra il 1979/85 e il 1992/97		
	%	ha	%	m ² /s
Superficie agricola nelle regioni d'insediamento permanente ¹	23,9	-30 314	-3,0	-0,80
Superficie alpestre ²	13,0	-17 860	-3,2	-0,47
Superficie gestita a scopo agricolo	36,9	-48 174	-3,1	-1,27

Fonte: UST

¹ prati e campi coltivati, pascoli propri, colture frutticole, viticoltura e orticoltura

² maggese, alpi da sfalcio, prati di montagna, pascoli delle Alpi e del Giura

L'obiettivo di mantenere un paesaggio rurale aperto e contenere l'avanzamento del bosco rispetto alle SAU è stato raggiunto. Sulle superfici d'estivazione in posizioni sfavorevoli, gli incentivi economici non bastano invece per mantenere una gestione su tutti i terreni interessati.

¹⁹ UFAFP (2003): Cahier de l'environnement n. 352, Berna.

²⁰ ARE (2003): Piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture, pag. 9 e segg.

²¹ UST (2001): Utilizzazione del suolo in evoluzione, statistica della superficie.

La qualità del paesaggio muta solo lentamente. Di conseguenza i cambiamenti sono quasi impercettibili. Inoltre, non disponiamo di rilevamenti sulla qualità del paesaggio. Il progetto nazionale di ricerca PNR 48 «Paesaggi e spazi vitali alpini» dovrebbe colmare questa lacuna consentendo l'elaborazione di raccomandazioni concrete per uno sviluppo sostenibile del paesaggio. I lavori di sintesi sui progetti di ricerca sono attualmente in corso e dovrebbero essere pubblicati nel 2006.

Conclusion: Praticamente tutta la superficie agricola utile è gestita secondo le prescrizioni PER. Non si può tuttavia escludere che la gestione agricola abbia degli effetti negativi sul suolo, anche se al momento mancano dati affidabili in merito. La gestione dei campi coltivabili e, quindi, il mantenimento di un paesaggio aperto e la cura del paesaggio rurale sono praticamente assicurati sull'insieme del territorio. L'attività di insediamento continua tuttavia a distruggere quasi un metro quadrato di suolo coltivabile al secondo.

Le superfici di compensazione ecologica sono aumentate sensibilmente, creando la base per un aumento della biodiversità. Questo aumento può essere documentato solo parzialmente. La gestione dei prati naturali secondo metodi più o meno intensivi nelle più svariate località favorisce la crescita di una grande varietà genetica di piante utili. Nel complesso, il contributo dell'agricoltura al mantenimento delle basi vitali è nettamente aumentato dall'inizio della riforma.

Diminuzione del contributo dell'agricoltura all'occupazione decentrata del territorio

Dal 1990 la popolazione svizzera è cresciuta di 450 000 unità, raggiungendo nel 2000 il numero di 7,3 milioni di abitanti. Durante questo periodo l'urbanizzazione ha toccato l'intero Altipiano. Alcuni agglomerati non solo si sono estesi, ma sono andati a formare unitamente ad altri un'unica grande area urbana (metropolizzazione). Al di fuori dei grandi agglomerati di Ginevra, Losanna e Zurigo si registrano aumenti demografici superiori alla media nella valle del Rodano, nella Svizzera centrale (particolarmente nei Cantoni di Nidvaldo e Svitto e nel distretto di Sursee), nell'area di Friburgo e in Ticino. Comuni con cali demografici in parte notevoli si trovano nella grande area del San Gottardo (Goms, Haslital, Cantone di Uri, Surselva, Valle di Blenio, Leventina). Inoltre, l'Emmental, l'Entlebuch, il Sernftal e la Valle Maggia, oltre ad alcune zone del Giura, figurano sempre tra le regioni in calo demografico²². Nel 2000 il 27 per cento della popolazione viveva ancora nella zona rurale (1990: 31 %, 1970: 43 %), la quale comprende per definizione tutte le zone che si trovano al di fuori degli agglomerati²³. Dal 1990 al 2004, il numero di aziende agricole è sceso da 92 800 a 64 500, mentre il numero delle persone impiegate nell'agricoltura²⁴ è passato da 125 100 a 91 600 (cfr. n. 1.3.5).

Uno studio svolto dall'Istituto di economia agraria del PF di Zurigo²⁵, rileva che 230 Comuni sono minacciati in termini di occupazione del territorio. Lo studio, che ha

²² UST (2002): Censimento federale della popolazione 2000, Evoluzione della popolazione dei Comuni 1850–2000.

²³ Schuler, M., Perlik, M. et Pasche N. (2004): Nicht-städtisch, rural oder peripher – wo steht der ländliche Raum heute, ARE, Ufficio federale dello sviluppo territoriale.

²⁴ Unità di lavoro annue: volume di lavoro nell'agricoltura convertito in posti a tempo pieno.

²⁵ Rieder, P., Buchli, S., Kopainsky, B. (2004): Erfüllung des Verfassungsauftrages durch die Landwirtschaft unter besonderer Berücksichtigung ihres Beitrags zur dezentralen Besiedlung

preso in considerazione tutti i Comuni svizzeri con meno di mille abitanti, si è basato su due indicatori: l'evoluzione dal 1970 della popolazione abile al lavoro compresa tra i 20 e i 65 anni d'età e l'evoluzione dal 1990 della popolazione abile al lavoro compresa fra i 20 e i 39 anni d'età. Tenendo conto dell'effetto indiretto dell'agricoltura sull'occupazione del territorio, gli autori dello studio hanno stabilito quanti Comuni sono da considerare a rischio nel caso in cui l'agricoltura dovesse scomparire. La loro conclusione è che senza agricoltura verrebbe compromessa l'esistenza di 245 Comuni. Oltre a ciò, il pericolo aumenterebbe per metà dei Comuni che sono minacciati già attualmente (115 su 230). Complessivamente è emerso che l'agricoltura contribuisce in maniera essenziale all'occupazione del territorio in 360 Comuni, ossia nel 12 per cento circa dei Comuni svizzeri. Si tratta in particolare dei Comuni situati in Val Mustair, Bassa Engadina, Pretigovia, Surselva, Safien, Avers, Rheinwald, Schams, Oberhalbstein, Schanfigg, Sernftal, Valle di Blenio, Valle Maggia, Valle Verzasca, Leventina, Goms, Oberhasli, Oberems, Lötschental, Emmental e Oberaargau, nonché Broye, Paccots, Val de Travers, Vallée de Joux, Ajoie, Franches Montagnes e Clos du Doubs. In questi Comuni vive l'1,2 per cento della popolazione svizzera ed è ubicato l'11 per cento delle superfici agricole utili.

Questo studio considera esclusivamente gli effetti diretti dell'agricoltura sull'occupazione del territorio. Esso esclude i suoi effetti indiretti sull'interconnessione economica dei settori situati a valle e a monte, sul consumo privato e sul mantenimento di un paesaggio aperto e la cura del paesaggio rurale. Visti tali effetti indiretti, si può supporre che l'agricoltura contribuisca in modo rilevante all'occupazione del territorio in altri Comuni. Inoltre, l'utilizzazione di indicatori supplementari, quale l'evoluzione dell'infrastruttura (scuole o negozi), avrebbe forse fornito un risultato diverso. Lo stesso vale nel caso in cui lo studio avesse considerato regioni più ampie come i distretti o le valli. Le regioni interessate dal problema sarebbero comunque state le stesse.

Conclusion: Il contributo dell'agricoltura all'occupazione decentrata del territorio diminuisce a causa del progresso tecnico e dell'evoluzione strutturale. Essa svolge ancora un ruolo essenziale nella regione del Gottardo, nei Grigioni e nel Giura. In maniera generale, essa è di fondamentale importanza per preservare il paesaggio rurale, che è una delle attrattive degli spazi vitali e abitativi, affinché l'occupazione del territorio sia garantita in tutte le regioni.

1.3 Sfide essenziali

1.3.1 Prezzi

Prezzi alla produzione in calo, ma sempre elevati rispetto all'estero

Fra il 1990/92 e il 2002/04 il calo dei prezzi alla produzione è stato mediamente del 24 per cento, interessando in misura maggiore il latte e diversi prodotti della coltivazione. Tale riduzione è da ricondurre per metà alle minori uscite della Confederazione a favore del sostegno dei prezzi. La diminuzione dei redditi nell'agricoltura è stata parzialmente compensata con un aumento dei pagamenti diretti.

Se consideriamo l'evoluzione dei prezzi in Svizzera e nell'UE in un paniere standard, constatiamo che dal 1990/92 la riduzione dei prezzi alla produzione in Svizzera (-24 %) è stata maggiore che nell'UE (-21 %). Di conseguenza, lo scarto relativo si è ridotto dal 49 al 46 per cento. In termini assoluti, i prezzi svizzeri si

sono tuttavia avvicinati sensibilmente a quelli dell'UE. Ad esempio, la differenza del prezzo del latte era di 50 centesimi al chilogrammo nel 1990/92 e di soli 30 centesimi oggi (-40 %). Mediamente, le differenze di prezzo in termini assoluti si sono ridotte del 28 per cento.

Tabella 5

Evoluzione dei prezzi alla produzione in Svizzera e nell'UE

Valore della produzione ¹		1990/92	2002/04	1990/92– 2002/04 %
Svizzera	(mio. fr.)	7 268	5 485	–24,5
	UE ²	3 715	2 939	–20,9
Differenza	(mio. fr.)	3 553	2 546	–28,3
	%	48,9	46,4	

Fonti: UFAG, UST, USC, Eurostat, ZMP, Agreste, BNS

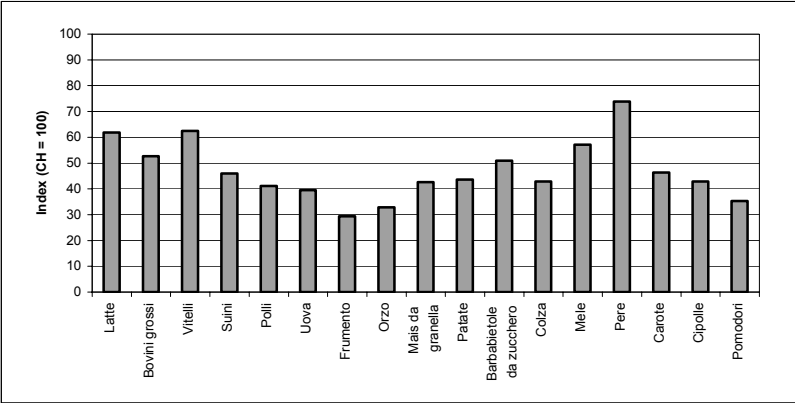
¹ paniere standard contenente i prodotti principali in quantità costanti

² Germania, Francia, Austria, Italia e, per determinati prodotti, Paesi Bassi e Belgio

Nonostante si sia in parte ridotto, lo scarto fra i prezzi alla produzione svizzeri e quelli dell'UE rimane importante. La figura 2 mostra le differenze attuali per i principali prodotti. Gli scarti maggiori si osservano per il frumento, l'orzo e i pomodori, mentre le differenze minori concernono la maggior parte dei prodotti di origine animale e la frutta.

Figura 2

Prezzi alla produzione nell'UE in confronto alla Svizzera 2002/04



Fonti: UFAG, UST, USC, Eurostat, ZMP, Agreste, BNS

Aumento dei prezzi al consumo e delle differenze rispetto all'UE

Contrariamente ai prezzi alla produzione, i prezzi al consumo hanno registrato un aumento costante tra il 1990/92 e il 2004 (+11 %). L'aumento è stato particolarmente marcato a partire dal 1999. I motivi di questa evoluzione sono dovuti in parte all'introduzione della tassa sul traffico pesante commisurata alle prestazioni (TTPCP), della tassa per l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale, dell'estensione del sistema di dichiarazione e di tracciabilità dei generi alimentari.

Fra il 1990/92 e il 2002/2004 lo scarto fra i prezzi al consumo in Svizzera e nell'UE è aumentato passando, in termini relativi, dal 31 per cento nel 1990/92 al 39 per cento nel 2002/2004. In termini assoluti l'aumento è stato del 28 per cento (tabella 6).

Tabella 6

Evoluzione dei prezzi al consumo in Svizzera e nell'UE

Spese alimentari per persona ¹		1990/92	2002/04	1990/92– 2002/04 %
Svizzera	(fr.)	2 271	2 314	+1,9
	(fr.)	1 573	1 421	–9,7
Differenza	(fr.)	697	892	+28,0
	%	30,7	38,6	

Fonti: UFAG, UST, USC, Eurostat, ZMP, Agreste, BNS

¹ paniere standard contenente i principali prodotti in quantità costante

² Germania, Francia, Austria, Italia e per determinati prodotti, Paesi Bassi e Belgio

Costi elevati delle derrate alimentari in Svizzera solo parzialmente imputabili ai prezzi elevati delle materie prime

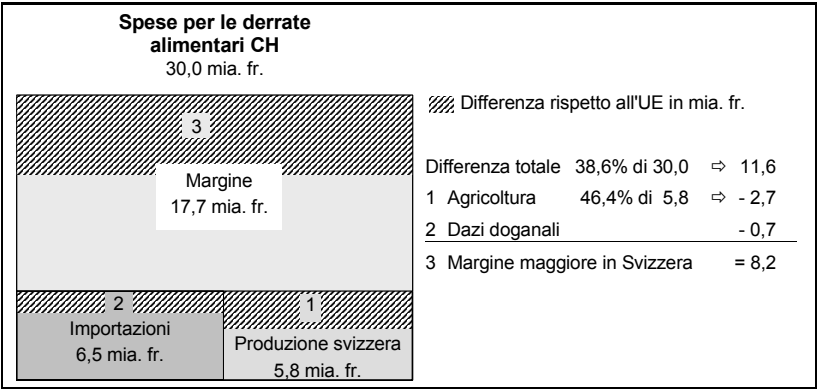
La figura 3 fornisce una stima della ripartizione delle spese per le derrate alimentari negli anni 2002/04. Esse non comprendono le bevande alcoliche e gli acquisti diretti di derrate alimentari all'estero da parte dei consumatori e per quanto riguarda le spese al ristorante sono stati considerati solo i costi delle merci delle aziende di ristorazione. Nel totale delle spese per le derrate alimentari di 30 miliardi di franchi, il valore delle materie prime indigene raggiunge appena i 6 miliardi di franchi, mentre quello degli alimenti importati ammonta a 6,5 miliardi di franchi. Se si sottraggono questi due valori dal totale risulta un margine di quasi 18 miliardi di franchi per i settori a valle. Negli anni 2002/04 i prezzi al consumo nell'UE erano inferiori del 39 per cento rispetto a quelli svizzeri (cfr. tabella 6). Considerato il totale di 30 miliardi di franchi, la differenza di prezzo tra la Svizzera e l'UE ammonta quindi a 11,6 miliardi di franchi. A causa di una differenza del 46 per cento dei prezzi alla produzione (cfr. tabella 5) la parte della produzione indigena ammonta quindi a 2,7 miliardi di franchi di cui 1,1 miliardi è dovuta a prestazioni preliminari, ammortamenti e a salari più elevati (cfr. n. 1.3.3). Gli altri maggiori costi sono generati nell'ambito dell'agricoltura stessa.

Le derrate alimentari importate sono state rincarate dai dazi doganali (700 mio. fr.). Se si sottrae il costo più elevato delle materie prime (produzione indigena più cara più dazi doganali) dalla differenza di prezzo totale di 11,6 miliardi di franchi, rimane

rispetto all'UE un maggiore margine di mercato di 8 miliardi abbondanti nei settori della trasformazione e del commercio.

Figura 3

Composizione delle spese per le derrate alimentari in Svizzera 2002/04



Fonti:UFAG, UST, USC, Eurostat, ZMP, Agreste, BNS, swissimpex

Prezzi sul mercato mondiale dei prodotti agricoli: previsto un lieve aumento

Secondo le previsioni dell’Organizzazione delle Nazioni Unite per l’alimentazione e l’agricoltura (FAO²⁶), la domanda di derrate alimentari aumenterà considerevolmente nei prossimi anni. Tale aumento è dovuto in primo luogo alla crescita della popolazione mondiale e al passaggio dal consumo di prodotti vegetali a quello di prodotti di origine animale nei Paesi emergenti e in sviluppo in seguito alla crescita dei loro redditi.

Secondo le previsioni attuali, la domanda supplementare dovrebbe in linea di massima poter essere coperta con un aumento della produzione. A causa dei cambiamenti climatici, delle limitate possibilità di estendere le superfici destinate alla produzione e della perdita di produttività dei suoli (erosione, salinizzazione, desertificazione), appare sempre più probabile che l’evoluzione della produzione non tenga il passo con quella della domanda. Nel corso degli ultimi cinque anni, è stato possibile coprire la domanda di cereali soltanto facendo ricorso alle riserve. Il numero di persone sottoalimentate (oggi 850 mio.) per mancanza di un sufficiente potere d’acquisto non diminuirà di certo nei prossimi anni. All’incirca due miliardi di persone vivranno anche in futuro dell’agricoltura di sussistenza (autoapprovvigionamento), senza aver accesso a risorse supplementari (suolo e acqua) e ai mercati di derrate alimentari.

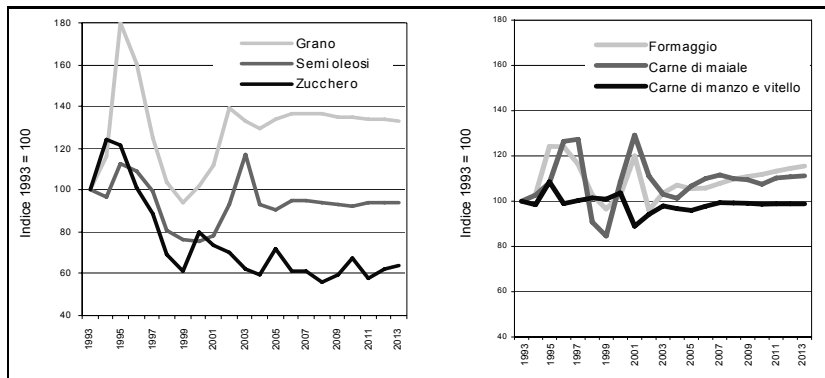
Secondo le previsioni dell’OCSE²⁷, a medio termine i prezzi dei prodotti agricoli a livello internazionale aumenteranno solo parzialmente (figura 4). Non si deve quindi presupporre che l’aumento dei prezzi del mercato mondiale riduca in modo decisivo

²⁶ FAO (2003): Agriculture mondiale: horizon 2015/2030.
²⁷ OCDE (2005): Agricultural Outlook: 2005–2014.

la differenza dei prezzi tra la Svizzera e l'estero nel periodo di pianificazione della PA 2011.

Figura 4

Previsione concernenti l'evoluzione dei prezzi a livello internazionale sino al 2014



Fonte: OCSE

Per la maggioranza dei prodotti agricoli, i dazi doganali concordati nell'ambito dell'OMC continuano a determinare il livello dei prezzi. Un'eventuale riduzione dei dazi doganali avrebbe un'incidenza diretta sui prezzi alla produzione svizzeri, per questo motivo la politica commerciale internazionale è molto importante.

Visto che è probabile che i prezzi dell'energia rimangano elevati o aumentino ancora, tale aumento si ripercuoterà presto o tardi sui prezzi delle derrate alimentari. La produzione di agenti energetici rinnovabili entrerebbe sempre più in concorrenza con la produzione di derrate alimentari. A lungo termine si deve presupporre che un aumento dei prezzi dell'energia, combinato con una crescente domanda di cereali dovuta all'aumento del consumo di carne, comporterà un rialzo notevole dei prezzi del mercato mondiale in tutto il settore agroalimentare.

Conclusioni

I prezzi alla produzione in Svizzera permangono ancora elevati nel confronto internazionale a causa dei provvedimenti adottati dalla Confederazione a sostegno dei prezzi e della protezione alla frontiera. Visto che a medio termine non si può presupporre che questa differenza sia colmata da un aumento dei prezzi a livello internazionale, il livello dei prezzi svizzeri dipenderà anche in futuro principalmente dall'importo dei dazi doganali. Nella prospettiva delle future tappe di liberalizzazione dei mercati agricoli, è proprio in questo ambito che il rischio è maggiore. Una riduzione della protezione alla frontiera dovuta a obblighi internazionali, accordi di libero scambio con Stati terzi o a motivi autonomi avrebbe ripercussioni importanti sull'agricoltura e sui settori a valle e a monte. In particolare se i prezzi calano a un ritmo più veloce di quello che le strutture e i prezzi di produzione impiegano per adeguarsi, vi è il rischio che la produzione crolli, l'agricoltura non sia più in grado di adempiere i suoi compiti costituzionali, insorgano problemi sociali nell'agricoltura e

che i settori a monte e a valle perdano posti di lavoro. Per conservare la sua quota di mercato in un contesto sempre più liberalizzato, l'agricoltura svizzera dipende anche dagli sforzi esplicati dal settore della trasformazione e del commercio. Questi ultimi devono potenziare la loro efficienza affinché a livello dei consumatori i prodotti derivanti da materie prime svizzere possano essere concorrenziali rispetto ai prodotti esteri.

1.3.2 **Politica commerciale**

Ciclo di Doha dell'OMC: riduzione sostanziale dei dazi doganali, soppressione dei sussidi all'esportazione e restrizione del margine di manovra per il sostegno del mercato

L'articolo 20 dell'Accordo del 15 aprile 1994 sull'agricoltura manifesta la volontà dei membri dell'OMC di proseguire il processo di riduzione progressiva e sostanziale del sostegno e della protezione del settore primario. Su questa base, la Conferenza ministeriale tenutasi a Doha, Qatar, nel novembre 2001 ha definito un mandato per un nuovo ciclo di negoziati. Il successivo processo di negoziazione, caratterizzato da fasi intense ma anche da battute d'arresto (conferenza ministeriale di Cancun nel settembre 2003), è sfociato nell'Accordo quadro del 1° agosto 2004 di Ginevra. Nell'aprile 2005, con un compromesso relativo alla formula di conversione di dazi doganali specifici in dazi doganali ad valorem, è stato raggiunto un primo obiettivo tecnico ma nondimeno importante. Questa conversione permette di paragonare i dazi doganali di tutti i membri OMC ed è la condizione indispensabile all'applicazione della formula scaglionata di riduzione dei dazi doganali. I membri dell'OMC hanno trattato in dettaglio anche gli altri aspetti dei negoziati. Nel dicembre 2005, si è tenuta ad Hong Kong la sesta conferenza ministeriale dell'OMC che ha raggiunto i risultati qui appresso.

Per quanto concerne *l'accesso al mercato*, è stato convenuto di suddividere i dazi doganali in quattro fasce. A ogni fascia si applica un'aliquota di riduzione diversa. Per i prodotti sensibili sono previste eccezioni. La questione del numero e del trattamento di questi prodotti sensibili è ancora in sospeso.

Per quanto concerne il *sostegno interno*, è stato deciso che i Paesi sviluppati saranno ripartiti in tre fasce a dipendenza del loro livello assoluto di sostegno (UE, USA/ Giappone, Paesi rimanenti); i membri OMC con un elevato livello di sostegno in termini relativi (in rapporto al valore della loro produzione) dovranno praticare un'ulteriore riduzione delle sovvenzioni (Giappone e Paesi dell'Associazione europea di libero scambio, AELS). Occorrerà inoltre negoziare l'introduzione di un limite superiore per il sostegno per prodotto. Questa nuova disciplina limiterà il margine di manovra nell'ulteriore sviluppo degli ordinamenti del mercato.

Da ultimo, i Paesi membri hanno deciso di sopprimere i *sussidi all'esportazione* entro il 2013; una gran parte di questa soppressione deve avvenire entro il 2010. Nel contempo si tratterà di disciplinare tutte le misure all'esportazione con effetto equivalente (crediti all'esportazione, società esportatrici di Stato, aiuto alimentare).

Dal luglio 2004, nessun progresso sostanziale ha segnato i negoziati sui *fattori di carattere non commerciale*, come la protezione delle indicazioni geografiche (DOC/IGP).

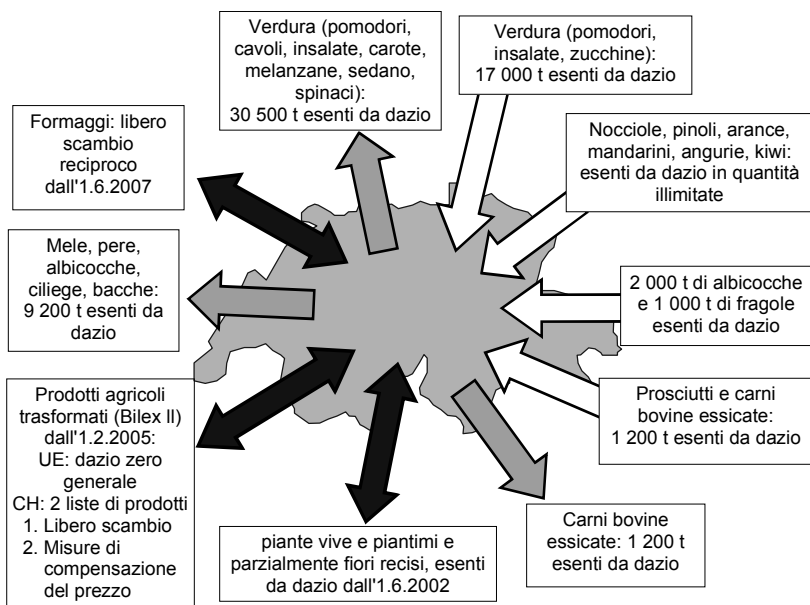
La Conferenza ministeriale di Hong Kong ha adottato un calendario che prevede la conclusione del ciclo di Doha entro la fine del 2006.

Gli accordi bilaterali con l'UE portano a una liberalizzazione dei mercati per il formaggio e lo zucchero e aprono nuove possibilità all'esportazione

Gli accordi bilaterali hanno contribuito a liberalizzare ulteriormente le relazioni commerciali con l'UE. Nell'Accordo agricolo del 21 giugno 1999²⁸, le parti hanno convenuto di ridurre ulteriormente gli ostacoli al commercio tariffari e quelli non tariffari tra l'UE e la Svizzera. Dall'allargamento verso Est nel 2004, l'Accordo agricolo si applica anche ai dieci nuovi Stati membri dell'UE. La parte tariffaria concerne essenzialmente la liberalizzazione completa e reciproca del mercato del formaggio entro il 2007. La figura 5 fornisce una panoramica dettagliata sull'apertura reciproca dei mercati.

Figura 5

Aperture reciproche dei mercati Svizzera – UE per i prodotti agricoli



L'Accordo agricolo contiene inoltre il riconoscimento reciproco delle prescrizioni tecniche in materia di protezione fitosanitaria, agricoltura biologica e, parzialmente, quelle in ambito veterinario nonché le norme di qualità per frutta, verdura. La prevista adozione completa delle disposizioni dell'UE in materia di igiene, oggetto dell'allegato 11 all'Accordo sullo scambio di prodotti agricoli (Convenzione veterinaria), comporta la semplificazione e la riduzione dei controlli veterinari alle frontiere tra la Svizzera e l'UE. Attualmente, questa regolamentazione si applica solo ai

latticini. L'adozione delle disposizioni europee in materia di igiene comporta le stesse agevolazioni commerciali per la carne e gli altri prodotti animali. Per mantenere l'equivalenza delle norme svizzere a quelle dell'UE e per garantire il corretto funzionamento dell'Accordo, sono state intraprese modifiche tecniche riguardanti le diverse appendici e i relativi allegati nell'ambito del Comitato misto per l'agricoltura. Il Comitato misto ha inoltre istituito un gruppo di lavoro al fine di concludere un accordo sul riconoscimento reciproco delle DOP e delle IPG.

Per l'agricoltura svizzera, l'Accordo agricolo avrà delle conseguenze soprattutto sul mercato caseario. A causa della completa soppressione dei dazi doganali sul formaggio, si deve partire dal presupposto che il prezzo del latte in Svizzera, incluso il supplemento per la caseificazione, diminuisca e si stabilizzi al livello del prezzo europeo. La riduzione del prezzo del latte sarà d'altronde accentuata dalla riforma della politica agraria comune (PAC) nell'UE poiché quest'ultima prevede una diminuzione dei prezzi d'intervento per il burro e il latte scremato in polvere e un aumento progressivo delle quote lattiere entro il 2007. Nello stesso tempo, l'apertura totale del mercato europeo per il formaggio, le concessioni accordate dall'UE nel settore della frutta e verdura e il riconoscimento reciproco delle equivalenze offrono tuttavia nuovi sbocchi all'economia agricola.

Sulla base della clausola evolutiva (art. 13), l'UE ha varato un mandato negoziale che consente alla Commissione di rivolgere richieste alla Svizzera e di intavolare negoziati per nuove concessioni. La stesura di una lista di richieste, tuttavia, è stata sospesa nel 2004 a favore dell'allargamento a Est. Anche il settore agroalimentare svizzero, nel frattempo, ha individuato nuove possibilità d'esportazione per numerosi prodotti, che può far valere in occasione di questi negoziati mediante una propria lista di richieste.

Il *Protocollo n. 2* dell'Accordo di libero scambio concluso tra la Svizzera e la CEE nel 1972 è stato sottoposto a revisione nell'ambito dei Bilaterali II²⁹. Le modifiche sono entrate in vigore il 1° febbraio 2005³⁰. Tale revisione ha consentito di liberalizzare il commercio di prodotti agricoli trasformati tra la Svizzera e l'UE migliorando in tal modo l'accesso al mercato dell'UE per l'industria alimentare svizzera. Per tutte le merci contemplate nell'Accordo, l'UE concede ora l'esenzione completa dal dazio. Allo stesso modo, il meccanismo di compensazione del prezzo, che consente di compensare le differenze di prezzo dei prodotti agricoli di base contenuti in tali merci, è stato semplificato. Grazie al cosiddetto «sistema di compensazione del prezzo netto» il prezzo non è più basato sulla differenza rispetto al prezzo praticato sul mercato mondiale bensì unicamente sulla differenza di prezzo delle materie prime. Pertanto, nell'ambito della cosiddetta «Schoggigesetz»³¹, le sovvenzioni federali disponibili possono servire a diminuire il prezzo di un maggior numero di materie prime incorporate nei prodotti trasformati che la Svizzera esporta verso l'UE di cui beneficia anche l'agricoltura. Questa pratica è tuttavia possibile solo sino a quando gli impegni dell'OMC consentano di accordare sussidi all'esportazione, ossia il più tardi sino al 2013.

Il nuovo Protocollo n. 2 vieta invece ogni misura di compensazione dei prezzi per lo zucchero contenuto nei prodotti agricoli trasformati e scambiato tra la Svizzera e

²⁹ RS 0.632.401.2

³⁰ RU 2005 1641

³¹ RS 632.111.72, Legge federale del 13 dicembre 1974 su l'importazione e l'esportazione dei prodotti agricoli trasformati

l'UE. All'incirca il 60 per cento dello zucchero consumato in Svizzera è utilizzata nella fabbricazione di derrate alimentari. Per quanto concerne lo zucchero, il Protocollo n. 2 istituisce di fatto il libero scambio tra la Svizzera e l'UE. In seguito alla riforma del mercato dello zucchero decisa dall'UE il 16 novembre 2005 e del conseguente calo dei prezzi per lo zucchero e le barbabietole da zucchero, i prezzi dello zucchero dovrebbero diminuire in modo rilevante anche in Svizzera.

Il 10 marzo 2006, abbiamo preso atto del rapporto di esame del DFE e del DFAE sulla fattibilità, i vantaggi e gli svantaggi economici di un accordo di libero scambio con l'UE relativo ai prodotti agricoli. Abbiamo incaricato i due Dipartimenti di svolgere una consultazione delle cerchie interessate e di presentarci un rapporto sui risultati. Decideremo il seguito dei lavori sulla base di tali risultati. Le relazioni tra la PA 2011, l'OMC e l'evoluzione in materia di libero scambio di prodotti agricoli con l'UE sono presentate nel numero 1.6.

Gli accordi di libero scambio conclusi con Stati terzi implicano concessioni tariffali nel settore agricolo

La Svizzera negozia accordi di libero scambio con Stati terzi (non appartenenti all'UE) assieme ai suoi partner dell'AELS Islanda, Norvegia e Liechtenstein. Gli accordi sono molto importanti soprattutto per l'industria svizzera (chimica, meccanica e orologiera) e per il settore svizzero dei servizi (banche, assicurazioni). Senza di essi le esportazioni svizzere sarebbero discriminate in quei Paesi con i quali, per esempio l'UE o altri Stati, hanno concluso accordi di libero scambio ottenendo un accesso preferenziale al mercato.

Questi accordi di libero scambio vengono siglati, secondo la prassi giuridica dell'OMC, sulla base dell'articolo XXIV del GATT e devono perciò coprire essenzialmente tutti i settori di merci compresa l'agricoltura. L'obiettivo di tali negoziati è di ottenere negli Stati partner un accesso al mercato buono almeno quanto quello concesso ai Paesi i cui produttori sono in un rapporto di concorrenza diretta con l'industria svizzera. Nel corso dei negoziati, condotti oggi in gran parte con Paesi emergenti o in sviluppo, la Svizzera deve offrire concessioni tariffali (riduzioni parziali o totali sui dazi). Essendo i dazi svizzeri sui prodotti industriali già molto bassi e concentrandosi gli interessi dei partner contrattuali spesso sulle esportazioni agricole, la possibilità di fare concessioni sussiste ancora quasi soltanto nel settore agricolo. Finora si è riusciti a limitare le concessioni in modo tale da renderle sopportabili per l'agricoltura svizzera; ciò significa che è stato possibile escludere dalle concessioni gran parte dei settori sensibili (latte, carne, cereali, vino ecc.). La situazione, però, potrebbe aggravarsi se si dovessero concludere accordi di libero scambio con i maggiori esportatori agricoli del mondo.

Al momento, la Svizzera ha concluso un accordo di libero scambio con 15 Paesi³². Attualmente, sono in corso o sono previsti negoziati con diversi Paesi. Visti i risultati dei colloqui esplorativi, è stato deciso temporaneamente di non concludere un accordo di libero scambio con gli Stati Uniti.

³² Bulgaria, Cile, Croazia, Israele, Giordania, Libano, Macedonia, Messico, Marocco, Gaza e Cisgiordania (OLP), Romania, Singapore, Tunisia, Turchia e Corea del Sud

Completa soppressione delle barriere doganali per i prodotti agricoli dei Paesi meno avanzati

Nel 2001, abbiamo deciso di abbassare progressivamente i dazi applicabili ai prodotti agricoli provenienti dai Paesi meno avanzati (PMA)³³. Il provvedimento rientra nel quadro della politica di sviluppo della Svizzera e risponde a un'iniziativa lanciata dalla Comunità europea con lo stesso obiettivo di promuovere le esportazioni dei Paesi in sviluppo più poveri («tutto, fuorché le armi»). A partire dal 1° gennaio 2002 i PMA hanno dunque potuto beneficiare di una prima riduzione media del 30 per cento rispetto alla tariffa normale su tutti i prodotti agricoli che non erano ancora oggetto di un trattamento preferenziale. Il 1° aprile 2004, i PMA hanno beneficiato di una seconda riduzione tariffale compresa tra il 55 e il 75 per cento della tariffa normale. L'obiettivo a medio termine del nostro Collegio è di accordare la franchigia doganale integrale ai PMA. La data di quest'ultima tappa non è tuttavia ancora stata fissata. Alla Conferenza ministeriale dell'OMC a Hong Kong, è stato deciso di accordare ai PMA un accesso ai mercati con franchigia doganale e senza contingenti per almeno il 97 per cento di tutte le linee tariffali a partire dal 2008. Il Parlamento si pronuncerà in merito nel 2006 nell'ambito dei dibattiti concernenti la trasformazione del decreto sulle preferenze tariffali³⁴ (che giunge a scadenza) in una legge federale³⁵ di durata indeterminata.

La clausola di protezione specifica permette di escludere una minaccia per l'agricoltura svizzera. Secondo questa clausola, le preferenze tariffali possono essere tolte temporaneamente in caso di gravi perturbazioni sui mercati svizzeri. Sinora, non è mai stato tuttavia necessario applicare questa clausola. Inoltre, le autorità doganali lottano contro gli abusi tesi ad eludere le regole d'origine. Sino a questo momento, la Svizzera non ha importato né animali, né carne, né zucchero provenienti dai PMA.

Conclusione

Nei prossimi anni, la chiusura dei negoziati del ciclo di Doha dell'OMC e la conclusione di altri accordi bilaterali con l'UE o di accordi di libero scambio con altri Paesi implicheranno una maggiore apertura del mercato agricolo svizzero. Gli impegni assunti all'OMC concerneranno non solo la protezione alla frontiera, ma anche il sostegno interno del mercato e i sussidi all'esportazione. Con l'attuazione del ciclo di Doha, la differenza di prezzo relativa con l'UE per le materie prime agricole si ridurrà poiché la Svizzera dovrà ridurre i suoi dazi doganali in una proporzione maggiore rispetto all'UE.

³³ La lista dei PMA è stata aggiornata al 1° aprile 2004. È stato inserito il Senegal, mentre la Bosnia e Erzegovina, l'Albania e Malta sono state tolte dalla lista, che conta ora 49 Paesi.

³⁴ RS 632.91

³⁵ FF 2006 2759

1.3.3 Costi

Prezzi dei mezzi e dei fattori di produzione nettamente più elevati che nell'UE

I costi di produzione dell'agricoltura dipendono, da una parte, dai prezzi dei mezzi e dei fattori di produzione e, dall'altra, dalle quantità utilizzate. Tra il 1997 e il 2004, i prezzi dei mezzi e dei fattori di produzione hanno registrato un lieve aumento (+1,2 %).

Tabella 7

Evoluzione dell'indice dei prezzi relativi ai mezzi e ai fattori di produzione

Posizione	Maggio 1997 = 100	2002	2003	2004
Mezzi di produzione agricoli		99,8	99,9	101,2
Prestazioni preliminari		98,2	98,2	99,6
Investimenti		103,7	104,1	105,4
Salari e oneri sociali		112,2	113,5	114,7
Affitti ¹		97,9	99,9	102,9
Interessi (ipotecari)		85,2	72,2	67,8

Fonti: USC, ART

¹ Base (indice) 1997 = 100

I prezzi dei mezzi e dei fattori di produzione sono nettamente più elevati in Svizzera che nell'UE. Diversi studi hanno valutato le differenze di prezzo in questo settore. Uno studio della Scuola universitaria svizzera di agricoltura (SHL)³⁶ ha mostrato che le sementi non moltiplicate in Svizzera costavano 5–40 per cento in meno in Germania e Francia, i concimi 20–55 per cento in meno, i prodotti fitosanitari 0–51 per cento in meno e i medicinali a uso veterinario 5–55 per cento in meno. Secondo il prodotto considerato, le fluttuazioni sono considerevoli. In particolare nel settore dei concimi, vi sono enormi differenze anche all'interno della Svizzera. Per i foraggi gli agricoltori svizzeri pagano prezzi nettamente più elevati. Secondo calcoli dell'UFAG, il margine lordo realizzato dai produttori di foraggi ammontava a 20 franchi al quintale in Svizzera contro i 10 franchi nell'UE, tenendo conto dei costi notevolmente più elevati della materie prime dovuti ai prezzi elevati dei cereali. Rispetto all'UE, questo margine lordo più elevato genera costi supplementari pari a 140 milioni di franchi. Le analisi svolte dall'Agroscope FAT Tänikon³⁷ hanno evidenziato che i prezzi delle macchine nei Paesi confinanti erano 10–20 per cento inferiori rispetto alla Svizzera; per le costruzioni la differenza di prezzo varia tra il 21 e il 37 per cento.

Sulla base di questi risultati e del conto economico dell'agricoltura, l'UFAG ha stimato la differenza totale di costo dovuta alle differenze di prezzo tra la Svizzera e l'UE. Al riguardo i costi supplementari generati dall'agricoltura stessa a causa dei prezzi alla produzione più elevati per le sementi e i foraggi sono stati esclusi dalla stima. A causa delle differenze di prezzo, i costi di terzi (compresi i salari degli impiegati, gli affitti e gli interessi debitori) in Svizzera superano quelli dell'UE di

³⁶ Raaf laub M. e Genoni M. (2005): Preise für landwirtschaftliche Produktionsmittel in der Schweiz und den EU-Nachbarländern Deutschland und Frankreich, SHL Zollikofen.

³⁷ Agroscope FAT Tänikon (2003): Rapporto FAT 640, Tänikon.(2005): Rapporto FAT 595

1 125 milioni di franchi. Solo per le prestazioni preliminari e gli ammortamenti, le differenze di prezzo causate dal settore a monte ammontano a 938 milioni di franchi (tabella 8).

Tabella 8

Differenza dei costi di terzi agricoli legati ai prezzi tra la Svizzera e l'UE

	Valore CEA 2002/04	Stima Differenza di prezzo ¹	Differenza di costi
	mio. fr.	%	mio. fr.
Prestazioni preliminari			
Sementi e tuberi-seme ²	170	20	34
Energia e lubrificanti	338	0	0
Concimi e ammendanti del suolo	124	20	25
Prodotti fitosanitari	125	25	31
Veterinari e medicinali	162	25	41
Foraggi ³	1 549	-- ⁴	140
Manutenzione e riparazione di macchine	413	30	124
Manutenzione e riparazione di edifici	166	25	42
Altri beni e prestazioni	939	10	94
Prestazioni agricole ⁵	541	10	54
Ammortamenti			
Macchine e altri beni d'equipaggiamento	1 018	15	153
Edifici	758	25	189
Piantagioni e altro	117	10	12
Totale prestazioni preliminari e ammortamenti⁶	6 419	15	938
Fattori			
Rimunerazione dei lavoratori	824	25	206
Affitti	201	50	101
Interessi	339	-35	- 119
Totale costi di terzi⁶	7 784	14	1 126

Fonti: UST, Agroscope FAT Tänikon, SUSa, Stima UFAG

¹ Le differenze di prezzo si riferiscono ai Paesi confinanti (Germania, Francia, Austria)

² Senza le sementi commerciate tra aziende agricole per un valore di 32 milioni di franchi

³ Esclusi i foraggi prodotti e consumati all'interno dell'azienda per un valore di 1 197 milioni di franchi e senza foraggi commercializzati tra aziende agricole per un valore di 40 milioni di franchi

⁴ La differenza di costo dei foraggi concentrati è stata determinata direttamente in valori assoluti. Il valore di 140 milioni di franchi si riferisce esclusivamente al margine lordo più elevato realizzato dai produttori di foraggi, senza tener conto dei prezzi più elevati dei cereali da foraggio.

⁵ Senza locazione del contingente lattiero (36 mio. fr.).

⁶ Senza i consumi intermedi prodotti e consumati all'interno dell'azienda e senza quelli commercializzati tra aziende agricole per un valore totale di 1 620 milioni di franchi

I motivi del livello più elevato dei prezzi non sono stati analizzati sistematicamente. Ad eccezione delle sementi e dei foraggi, non sono riscossi dazi doganali sui mezzi di produzione. Le prescrizioni legali più severe sono responsabili solo in minima parte delle differenze di prezzo (cfr. numero seguente). Il livello elevato dei prezzi si spiega essenzialmente con le specificità della Svizzera e dell'agricoltura svizzera:

- il livello dei salari in Svizzera è più elevato che nei Paesi confinanti;
- il livello di vita elevato e l'esiguità del territorio comportano prezzi elevati dei terreni;
- nel confronto internazionale, l'agricoltura svizzera è un piccolo mercato con quantitativi di forniture proporzionalmente esigui, fatto che può comportare condizioni di prezzo svantaggiose;
- a causa dell'esiguità del territorio, la rete di distribuzione e dei servizi è molto fitta in Svizzera;
- ditte internazionali assorbono il potere d'acquisto elevato degli acquirenti svizzeri poiché possono mantenere la differenziazione dei prezzi tra i diversi Paesi grazie al controllo dei canali di distribuzione.

Oltre ai prezzi, l'impiego efficace dei mezzi e dei fattori di produzione è determinante per i costi. Nell'agricoltura svizzera e parzialmente nei settori a valle e a monte, la protezione alla frontiera e il sostegno interno del mercato hanno favorito lo sviluppo di strutture dei costi che non sono concorrenziali. Tenuto conto di una probabile riduzione rapida e sostanziale della protezione alla frontiera, i costi elevati rappresentano un grosso rischio. L'agricoltura sarebbe confrontata con un forte calo dei prezzi senza essere in grado di ridurre i costi nella stessa proporzione. Nel contempo, questa situazione nasconde un grande potenziale di riduzione dei costi e di miglioramento della competitività dell'agricoltura.

L'esame delle prescrizioni nei settori dei mezzi di produzione rileva un esiguo potenziale di riduzione dei costi

In un'ampia analisi sono state esaminate le prescrizioni legali che comportano un aumento dei costi per l'agricoltura. Si è cercato di determinare gli ostacoli tecnici al commercio che impediscono il commercio transfrontaliero di mezzi di produzione, macchine, attrezzature e apparecchi a causa delle prescrizioni tecniche diverse da un Paese all'altro. L'analisi ha, inoltre, verificato se la diversa applicazione di norme o il non riconoscimento di esami, di valutazioni della conformità, di notifiche o di omologazioni comporta un aumento dei costi. I risultati di questa analisi sono stati presentati in modo esaustivo nella documentazione per la consultazione.

In Svizzera determinate norme e numerose prescrizioni applicabili nel settore edilizio sono disciplinate dalle corrispondenti associazioni di categoria o dal diritto cantonale. A livello federale, il margine di manovra per ridurre i *costi degli edifici* è quindi minimo. A livello nazionale le prescrizioni sui prodotti da costruzione sono ampiamente armonizzate con quelle dell'UE nella legge federale sui prodotti da costruzione³⁸ e nelle relative ordinanze d'esecuzione. L'analisi delle diverse norme e prescrizioni relative agli edifici agricoli mostra che rispetto ai Paesi confinanti vi sono molte divergenze; tali divergenze non sono tuttavia la causa (o lo sono solo in minima parte) dei costi di costruzione più elevati in Svizzera. Nella produzione di

carne e di uova, gli effettivi massimi secondo l'articolo 46 LAgr causano costi strutturali più elevati³⁹.

Nel settore della *macchine e dei veicoli*, esiste l'equivalenza delle prescrizioni giuridiche tra la Svizzera e la CE. Il corrispondente accesso al mercato reciprocamente riconosciuto è disciplinato dall'Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità. Mediante l'adeguamento delle prescrizioni svizzere alle corrispondenti direttive UE, vengono a cadere le costose modifiche ai trattori e alle macchine necessarie per l'immatricolazione e l'esercizio. Per alcune prescrizioni, esistono ancora piccole differenze rispetto all'UE che sono un fattore di costo, ma che non possono essere abrogate poiché un trattamento speciale dell'agricoltura in questi casi non è giustificato.

Le disposizioni relative ai *mezzi di produzione agricoli* sono state armonizzate con quelle dell'UE sulla base della legge federale del 6 ottobre 1995⁴⁰ sugli ostacoli tecnici al commercio. Questa armonizzazione delle prescrizioni sull'immissione in commercio ha agevolato il riconoscimento delle autorizzazioni rilasciate dalle autorità dell'UE e l'importazione dei mezzi di produzione agricoli.

Grazie al riconoscimento reciproco delle disposizioni concernenti l'immissione in commercio delle *sementi* e le *misure di quarantena* per le piante nell'ambito dell'Accordo agricolo concluso nel 1999 con l'UE, le sementi e i tuberi-seme possono circolare liberamente tra la Svizzera e l'UE, ad eccezione degli organismi geneticamente modificati. L'Accordo agricolo contiene anche una clausola per il riconoscimento reciproco delle disposizioni in materia di igiene per i *foraggi*. Questi ultimi come pure le sementi moltiplicate all'interno del Paese beneficiano ancora di un protezione doganale.

Per i *concimi*, l'UE ha allestito una lista dei concimi minerali che possono essere commercializzati liberamente sul mercato interno e sono designati «Concime CEE». Questi ultimi possono essere importati liberamente in Svizzera per quanto figurino come «Concime CEE» nell'ordinanza del DFE sul libro dei concimi. Questa lista corrisponde a quella dell'UE, ad eccezione dei concimi fosfatici per i quali esiste ancora una differenza tra la Svizzera e l'UE a proposito del tenore massimo in cadmio (metallo pesante).

Per quanto concerne i *prodotti fitosanitari*, l'UFAG pubblica una lista dei prodotti che gli agricoltori possono importare liberamente. Questa lista che riguarda oltre 500 prodotti deve essere completata regolarmente affinché gli agricoltori dispongano di un'ampia scelta di valide alternative per i prodotti il cui brevetto è scaduto e per i prodotti generici. Con l'entrata in vigore della nuova legge sui prodotti chimici il 1° agosto 2005⁴¹, l'ammissione nella lista è stata semplificata sopprimendo l'obbligo di autorizzazione conformemente alla legge sui veleni. Gli importatori possono in tal modo adempiere con poche spese le condizioni amministrative ancora richieste, in particolare le registrazioni per ottenere un permesso generale d'importazione (PGI). Quale controparte, la registrazione consente di assicurare la rintracciabilità nel caso di un possibile pericolo per le persone o l'ambiente. In questo contesto, va

³⁹ Lehmann B., Gerwig C. et Huber R. (2005): Wettbewerbsfähigkeit der Schweizerischen Schweine- und Geflügelproduktion, IAW Zürich; Raaflaub M., Durgai B. et Genoni M. (2005): Wettbewerbsfähigkeit der tierischen Veredelung in der Schweiz, HESA Zollikofen

⁴⁰ RS 946.51

⁴¹ RS 813.1

osservato che nell'UE, le nuove sostanze sono omologate al livello comunitario, mentre l'omologazione dei prodotti compete ai singoli Paesi membri.

Per semplificare il riconoscimento delle autorizzazioni rilasciate all'estero nei settori dei concimi, dei prodotti fitosanitari e dei foraggi, occorre intensificare la collaborazione con l'UE nel quadro della clausola evolutiva dell'Accordo agricolo. Già oggi vengono riconosciute sperimentazioni svolte nell'UE, sempre che siano state svolte in condizioni paragonabili e che sia tenuto conto delle omologazioni rilasciate nell'UE nell'ambito della procedura di autorizzazione.

Importazioni parallele di mezzi di produzione agricoli protetti da brevetto

Oggi le importazioni parallele sono possibili solo per i prodotti non protetti dai diritti immateriali, nonché per i prodotti la cui protezione è scaduta, i cosiddetti prodotti generici. Questa restrizione concerne anche i mezzi di produzione agricoli come i prodotti fitosanitari, i concimi, gli additivi per foraggi, nonché le sementi e i tuberi-seme. L'autorizzazione delle importazioni parallele per i mezzi di produzione agricoli protetti dai diritti di proprietà intellettuale contribuirebbe a ridurre i prezzi in Svizzera.

Nel rapporto del 3 dicembre 2004, abbiamo rilevato che l'introduzione dell'esaurimento regionale nel diritto dei brevetti aumenterebbe il potenziale delle succitate liste di prodotti fitosanitari liberamente importabili, poiché anche i prodotti protetti da brevetto potrebbero esservi inclusi. Secondo il nostro parere, una soluzione differenziata per prodotto sarebbe compatibile con gli impegni internazionali assunti dalla Svizzera. Un'estensione dell'esaurimento regionale o internazionale non riguarderebbe la ricerca poiché i diritti di licenza devono sempre essere pagati al titolare del brevetto durante tutta la durata di protezione.

In Svizzera, la legge federale sui brevetti d'invenzione⁴² non disciplinava finora la questione dell'esaurimento della protezione. Il Tribunale federale ha ciononostante sostenuto che nel diritto dei brevetti si applica l'esaurimento nazionale⁴³. Il messaggio relativo alla modifica della legge sui brevetti del 23 novembre 2005⁴⁴ prevede di sancire l'esaurimento nazionale a livello di legge.

Effetto marginale del principio «Cassis de Dijon» sulla riduzione dei costi nell'agricoltura

Secondo il principio «Cassis de Dijon» sviluppato nell'UE, i prodotti importati da un altro Stato membro che sono stati fabbricati conformemente alle prescrizioni nazionali del Paese esportatore possono di norma essere messi in circolazione su tutto il territorio dell'UE. Le limitazioni di questo principio sono ammesse solo rese indispensabili da interessi pubblici superiori come la protezione della salute o dell'ambiente. In numerosi settori, la Svizzera ha già armonizzato le sue prescrizioni e disposizioni d'omologazione a quelle dell'UE. Prevediamo di applicare unilateralmente il principio «Cassis de Dijon» e di aprire il mercato elvetico ai prodotti che possono circolare liberamente nell'UE nei casi in cui l'armonizzazione delle prescrizioni non è ancora garantita contrattualmente. Nell'autunno 2005, abbiamo sottopo-

⁴² RS 232.14

⁴³ DTF 126 III 129, Kodak

⁴⁴ FF 2006 1

sto al Parlamento un rapporto concernente le possibilità legate a questo principio⁴⁵. Il DFE è stato incaricato di elaborare una revisione della legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio con l'obiettivo di presentare il relativo messaggio alle Camere federali entro la fine del 2006.

Grazie alla legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio e all'Accordo sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità⁴⁶, concluso nel 1999 con l'UE, sono in una fase già molto avanzata gli sforzi volti all'armonizzazione delle prescrizioni tecniche con il corrispettivo diritto della CE, ovvero al reciproco riconoscimento di esami, ispezioni e certificazioni. L'eventuale campo di applicazione del principio «Cassis-de-Dijon» e il suo potenziale contributo alle riduzioni di prezzo sono di conseguenza limitati.

Conclusioni

Le differenze di prezzo nell'ambito delle prestazioni preliminari dell'agricoltura sono imputabili solo in minima parte alle prescrizioni legali e alle condizioni richieste. Per quanto concerne gli edifici, le macchine e gli apparecchi come pure i mezzi di produzione, l'armonizzazione è già molto avanzata. Per ridurre ulteriormente gli ostacoli tecnici al commercio con l'UE nel settore dei mezzi di produzione, occorre perseguire il riconoscimento reciproco delle omologazioni tra la Svizzera e l'UE. Nel mercato transfrontaliero, ma anche in quello interno, l'agricoltura ha un potenziale di risparmio se applica con coerenza il diritto in materia di concorrenza e gli strumenti di sorveglianza dei prezzi. Sensibilizzando la categoria alle possibilità di cui dispone, il potenziale può essere sfruttato anche sul mercato degli appalti pubblici e contribuire ad abbassare i prezzi.

1.3.4 Formazione del reddito

Notevole diminuzione del reddito aziendale netto dell'agricoltura

I risultati del conto economico dell'agricoltura mostrano, a livello aggregato, la trasformazione delle condizioni quadro della politica agricola negli anni Novanta. Mentre il valore della produzione è diminuito sensibilmente in seguito al calo dei prezzi (-27 %), le sovvenzioni indipendenti dai prodotti (pagamenti diretti) sono aumentate in modo marcato (+209 %). Il reddito aziendale netto dell'agricoltura è calato di un buon 1,1 miliardi di franchi (-28 % o 2,5 % all'anno). Questa riduzione va analizzata alla luce dell'evoluzione strutturale. Il numero di aziende è diminuito ogni anno, in per cento, più o meno nella stessa proporzione del reddito aziendale netto.

⁴⁵ Consiglio federale svizzero (2005): Rapporto del Consiglio federale concernente il principio «Cassis de Dijon»: risposta al postulato 04.3390 depositato dalla consigliera nazionale Doris Leuthard il 18 giugno 2004

⁴⁶ RS **0.946.526.81**

Evoluzione del conto economico dell'agricoltura (CEA)

Dati ai prezzi correnti, in mio. fr.	1990/92	2003	2004 ¹	2005 ²	1990/92– 2003/05 %
Produzione agricola	13 080	9 406	9 928	9 338	–26,9
– Prestazioni preliminari	6 346	5 821	5 935	5 720	–8,2
Valore aggiunto lordo ai prezzi di fabbricazione	6 734	3 585	3 993	3 618	–44,6
– Ammortamenti	1 977	1 885	1 903	1 941	–3,4
– Altre imposte alla produzione	38	321	319	318	+739,5
+ Altre sovvenzioni ³	878	2 685	2 743	2 705	+208,8
– Retribuzione della manodopera	928	853	862	861	–7,4
– Affitti pagati	193	200	199	199	+3,1
– Interessi pagati	496	307	290	292	–40,3
Reddito aziendale netto dell'agricoltura ⁴	3 981	2 704	3 163	2 712	–28,2
+ Reddito aziendale netto dell'orticoltura ⁵	102	82	55	64	–34,3
Reddito aziendale netto del settore economico agricoltura	4 083	2 786	3 218	2 776	–28,3

Fonte: UST

¹ Provvisorio, stato 9 settembre 2005

² Stima, stato 9 settembre 2005

³ Pagamenti diretti, riduzione degli interessi mediante crediti d'investimento, contributi dei Cantoni e dei Comuni e sovracompensazione dell'imposta sul valore aggiunto

⁴ Comprende le forme classiche di agricoltura, l'estivazione e le prestazioni agricole (in particolare le imprese di lavori agricoli)

⁵ Comprende i vivai e la produzione di fiori

Riduzione della quota delle aziende con costituzione di capitale proprio positiva

Una costituzione di capitale proprio positiva è necessaria affinché le aziende possano sopravvivere a lungo termine. L'evoluzione della quota di aziende con costituzione di capitale proprio positiva permette di dedurre se, nelle condizioni quadrate, un numero sufficiente di aziende è in grado di fare gli investimenti necessari per mantenere il potenziale di produzione dell'agricoltura svizzera.

I risultati contabili del trattamento centrale mostrano che la quota di aziende con costituzione di capitale proprio positiva è diminuita dall'avvio della riforma della politica agricola. Se nel 1990/92 il 78 per cento delle aziende presentavano ancora una costituzione di capitale proprio positiva e quindi erano in grado di coprire il consumo privato della famiglia con il reddito totale dell'azienda (reddito agricolo e reddito accessorio), questa quota è scesa al 66 per cento nel 2002/04.

Evoluzione della costituzione di capitale proprio delle aziende agricole

Aziende		1990/92	2002	2003	2004	1990/92– 2002/04 Δ in %
con costituzione di capitale proprio positiva	%	78	58	68	72	–15,4
con costituzione di capitale proprio negativa	%	22	42	32	28	+54,5

Fonte: ART

Aumento della retribuzione del lavoro nell'agricoltura più lento che nel resto della popolazione

Tra il 1990/92 e il 2003/05, la retribuzione per unità di lavoro della famiglia è aumentata del 23 per cento nell'agricoltura, mentre lo stipendio degli impiegati non agricoli è aumentato del 26 per cento. Il divario tra l'agricoltura e il resto dell'economia si è quindi potenziato. Questa situazione va attribuita in prima linea all'evoluzione all'inizio degli anni Novanta. Negli ultimi anni il rapporto tra reddito del lavoro e salario di riferimento è rimasto praticamente stabile e ammonta all'incirca al 60 per cento.

Il considerevole divario tra i redditi agricoli e non agricoli esiste già da decenni. Il piacere della professione, l'attività indipendente e il lavoro con gli animali e nella natura spingono i giovani contadini, uomini e donne, a riprendere l'azienda dei genitori nonostante che quest'ultima non offra sufficienti prospettive di reddito. La maggior parte di essi è consapevole del fatto che solo un reddito accessorio non agricolo permette di assicurare l'esistenza. Secondo analisi più recenti, un buon 50 per cento dei giovani riprende l'azienda dei loro genitori pur non aspettandosi di realizzare un reddito sufficiente nell'agricoltura⁴⁷.

Evoluzione del reddito del lavoro e salario di riferimento

		1990/92	2003	2004	2005 ¹	1990/92– 2003/05 %
Reddito del lavoro ² per unità di lavoro della famiglia (valore medio)	(Fr./ULAF)	31 025	35 886	39 676	38 774	+22,8
Salario di riferimento del resto della popolazione attiva	(Fr./ULAF)	50 493	63 264	63 481	63 993	+25,9

Fonte: ART

¹ Provvisorio, stato l'11 aprile 2006.

² Reddito agricolo meno gli interessi sul capitale proprio dell'azienda; remunerazione al tasso medio delle obbligazioni della Confederazione 1990: 6,40 %, 1991: 6,23 %, 1992: 6,42 %, 2003: 2,63 %, 2004: 2,73 %, 2005: 2,11 %.

⁴⁷ Rossier R. e Wyss B. (2006): Interessen und Motive der kommenden Generation an der Landwirtschaft, Ländlicher Raum 57 (1), 23–28.

Conclusione

Negli ultimi anni, l'evoluzione strutturale ha permesso di assorbire la riduzione del reddito aziendale netto nell'agricoltura, in modo che il reddito per unità di lavoro della famiglia ha più o meno seguito l'evoluzione del reddito al di fuori dell'agricoltura. Un calo del reddito aziendale netto di circa il 2,5 per cento all'anno permette un'evoluzione dell'agricoltura sopportabile a livello sociale. In confronto ad altri gruppi della popolazione, la manodopera familiare occupata nell'agricoltura raggiunge un reddito dal lavoro del 40 per cento inferiore. Questo rapporto non è cambiato dall'inizio della riforma. Per quanto concerne le prospettive finanziarie, l'attrattiva dell'attività agricola rispetto alle attività non agricole è quindi rimasta uguale. Dall'inizio degli anni Novanta, il numero di aziende idonee a costituire capitale è diminuito del 15 per cento. Attualmente, due terzi delle aziende hanno una costituzione di capitale proprio positiva, mentre un terzo vive della sostanza. Il numero di aziende in grado di fare i necessari investimenti di sostituzione è sufficiente affinché l'agricoltura possa adempiere anche in futuro i suoi compiti costituzionali.

1.3.5 Progresso tecnico e strutture

Da quando esiste l'agricoltura, il progresso tecnico ne caratterizza lo sviluppo. L'applicazione delle innovazioni tecniche nel settore primario rende possibile produrre gli alimenti con un impiego sempre più ridotto di fattori di produzione. Parallelamente, il lavoro è spesso sostituito dal capitale: in altre parole, con investimenti in macchine più efficienti è possibile ridurre il fabbisogno di manodopera. Dal 1990, perciò, la produttività del lavoro nell'agricoltura svizzera è aumentata del 15 per cento (cfr. n. 1.2.1).

Le innovazioni *biochimiche* apportano non solo maggiori rese per unità di superficie nel settore della produzione vegetale, aumenti della produzione di latte e degli incrementi giornalieri di peso nella produzione animale, ma migliorano anche la qualità dei prodotti. In alcuni settori il progresso nell'allevamento ha subito un rallentamento o sono stati raggiunti i limiti naturali. Nell'ultimo decennio è aumentata anche l'efficienza dell'impiego dei mezzi di produzione. I concimi aziendali vengono sparsi in misura più conforme al fabbisogno e con procedimenti che garantiscono perdite minori, consentendo di ridurre sensibilmente l'impiego di concimi minerali. In questo settore sussiste ancora un enorme potenziale.

Le innovazioni *meccanico-elettronico* sono spesso legate a investimenti elevati. Ne costituiscono un esempio l'elaborazione elettronica dei dati nella produzione vegetale, la navigazione satellitare GPS, i robot per la mungitura o il software per la gestione delle greggi. Affinché il possibile aumento della produttività abbia l'effetto auspicato, è necessario che l'azienda abbia una certa dimensione, disponga di superfici o di effettivi di bestiame minimi. A livello economico, il robot per la mungitura, per esempio, è redditizio solo a partire da un volume di produzione di circa 500 000 kg all'anno⁴⁸.

Nel quadro del progresso *organizzativo-istituzionale* rientra un maggiore tasso di utilizzazione di macchine e attrezzi – che riducono soprattutto i costi di ammortamento.

⁴⁸ Agroscope FAT Tänikon (2001): Rapporto FAT 579

mento per unità prodotta – in particolare grazie a una collaborazione interaziendale più intensa. Secondo i risultati del trattamento centrale, i costi di noleggio delle macchine e del lavoro salariato hanno registrato un notevole aumento tra il 1990/92 e il 2002/04 (+52%), mentre i costi propri di macchine e attrezzi sono rimasti praticamente costanti malgrado il rialzo dei prezzi.

Il progresso tecnico è una forza propulsiva decisiva dell'evoluzione strutturale poiché contribuisce in modo essenziale ad aumentare costantemente la produttività del lavoro nell'agricoltura. Ciò significa che il costo del lavoro per unità prodotta diminuisce e continuerà a scendere se le innovazioni nelle tecniche di produzione si sviluppano ulteriormente.

Vista la diminuzione del fabbisogno di manodopera necessaria per la produzione agricola, il numero delle aziende continua a calare da diversi decenni. Negli anni Cinquanta e Sessanta la diminuzione era in media del 2 per cento circa all'anno per rallentare leggermente nei due decenni successivi. Il nuovo orientamento della politica agricola degli anni Novanta ha avviato un nuovo e profondo processo di trasformazione strutturale. La riduzione quantitativa delle aziende fra il 1990 e il 2000 ha interessato per metà piccole aziende con una superficie di al massimo 3 ettari (tabella 12). Sono inoltre diminuite nettamente le aziende fino a 20 ettari. Negli anni Novanta il numero di aziende di oltre 20 ettari è aumentato. Nei primi anni del nuovo secolo la soglia di crescita è salita a 25 ettari.

Tabella 12

Evoluzione del numero di aziende agricole in funzione della superficie e delle regioni

Caratteristica	Numero di aziende			Variazione annua in %	
	1990	2000	2004	1990–2000	2000–2004
Superficie					
0–3 ha	19 819	8 371	6 819	–8,3	–5,0
3–10 ha	27 092	18 542	15 529	–3,7	–4,3
10–20 ha	31 630	24 984	22 521	–2,3	–2,6
20–25 ha	6 677	7 244	7 085	+0,8	–0,6
25–30 ha	3 364	4 430	4 659	+2,8	+1,3
30–50 ha	3 549	5 759	6 331	+5,0	+2,4
> 50 ha	684	1 207	1 522	+5,8	+6,0
Regione					
Regione di pianura	41 590	31 612	29 005	–2,7	–2,1
Regione collinare	24 541	18 957	17 448	–2,5	–2,1
Regione di montagna	26 684	19 968	18 013	–2,9	–2,5
Totale	92 815	70 537	64 466	–2,7	–2,2

Fonte: UST

Parallelamente al calo del numero di aziende, la situazione evolve nel senso di un rafforzamento della collaborazione. Collaborazione interaziendale e lavoro salariato consentono l'impiego economico di macchine molto efficienti e costose senza dover necessariamente cedere o raggruppare aziende. Per numerosi agricoltori, ciò significa tuttavia dover cercare un'attività a tempo parziale al di fuori dell'agricoltura.

Per questo motivo la diminuzione del numero di aziende non permette di dedurre l'evoluzione del numero di persone impiegate nell'agricoltura. Le unità di lavoro/anno (ULA) sono più idonee per questo scopo. Al riguardo, il volume di lavoro impiegato nell'agricoltura è convertito in posti a tempo pieno. La tabella seguente mostra l'evoluzione della situazione a partire dal 1990/92.

Tabella 13

Evoluzione del numero di unità di lavoro/anno

Caratteristica	Numero di aziende			Variazione annua in %	
	1990	2000	2004	1990-2000	2000-2004
ULA retribuite	35 829	28 774	25 557	-2,1	-2,9
ULA non retribuite	89 312	72 289	66 069	-2,2	-2,2
Totale	125 141	101 063	91 626	-2,2	-2,4

Fonte: UST

Negli anni Novanta, sono soprattutto le piccole aziende che hanno cessato la loro attività, per cui il volume di lavoro reso disponibile è stato inferiore alla media. Tra il 1990 e il 2000, il tasso di riduzione delle ULA è quindi stato inferiore rispetto a quello delle aziende. Negli ultimi anni, la diminuzione del numero delle piccole aziende ha subito un rallentamento e il fenomeno si è trasferito verso le aziende più grandi. Pertanto il numero di aziende oggi diminuisce meno velocemente di quello delle ULA.

Conclusione

Il progresso tecnico e soprattutto le innovazioni nel settore della tecnica di produzione, disponibili ma non ancora applicate, continuano a offrire all'agricoltura molteplici opportunità di aumentare la produttività. Le innovazioni consentono in primo luogo di aumentare la produttività del lavoro e di ridurre sensibilmente l'onere fisico. Gli investimenti in macchine, attrezzi e sistemi di stabulazione moderni, tuttavia, hanno senso soltanto se i costi da essi causati non aumentano più di quanto possano essere ridotti i costi della manodopera.

Nella misura in cui per beneficiare del progresso tecnico siano necessarie unità aziendali di dimensioni maggiori, l'aumento della produttività è vincolato al ritmo del mutamento strutturale. Ulteriori miglioramenti sono possibili mediante un maggiore impiego dei fattori sovraziendali e una maggiore collaborazione tra le aziende medesime e nell'ambito della catena di creazione di valore aggiunto. La produttività del lavoro continuerà quindi ad aumentare nei prossimi anni. Visto che il volume della produzione non può essere ampliato, in futuro l'agricoltura classica avrà sempre meno bisogno di manodopera.

1.3.6 Aree rurali

La liberalizzazione dei mercati e il progresso tecnico comportano un cambiamento nell'impiego dei fattori di produzione (sostituzione del lavoro con il capitale) e quindi a un cambiamento delle strutture agricole. Si osservano differenti strategie

imprenditoriali: talune aziende si ampliano e si specializzano, altre sono alla ricerca di nuove forme di collaborazione o diversificano le loro attività. Con la cura e il mantenimento di un paesaggio rurale aperto, l'agricoltura contribuirà a preservare l'attrattiva delle aree rurali, anche con una riduzione del lavoro impiegato.

La maggiore sfida cui è confrontata la popolazione rurale oggi consiste nel trovare nuovi campi d'attività. Vi sono nuove opportunità di occupazione sia nei settori affini sia al di fuori dell'agricoltura. Nell'ambito della PA 2002 e della PA 2007, la politica agricola ha già istituito le disposizioni legali che estendono le possibilità di occupazione nei settori affini (promozione regionale dello smercio, designazione, estensione del campo d'applicazione degli aiuti agli investimenti). La PA 2011 propone provvedimenti supplementari. Inoltre, anche il messaggio su una revisione parziale del diritto sulla pianificazione del territorio⁴⁹, che abbiamo presentato nell'autunno 2005, è importante per l'agricoltura. Il disciplinamento sulla costruzione al di fuori della zona edificabile deve essere allentato e saranno, tra l'altro, istituite le condizioni per diversificare le attività delle imprese agricole (p. es. agriturismo).

Anche al di fuori dell'agricoltura sono in corso una serie di riforme per sostenere le iniziative tese a creare nuovi valori aggiunti nell'area rurale. Tra queste figura innanzitutto la riforma della politica regionale. L'11 novembre 2005 abbiamo adottato e sottoposto al Parlamento il messaggio concernente la Nuova politica regionale (NPR)⁵⁰. La NPR deve essere impostata sulla creazione di valore aggiunto regionale e rafforzare quindi la potenza economica delle regioni. Inoltre, una revisione parziale della legge sulle foreste⁵¹ si prefigge, tra l'altro, di migliorare la redditività dell'economia forestale. Si prevede, ad esempio, di proteggere la denominazione di provenienza dei prodotti dell'economia forestale e della lavorazione del legname. Le aree rurali dispongono anche di un potenziale di biomassa sotto forma di materie organiche naturali (concime di fattoria, legno, piante adatte alla produzione di energia ecc.). La prevista revisione della legge sull'imposizione degli oli minerali⁵² ha lo scopo di migliorare l'utilizzazione di questa biomassa per la produzione di energia. La revisione parziale della legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN)⁵³ istituisce la base legale per la creazione di parchi d'importanza nazionale. In particolare la categoria «Parchi naturali regionali» offre nuove possibilità di creazione di valore aggiunto per l'area rurale.

Il miglioramento delle condizioni quadro statali è particolarmente importante per le zone rurali la cui esistenza è minacciata, rispettivamente dove l'agricoltura svolge ancora oggi un ruolo trainante (cfr. n. 1.2.2). In questo ambito, l'agricoltura e il resto dell'economia devono cogliere le nuove opportunità che si presentano per allontanare i rischi che gravano sull'esistenza delle aree rurali. È essenziale sfruttare in modo ottimale le sinergie esistenti tra i diversi settori dell'economia.

Conclusioni

In seguito al progresso tecnico e al miglioramento della competitività, la manodopera continuerà a diminuire nella produzione agricola. La sfida consiste nel trovare per

⁴⁹ FF 2005 6303

⁵⁰ FF 2006 221

⁵¹ RS 921.0

⁵² RS 641.61

⁵³ FF 2005 1945

questa manodopera disponibile nuove possibilità di lavoro nelle aree rurali, sia nei settori affini all'agricoltura (trasformazione, commercializzazione, servizi) sia al di fuori dell'agricoltura. Con una serie di provvedimenti adottati nell'ambito di politiche rilevanti sul piano territoriale, la Confederazione istituisce la condizione per migliorare il valore aggiunto e sostiene in tal modo gli sforzi tesi ad assicurare lo sviluppo sostenibile delle aree rurali. Anche in futuro, sarà particolarmente importante coordinare le diverse politiche. Si tratta di evitare i doppioni e di sfruttare le sinergie per poter far fronte in modo mirato ai bisogni e alle sfide delle aree rurali.

1.3.7 Ecologia

Obiettivi intermedi agroecologici in gran parte raggiunti

Nell'ambito del messaggio concernente la PA 2007, abbiamo fissato gli obiettivi agroecologici per l'agricoltura presupponendo che lo stato della tecnica e delle conoscenze permettesse di raggiungerli entro il 2005.

La tabella 14 evidenzia che gli obiettivi sono stati raggiunti se non addirittura superati per quanto concerne il bilancio del fosforo, i prodotti fitosanitari, le emissioni di ammoniaca e il nitrato. Può definirsi raggiunto l'obiettivo relativo all'utilizzazione della SAU conformemente alle condizioni della prova che le esigenze ecologiche sono rispettate (PER) o dell'agricoltura biologica. L'obiettivo relativo alla riduzione dell'eccedenze del bilancio dell'azoto non è stato raggiunto nella misura perseguita. Non sono inoltre stati realizzati i 65 000 ettari di superficie di compensazione ecologica nella regione di pianura.

Tabella 14

Obiettivi agroecologici per il 2005

Obiettivo	Unità/Indicatore	Base	Obiettivo	Valore misurato	obiettivo raggiunto?
Bilancio dell'azoto		1994:	2005:	2002:	
Riduzione delle perdite di azoto rilevanti per l'ambiente	Perdite N rilevanti per l'ambiente (t):	96 000	74 000 (-23 %)	nessuna indicazione	nessuna indicazione
Riduzione delle eccedenze di azoto	Eccedenze N (t)1	123 000	95 000 (-23 %)	115 000 (-6,5 %)	no
Emissioni di ammoniaca		1990:	2005:	2002:	
Riduzione delle emissioni di ammoniaca	N in emissioni NH3 (t)	53 300	48 500 (-9 %)	43 700 (-18 %)	si
Nitrato		1990:	2005:	2002/03:	
Il tenore di nitrato nelle prese d'acqua potabile, le cui arre di alimentazione sono sfruttate dall'agricoltura	% delle prese al di sotto di 40 mg NO3/l	nessun indicazione	90	97	si

Obiettivo	Unità/Indicatore	Base	Obiettivo	Valore misurato	obiettivo raggiunto?
Bilancio del fosforo					
Riduzione delle eccedenze di fosforo	Eccedenze P (t)1	1990/92: circa 20 000	2005: 10 000 (–50 %)	2002: 6 270 (–69 %)	si
Prodotti fitosanitari					
Riduzione dell'impiego di PFS	Agenti PFS (t)	1990/92: 2 220	2005: 1500 (–30 %)	2002: 1477 (–31 %)	si
Biodiversità					
Superfici di compensazione ecologica totale	ha SCE	1993: 19 300	2005: 108 000 (10 % SAU)	2003: 116 400 (11 % SAU)	si
Superfici di compensazione ecologica nelle regioni di pianura	ha SCE	5 700	65 000	57 100	no
Sfruttamento della superficie agricola utile					
Sfruttamento del suolo secondo criteri ecologici	Quota SAU/PPE-Bio	1990: 0,9 %	2005: 98 %	2003: 97,3 %	quasi
<i>Fonti: IEA, ART, UFAM, UFAG e UST</i>					
¹ secondo il metodo OSPAR					

È ancora necessario intervenire a livello ecologico

La legge sulla protezione dell'ambiente (LPA)⁵⁴ e la legge sulla protezione delle acque (LPAC)⁵⁵, da un lato, fissano le norme ambientali da rispettare sotto forma di valori limite d'emissione o di prescrizioni concernenti gli edifici, le attrezzature e l'esercizio. Ad esempio, il limite della quantità di concime di fattoria che può essere sparsa corrisponde a 3 UBG e la capacità di deposito minima a tre mesi. L'attuazione delle prescrizioni compete ai Cantoni la cui esecuzione è in parte deficitaria. D'altro lato, la legislazione sulla protezione dell'ambiente si basa sul principio di precauzione che serve ad avvicinarsi allo stato ambientale auspicato. Gli interventi che potrebbe diventare nocivi o spiacevoli devono essere limitati per tempo nella misura in cui sia possibile a livello tecnico e aziendale e sopportabile a livello economico. Manifestamente lo stato attuale della tecnica nell'agricoltura non è sufficiente per ottenere ovunque la situazione ambientale perseguita dalla legge. È ancora necessario intervenire a livello regionale in particolare per quanto concerne le emissioni di ammoniaca e di fosforo.

- *Ammoniaca*: il rapporto del 23 giugno 1999⁵⁶ sui provvedimenti di igiene dell'aria adottati da Confederazione e Cantoni constata la necessità di ridurre le emissioni di ammoniaca del 40–50 per cento rispetto al 1995. Un gran parte di tali emissioni proviene dall'agricoltura.

⁵⁴ RS 814.01

⁵⁵ RS 814.20

⁵⁶ FF 1999 6638

- *Fosforo*: la legislazione sulla protezione delle acque persegue l'obiettivo di limitare le concentrazioni di sostanze che possono pervenire nell'acqua a causa di attività umane a quelle situate entro i limiti di variabilità naturali (ordinanza sulla protezione delle acque⁵⁷, allegato 1). Diverse ricerche⁵⁸ evidenziano che l'agricoltura è responsabile principalmente dell'apporto di fosforo nelle acque superficiali e che la concentrazione di fosforo in diversi laghi è ancora superiore alle concentrazioni naturali.

Nell'ambito della PA 2011 sussiste inoltre la necessità di intervenire per quanto concerne i due obiettivi non raggiunti. In base alle più recenti conoscenze, l'obiettivo definito per la riduzione delle eccedenze di azoto appare realizzabile solo a lunga scadenza. A tal fine, occorrerà aumentare in modo considerevole l'efficienza; di conseguenza, saranno necessarie ulteriori ricerche in questo ambito.

Tabella 15

Provvedimenti agroecologici necessari per la PA 2011

Designazione	Unità / Indicatore	Base	Stato attuale	Obiettivo
Bilancio dell'azoto		1994:	2002:	2015:
Riduzione delle eccedenze di azoto	Eccedenze N in t (secondo il metodo OSPAR)	123 000	115 000	95 000 (-23 %)
Emissioni di ammoniaca		1990:	2002:	2009:
Riduzione delle emissioni di ammoniaca	Emissioni N in NH ₃ in t	53 300	43 700	41 000 (-23 %)
Bilancio del fosforo		1990/92:	2002:	2009:
Riduzione delle eccedenze di fosforo	Eccedenze P in t (secondo il metodo OSPAR)	circa 20 000	6 270	5 000 (-75 %)
Diversità biologica		1993:	2003:	2009:
Superfici di compensazione ecologica nella regione di pianura	ha SCE	5 700	57 100	65 000

La LPAmb, la LPAc e altre leggi contengono disposizioni generali astratte sulla qualità dell'ambiente richiesta. L'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) prevede di concretizzare gli obiettivi fissati a livello di legge per i diversi settori ambientali (qualità dell'acqua, del suolo e dell'aria). In seguito, occorrerà elaborare proposte per stabilire il contributo che i diversi settori dovranno fornire per raggiungere gli obiettivi globali. A tempo debito sono inoltre previsti colloqui con le cerchie interessate. L'UFAM prevede di pubblicare i risultati nel 2007.

Potenziale di aumento dell'efficienza delle risorse

La produzione agricola comporta inevitabilmente carichi ambientali dovuti alle emissioni (p. es. metano prodotto dai ruminanti, volatilizzazione dell'ammoniaca, dilavamento dei nitrati su terreni non coltivati). Una parte essenziale delle perdite

⁵⁷ RS 814.201

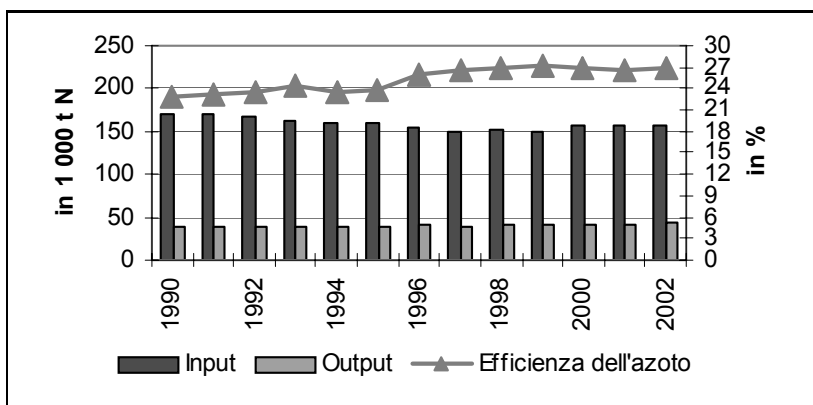
⁵⁸ p.es. Prasuhn V. e Sieber U. (2005): Changes in diffuse phosphorus and nitrogen inputs into surface waters in the Rhine watershed in Switzerland. *Aquat. Sci.*

non potrà mai essere impedita. Oggi vi è tuttavia un potenziale per ridurre l'impiego di fattori di produzione pur mantenendo lo stesso volume di produzione, per aumentare l'efficienza delle risorse e ridurre le perdite evitabili. I principi della sostenibilità impongono di sfruttare questo potenziale in modo generale.

A metà degli anni Novanta, la crescente partecipazione ai programmi di produzione integrata ha fatto registrare un notevole miglioramento in quasi tutti i settori ecologici. Dalla fine degli anni Novanta si osserva tuttavia una stasi. Dato che la PER è adempiuta su praticamente tutte le superfici, mancano gli incentivi per proseguire lo sviluppo ecologico. Lo dimostra il fatto che sia l'efficienza dell'azoto e del fosforo sia l'efficienza energetica non siano più aumentate negli ultimi anni (cfr. Figura 6 sull'efficienza dell'azoto).

Figura 6

Evoluzione dell'efficienza dell'impiego dell'azoto¹



Fonte: ART

¹ Secondo il metodo OSPAR.

Conclusioni

La riforma ha permesso di ridurre notevolmente le ripercussioni negative della produzione agricola sull'ambiente e di migliorare le prestazioni positive a favore della salvaguardia delle basi vitali. Ciononostante, è ancora necessario intervenire laddove gli obiettivi della PA 2007 non sono stati raggiunti. Inoltre, le emissioni di ammoniaca e di fosforo sono ancora troppo elevate a livello regionale. La produzione agricola comporta inevitabilmente delle emissioni. Oggi, mediante tecniche e misure adeguate, è tuttavia possibile ridurre le emissioni supplementari senza diminuire l'efficienza. Sussiste quindi un considerevole potenziale per accrescere l'efficienza dell'impiego delle risorse. Gli strumenti esistenti offrono poco incentivi per sfruttare questo potenziale

1.4 Obiettivi, strategie e piani d'azione

L'analisi presentata nei precedenti capitoli mostra che in questi ultimi anni l'agricoltura ha fornito le prestazioni d'interesse generale sancite nella Costituzione. Rivela inoltre che, rispetto ai Paesi vicini, vi sono ancora importanti differenze di prezzo dovute al sostegno dello Stato. In seguito ai prezzi elevati e ai pagamenti diretti, le strutture presenti sia nell'agricoltura sia nei settori situati a monte e a valle generano costi elevati. Esiste pertanto un potenziale non trascurabile per ridurre i costi a carico dei consumatori e dei contribuenti e per migliorare la competitività dell'intera catena alimentare. Inoltre l'agricoltura continua a causare un certo numero di problemi specifici e regionali che riguardano l'ambiente. Benché anche in questo caso esista un potenziale di miglioramento, lo sviluppo ecologico segna il passo dagli anni Novanta.

1.4.1 Obiettivi della politica agricola 2011

È necessario migliorare la competitività dell'agricoltura affinché anche in futuro essa sia in grado di fornire le prestazioni di interesse generale sancite dalla Costituzione. Proponiamo pertanto di istituire le condizioni quadro della politica agricola in modo tale che i potenziali in materia di riduzione dei costi, di miglioramento delle prestazioni sul mercato e d'ecologia siano sfruttati nell'agricoltura e nei settori a monte e a valle. Gli adeguamenti dovranno avvenire a un ritmo che permetta uno sviluppo socialmente sostenibile. Per questo motivo, i potenziali di miglioramento potranno essere messi a frutto entro il 2011 solo a titolo parziale. Dato che sussistono ancora incognite per quanto riguarda lo scenario che si delincherà in materia di politica economica esterna, sui tempi di quest'ultima e le sue conseguenze, la PA 2011 costituirà una tappa giudiziosa per tutti i casi possibili.

Obiettivo 1: Migliorare la competitività

La PA 2011 deve permettere un miglioramento della competitività dell'agricoltura e – per quanto possibile – dei settori a monte e a valle. Tale miglioramento presenta un interesse economico e riduce la vulnerabilità dell'agricoltura di fronte alle prossime tappe della liberalizzazione del mercato. Da una parte, si tratta di ridurre i costi di produzione, ossia di beneficiare del potenziale d'aumento della produttività (impiego più efficiente dei fattori di produzione). Dall'altra, è importante sfruttare le possibilità di aumentare il valore aggiunto dei prodotti agricoli e cogliere le nuove opportunità che si presentano nella commercializzazione dei servizi connessi con l'agricoltura.

Obiettivo 2: Permettere un processo di adeguamento socialmente sostenibile

Nel quadro della PA 2011, non si prevede di stanziare altri fondi della Confederazione per l'agricoltura. Questa condizione limita le possibilità di ridurre il livello dei prezzi. Il ritmo degli adeguamenti deve consentire uno sviluppo socialmente sostenibile dell'agricoltura. Di conseguenza, la riduzione del reddito netto d'impresa non dovrà essere più rapido del ritmo dello sviluppo strutturale. Si sa per esperienza che la pressione economica non può accelerare il processo d'adeguamento strutturale a breve e a medio termine, ma che conduce piuttosto a una riduzione dei redditi aziendali. In futuro, occorrerà inoltre attendersi una diminuzione del numero di persone

attive nell'agricoltura, e del numero di aziende, dell'ordine del 2,5 per cento all'anno. Un calo del reddito netto d'impresa dello stesso ordine appare dunque sopportabile. Globalmente, si mira a uno sviluppo tale da permettere agli agricoltori di mantenere un potere d'acquisto che evolva allo stesso ritmo di quello del resto della popolazione.

Obiettivo 3: Proseguire lo sviluppo ecologico

I miglioramenti registrati nel settore ecologico hanno segnato il passo nel corso degli ultimi anni. Dato che esiste ancora un potenziale importante per ridurre le perdite e aumentare il rendimento delle risorse, nonché per preservare e promuovere la diversità biologica nell'agricoltura, occorre proseguire nello sviluppo ecologico. Il nostro obiettivo consiste quindi nello sfruttare i potenziali esistenti per migliorare il rendimento dell'azoto, del fosforo, dell'energia e dei prodotti fitosanitari.

Si dovrebbero poter ottenere risultati là dove attualmente si impongono provvedimenti concreti (cfr. tab. 15). Di conseguenza, è importante ridurre ulteriormente le eccedenze di azoto e di fosforo nei rispettivi bilanci, nonché le emissioni di ammoniaca, e di aumentare la quota delle superfici di compensazione ecologica nella regione di pianura.

1.4.2 Strategia

L'elemento chiave della PA 2011 risiede in una forte riduzione dei mezzi finanziari attualmente impiegati per il sostegno dei prezzi e nel trasferimento dei fondi così liberati ai pagamenti diretti non legati alla produzione. I sussidi all'esportazione saranno completamente soppressi e i fondi destinati al sostegno del mercato interno saranno più che dimezzati. Saranno inoltre ridotti i dazi riscossi sui foraggi. La riduzione dei prezzi che ne risulterà, mobilizzerà il potenziale di crescita della produttività e di riduzione dei costi, il che comporterà un miglioramento della competitività senza peraltro compromettere lo sviluppo socialmente sostenibile dell'agricoltura. La produzione e la valorizzazione dei prodotti agricoli si orienteranno maggiormente verso il mercato dato che i modi di valorizzazione che generano un debole valore aggiunto non saranno più sostenuti. Adottando, a titolo sussidiario, provvedimenti mirati, si prevede di migliorare la valorizzazione dei prodotti agricoli e di aumentarne il plus valore. Prezzi più bassi avranno quale conseguenza di ridurre l'attrattiva nei confronti di una produzione agricola intensiva in siti poco propizi. Un programma incentivante che mira ad aumentare il rendimento delle risorse sarà messo a punto per favorire lo sfruttamento dei potenziali di miglioramento nel settore ecologico.

1.4.3 Piani d'azione

Il trasferimento dei fondi è completato da una serie di provvedimenti a sostegno della realizzazione degli obiettivi. Basandosi sugli obiettivi e sulla strategia di trasferimento dei fondi, per la Politica agricola 2011 risultano i cinque piani d'azione seguenti:

- (1) migliorare la competitività della produzione e della trasformazione trasferendo i fondi destinati al sostegno del mercato ai pagamenti diretti e attuando provvedimenti volti a ridurre i costi;
- (2) garantire, mediante un sistema di pagamenti diretti mirato, le prestazioni fornite dall'agricoltura nell'interesse generale e promuovere lo sviluppo ecologico;
- (3) promuovere il valore aggiunto e lo sviluppo sostenibile delle aree rurali ampliando le possibilità di differenziare la produzione e degli aiuti agli investimenti e sostenendo le iniziative progettuali comunitarie;
- (4) agevolare i cambiamenti strutturali, attenuandone le conseguenze sul piano sociale e flessibilizzando il diritto fondiario e la legislazione sull'affitto agricolo;
- (5) semplificare l'amministrazione e coordinare maggiormente i controlli.

Il trasferimento del sostegno del mercato comporterà una riduzione dei prezzi anche nei segmenti della produzione che non sono oggetto di sostegno. Insieme alla riduzione dei prezzi soglia, ciò comporta una diminuzione dei costi nell'agricoltura. A condizione che possa ripercuotersi, la riduzione dei prezzi permetterà di aumentare il potere d'acquisto dei consumatori. Infine, la PA 2011 s'inserisce nella strategia di crescita della Confederazione, che mira a rafforzare la concorrenza sul mercato interno, e costituisce una nuova tappa della riforma della politica agricola, corretta e necessaria a prescindere dagli sviluppi della politica commerciale. La strategia della PA 2011 permetterà di controllare da un terzo alla metà delle probabili conseguenze del ciclo di Doha dell'OMC. Essa avvicinerà il settore agroalimentare svizzero al mercato interno europeo e offrirà nella stessa misura un margine di manovra per la conclusione di accordi di libero scambio.

Piano d'azione 1: Migliorare la competitività della produzione e della trasformazione

Il sostegno del mercato deve essere ridotto al livello che richiede la compensazione delle differenze create, per ragioni storiche, nella protezione alla frontiera. A partire dal 2009 non saranno praticamente più concessi mezzi finanziari a sostegno del mercato alle imprese di trasformazione e di commercio che operano a valle. Per contro occorrerà sgravare l'agricoltura sul piano dei costi.

- (1.1) Il supplemento per il foraggio non insilato e gli aiuti concessi nel settore lattiero (riduzione dei prezzi del burro e del latte scremato, nonché del latte intero e scremato in polvere) saranno completamente soppressi e trasformati in pagamenti diretti (contributi UBGFG⁵⁹). L'unico provvedimento di sostegno del mercato nel settore lattiero ad essere mantenuto sarà il supplemento per il latte trasformato in formaggio, che verrà tuttavia notevolmente ridotto rispetto a quello attuale. Questo supplemento è necessario in vista della completa liberalizzazione, nel giugno del 2007, del commercio di formaggio nei confronti dell'UE. Sarà pertanto necessario sopprimere la scadenza fissata per la concessione di tale supplemento.

⁵⁹ Unità di bestiame grosso foraggio grezzo UBGFG; Contributi per la detenzione di animali da reddito che consumano foraggio grezzo secondo l'art. 73 LAgr (tutti i ruminanti e i cavalli).

- (1.2) La protezione alla frontiera per i cereali da foraggio dovrà essere ridimensionata riducendo il prezzo soglia di ulteriori 7 franchi il quintale (con un passaggio da 43 a 36 fr./q per l'orzo). Ne risulta una diminuzione dei costi di foraggiamento nell'ambito della detenzione di animali. Migliorando la competitività sarà quindi possibile ridurre il sostegno del mercato anche per carni e uova.
- (1.3) Parallelamente alla riduzione del prezzo soglia, il sostegno del mercato potrà essere ridotto anche per altre colture campicole. I contributi di trasformazione (semi oleosi, zucchero, patate) verranno soppressi. Per alcune colture, la cui coltivazione potrebbe essere a rischio, sarà versato un contributo di coltivazione specifico di importo ridotto, finanziato dal limite di spesa destinato alla produzione e allo smercio
- (1.4) Entro il 2009, saranno soppressi tutti i contributi all'esportazione concessi in virtù della legge sull'agricoltura (formaggio esportato nei Paesi che non fanno parte dell'UE, latticini, animali da reddito e da allevamento, frutta e prodotti a base di frutta o di patate). I mezzi finanziari così liberati saranno riassegnati ai pagamenti diretti. Per contro, le riduzioni di prezzo delle materie prime destinate all'esportazione previste nel quadro della legge su l'importazione e l'esportazione di prodotti agricoli trasformati (*Schoggigesetz*) saranno concesse anche dopo la fase di applicazione della PA 2011. Considerati gli impegni assunti nel quadro dell'OMC, anche questi contributi all'esportazione dovranno essere soppressi entro il 2013.
- (1.5) D'ora in poi, i contingenti doganali di patate saranno messi all'asta, procedura che concernerà anche altri prodotti (burro, latte intero in polvere, verdure) nell'ambito dei regimi d'importazione al fine di rafforzare la competitività delle aziende importatrici attive nella trasformazione e nel commercio.

Questi cambiamenti genereranno una riduzione dei costi che gravano sull'agricoltura, che a sua volta implicherà una diminuzione dei prezzi dei mezzi di produzione e un impiego più efficace dei fattori di produzione. Come esposto nel numero 1.3.3, i prezzi dei mezzi di produzione più elevati rispetto all'UE si spiegano solo in piccola parte con le prescrizioni statali. Di conseguenza, le possibilità per la Confederazione di influire direttamente su questi prezzi sono molto limitate. Per contro, l'applicazione sistematica del diritto della concorrenza e lo strumento dell'osservazione dei prezzi possono e devono servire a rafforzare la concorrenza nei settori a monte dell'agricoltura e, pertanto, a influire indirettamente sui prezzi dei mezzi di gestione.

Non è affatto possibile realizzare risparmi limitando condizioni e oneri nei settori dell'ecologia e della protezione degli animali. Tali condizioni e oneri sono infatti necessari per garantire le prestazioni ecologiche impedendo alla produzione agricola di avere effetti negativi sull'ambiente. Si può pensare di renderli più flessibili o di semplificarli soltanto nella misura in cui è mantenuto il livello attuale delle prestazioni. Una certa riduzione dei costi è tuttavia possibile nell'ambito dell'esecuzione (piano d'azione 5).

Piano d'azione 2: Garantire le prestazioni d'interesse generale e promuovere lo sviluppo ecologico

I mezzi finanziari che si libereranno con la riduzione del sostegno del mercato dovranno essere reimpiegati nei pagamenti diretti. Come finora, i pagamenti diretti

saranno versati in funzione della superficie e degli animali. Nell'ambito dei pagamenti diretti sono proposte le seguenti modifiche:

- (2.1) In futuro dovrà essere concesso un contributo UBGFG anche per la detenzione di vacche da latte. I mezzi necessari a tal fine verranno attinti prevalentemente dal sostegno al mercato lattiero (ridistribuzione di tutti gli aiuti e di una parte dei supplementi). Per la detenzione di tutti gli animali che consumano foraggio grezzo sarà versato un contributo UBGFG unitario, che sarà tuttavia inferiore a quello attuale.
- (2.2) I mezzi che si liberano con la riduzione del sostegno del mercato in campi-coltura saranno utilizzati per aumentare il contributo supplementare per i terreni aperti. Tale aumento compenserà il 50 per cento circa della riduzione del prezzo soglia con cui sono confrontati i produttori di cereali.
- (2.3) La riduzione del sostegno del mercato consentirà inoltre di aumentare i contributi per la detenzione di animali da reddito in condizioni di produzione difficili (contributi DACD). Si tratta di impedire che il sostegno concesso alla regione collinare e di montagna diminuisca in seguito alla soppressione dei contingenti supplementari dopo l'abbandono del contingentamento lattiero e alla riduzione del sostegno al prezzo del latte.

Anche in futuro, dunque, un contributo di superficie per l'intera superficie agricola utile (SAU) costituirà la base del sistema dei pagamenti diretti generali. Partendo da questo principio, verranno stanziati il contributo supplementare per le superfici coltivate aperte e un contributo UBGFG unitario legato alla superficie di foraggio grezzo. Il sistema dei pagamenti diretti sarà pertanto più semplice e trasparente. Per compensare gli svantaggi legati ai siti nella regione collinare e di montagna continueranno a essere necessari contributi per la detenzione di animali in condizioni di produzione difficili e contributi di declività per la gestione di superfici ripide.

- (2.4) Una parte dei mezzi trasferiti dal sostegno del mercato ai pagamenti diretti viene impiegata nell'ambito dei pagamenti diretti ecologici. A livello di questo settore, occorrerà aumentare l'efficienza delle risorse impiegate mediante provvedimenti mirati che favoriscano la qualità.
- (2.5) Per promuovere l'utilizzazione sostenibile delle risorse, si prevede di introdurre un programma che permetta di beneficiare dei potenziali di miglioramento ecologico mediante un maggior rendimento delle risorse. La concessione di contributi d'incentivazione dovrebbe favorire l'introduzione di tecniche, metodi e sistemi di produzione in grado di risparmiare le risorse. La Confederazione farà dipendere il suo aiuto dall'iniziativa e dalla volontà di una regione o di un settore di migliorare il rendimento nell'utilizzazione delle risorse. Il miglior rendimento delle risorse farà nel contempo diminuire le emissioni. Questo programma migliorerà ulteriormente lo stato della tecnica nell'agricoltura.

Piano d'azione 3: Promuovere la creazione di valore aggiunto e lo sviluppo sostenibile nell'ambiente rurale

Il ridimensionamento del sostegno del mercato crea incentivi per meglio valorizzare i punti di forza della produzione svizzera e favorisce l'innovazione. Riducendo il sostegno nei settori poco concorrenziali, la produzione e la trasformazione si concentreranno su settori che offrono un maggior valore aggiunto. Per sostenere questa

evoluzione occorre migliorare le condizioni quadro che favoriscono una commercializzazione efficace dei prodotti. Occorre inoltre creare condizioni più favorevoli all'utilizzazione della biomassa per scopi energetici.

- (3.1) Le possibilità di differenziare i prodotti, in particolare nell'ambito della designazione, devono essere sviluppate, mentre occorre potenziare la protezione delle indicazioni geografiche di provenienza (DOC/IGP). Inoltre le disposizioni che disciplinano la dichiarazione dei vini devono essere adeguate in modo da permettere una segmentazione del mercato che risponda meglio alle attese della clientela.
- (3.2) La legislazione vigente offre la possibilità di sostenere le iniziative di progetti agricoli in diversi settori (promozione dello smercio, miglioramenti strutturali, promozione della diversità biologica, risanamento dei bacini imbriferi ecc.). Al fine di migliorare le possibilità di successo di tali iniziative, occorre sostenere finanziariamente la consulenza tecnica nella fase iniziale dei progetti.
- (3.3) Occorre promuovere l'utilizzazione della biomassa per scopi energetici, in particolare per la produzione di biogas (da cascami del raccolto, colaticcio e letame). Questo obiettivo può essere raggiunto orientando il dibattito sulla futura politica energetica (legge sul CO₂⁶⁰, legge sull'approvvigionamento elettrico⁶¹, legge sull'imposizione degli oli minerali) e concedendo aiuti mirati agli investimenti. In considerazione della rarefazione dei terreni fertili e del debole tasso di autoapprovvigionamento, non è opportuno che lo Stato promuova, in Svizzera, la produzione di carburanti biologici su vasta scala.
- (3.4) Per i progetti di sviluppo regionale, ai quali l'agricoltura partecipa prevalentemente, occorre creare uno strumento di sostegno mediante crediti d'investimento. Offrendo nuove possibilità di concedere aiuti all'investimento nel settore delle colture speciali, si dovrebbero ridurre i costi di produzione e rafforzare la competitività delle aziende che si dedicano a tali colture nei confronti dei loro concorrenti stranieri. Proprio per questo motivo, si potranno ora concedere crediti d'investimento nell'orticoltura produttrice.

I suddetti provvedimenti devono essere armonizzati con la politica regionale e di pianificazione del territorio, come pure con la politica nel settore forestale, idrico, energetico e in materia di turismo.

Piano d'azione 4: Agevolare i cambiamenti strutturali attenuandone le conseguenze sul piano sociale

La pressione sui prezzi che risulta da una nuova destinazione dei fondi dovrà essere compensata da un aumento della produttività del lavoro e da provvedimenti di carattere sociale. A tal fine, le aziende devono essere libere di scegliere la strategia adeguata alla loro situazione (crescita, specializzazione, diversificazione, attività accessoria, cessazione dell'azienda). L'avvio di un'attività accessoria, che spesso corrisponde a un parziale abbandono di quella agricola, non deve essere ostacolato (nessuna discriminazione a livello di pagamenti diretti). In compenso, il cambiamento strutturale deve essere incoraggiato in occasione di un cambiamento generazionale alla testa dell'azienda.

⁶⁰ FF 2005 4389

⁶¹ FF 2005 1447

- (4.1) La soppressione del limite di reddito per il versamento di assegni per i figli in virtù della legge federale sugli assegni famigliari nell'agricoltura è intesa ad allargare la cerchia delle famiglie contadine aventi diritto. È stato inoltre proposto di aumentare le aliquote degli assegni per i figli.
- (4.2) L'aiuto alle aziende deve facilitare la cessazione dell'attività agricola e renderla socialmente sostenibile. In occasione delle fasi precedenti della riforma agraria (PA 2002 e 2007) era stata esaminata l'eventualità di introdurre una rendita per tutti i contadini che cessano l'attività agricola finalizzata ad accelerare il cambiamento strutturale, ma è sempre stata accantonata in quanto ritenuta eccessivamente onerosa e troppo poco efficace.
- (4.3) Nel diritto fondiario rurale, si prevede di aumentare a 1,25 unità standard di manodopera (USM) il limite che definisce l'azienda agricola. Il numero di aziende agricole che possono essere riprese al valore di reddito in seno alla famiglia è destinato a diminuire, il che aumenterà la mobilità del suolo.
- (4.4) Nel diritto sugli affitti agricoli, il limite di prezzo nel diritto fondiario rurale e il controllo dei fitti di singoli fondi devono essere soppressi. Diventa così più interessante vendere o cedere in affitto l'intera azienda suddivisa in particelle, incrementando le possibilità di crescita delle aziende rimanenti. Si propone inoltre di sopprimere il limite dell'aggravio, poiché restringe il margine di manovra degli agricoltori e non è più conforme alle condizioni attuali.

Piano d'azione 5: Semplificare l'amministrazione e coordinare i controlli

Considerata la crescente importanza dei pagamenti diretti, è importante effettuare controlli per assicurarsi il consenso della popolazione e per garantire il diritto a una ripartizione equa e corretta dei mezzi finanziari disponibili. Tuttavia, l'esecuzione deve essere costantemente oggetto di verifica e, laddove possibile, semplificata. Un valido contributo in tal senso può essere dato dalle applicazioni informatiche.

- (5.1) L'Ufficio federale dell'agricoltura provvederà a rilevare i dati necessari alla gestione dei pagamenti diretti e quelli della banca di dati sul traffico di animali (BDTA) mediante un sistema automatizzato in rete che sarà accessibile alle competenti autorità d'esecuzione. Ciò consente di ridurre gli oneri amministrativi delle aziende, dei Cantoni e dei servizi di controllo privati. Il numero dei controlli nelle aziende che comportano un rischio minimo deve inoltre essere ridotto. Per quanto riguarda la prova che le esigenze ecologiche sono rispettate (PER), l'allestimento del bilancio delle sostanze nutritive deve essere richiesto soltanto alle aziende con un'elevata densità di animali o che acquistano un quantitativo considerevole di alimenti per animali. Sono inoltre previste semplificazioni nell'ambito della legislazione sulla protezione dei vegetali e l'avvicendamento delle colture. Le semplificazioni proposte consentono di conservare lo standard delle prestazioni ecologiche.
- (5.2) Occorre coordinare più efficacemente i controlli in materia di diritto agricolo, veterinario e delle derrate alimentari, nonché in altri ambiti legislativi (art. 181 LAgr). Al fine di uniformare le procedure, migliorare il coordinamento dell'esecuzione e risparmiare sui costi amministrativi, è necessario chiarire se e in quale misura sia opportuno riunire le unità di controllo e/o esecutive che operano a livello federale in materia di diritto agricolo, veterinario e sulle derrate alimentari. In tal modo si contribuirebbe altresì a sem-

plificare notevolmente l'applicazione dell'articolo 182 L'Agr che prevede proprio l'istituzione di un servizio centrale per l'accertamento di infrazioni in materia di «designazioni protette di prodotti agricoli», «importazione, transito ed esportazione di prodotti agricoli» e «dichiarazione della provenienza e dei metodi di produzione».

Fasi dell'attuazione

Conformemente alla decisione del Consiglio federale del 1° marzo 2006, nel settore lattiero i primi cambiamenti (riduzione di 66 milioni di franchi del sostegno del mercato lattiero e introduzione di un contributo UBGFG di 200 fr. da destinare alle vacche da latte)⁶² saranno attuati già a partire dal 1° gennaio 2007. La fase principale, seguirà nel 2009. L'abbassamento dei prezzi soglia avverrà parallelamente (3 fr./q nel 2007 e 4 fr./q nel 2009). Viste le interdipendenze esistenti tra campicoltura, importazione di foraggi, produzione di carne e di latte, è opportuno evitare un ulteriore scaglionamento.

1.5

Procedura preliminare

1.5.1

Commissione consultiva per l'agricoltura

Linee guida

Nel 2004, la Commissione consultiva per l'agricoltura istituita dal Consiglio federale in virtù dell'articolo 186 L'Agr ha elaborato delle linee guida per l'economia agricola per l'orizzonte temporale 2015 (tabella 16). A tal fine ha preso in considerazione l'intera catena di creazione di valore aggiunto (produttori, trasformatori e distributori), nonché le aspettative e le esigenze della società in fatto di economia alimentare.

Tabella 16

Linee guida della Commissione consultiva per l'agricoltura relative all'economia agricola svizzera

Produzione di derrate alimentari

L'agricoltura svizzera e i settori affini della lavorazione e distribuzione sono ai primi posti a livello mondiale per quanto concerne la produzione sostenibile di materie prime e derrate alimentari, contribuendo alla sicurezza dell'approvvigionamento della Svizzera. In particolare essi:

- occupano una posizione trainante per quanto concerne la produzione di generi alimentari sicuri, rispettosa dell'ambiente e degli animali;
 - si dedicano con successo ai segmenti di mercato ad alto valore aggiunto in Svizzera e all'estero e aprono nuovi mercati;
 - offrono ai consumatori prodotti eccellenti per un'alimentazione sana e fanno tutto il possibile per approvvigionare in modo autonomo la Svizzera in generi alimentari;
 - nella produzione o trasformazione di derrate alimentari rinunciano all'impiego di piante e animali modificati geneticamente.
-

⁶² RU 2006 883 e 893

L'agricoltura svizzera garantisce la fertilità del suolo, forgia il paesaggio rurale e opera quale partner forte nelle zone rurali. In particolare essa:

- forgia il paesaggio rurale mediante la gestione agricola e la salvaguardia dei terreni e preserva la varietà di piante ed animali;
 - preserva la fertilità del suolo e garantisce il potenziale di produzione necessario per l'approvvigionamento della popolazione;
 - integra l'offerta di materie prime e derrate alimentari mediante prestazioni di svariato tipo;
 - rafforza la vita economica, sociale e culturale nelle zone rurali.
-

Imprenditori/strutture

Gli agricoltori e i loro partner nella lavorazione e distribuzione di prodotti operano con lungimiranza, con spirito imprenditoriale e in interconnessione. In particolare essi:

- sono innovativi, prendono decisioni lungimiranti e si adeguano alle nuove condizioni quadro;
 - raggiungono congiuntamente elevate quote di mercato mediante una formazione dei prezzi e condizioni di mercato equi, nonché una collaborazione duratura ed efficiente all'interno dell'intera catena di creazione di valore aggiunto;
 - operano in modo responsabile nei confronti della società e dell'ambiente;
 - garantiscono la sopportabilità economica delle loro aziende mediante la crescita, la specializzazione, la diversificazione o l'attività accessoria.
-

La prima parte delle linee guida chiede all'agricoltura e ai settori affini della trasformazione e distribuzione di assumere un ruolo trainante nella produzione sostenibile e rispettosa dell'ambiente e degli animali. A questo proposito le linee guida non consentono alcuna deroga nell'impostazione delle riforme future. Molta importanza viene conferita all'autoapprovvigionamento e all'autodeterminazione nella definizione delle condizioni di produzione. La seconda parte si occupa delle prestazioni e dei beni pubblici, in particolare delle prestazioni di interesse generale dell'agricoltura. L'ultima parte chiede alle aziende e ai loro partner commerciali di cooperare in modo leale e di dare prova di imprenditorialità nell'interesse di una catena efficiente di creazione di valore aggiunto. Per garantire la stabilità economica delle aziende, i contadini devono scegliere delle strategie adeguate alle situazioni.

La Commissione consultiva per l'agricoltura rifiuta l'impiego di piante e animali modificati geneticamente nella produzione di generi alimentari. Questo approccio corrisponde alla volontà di molti consumatori e produttori ma è in contrasto con la posizione dichiarata del Consiglio federale (Produzione di derrate alimentari, punto 4).

Valutazione delle proposte di revisione

All'inizio di marzo 2006, la Commissione consultiva per l'agricoltura si è occupata dei risultati della consultazione relativa alla PA 2011. In linea di massima sostiene il progetto e ha espresso il suo parere sui punti seguenti.

- La PA 2011 prosegue in modo coerente sulla via tracciata dalle precedenti tappe della riforma; prevede un'attuazione coerente dell'articolo costituzionale (art. 104) e può essere considerata come un passo nella giusta direzione.
- L'importo totale proposto nel rapporto relativo alla consultazione sui tre limiti di spesa non deve in ogni caso essere ridotto; in caso contrario, lo sviluppo non sarebbe sostenibile sul piano sociale. Ritiene che senza questi

mezzi finanziari sarebbero compromessi importanti settori della produzione agricola e, probabilmente, l'adempimento del mandato costituzionale.

- La messa all'asta dei contingenti d'importazione deve essere estesa, come proposto, ai prodotti che attualmente sono ancora attribuiti secondo la prestazione fornita a favore della produzione svizzera (patate, burro, verdure congelate, fiori recisi, latte intero in polvere).
- Le superfici coltivate di foraggi devono essere incluse nel calcolo della base del foraggio grezzo per la concessione di contributi UBGFG.
- La nozione di sovranità alimentare deve essere sancita nell'articolo sugli scopi della LAgr (art. 2), al fine di esprimere la volontà di avere, nel Paese, una produzione di derrate alimentari sicura, rispettosa dell'ambiente e trasparente. Non è stata presa in considerazione questa proposta, poiché questa nozione è implicitamente contenuta nell'attuale formulazione. Una modifica della legge non avrebbe pertanto alcuna incidenza sulle disposizioni d'esecuzione (cfr. n. 1.5.2).
- La graduazione dei pagamenti diretti in funzione della superficie e del numero di animali deve essere rinviata a dopo il 2008. Ciò permette di evitare che i pagamenti diretti concessi ad aziende molto grandi aumentino in misura eccessiva. Per impedire che lo scaglionamento freni lo sviluppo strutturale, i limiti devono, sempre secondo la Commissione, essere rialzati in funzione dello sviluppo delle dimensioni dell'azienda. In relazione alla PA 2007 e al programma di sgravio 03, il Parlamento ha deciso di sopprimere la graduazione il 1° gennaio 2008, confermando in tal modo il principio della retribuzione delle prestazioni. È il motivo per cui non sono presentate nuove proposte nel quadro della PA 2011.
- Le attività nel settore della lotta contro la frode devono essere rafforzate.

1.5.2 Consultazione

Il 29 marzo 2006 abbiamo approvato il Rapporto sui risultati della procedura di consultazione relativa all'ulteriore sviluppo della politica agricola (Politica agricola 2011). Il rapporto è *allegato* al presente messaggio.

Il presente capitolo offre una panoramica delle modifiche apportate in questo messaggio rispetto al documento per la consultazione «Politica agricola 2011 – Evoluzione futura della politica agricola» del 14 settembre 2005.

Orientamento generale e linee principali della Politica agricola 2011

In linea di principio, la maggioranza dei Cantoni, dei partiti e delle organizzazioni non contadine accetta l'elemento cardine del progetto, ossia il trasferimento ai pagamenti diretti di oltre la metà dei fondi attualmente destinati al sostegno al mercato. Molti Cantoni e una maggioranza delle organizzazioni contadine si oppongono invece alla riduzione del sostegno al mercato, che, a loro avviso, dovrebbe essere attuata soltanto nella misura prescritta dagli accordi internazionali. In linea di massima, le organizzazioni contadine e una maggioranza dei Cantoni chiedono fondi supplementari alla Confederazione, in quanto ritengono troppo veloce il ritmo proposto per le varie riforme. Al contrario, alcuni partiti e le organizzazioni vicine

all'economia valutano troppo moderate le proposte presentate nel quadro della PA 2011 e auspicano un'accelerazione del processo di riforma. Il nostro Collegio ribadisce tuttavia la necessità che la riforma sia attuata ora, al ritmo e nella forma proposta. Rinunciamo tuttavia a una sua accelerazione, in modo da permettere un'evoluzione socialmente sostenibile delle strutture.

È stata presa in considerazione la richiesta per una maggior focalizzazione sull'ecologia: il testo del secondo piano d'azione è stato infatti completato in tal senso, mentre nel presente messaggio si descrive la procedura da seguire per fissare gli obiettivi ecologici a lungo termine. Vengono infine esposti in dettaglio gli attuali sviluppi della politica commerciale, i loro rapporti con la PA 2011 e le loro ripercussioni.

Il primo capitolo è stato rimaneggiato tenendo in considerazione diverse proposte scaturite dalla consultazione. Si è provveduto ad aggiornare e sintetizzare il bilancio intermedio, anche se il giudizio sulla situazione dell'agricoltura sostanzialmente non muta. Le principali asserzioni contenute nella parte del documento per la consultazione dedicata alla riduzione dei costi e al rafforzamento della concorrenza sono state integrate nel primo capitolo. Gli obiettivi della PA 2011 sono descritti dettagliatamente nel numero 1.4.1 per i settori economico, sociale ed ecologico.

Legge sull'agricoltura (LAgr)

In linea di massima, durante la consultazione i *principi generali* (Titolo primo) non sono stati posti in discussione. La proposta di includere la para-agricoltura nella definizione di agricoltura è perlopiù legata a motivi di pianificazione del territorio. La questione sarà perciò approfondita nell'ambito della revisione della legge sulla pianificazione del territorio. Si rinuncia altresì ad inserire la sovranità alimentare nell'articolo che definisce gli obiettivi della legge: nella sua formulazione attuale questo concetto è già contenuto in modo implicito. Si è tenuto conto della richiesta di estendere all'orticoltura produttiva il campo d'applicazione del titolo quinto. Nell'ambito della consultazione sono state avanzate altre richieste, che non sono tuttavia state considerate in quanto contrastano con il principio della sussidiarietà dello Stato.

Per quanto riguarda le *disposizioni economiche generali* (tit. secondo, cap. 1), è stata scartata l'idea di inserire nella legge un articolo antidumping 8b. Una disposizione del genere comporterebbe l'istituzione di un imponente apparato amministrativo. Occorre sfruttare meglio le possibilità offerte in questo settore dalla legge contro la concorrenza sleale e dalla legge sui cartelli (LCart). Anche la possibilità di rendere obbligatoria l'adesione alle organizzazioni di categoria è stata scartata. La Confederazione non può infatti imporre la cooperazione fra queste organizzazioni. Secondo l'articolo 9, l'estensione delle misure di solidarietà può essere prorogata ogni volta dopo un esame periodico. Per quel che concerne le misure di solidarietà destinate ad adeguare la produzione e l'offerta alle esigenze del mercato, l'estensione ai non membri deve essere resa possibile solo in caso di sviluppi straordinari non dipendenti da problemi strutturali. Dai risultati della consultazione risulta che non è necessaria alcuna modifica dell'articolo 12. Le misure destinate ad aumentare l'efficienza della promozione dello smercio possono essere adottate in modo più rapido e adeguato per via d'ordinanza. Il principio della globalità nell'agricoltura biologica viene mantenuto, ma è concessa la possibilità di definire eccezioni per via d'ordinanza. Nella versione posta in consultazione, l'articolo 16^{bis} ha suscitato un ampio consenso e viene sottoposto al Parlamento come articolo 16b.

Il sistema della messa all'asta per la ripartizione del contingente doganale delle patate sarà introdotto così come previsto. Siamo convinti che esso permetta una ripartizione dei contingenti doganali conforme alle regole della concorrenza; inoltre è nostra intenzione introdurlo per via d'ordinanza anche per altri prodotti. Manteniamo anche la nostra proposta di abrogare l'articolo 26, anche se essa è stata criticata da vari settori che attualmente beneficiano dei contributi all'esportazione. La soppressione di tutti i contributi all'esportazione e il trasferimento dei relativi fondi sono fra gli elementi chiave della PA 2011. Conformemente agli impegni assunti presso l'OMC, entro il 2013 occorrerà probabilmente sopprimere tutte queste sovvenzioni, anche se già entro il 2010 saranno richieste riduzioni sostanziali. Abbiamo tenuto conto della richiesta, avanzata da più parti, di rafforzare la vigilanza sui prezzi: così, nell'articolo 27 si propone di cambiare la formulazione potestativa con una formula imperativa e di attribuire al nostro Consiglio la competenza di disciplinare la collaborazione quando si tratta di prodotti sensibili. In tal modo sarà più facile obbligare i fornitori di dati alla collaborazione. Un rilevamento più agevole porterebbe a un miglioramento non solo della qualità stessa dei dati ma anche della significatività della vigilanza sui prezzi.

Nel settore dell'*economia lattiera* (tit. secondo, cap. 2) si chiede da più parti di prorogare gli articoli 39–42, la cui validità è attualmente limitata al 30 aprile 2009 (art. 188 cpv. 3). Il trasferimento dei mezzi finanziari destinati a sostenere il mercato lattiero e l'introduzione di un contributo UBGFG per le vacche da latte sono elementi centrali della PA 2011; per questo motivo le misure previste dagli articoli precitati devono scadere nel 2008. La richiesta di rinunciare a un'ulteriore riduzione del supplemento versato per il latte trasformato in formaggio (art. 38) non può essere soddisfatta: tale riduzione è infatti necessaria per finanziare, con gli altri mezzi a disposizione, il contributo UBGFG anche per le vacche da latte.

In linea di principio, il modello proposto per l'*economia zootecnica* (tit. secondo, cap. 3) viene in mantenuto. Si propone unicamente di sopprimere i contributi per la valorizzazione della lana di pecora (art. 51^{bis}) e i contributi all'esportazione di bestiame da allevamento e da reddito. Non è necessario adottare una disposizione speciale per sostenere la suddivisione del lavoro tra regione di montagna e regione di pianura, in quanto si prevede di aumentare l'importo dei pagamenti diretti nella regione collinare e di montagna.

Anche nel settore della *produzione vegetale* (tit. secondo, cap. 4) ci si attiene al concetto di base. Si è comunque dato seguito alle richieste di ridurre, nella stessa misura e in modo scaglionato, i prezzi soglia dei foraggi e l'aliquota di dazio del contingente (ADC) dei cereali panificabili. Malgrado le resistenze manifestatesi durante la consultazione, non si rinuncerà alla proposta di trasferire ai pagamenti diretti i mezzi finanziari finora destinati a sostenere il mercato delle colture campicole. Da un lato, il trasferimento dei fondi è una misura centrale del concetto; dall'altro, i contributi di coltivazione previsti per le singole colture e la protezione con i dazi bastano a garantire che gli agricoltori continuino a dedicarsi a queste colture.

Viene mantenuta anche la proposta di trasferire ai pagamenti diretti ecologici e ai miglioramenti strutturali i contributi all'esportazione di frutta e di prodotti a base di frutta. Non è invece stata accolta la richiesta di introdurre un supplemento per l'utilizzazione di frutta a granelli e a nocciolo. Tale supplemento farebbe unicamente calare i prezzi delle materie prime, ma non incentiverebbe la competitività del settore. Inoltre, esso non andrebbe a vantaggio solo della frutta proveniente dagli alberi

ad alto fusto. La questione concernente un'eventuale concessione di aiuti finanziari per la frutticoltura e l'orticoltura secondo il modello dell'Unione europea andrà trattata in base ai risultati del ciclo di negoziati di Doha dell'OMC o, eventualmente, a quelli di un accordo di libero scambio con l'UE nel settore agricolo.

Nel settore dell'*economia vitivinicola* (tit. secondo, cap. 5) è stata auspicata la suddivisione in tre categorie (vini DOC, vini con indicazione geografica tipica e vini da tavola) e l'utilizzazione delle stesse denominazioni dalla produzione all'etichettatura. Viene mantenuta la proposta di rafforzare i vini DOC attraverso una maggior differenziazione delle esigenze applicabili agli stessi vini DOC rispetto a quelle richieste ai vini tipici. In tal senso, si chiede che la Confederazione emani prescrizioni più severe per i vini DOC e stabilisca in modo esaustivo le esigenze applicabili per i vini tipici che non vengono designati con termini tradizionali riservati a un Cantone.

Il controllo della vendemmia rimane un compito di competenza cantonale. Per uniformarne l'esecuzione, la Confederazione emanerà disposizioni in materia. Le competenze in materia di controllo del commercio di vini non cambiano. Anche in futuro i Cantoni dovranno poter eseguire un controllo presso i vinificatori-cantineri che commercializzano soltanto i prodotti della loro vendemmia che sia equivalente a quello svolto dalla Commissione federale per il commercio dei vini. Per facilitare la collaborazione tra gli organi di controllo si propone di istituire uno scambio d'informazioni, possibilmente in rete, attraverso una banca dati centrale. In futuro entrambi i controlli dovrebbero basarsi su un'analisi dei rischi.

Per quanto riguarda i *pagamenti diretti* (tit. terzo) si prevede di non reintrodurre la graduazione secondo la superficie e il numero di animali e di non aumentare il volume minimo di lavoro, attualmente fissato a 0,25 USM, per l'ottenimento dei pagamenti diretti. L'introduzione di un contributo UBGFG unitario e la soppressione del contributo per il latte commercializzato (art. 73 cpv. 5 lett. d) sono mantenute. La soppressione entrerà comunque in vigore solo quando i mezzi provenienti dal sostegno del mercato saranno riattribuiti nella proporzione proposta. Per calcolare i contributi UBGFG viene mantenuta l'attuale limitazione in funzione delle superfici inerbite. Per quanto riguarda la fissazione di tale limite, si è chiesto di tener conto delle superfici coltivate destinate alla foraggicoltura: una richiesta a cui si è dato seguito. In futuro per la foraggicoltura (mais e barbabietole da foraggio) verrà accordato un supplemento equivalente a metà del limite fissato per le superfici inerbite (1 UBGFG/ha nella regione di pianura).

Per quanto riguarda la prova che le esigenze ecologiche sono rispettate (PER), verrà mantenuto il bilancio delle sostanze nutritive: sono dispensate da quest'obbligo le aziende che hanno un carico di bestiame commisurato alla superficie e che rinunciano all'acquisto di concime. Per le altre aziende, l'allestimento del bilancio rimane obbligatorio. La richiesta di non abbassare le quote dei contributi ecologici è stata presa in considerazione, salvo per quel che riguarda i prati sfruttati in modo poco intensivo. Ad ogni modo, se il rapporto fra i prezzi alla produzione e i pagamenti diretti dovesse modificarsi considerevolmente sarà necessario rivedere anche le quote dei contributi ecologici. Il contributo per i prati sfruttati in modo poco intensivo non sarà soppresso così come proposto in consultazione, ma ammonterà per tutte le zone a 300 franchi l'ettaro. Il nuovo programma inteso a promuovere l'impiego sostenibile delle risorse è stato fondamentalmente ben accolto, anche se è stata criticata la sua integrazione, sul piano della tecnica legale, ai pagamenti diretti. Per

questa ragione, si prevede di inserire nella legge un nuovo titolo «Impiego sostenibile delle risorse naturali».

Il modello per le *misure sociali collaterali* (tit. quarto) è stato ripreso nel messaggio senza alcuna modifica. Una decisione riguardante il versamento, anche dopo il 2011, degli aiuti alla riconversione sarà presa nel quadro di un eventuale messaggio concernente l'attuazione di un accordo con l'OMC o di un accordo di libero scambio con l'UE nel settore agricolo.

Per quanto concerne i *miglioramenti strutturali* (tit. quinto), in futuro sarà possibile concedere crediti d'investimento per l'adozione di misure individuali destinate a migliorare le colture speciali. Sono state pure tenute in considerazione le motivazioni di chi chiede che i provvedimenti previsti al titolo quinto valgano anche per l'orticoltura esercitata a titolo professionale.

La proposta di differenziare i limiti inferiori USM in funzione delle misure e delle zone sarà ancora sottoposta ad un esame approfondito e, se è il caso, sarà concretizzata nell'ordinanza sui miglioramenti strutturali. L'esame terrà conto dell'orientamento generale della PA 2011, delle condizioni-quadro del diritto fondiario e della legislazione sulla pianificazione del territorio, nonché dei risultati del lavoro di ricerca sul rendimento⁶³.

Per quanto riguarda i settori *ricerca e consulenza, promozione della coltivazione delle piante e dell'allevamento di animali* (tit. sesto), i risultati della consultazione non hanno portato all'adozione di particolari modifiche rispetto al progetto posto in consultazione.

Nel settore *protezione dei vegetali e mezzi di produzione* (tit. settimo) si è chiesto in particolare che le importazioni parallele di mezzi di produzione brevettati siano ammesse. Considerato che la legge sui brevetti⁶⁴, e in modo particolare l'esaurimento dei diritti di proprietà intellettuale, sarà prossimamente discussa in Parlamento, la questione non viene trattata nel presente messaggio. Per il momento non è possibile accogliere la richiesta di riprendere automaticamente le omologazioni estere. Occorrerebbe infatti concludere un accordo internazionale che permetta un esauriente scambio d'informazioni sulla valutazione dei rischi con le autorità dell'UE. A tal proposito sono previsti colloqui con la stessa UE.

Nel settore *protezione giuridica, misure amministrative e disposizioni penali* (tit. ottavo), la maggior parte delle modifiche poste in consultazione è stata accolta. Si è tenuto conto della richiesta di estendere ai servizi cantonali di controllo il diritto di proposta per perseguire le designazioni e le classificazioni illecite nel settore vinicolo.

In merito alle *disposizioni finali* (tit. nono), le proposte riguardanti il coordinamento dei controlli (art. 181) e la semplificazione del sistema di raccolta dei dati (art. 185) sono state accolte, in linea di principio, in modo positivo. Si propone quindi di modificare la legge così come previsto nell'avamprogetto.

⁶³ Lips M. (2005): Der Einfluss der Standardarbeitskraft (SAK) auf die Wirtschaftlichkeit und ihre Eignung als Eintretenskriterium für einzelbetriebliche Investitionshilfemassnahmen, Agroscope FAT Tänikon.

⁶⁴ FF 2006 I

Diritto fondiario rurale e diritto dell'affitto agricolo (LDFR e LAAgr)

Le modifiche proposte nel diritto fondiario rurale e nel diritto dell'affitto agricolo sono state perlopiù respinte dai partecipanti alla consultazione. Questi chiedono un aumento più contenuto del limite che definisce l'azienda agricola; essi paventano inoltre un aumento dei costi causato dalla soppressione del limite di prezzo, del limite dell'aggravio e del controllo del fitto sui singoli fondi agricoli. A nostro avviso, gli argomenti addotti sono poco convincenti; manteniamo quindi le nostre proposte di modifica, in quanto agevolano l'evoluzione strutturale dell'agricoltura. Esse non toccano d'altronde le fondamenta su cui poggia il diritto fondiario rurale (principio della coltivazione a titolo personale, principio della ripresa al valore di reddito). Proposte concrete e motivate forniranno la base al Parlamento per discutere con cognizione di causa le disposizioni del diritto fondiario rurale e del diritto dell'affitto agricolo.

Legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura (LAF)

Le modifiche proposte nella LAF hanno suscitato un ampio consenso. Giustificata è da ritenersi l'obiezione, avanzata da alcuni partecipanti alla consultazione, secondo cui la soppressione del limite di reddito non deve comportare un trasferimento di oneri dai sistemi cantonali non agricoli in materia di assegni familiari al sistema previsto dalla LAF. Le questioni riguardanti il concorso di diritti dovranno essere disciplinate nell'ordinanza relativa alla nuova legge federale sugli assegni familiari⁶⁵ (Iv. Pa. Fankhauser). Nel caso in cui contro la nuova legge venisse lanciato con successo un referendum e la legge venisse respinta in votazione popolare, le normative potranno venir regolate nell'ordinanza relativa alla LAF.

I miglioramenti proposti causeranno alla Confederazione costi supplementari pari a 20 milioni di franchi l'anno; per coprire tali spese si attingerà a fondi non provenienti dai limiti di spesa per l'agricoltura. Si tratta della maggiore obiezione sollevata durante la consultazione, rivelatasi poi inconsistente. Il messaggio non tiene invece conto della richiesta che la Confederazione assuma le spese supplementari a carico dei Cantoni, in quanto i miglioramenti proposti non riguardano solo aspetti di politica agricola ma anche familiare. I mezzi che la Confederazione destina agli assegni familiari nell'agricoltura sono inseriti nel consuntivo della Confederazione alla voce «Agricoltura e alimentazione»; essi figurano tuttavia quali misure sociali nel budget dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali.

Legge sulle derrate alimentari (LDerr)

Nella maggior parte dei casi, le osservazioni formulate dai Cantoni e dalle organizzazioni consultate sono già state esaminate e trattate nell'ambito della consultazione per la revisione del diritto alimentare in relazione all'adeguamento al diritto comunitario e al miglioramento strutturale (misure previste in materia d'igiene), revisione che il nostro Collegio ha approvato il 23 novembre 2005⁶⁶. Le modifiche alla LDerr contenute nel presente messaggio servono a consolidare le misure previste in materia d'igiene (il pacchetto di misure precitato). Esse mirano unicamente a completare, là dove necessario, la base legale per le nuove ordinanze di esecuzione della LDerr, entrate in vigore il 1° gennaio 2006.

⁶⁵ FF **2006** 3259

⁶⁶ RU **2005** 5449 segg.

Legge sulle epizootie (LFE)

Le regolamentazioni concernenti il controllo del traffico di animali devono essere modificate solo se ciò è necessario alla realizzazione dei suoi obiettivi. Non si prevede di adeguare il modo di finanziamento della banca dati Codavet. La richiesta di disaggregare gli incentivi finanziari destinati alla BDTA dai contributi per lo smaltimento non può essere soddisfatta. La modifica dell'articolo 16 fornirà la base legale per l'istituzione di un sistema di registrazione centralizzato degli equidi. Al posto dell'attuale tassa per la prevenzione e la lotta contro le epizootie si propone di introdurre una tassa unica di macellazione.

Riduzione dei costi e rafforzamento della concorrenza

La presentazione dettagliata concernente costi e margini è stata apprezzata dalla maggior parte dei partecipanti alla consultazione. La conseguente richiesta di rafforzare la vigilanza sui prezzi e sui margini è stata tenuta in considerazione con la proposta di adeguare l'articolo 27 LAg. Non è stata invece considerata la richiesta di ammettere importazioni parallele di mezzi di produzione agricoli. Sull'applicazione del principio del «Cassis de Dijon» spetterà al Parlamento decidere in un contesto più ampio. È in preparazione un'apposita revisione di legge (cfr. n. 1.3.3).

1.6 Rapporti della PA 2011 con gli sviluppi della politica economica esterna

In questo capitolo la PA 2011 viene presentata in relazione ai possibili sviluppi della politica economica esterna: dapprima l'evoluzione nel tempo, poi le possibili conseguenze e infine il seguito dei lavori.

Evoluzione nel tempo

La PA 2011 potrà essere adottata dal Parlamento nel corso del 2007 e attuata a partire dal 1° gennaio 2008. Alcuni elementi possono però essere concretizzati prima di questa data per via d'ordinanza. Per questo motivo, già nell'ambito della PA 2007 il Parlamento ha adottato le basi legali che permettono di trasferire ai pagamenti diretti i mezzi finanziari destinati a sostenere il prezzo del latte. Su questa base, il 3 marzo 2006 abbiamo approvato una prima fase di realizzazione, che avrà effetto dal 1° gennaio 2007.

Sulla base di quanto è stato deciso alla conferenza ministeriale di Hong Kong, il ciclo di Doha dell'OMC dovrebbe chiudersi ancora nel 2006. Ciò significa che gli impegni della Svizzera saranno noti non prima della fine dell'anno. Gli Stati membri avrebbero quindi a disposizione tutto il 2007 per trasporre tali impegni nelle loro legislazioni. Di conseguenza, la riduzione progressiva dei dazi doganali non comincerebbe prima del 2008 e si concluderebbe alla fine del 2012, dopo un periodo transitorio di cinque anni. Potremmo eventualmente sottoporre al Parlamento un messaggio concernente l'attuazione degli impegni assunti dalla Svizzera (Lex Doha) al più presto nel 2007. È tuttavia assai probabile che l'aggiornamento della lista delle riduzioni dei dazi doganali da parte di tutti gli Stati membri o di altri elementi del processo prenda più tempo.

Per quel che riguarda la conclusione di un accordo di libero scambio con l'UE nel settore agricolo, occorre calcolare che ci vorranno almeno tre anni prima che esso

entri in vigore, a condizione che la consultazione attualmente in corso dia esito positivo: un anno per la preparazione, uno per i negoziati, un altro ancora per l'approvazione. Di conseguenza l'accordo potrebbe entrare in vigore al più presto nel 2009. Tenuto conto del periodo transitorio di cinque anni, i dazi doganali e gli ostacoli non tariffali al commercio verrebbero completamente soppressi entro il 2013. Un messaggio per la realizzazione dei risultati dei negoziati potrebbe essere sottoposto al Parlamento non prima del 2008.

Conseguenze

La PA 2011 prevede una forte riduzione del sostegno del mercato e la soppressione dei contributi all'esportazione, ad eccezione di quelli destinati a compensare i prezzi delle materie prime contenute nei prodotti agricoli trasformati («Schoggigesetz»). Ne risulterà un calo dei prezzi alla produzione che interesserà il latte e taluni importanti prodotti della campicoltura. Il trasferimento dei mezzi finanziari ai pagamenti diretti non sarà sufficiente a compensare interamente questo calo, in quanto i prezzi diminuiranno anche nei segmenti di mercato che non beneficiano di alcun sostegno. La riduzione dei dazi sui cereali e sui foraggi comporterà un'ulteriore diminuzione delle entrate. Si calcola infatti che il calo del prezzo dei foraggi si ripercuoterà sui prezzi al consumo con una riduzione del prezzo della carne.

Per quanto riguarda eventuali impegni assunti presso l'OMC, la forte riduzione dei dazi doganali porterà a un ulteriore calo dei prezzi. Dato che la riduzione dei dazi elevati dovrà essere maggiore di quella dei dazi più bassi, il livello dei prezzi in Svizzera si avvicinerà a quello dell'UE.

Un accordo di libero scambio con l'UE nel settore agricolo porterebbe alla soppressione dei dazi doganali che ancora gravano sui prodotti agricoli (materie prime e prodotti trasformati) importati dall'UE; lo stesso vale per i dazi che l'UE impone sui prodotti agricoli provenienti dalla Svizzera. Questo accordo porterebbe anche alla soppressione, possibilmente totale, degli ostacoli non tariffali al commercio, sia per quel che riguarda i prodotti sia i mezzi di produzione. In linea di massima occorre calcolare che in regime di libero mercato i prezzi svizzeri alla produzione scenderebbero al livello di quelli dell'UE. Si può comunque supporre che, anche su un libero mercato, molti prodotti svizzeri possano essere venduti a un prezzo leggermente superiore e che anche i produttori beneficino di questo valore aggiunto dato dalla «svizzerità».

Allo stato attuale delle conoscenze, si stima che le misure previste dalla PA 2011 porteranno a una riduzione complessiva dei prezzi alla produzione di circa il 17 per cento rispetto al periodo 2002/04. Secondo uno scenario descritto in modo plausibile dall'OMC, entro il 2012 tali prezzi dovrebbero calare di un ulteriore 10–15 per cento. Un accordo di libero scambio con l'UE nel settore agricolo comporterebbe un'ulteriore diminuzione dei prezzi alla produzione dell'ordine del 10 per cento. Lo scarto dei prezzi alla produzione tra la Svizzera e l'UE, che è oggi del 46 per cento, verrebbe in tal modo riassorbito, fatto salvo un eventuale bonus per i prodotti svizzeri che potrebbe elevarsi, a seconda del prodotto, fino al 10 per cento. Le diminuzioni dei prezzi e i cambiamenti nelle relazioni fra i prezzi comportano evidentemente effetti quantitativi. La pressione sui prezzi alla produzione si accompagna inoltre a una pressione sui costi. Rispetto ai risultati del ciclo di Doha dell'OMC, il libero scambio di prodotti agricoli con l'UE offrirebbe anche opportunità al settore agroalimentare svizzero: l'accesso al mercato europeo, con i suoi 450 milioni di consumatori, gli offrirebbe infatti ulteriori possibilità d'esportazione; inoltre, i prezzi

dei mezzi di produzione calerebbero ulteriormente grazie alla liberalizzazione del mercato degli appalti pubblici.

Conformemente agli obiettivi prefissati (n. 1.4.1) l'agricoltura può, nel periodo a disposizione, far fronte alla flessione dei redditi indotta dalla PA 2011 diminuendo i costi e innescando un'evoluzione strutturale. L'ulteriore calo derivante dagli impegni presso l'OMC e/o dalla conclusione di un accordo di libero scambio con l'UE oltrepasserebbe probabilmente il limite di quanto è socialmente sostenibile e comporterebbe pertanto l'adozione di adeguate misure d'accompagnamento. I limiti di spesa proposti non contengono mezzi finanziari destinati a tale scopo. Nel caso in cui fosse concluso un accordo, occorrerà adeguare i limiti di spesa definiti nell'ambito della PA 2011. Eventuali misure di accompagnamento dipenderebbero essenzialmente dalla portata delle riduzioni, dal loro scaglionamento e dal loro decorso. Quanto più tempo rimarrà a disposizione per la loro completa attuazione, tanto meglio l'agricoltura sarà in grado di adeguarsi con i suoi propri mezzi.

Seguito dei lavori

La portata esatta degli impegni e il calendario per l'attuazione di un accordo OMC verranno definiti non prima della fine del 2006. Per quanto riguarda l'eventuale conclusione di un accordo di libero scambio con l'UE nel settore agricolo, occorrerà probabilmente attendere la fine del 2007. In base all'evoluzione del processo in seno all'OMC e all'accordo di libero scambio con l'UE, a tempo debito sottoporremo al Parlamento le relative modifiche di legge, comprese le misure d'accompagnamento (sociale). Per il momento, è giusto e opportuno che la PA 2011 venga realizzata. Da un lato, la PA 2011 riduce i costi nell'agricoltura e sgraverà, in caso di ripercussione del calo dei prezzi, soprattutto i consumatori. D'altro canto, le riforme proposte sono conformi agli obiettivi elaborati nel quadro dei vari scenari riguardanti l'apertura dei mercati. Il tempo a disposizione sarà impiegato per migliorare ulteriormente la competitività dell'agricoltura unitamente a quella dei diversi settori economici, sia a monte che a valle, riducendo in tal modo la vulnerabilità del settore di fronte all'apertura delle frontiere. Gli adeguamenti permettono uno sviluppo socialmente sostenibile e possono essere superati dall'agricoltura, qualora la Confederazione destini mezzi finanziari nell'ordine di grandezza previsto. Non è necessaria l'adozione di ulteriori misure di accompagnamento.

2 Legge sull'agricoltura

2.1 Principi generali (Titolo primo LAgr)

Il titolo primo della LAgr fissa i principi generali applicabili alla realizzazione di tutte le misure. Dato che non prevediamo alcun cambiamento di rotta nell'ambito della PA 2011, le disposizioni di questo titolo rimangono in linea di massima immutate. Sono proposte le modifiche illustrate qui di seguito:

- Un nuovo titolo terzo *a* viene introdotto come base legale per il programma «Impiego sostenibile delle risorse naturali». È commentato nel numero 2.4.
- Si propone di applicare le misure proposte nel titolo quinto (Miglioramenti strutturali) anche all'orticoltura. L'articolo 3 deve quindi essere completato in tal senso. Il commento relativo si trova nel numero 2.11.

2.2

Produzione e smercio (Titolo secondo LAgr)

L'agricoltura deve produrre in modo sostenibile e poco costoso e conseguire dalla vendita dei prodotti il più elevato valore aggiunto possibile (art. 7). Oggi i prezzi nettamente più alti in Svizzera che all'estero sono dovuti in gran parte alla protezione alla frontiera. Inoltre la Confederazione concede contributi per sostenere i prezzi di determinati prodotti. Queste misure di sostegno del mercato hanno come effetto quello di preservare anche segmenti di produzione e trasformazione a debole valore aggiunto. Si propone quindi di convertire una gran parte di tali contributi in pagamenti diretti. In tal modo le misure indirette volte a promuovere la creazione di valore aggiunto, quali la promozione delle vendite e la differenziazione dei prodotti, acquisiscono un'importanza maggiore. Nel convertire il sostegno del mercato, la protezione alla frontiera viene comunque mantenuta e adeguata in un progetto separato soltanto dopo il termine del ciclo attuale dell'OMC o la conclusione di altri accordi di libero scambio. Si anticipa invece una riduzione dei dazi doganali applicati a cereali e foraggio al fine di abbassare i costi nella produzione animale.

2.2.1

Disposizioni economiche generali

2.2.1.1

Situazione iniziale

Misure di solidarietà, qualità, promozione dello smercio

Uno degli obiettivi strategici della politica agricola svizzera consiste nel promuovere la creazione di valore aggiunto nelle aziende agricole. In considerazione del costante aumento della concorrenza sul piano internazionale, occorre mettere ancor meglio in evidenza la qualità dei prodotti svizzeri. È per questo che la Confederazione sostiene le strategie volte a differenziare, diversificare, garantire la qualità e promuovere lo smercio adottate dai produttori e dai loro partner del settore agroalimentare.

Le organizzazioni di categoria e le organizzazioni di produttori sono piattaforme di discussione, di negoziazione e di coordinamento tra i partner del settore agroalimentare dove possono essere discussi gli orientamenti strategici relativi al posizionamento dei prodotti. Queste strutture offrono ai produttori la possibilità di partecipare alle decisioni collettive concernenti il marketing-mix dei prodotti e certe regole di funzionamento dei mercati. La Confederazione può rendere obbligatorie talune decisioni delle organizzazioni di categoria e delle organizzazioni di produttori al fine di escludere il più possibile eventuali profittatori e permettere le azioni comuni (art. 8 e 9 LAgr). In base alle esperienze fatte finora, occorre disciplinare in modo più chiaro nella legge il prolungamento del sostegno accordato dal nostro Collegio alle misure di solidarietà. La pubblicazione di prezzi indicativi è parimenti autorizzata a determinate condizioni (art. 8a LAgr). Tali strumenti, mediante i quali la Confederazione appoggia gli operatori in maniera sussidiaria, rafforzano la posizione dei produttori nella definizione dei prodotti e nei negoziati commerciali. Di fronte al problema della struttura poco equilibrata dei mercati, anche la politica della concorrenza è sollecitata a lottare contro l'esercizio abusivo di posizioni dominanti.

La Confederazione incoraggia la promozione dello smercio partecipando al finanziamento delle spese di comunicazione e di ricerche di mercato (art. 12 LAgr). Anche i progetti regionali possono beneficiarne. Essa sostiene così un elemento importante del marketing-mix. La promozione dello smercio, sostenuta dalla Confe-

derazione in maniera sussidiaria, può essere configurata in modo ancor più efficiente una volta definite le condizioni quadro a livello di ordinanza. La Confederazione può infine incoraggiare gli sforzi delle categorie nell'ambito dell'assicurazione della qualità (art. 11 LAgr).

Designazioni

La protezione dei marchi di qualità garantita dal diritto pubblico (art. 14–16) consente all'agricoltura svizzera, al settore della trasformazione e al commercio di differenziare meglio i propri prodotti da quelli standard. A tutt'oggi la differenziazione dei prodotti in base ai procedimenti di fabbricazione (agricoltura biologica) e alla qualità legata all'origine (DOP-IGP) è stata concretata da ordinanze del Consiglio federale. La Confederazione s'impegna a livello internazionale a favorire il riconoscimento e il commercio dei prodotti ottenuti da agricoltura biologica.

Secondo l'articolo 15 capoverso 2 i prodotti possono essere designati come particolarmente rispettosi dell'ambiente e degli animali soltanto se le relative prescrizioni di produzione vigono per l'intera azienda. Il Parlamento ha aggiunto questo passaggio nel 1996 dopo una discussione approfondita sull'agricoltura biologica. Nel frattempo sono state messe a punto altre ordinanze che disciplinano sistemi di stabulazione particolarmente rispettosi degli animali, come per esempio l'ordinanza sulla caratterizzazione del pollame (OCPo⁶⁷). L'interpretazione di questo capoverso presenta tuttavia difficoltà; non è possibile infatti applicare ad altre specie animali, come per esempio i bovini, un disciplinamento concernente la designazione dei polli all'ingrasso: in questo caso, il principio della globalità aziendale non ha molto senso.

Nel settore delle denominazioni d'origine, esso attua una politica attiva di difesa delle indicazioni geografiche. Sono in corso discussioni con l'UE per il riconoscimento reciproco dei registri DOP-IGP. La Confederazione è inoltre attiva a livello di OMC per far progredire l'Accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale relativi al commercio (Accordo TRIPS). In questo contesto, chiede di estendere all'insieme dei prodotti il livello di protezione accordato sinora a vini e liquori. Attualmente manca una base legale specifica per poter intervenire in modo sufficientemente efficace anche all'estero contro l'impiego abusivo di denominazioni protette.

Ripartizione di contingenti doganali

Secondo l'articolo 22 capoverso 1 della legge sull'agricoltura i contingenti doganali devono essere ripartiti tenendo conto dei principi della concorrenza. Già nell'ambito dell'Uruguay Round dell'OMC la prestazione fornita all'interno del Paese quale criterio per ripartire i contingenti doganali è stata generalmente contestata⁶⁸. Le persone che hanno il diritto di importare prodotti agricoli ad aliquote di dazio del contingente grazie al criterio di ripartizione (prestazione all'interno del Paese o attività d'importazione) beneficiano di rendite da contingente. La riforma della politica agricola intende sia tener conto degli interessi dei partner commerciali per quanto riguarda l'accesso al mercato sia impedire la formazione di rendite da contingente nel settore commerciale.

⁶⁷ RS 916.342

⁶⁸ Cfr. FF 2002 4208, pag. 4295 segg.

Quale alternativa alla prestazione all'interno del Paese, la vendita all'asta dei contingenti doganali è ritenuta un criterio di ripartizione maggiormente conforme alle esigenze della concorrenza e più trasparente. Essa facilita inoltre l'accesso al mercato a nuovi importatori. Le ditte d'importazione e l'amministrazione traggono inoltre benefici anche dal punto di vista amministrativo; decade infatti la necessità di rilevare i dati relativi all'acquisto di merci indigene e di controllarli. Il sistema della vendita all'asta viene già applicato con successo nel caso di diversi contingenti doganali. La compensazione parziale delle rendite da contingente mediante i ricavi dalla vendita all'asta e il loro trasferimento nella cassa della Confederazione creano trasparenza anche a questo livello.

Osservazione del mercato

I prezzi a livello di produzione e i prezzi all'ingrosso e al consumo dei più importanti prodotti agricoli interessano un'ampia cerchia di persone. Anche i margini realizzati su questi prodotti e la loro evoluzione a lungo termine costituiscono parametri significativi per gli attori del mercato e sono importanti anche per i consumatori e gli organi politici. In maniera più generale, un monitoraggio statale neutrale dei principali prodotti agricoli è importante per valutare le possibili conseguenze sui prezzi derivanti dalle riduzioni dei dazi doganali decise dall'OMC.

Dopo la soppressione dei prezzi garantiti dallo Stato, nell'ambito della PA 2002 è stata sancita nell'articolo 27 LAg la possibilità di monitorare, dalla produzione al consumo, i prezzi delle merci influenzati da provvedimenti di politica agricola della Confederazione. Il provvedimento ha reso possibile in particolare una maggior trasparenza dei prezzi per i produttori.

Anche se l'articolo 27 non è stato oggetto di discussione nell'ambito della consultazione, numerosi partecipanti hanno chiesto maggiore trasparenza e la riformulazione dell'articolo 27 nella forma imperativa nonché strumenti che consentano di intervenire sui mercati.

2.2.1.2 Modello proposto

Misure di solidarietà, qualità, promozione dello smercio

Occorre comunicare meglio i punti forti dei prodotti svizzeri e metterne in rilievo il valore aggiunto sui mercati. In virtù degli articoli 8 e 9 continueremo perciò a sostenere la concretizzazione di decisioni concernenti la promozione della qualità e ad aiutare i produttori a procurarsi i fondi propri necessari alla promozione delle vendite. Per quanto riguarda le misure destinate a orientare l'offerta, invece, daremo seguito soltanto alle domande che prendono in considerazione un intervento temporaneo sul mercato in casi eccezionali e in situazioni di crisi. Il sostegno finanziario accordato dalla Confederazione alla promozione dello smercio viene mantenuto.

L'ulteriore differenziazione dei prodotti sarà promossa a livello di ordinanza, segnatamente mediante prescrizioni emanate dal nostro Collegio volte a proteggere le denominazioni «montagna», «alpe» o «prodotto di fattoria».

A livello di legge sono necessari tre complementi: in primo luogo nell'articolo 9 occorre precisare che è possibile prolungare l'estensione delle misure di solidarietà a seguito di una verifica periodica. L'estensione di misure di solidarietà destinate ad adeguare la produzione e l'offerta alle condizioni del mercato dev'essere inoltre

limitata a situazioni straordinarie che non dipendono da problemi di tipo strutturale. In secondo luogo l'articolo 15 va modificato in modo che la globalità aziendale sia applicata espressamente soltanto all'agricoltura biologica (con qualche eccezione) e non ad altri disciplinamenti come la designazione del pollame. Nel caso dei primi due punti si tratta di una precisazione della base legale attuale. In terzo luogo occorre iscrivere nella LAgr un nuovo articolo (art. 16b) che consenta di migliorare le condizioni per difendere le denominazioni d'origine e le indicazioni geografiche all'estero.

Precisazioni relative al sostegno delle misure di solidarietà

Sin dal 2002 abbiamo ripetutamente esteso ai non membri le decisioni prese dalle organizzazioni di categoria e di produttori nei settori della promozione dello smercio e del miglioramento della qualità. Come si è dimostrato in pratica, dette misure richiedono continuità. Contrariamente a quanto accade in altri Paesi, come in Germania e in Austria, la Confederazione non fissa di propria iniziativa l'importo che i produttori devono destinare alla promozione dello smercio. In Svizzera sono i produttori e le aziende del settore agroalimentare a decidere l'entità degli importi destinati a questo scopo. La Confederazione interviene a titolo sussidiario per risolvere il problema degli approfittatori. Dato che la promozione dello smercio e il miglioramento della qualità richiedono una certa costanza, abbiamo ribadito già a due riprese il nostro sostegno. Modificando l'articolo 9 s'intende ora precisare che, dopo una verifica periodica, è possibile prolungare la durata delle misure. Come già accade, a tal fine occorre inoltrare una nuova domanda al nostro Collegio. Il sostegno delle misure concernenti l'adeguamento dell'offerta ai bisogni del mercato deve invece conservare un carattere eccezionale e limitarsi a situazioni straordinarie che non sono causate da problemi strutturali. Un sistema permanente di sostegno del mercato e d'intervento non può essere oggetto di una misura del Consiglio federale perché questo vanificherebbe le riforme della politica agricola attuate negli ultimi anni. Deve invece essere possibile adottare misure temporanee, limitate a determinati prodotti, per esempio in caso di collasso del mercato. Si può invece prendere in considerazione il fatto di sostenere misure di solidarietà che consentono di prevenire una crisi, per esempio sotto forma di assicurazione.

- *Adeguamento dell'articolo 9 LAgr, Precisazioni concernenti le condizioni per l'estensione delle misure di solidarietà*

Precisazioni concernenti i requisiti della «globalità aziendale»

Occorre precisare nella legge che il principio della globalità aziendale si applica espressamente soltanto all'agricoltura biologica e non ad altri disciplinamenti concernenti le designazioni (p. es. designazione del pollame). Proponiamo perciò di modificare l'articolo 15 capoverso 2 per limitare la sua portata giuridica soltanto all'agricoltura biologica, mantenendo in linea di massima il principio della globalità aziendale.

Dalla consultazione emerge che una maggioranza delle cerchie consultate e dei Cantoni considera il principio della globalità aziendale un valore fondamentale irrinunciabile dell'agricoltura biologica. La maggioranza dei partecipanti alla consultazione ritiene che, stralciando detto principio dalla legge, si invierebbe agli agricoltori e ai consumatori un segnale ambiguo. Determinate eccezioni al principio della globalità aziendale incontrano tuttavia il consenso anche nel settore dell'agricoltura biologica. Numerosi rappresentanti dell'agricoltura tradizionale hanno accol-

to con favore le nostre proposte concernenti la possibilità di separare la frutticoltura e la viticoltura dal resto dell'azienda, mentre le cerchie dell'agricoltura biologica, le associazioni ambientali e una maggioranza delle organizzazioni dei consumatori le hanno respinte. Le organizzazioni vitivinicole e diversi esponenti della Svizzera romanda esigono inoltre che si mantenga la possibilità di praticare, a determinate condizioni, la viticoltura biologica per parcelle. Nell'ambito delle colture perenni si vogliono precisare a livello di ordinanza le eccezioni al principio della globalità aziendale per l'agricoltura biologica.

Alcuni hanno chiesto nuovamente che la produzione biologica di cereali sia autorizzata nelle aziende convenzionali. Opponiamo un netto rifiuto a queste rivendicazioni che contraddicono i principi fondamentali dell'agricoltura biologica, riconosciuti a livello nazionale e internazionale: le norme escludono infatti che, all'interno della stessa rotazione di colture, una coltura convenzionale possa essere seguita da una biologica, sia sul piano internazionale⁶⁹ sia su quello nazionale (BIO SUISSE, Demeter, M-Bio). Se simili proposte venissero concretizzate, la credibilità della nostra legislazione e la sua equivalenza con le norme internazionali sarebbero compromesse.

Il 21 dicembre 2005, inoltre, la Commissione europea ha presentato una proposta di revisione totale del regolamento CE 2092/91 in cui il principio della globalità aziendale viene riformulato. Secondo il nuovo principio l'insieme dell'attività commerciale di un'azienda va gestito secondo le prescrizioni applicabili alla produzione biologica o alla conversione alla produzione biologica. In base a disposizioni particolari ancora da stabilire (con decisione della Commissione europea) un'azienda può essere tuttavia separata in unità di produzione nettamente distinte, non tutte gestite secondo i criteri validi per la produzione ecologica. Se una parte dell'azienda non è interamente consacrata alla produzione ecologica, il suo proprietario separa le terre, gli animali e i prodotti utilizzati ai fini della produzione ecologica dal resto e tiene un registro che attesti tale separazione.

Finora il regolamento CE esigeva soltanto la riconversione di unità di produzione. L'equivalenza delle prescrizioni svizzere con la normativa comunitaria è un principio strategico volto a garantire che i nostri prodotti biologici rimangano esportabili. Conviene dunque respingere anche per questo motivo la proposta di sopprimere il requisito della globalità aziendale nell'agricoltura biologica.

- *Adeguamento dell'articolo 15 LAgr, Limitazione del requisito della globalità aziendale all'agricoltura biologica*

Difesa più efficace delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche all'estero

Dal 1997 la Svizzera dispone di una base legale per la protezione delle denominazioni d'origine protette (DOP) e per le indicazioni geografiche protette (IGP). Diverse categorie hanno scelto questo strumento per proteggere la denominazione del loro prodotto e per distinguerlo dagli altri mediante l'origine. A tutt'oggi 20 denominazioni (14 DOP e 6 IGP) sono state iscritte nel registro federale delle Denominazioni di origine protette e delle Indicazioni geografiche protette. Altri prodotti sono in

⁶⁹ Codex Alimentarius, direttive dell'IFOAM (International Federation of Organic Agriculture Movements), regolamento CE n. 2092/91, USDA National Organic Program, Japanese Agricultural Standard

corso di registrazione, come il Raclette o l'Emmentaler. Le denominazioni suscettibili di fare parte del registro riguardano, a medio termine, circa una trentina di prodotti.

La protezione delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche è uno strumento atto a promuovere in modo sostenibile la creazione di valore aggiunto dei prodotti agricoli. In particolare nelle regioni periferiche questi prodotti costituiscono un pilastro dell'economia regionale e possono contribuire alla sua sopravvivenza. Il sostegno della Confederazione si giustifica pertanto per denominazioni registrate nel diritto pubblico, a condizione che la protezione conferisca unicamente un diritto d'uso a tutte le imprese che rispettano il capitolato d'onori e non un diritto di proprietà esclusivo a beneficio di qualche impresa.

Occorre lottare contro tutte le contraffazioni dei prodotti protetti perché si possa effettivamente realizzare un valore aggiunto. Soprattutto all'estero si notano impieghi abusivi delle DOP e IGP. La Confederazione sostiene già oggi la lotta alle contraffazioni, senza che esista una base legale esplicita. Con l'articolo 16b s'intende creare una simile base che definisce chiaramente il ruolo della Confederazione.

Per lottare in modo efficace contro l'impiego abusivo delle DOP e delle IGP è indispensabile collaborare con le organizzazioni di categoria interessate e con le rappresentanze svizzere all'estero. Queste ultime hanno già il compito di difendere gli interessi della Svizzera all'estero, di cui fa parte anche la proprietà intellettuale. Le rappresentanze svizzere sono in regolare contatto con l'Istituto Federale della Proprietà Intellettuale (IPI), centro di competenza della Confederazione nel settore della proprietà intellettuale. Nell'ambito dei procedimenti contro l'impiego abusivo delle DOP e delle IGP l'UFAG coopera strettamente sia con le rappresentanze svizzere all'estero sia con l'IPI. La nuova base legale non tocca le competenze concernenti altre questioni relative ai diritti di proprietà intellettuale.

Se l'organizzazione rappresentativa del prodotto (il più delle volte un'organizzazione di categoria) vuole avviare un'azione sul posto, ad esempio il blocco della registrazione di un marchio, la Confederazione dovrà poter assumere una parte delle spese di procedura. L'intervento di quest'ultima avverrà tuttavia soltanto a titolo sussidiario. I professionisti devono manifestare chiaramente il loro interesse per la difesa del loro prodotto all'estero.

- *Introduzione di un nuovo articolo 16b LAgr, Difesa delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche sul piano internazionale*

Vendita all'asta di contingenti doganali

Tenuto conto dei vantaggi menzionati nel numero 2.2.1.1 e anche di un'eventuale sostituzione di singoli contingenti doganali con un regime doganale unico, prevediamo di introdurre il sistema della vendita all'asta in altre organizzazioni di mercato. Questo tipo di attribuzione, che consente di valutare meglio l'imposizione adeguata all'atto dell'importazione in vista del passaggio a un regime doganale unico, rappresenta una tappa intermedia ideale nell'ambito della liberalizzazione progressiva dell'accesso al mercato.

Il nuovo articolo 22a contiene una proposta relativa alla sostituzione graduale degli attuali criteri di attribuzione mediante la vendita all'asta per quanto riguarda il contingente doganale parziale delle patate. Questa disposizione rende il disciplinamento delle importazioni più conforme alle regole della concorrenza e amplia le

cerchie degli aventi diritto. Si prevede inoltre di sostituire con la vendita all'asta il disciplinamento delle importazioni, che scadrà alla fine del 2008, concernente il contingente doganale parziale del burro di cui all'articolo 42. Una procedura analoga è esaminata anche per la ripartizione dei contingenti doganali dei legumi congelati, dei fiori recisi e del latte intero in polvere. A eccezione delle patate, le condizioni legali per modificare la procedura di attribuzione saranno istituite per via di ordinanza.

- *Introduzione di un nuovo articolo 22a LAgr, Vendita all'asta del contingente doganale parziale di patate al posto di una ripartizione in funzione delle prestazioni a favore della produzione svizzera*

Osservazione del mercato

È possibile aumentare la trasparenza pubblicando regolarmente e in parte in modo più dettagliato l'evoluzione dei prezzi e dei margini. La pubblicazione non contemplerà i dati di un unico attore del mercato, bensì soltanto medie svizzere e/o regionali. Ciononostante i settori della trasformazione e del commercio non sono veramente disposti ad apportare il loro contributo.

Per questa ragione occorre attribuire al nostro Collegio la competenza di disciplinare la partecipazione degli attori del mercato, segnatamente per quanto riguarda certi prodotti sensibili. Questo consentirà di migliorare la qualità dei dati e di ridurre i costi dei rilevamenti.

Il disciplinamento attuale non prevede la possibilità di intervenire sui mercati. Ogni intervento dello Stato rischia di distorcere il mercato e di non sortire effetti a lungo termine in situazioni di concorrenza. È quindi consigliabile rinunciare, tanto più che sarebbe contrario all'obiettivo di liberalizzare i mercati. Il sistema attuale di osservazione del mercato si è dimostrato valido. La modifica proposta migliorerà le condizioni iniziali per effettuare un'osservazione efficace in collaborazione con la maggior parte dei settori interessati.

- *Modifica dell'articolo 27 LAgr, Rafforzamento dell'osservazione del mercato*

2.2.2 Economia lattiera

In occasione delle deliberazioni sulla PA 2007, il Parlamento ci ha chiesto di presentare, entro il 2006, una proposta concernente l'organizzazione del mercato lattiero e le misure collaterali da adottare dopo la soppressione del contingentamento lattiero (art. 187b cpv. 7). Nel settembre 2005, contemporaneamente all'apertura della consultazione della PA 2011, il DFE ha pubblicato un rapporto in materia e l'ha trasmesso al Parlamento. Il rapporto descrive dettagliatamente le strutture attuali dell'economia lattiera, i disciplinamenti statali in vigore e le modifiche proposte per il settore lattiero, illustrate qui di seguito.

2.2.2.1

Situazione iniziale

Gli strumenti dell'attuale disciplinamento del mercato lattiero sono la protezione alla frontiera, il sostegno del mercato (supplementi per il latte trasformato in formaggio e prodotto senza somministrazione di insilati nonché aiuti differenziati a favore dello smercio all'interno del Paese e all'estero) e la regolazione dei quantitativi nella produzione lattiera (contingentamento lattiero).

Sostegno del mercato: riduzioni imposte dalla politica interna ed estera

Oggi il livello del prezzo del latte alla produzione è ampiamente determinato dal sostegno del mercato. Risulta determinante in particolare l'importo del supplemento per il latte trasformato in formaggio (art. 38): la concessione di detto supplemento si ripercuote infatti indirettamente anche sul prezzo del latte utilizzato nella fabbricazione di altri latticini che non beneficino di alcun sostegno (effetto leva). È inoltre accordato un secondo supplemento per il latte destinato alla fabbricazione di formaggio se prodotto senza foraggio insilato (art. 39). Sono accordati inoltre aiuti per la fabbricazione di burro e latte in polvere (art. 40), lavorazioni tendenzialmente a basso valore aggiunto.

Le basi legali per le misure a favore dell'attuale sostegno del mercato lattiero e per l'importazione di burro (art. 38–42) scadono il 30 aprile 2009 (art. 188 cpv. 3). Nell'ambito della PA 2002, inoltre, il legislatore ha annunciato riserve nei confronti delle misure di sostegno approvando a suo tempo l'obbligo di ridurre i crediti disponibili di un terzo nell'arco di cinque anni (art. 187 cpv. 12).

Diversi studi scientifici⁷⁰ hanno mostrato che il regime attuale di sostegno del mercato lattiero conduce tendenzialmente a una cattiva allocazione dei fattori di produzione.

Occorre inoltre prevedere che, in ossequio agli impegni dell'OMC, il sostegno del mercato dovrà essere ridotto almeno della metà e gli aiuti all'esportazione saranno completamente soppressi. Grazie alle riduzioni del sostegno del mercato già effettuate, la situazione iniziale del settore è nettamente migliorata nella prospettiva di tener fede agli impegni summenzionati. La soppressione degli aiuti all'esportazione interessa innanzitutto l'esportazione di formaggio verso Paesi non membri dell'UE e l'esportazione di determinati prodotti lattieri freschi e di latte in polvere.

Protezione alla frontiera: liberalizzazione del mercato del formaggio con l'UE

Conformemente all'Accordo agricolo concluso con l'UE (Bilaterali I), la protezione alla frontiera in vigore per il formaggio sarà completamente abolita entro l'estate del 2007. A seguito della liberalizzazione i cambiamenti che avranno luogo sul mercato lattiero dell'UE si ripercuoteranno direttamente sul mercato svizzero. Nell'ambito della riforma della PAC, decisa nel 2003, l'UE ridurrà il prezzo d'intervento per il burro e per il latte in polvere e i quantitativi di intervento per il burro. La Commissione europea prevede perciò che in seno all'UE il prezzo del latte diminuirà più o meno del 17 per cento tra il 2002 e il 2010, per arrivare a circa 40 centesimi al chilo.

La liberalizzazione totale del mercato del formaggio cela tuttavia anche delle opportunità per l'economia lattiera svizzera: le procura, infatti, libero accesso al mercato

⁷⁰ Tra gli altri Koch B. e Rieder P. (2002): Auswirkungen staatlicher Massnahmen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Milchwirtschaft, Istituto di economia rurale del PF di Zurigo

europeo del formaggio, ossia a un pubblico dal potere d'acquisto elevato e dalle abitudini di consumo simili alle nostre. Se a medio o a lungo termine la quota svizzera al consumo di formaggio nell'UE potrebbe aumentare di un punto percentuale (passando dallo 0,5 all'1,5 %), la produzione lattiera indigena potrebbe aumentare di circa un quarto.

Gli altri latticini continuano a beneficiare di una protezione alla frontiera sostanziale, anche rispetto all'UE. Particolarmente importanti sono i dazi che gravano sul burro che dovranno probabilmente essere ridotti in ragione degli impegni presi con l'OMC.

L'apertura del mercato del formaggio nei confronti dell'UE avrà come conseguenza che il prezzo del latte europeo eserciterà in futuro un influsso maggiore sui prezzi dei latticini svizzeri. È quindi importante conoscere l'influenza che avranno a loro volta le decisioni dell'OMC sul mercato lattiero europeo.

Contingentamento lattiero: soppressione progressiva entro il 2009

Con la revisione della legge sull'agricoltura (PA 2007) il Parlamento ha deciso di abolire il contingentamento lattiero. Gli articoli 36a e 36b sono in vigore dal 1° gennaio 2004. L'articolo 36a fissa al 1° maggio 2009 il termine per la soppressione generale del contingentamento lattiero, ma offre la possibilità di prorogare questo termine al massimo di due anni qualora le condizioni quadro economiche o la situazione internazionale lo richiedessero. La legge offre inoltre a determinate organizzazioni la possibilità di abbandonare anticipatamente il contingentamento lattiero, al più presto il 1° maggio 2006. L'articolo 36b disciplina il periodo compreso fra la prima data in cui è possibile abbandonare il contingentamento e il 2012. Esso contiene disposizioni restrittive riguardanti la vendita di latte da parte dei produttori, sancisce in particolare l'obbligo di stipulare un contratto fra produttori e acquirenti di latte e fissa la durata contrattuale minima. In virtù di questa disposizione, il nostro Collegio può inoltre coadiuvare le organizzazioni di categoria e le comunità di produttori nell'imporre sanzioni nel caso in cui abbiano optato per un sistema di contratti esclusivi. Mentre la limitazione delle possibilità di vendita di latte dovrebbe portare a una maggiore concentrazione dell'offerta, l'obbligo di stipulare un contratto darà alle parti contraenti una certa sicurezza nello stabilire nuove relazioni commerciali.

Con l'ordinanza del 10 novembre 2004⁷¹ concernente l'abbandono del contingentamento lattiero (OACL) abbiamo emanato le disposizioni d'esecuzione relative all'articolo 36a. Esse definiscono le organizzazioni che possono inoltrare le domande di abbandono del contingentamento lattiero (organizzazioni di categoria, organizzazioni di produttori e organizzazioni produttori-valorizzatore). Stabiliscono inoltre un limite massimo vincolante per l'organizzazione fino al 30 aprile 2009 (quantitativo di base ed eventualmente quantitativi supplementari in caso di bisogno supplementare dimostrato) e incaricano la Confederazione della sorveglianza in materia. Infine, la OACL conferisce alle organizzazioni anche compiti amministrativi per il periodo considerato.

Il quadro definito nell'ordinanza consente alle organizzazioni e ai produttori desiderosi di essere esentati dal contingentamento di approfittare del periodo transitorio per

⁷¹ RS 916.350.4

allestire le strutture adatte al mercato e valide anche dopo la soppressione del contingentamento lattiero nel 2009.

L'esenzione anticipata dal contingentamento suscita grande interesse nel settore. L'UFAG ha potuto nel frattempo autorizzare tutte le domande provenienti da 18 organizzazioni produttori-valorizzatore e da 9 organizzazioni di produttori che coprono quasi l'80 per cento della quantità di latte totale. In generale, sulla questione dell'esenzione anticipata si è osservato un cambiamento di opinione. Se, nell'ambito delle deliberazioni sulla PA 2007, la maggioranza dei produttori si opponeva ancora alla soppressione del contingentamento, adesso partecipa attivamente ai preparativi per l'esenzione anticipata.

2.2.2.2 Modello proposto

Quale elemento strategico del mercato lattiero, il supplemento per il latte trasformato in formaggio continuerà a essere concesso per una durata illimitata. Assieme all'apertura delle frontiere verso l'UE per quanto riguarda il formaggio, il supplemento fa parte del modello proposto per mantenere e promuovere il formaggio come principale prodotto agricolo d'esportazione. Una volta sopprese tutte le altre forme di sostegno del mercato, in Svizzera si stabilizzerà un prezzo del latte che sarà ai livelli di quello europeo al quale si aggiungerà il supplemento versato per il latte trasformato in formaggio. Grazie alla prossimità del mercato e all'immagine qualitativa dei prodotti svizzeri, dovrebbe poter rimanere lievemente superiore. In assenza di sostegno per i settori a basso valore aggiunto, il latte s'incanalerà in settori con una valorizzazione migliore. Per favorire quest'evoluzione occorre iscrivere nella legge, senza limitare la durata, il supplemento per il latte trasformato in formaggio. Le altre forme di sostegno del mercato saranno sopprese alla fine del 2008. È necessario inoltre modificare l'articolo 36b concernente la vendita del latte.

Conversione del sostegno del mercato lattiero in pagamenti diretti

Si propone di ridurre il sostegno al mercato lattiero al livello necessario per compensare le differenze nella protezione alla frontiera. Per promuovere i canali competitivi, non si concederà più alcun aiuto a titolo di sostegno del mercato ai settori di trasformazione e commerciali situati a valle. Si prevede di trasferire tutti gli aiuti e i supplementi in un pagamento diretto a favore dei produttori di latte ad eccezione del supplemento per il latte trasformato in formaggio. Quest'ultimo è necessario perché il formaggio è il solo prodotto per il quale, a partire dal 2007, il mercato sarà interamente liberalizzato nei confronti dell'UE. È opportuno quindi sopprimere la scadenza di detto supplemento fissata per il 30 aprile 2009, ancorata attualmente nella legge. La conversione delle risorse finanziarie non priva il settore lattiero dei mezzi budgetari; questi gli sono infatti restituiti sotto forma di un contributo UGBFG versato per tutte le vacche da latte.

La conversione avverrà in due tappe:

- nel 2007 circa 66 milioni di franchi saranno trasferiti dal sostegno del mercato lattiero ai pagamenti diretti. A questo importo si aggiungeranno fondi prelevati dal credito previsto nei limiti di spesa dei pagamenti diretti, in modo tale che si potrà versare un contributo UGBFG di 200 franchi per ogni vacca da latte;

- nel 2009 altri 205 milioni di franchi saranno trasferiti e ne risulterà un contributo UGBFG di circa 600 franchi per tutti gli animali che consumano foraggio grezzo.

A partire dal 2009 tutto il sostegno del mercato lattiero ammonterà a 160 milioni di franchi l'anno. Sarà versato sotto forma di un supplemento di circa 10 centesimi per chilogrammo di latte trasformato in formaggio.

Il trasferimento delle risorse finanziarie è collegato anche alla soppressione del contingentamento lattiero nel 2009; le misure di sostegno dei prezzi incitano alla produzione e comportano un aumento dell'offerta che non è conforme alle leggi di mercato quando le quantità sono illimitate. Per quanto riguarda il supplemento versato per il latte trasformato in formaggio non ci si attendono perdite di efficacia; l'offerta svizzera non ha infatti praticamente nessuna incidenza sul prezzo del formaggio nell'UE.

Ciononostante il sostegno del mercato lattiero non dev'essere completamente soppresso. Continuare a mantenere il supplemento per il latte trasformato in formaggio impedirà, in Svizzera, una caduta dei prezzi del latte a livello di quelli europei. Sostenendo il mercato in modo mirato laddove non esiste più alcuna protezione alla frontiera nei confronti dell'UE, il supplemento in oggetto può esplicare un effetto di sostegno negli altri comparti dell'economia lattiera. È probabile che, dopo la soppressione del contingentamento lattiero e con l'evoluzione dei prezzi appena descritta, il mercato lattiero trovi, da adesso al 2011, un equilibrio circa la quantità di latte prodotta che sarà superiore a quella attuale del 15 per cento circa⁷².

La conversione dei mezzi finanziari non necessita di nuove disposizioni legali. Tuttavia, siccome le basi legali in vigore su cui si fondano le misure di sostegno del mercato scadono, occorre, come già illustrato, sopprimere la limitazione temporale concernente il supplemento per il latte trasformato in formaggio.

- *Adeguamento dell'articolo 188 LAgr, Proroga di durata indeterminata del supplemento per il latte trasformato in formaggio (art. 38)*

Vendita all'asta dei contingenti doganali parziali per burro e latte intero in polvere

Per rafforzare la concorrenza tra le ditte di trasformazione e le ditte commerciali importatrici si propone di sostituire il criterio della prestazione all'interno del Paese con la vendita all'asta dei contingenti d'importazione. Il disciplinamento in vigore relativo all'importazione di burro secondo l'articolo 42 sarà abrogato alla fine del 2008, come gli aiuti e i supplementi. Non è necessario prolungarlo; l'importazione di burro può infatti essere disciplinata mediante le disposizioni generali sull'importazione (art. 17–25).

A partire dal 1° gennaio 2009 il contingente parziale di burro sarà messo all'asta. Si propone di limitare le importazioni, come accade finora, a grossi quantitativi. Importando grasso di latte s'intende continuare a coprire il fabbisogno del mercato caso per caso. Il burro importato non sarà venduto come prodotto a sé, ma sotto forma di miscela con il burro svizzero. Passando dal sistema della prestazione all'interno del Paese alla vendita all'asta, come era stato annunciato con la revisione dell'articolo 42 LAgr nell'ambito della PA 2007, si eviterà l'attuale concentrazione dei

⁷² Flury C., Gerwig C. e Mack G. (2005): Die Weiterentwicklung der schweizerischen Milch- und Fleischproduktion bis ins Jahr 2011, Istituto d'economia rurale del PF di Zurigo

diritti d'importazione presso alcuni fabbricanti di burro, una situazione delicata dal profilo della politica della concorrenza. Inoltre, l'utilizzo dei proventi derivanti dalla differenza di prezzo per misure di solidarietà di diritto privato destinate a sostenere il mercato lattiero non costituisce, a lungo termine, una soluzione adeguata.

Dopo la soppressione del sostegno del mercato, il sistema piuttosto complicato dell'attribuzione dei diritti d'importazione secondo la prestazione all'interno del Paese per il latte intero in polvere non sarà più giustificato. Come per l'importazione di burro, si prevede di fissare e mettere all'asta un contingente doganale parziale «Latte intero in polvere»; ciò renderà il sistema più trasparente per tutti i partner commerciali, sarà più neutrale dal profilo della concorrenza e maggiormente compatibile con le norme internazionali. L'importo di questo contingente dovrà essere stabilito preferibilmente in funzione della media dei quantitativi importati negli ultimi cinque anni.

Regione di montagna: nessuna nuova misura specifica per il latte – pagamenti diretti più elevati

La soppressione del contingentamento lattiero e la conversione del sostegno del mercato lattiero in pagamenti diretti rappresentano una sfida particolare per l'agricoltura della regione di montagna. L'allevamento del bestiame è e rimane un'importante alternativa alla produzione di latte nella regione di montagna. I contingenti supplementari e il transfer di contingenti collegato a contratti di allevamento decadranno con la soppressione generale del contingentamento lattiero nel 2009. Dato che, dopo questa data, l'orientamento statale della produzione sarà abolito, non sarà più possibile prorogare queste misure, legate alla quantità, neppure sotto un'altra forma. La promozione della ripartizione del lavoro mediante i contingenti supplementari si era resa necessaria esclusivamente a causa del contingentamento lattiero. Con la sua soppressione, la ripartizione tradizionale del lavoro potrà nuovamente svilupparsi liberamente, senza che si rendano necessarie misure complementari. Prevedere ulteriori misure di gestione della produzione per la regione di montagna a lungo termine potrebbe rivelarsi controproducente. Si rischierebbe, infatti, di incentivare investimenti non redditizi nel tempo.

È importante che, mediante le misure della politica agricola, sia garantito lo sfruttamento delle superfici con animali che consumano foraggio grezzo e venga assicurata la cura del paesaggio colturale nella regione di montagna anche dopo la soppressione del contingentamento lattiero. A tal fine sono determinanti i contributi per la detenzione di animali in condizioni difficili di produzione (contributi DACDP) e i contributi d'estivazione.

Trattandosi di un sostegno destinato specificamente ai detentori di bestiame nella regione di montagna, i contributi DACDP sono adatti per compensare lo smantellamento delle misure di sostegno del mercato nel settore dell'economia animale. Essi permettono di far pervenire i mezzi necessari all'agricoltura di collina e di montagna in modo mirato e diretto. Per questo motivo, nel quadro della conversione del sostegno del mercato si propone non solo d'introdurre un contributo UBGFG uniforme ma anche di aumentare i contributi DACDP. Il previsto aumento, pari a circa 70 milioni di franchi, porterà il totale annuo a 360 milioni di franchi. In tal modo sarà possibile fronteggiare, da un lato, le ripercussioni negative legate alla soppressione del contingentamento lattiero e dei contingenti supplementari e, dall'altro, le disparità di reddito rispetto alla regione di pianura.

Lo smantellamento del sostegno del mercato nel settore lattiero tocca anche l'economia alpestre. Nel quadro della conversione dei mezzi del sostegno del mercato lattiero in pagamenti diretti andranno perciò aumentati i contributi d'estivazione. Si prevede di stanziare 10 milioni di franchi supplementari all'anno, così che a partire dal 2009 vi siano a disposizione ogni anno circa 100 milioni di franchi. In tal modo sarà possibile garantire anche in futuro la protezione e la cura del paesaggio culturale nella regione d'estivazione.

Consentire l'acquisto di latte anche alle organizzazioni di produttori e ai valorizzatori locali

Con l'articolo 36b LAg si intende limitare le possibilità di vendere latte dopo l'abbandono del contingentamento lattiero e rafforzare il ruolo negoziale dei produttori di latte. Per porre chiari limiti al commercio lattiero e alla creazione di mercati spot l'articolo 36b LAg stabilisce che i produttori possano vendere il loro latte soltanto a un valorizzatore della stessa organizzazione di categoria, a una comunità di produttori o a un valorizzatore regionale. La disposizione di legge è entrata in vigore nel 2006 e scade al più tardi nel 2012. Le condizioni per l'abbandono del contingentamento lattiero sono contenute nell'articolo 36a. In linea di principio il legislatore voleva che ad occuparsi dell'abbandono e della vendita di latte fosse una stessa e unica organizzazione. In tal modo intendeva dare alle organizzazioni la possibilità di introdurre una regolazione quantitativa che, dopo una fase transitoria, potessero portare avanti sulla base del diritto privato.

Secondo l'articolo 2 OACL, i produttori possono essere esclusi dal contingentamento lattiero se sono membri di un'organizzazione di categoria, di un'organizzazione di produttori o di un'organizzazione produttori-valorizzatore. La comunità di produttori menzionata nell'articolo 36b può abbandonare con i suoi produttori il contingentamento lattiero solo in qualità di membro di un'organizzazione di produttori. Per ragioni tecniche, l'articolo 36b LAg va quindi adeguato in modo che anche le organizzazioni di produttori possano acquistare il latte dai produttori loro affiliati. Ciò significa che esse non devono soltanto gestire le quantità previste nell'articolo 36a, ma anche che possono acquistare latte dai loro membri. In questo modo l'organizzazione di produttori ha la possibilità di raggruppare l'offerta di latte e di rafforzare la propria posizione nelle trattative di vendita.

Il disciplinamento attuale non consente per principio la vendita di latte a un valorizzatore locale. Durante l'elaborazione della base legale il legislatore era partito dal principio secondo cui i produttori delle più importanti varietà di formaggio si sarebbero uniti ai produttori di latte in organizzazioni di categoria. Le organizzazioni di categoria non hanno tuttavia mostrato l'interesse che ci si attendeva per un abbandono anticipato del contingentamento lattiero. Sembra inoltre che i produttori di latte di caseificio cerchino adeguate organizzazioni di produttori per l'abbandono anticipato del contingentamento lattiero. Molti fornitori di latte di caseificio, del resto, hanno preso in considerazione questa possibilità solo quando le organizzazioni hanno fatto capire che avrebbero potuto continuare a vendere il latte ai casari locali. Da quando i produttori si sono riorganizzati il disciplinamento vigente si sta rivelando insufficiente. Esso limita notevolmente il margine di manovra delle organizzazioni di produttori e degli acquirenti di latte locali (caseifici di paese), indebolendoli sul piano economico. Per dar loro le stesse possibilità di acquisto delle organizzazioni di categoria e dei valorizzatori locali, si propone di completare l'articolo 36b capoverso 1 in modo che i produttori possano vendere il loro latte anche a un'organizzazione di

produttori o a un valorizzatore locale. Questo aspetto è particolarmente importante per i fornitori di latte di caseificio. In tal modo è possibile salvaguardare le strette relazioni che legano i casari ai produttori di latte.

- *Adeguamento dell'articolo 36b LAgr, Vendita di latte consentita a organizzazioni di produttori e a valorizzatori di latte locali*

Abrogazione delle disposizioni sull'assicurazione della qualità concernenti specificamente il latte

Si propone di abrogare l'articolo 44 secondo cui, per assicurare la qualità, occorre sottoporre all'obbligo di autorizzazione la trasformazione del latte commerciale. Questo disciplinamento specifico del settore lattiero è oggi superato. Per principio spetta al produttore e al trasformatore immettere sul mercato latte e latticini di qualità ineccepibile. La legislazione sulle derrate alimentari stabilisce i requisiti pertinenti. Se del caso la Confederazione può dichiarare vincolante anche per terzi la prescrizione di un'organizzazione che superi le norme di legge. Ulteriori disciplinamenti statali in materia di qualità sono quindi necessari soltanto in rapporto all'organizzazione e il finanziamento dei servizi incaricati di assicurare la qualità (art. 11) o quando occorre soddisfare requisiti speciali in vista dell'esportazione (art. 10), per esempio per garantire l'equivalenza delle disposizioni di diritto svizzero in materia di igiene con quelle dell'UE. La base legale contenuta negli articoli 10 e 11 si può applicare anche al settore lattiero. È sufficiente a garantire la qualità del latte, tanto che l'articolo 44 può essere abrogato.

- *Abrogazione dell'articolo 44 LAgr, Assicurazione della qualità*

2.2.3 Produzione animale

2.2.3.1 Situazione iniziale

Nell'ambito della PA 2007 il Parlamento ha deciso di introdurre progressivamente l'aggiudicazione dei contingenti doganali di carne. Questi sono venduti all'asta in ragione del 33 per cento nel 2005, del 66 per cento nel 2006 e del 100 per cento a partire dal 2007. Nel 2005 e nel 2006 le restanti quote del contingente doganale sono ripartite secondo i criteri della prestazione all'interno del Paese applicati finora. Per la carne di manzo, esclusi i muscoli (parti di muscoli di manzo per la fabbricazione di carne secca) e la carne di pecora vige una disposizione speciale secondo cui il 10 per cento delle quote del contingente doganale viene ripartito a dipendenza del numero di animali acquistati all'asta in occasione di mercati pubblici.

Nell'ambito del sostegno interno del mercato esistono oggi misure di sostegno temporanee per il mercato della carne e delle uova (art. 50 e 52). Azioni temporanee di immagazzinamento e di vendita a prezzo ridotto di carne e misure puntuali di valorizzazione di uova indigene, soprattutto dopo Pasqua, stabilizzano i mercati e attenuano gli effetti negativi delle fluttuazioni stagionali e a breve termine. L'organizzazione delle misure di sgravio del mercato della carne è stata delegata a Proviande mediante una convenzione di prestazioni in virtù dell'articolo 51. Dal 2000 la qualità degli animali vivi e macellati deve essere classificata da un organismo neutro. Proviande è stata incaricata anche di questo compito (art. 51). La classificazione neutrale della qualità si è dimostrata valida e ha contribuito a rendere trasparente il

mercato. Grazie ai contributi all'esportazione è stato possibile incentivare negli ultimi anni lo smercio di bestiame da allevamento e da reddito.

Nell'ambito della PA 2002 il Parlamento aveva deciso di ridurre in modo progressivo i contributi per la valorizzazione della lana di pecora indigena (art. 187 cpv. 9). Tale riduzione avrebbe dovuto concludersi entro la fine del 2003. Per rimpiazzare questi contributi sono stati aumentati i pagamenti diretti per l'allevamento di ovini (contributi UGBFG). Ora, nell'ambito della PA 2007 il Parlamento è ritornato sulla sua decisione e ha prorogato la concessione dei suddetti contributi introducendo l'articolo 51^{bis}. La Confederazione continua a sostenere organizzazioni di solidarietà che riuniscono allevatori di ovini e addetti alla trasformazione della lana che assicurano la raccolta, la cernita, la pressatura, lo stoccaggio e la commercializzazione della lana indigena. Con i contributi pubblici sussiste parimenti la possibilità di promuovere progetti innovativi di allevatori di ovini e addetti alla trasformazione della lana per valorizzare la lana indigena in Svizzera.

2.2.3.2 Modello proposto

Il principale strumento di sostegno del mercato della carne rimane la protezione alla frontiera. Conformemente alla strategia di base della PA 2011 si propone di non modificare né i dazi né di le quantità di contingenti doganali. Il sistema della vendita all'asta di contingenti doganali di carne è stato introdotto appena nel 2005. Si può già notare un certo rafforzamento della concorrenza nei settori della trasformazione e del commercio. Non vi è motivo di cambiare il nuovo disciplinamento. Anche le basi legali in vigore possono rimanere immutate. Gli strumenti di sostegno destinati alla carne e alle uova potranno essere mantenuti al fine di attenuare le fluttuazioni stagionali e temporanee del mercato, ma dotandoli di mezzi finanziari ridotti. In futuro saranno disponibili 6 milioni di franchi all'anno per la carne e 3 milioni per le uova. Anche le disposizioni concernenti la classificazione neutrale della qualità e la delega di compiti a organizzazioni private devono restare in vigore. La modifica di legge concerne quindi soltanto la soppressione dei contributi all'esportazione per il bestiame da allevamento e da reddito e dei contributi di valorizzazione della lana di pecora.

Soppressione dei contributi all'esportazione per il bestiame da allevamento e da reddito

La soppressione, entro la fine del 2009, di tutti i contributi all'esportazione fondati sulla LAgri riguarda anche quelli versati per l'esportazione di bestiame da allevamento e da reddito. Aumentando ulteriormente la qualità del bestiame da allevamento e potenziando la ricerca di mercati di bestiame all'estero sarà tuttavia possibile continuare a esportare bestiame da allevamento e da reddito anche senza ricevere aiuti. Armonizzando le nostre disposizioni per l'allevamento di animali nell'ambito dell'allegato 11 dell'Accordo sui prodotti agricoli con l'UE e introducendo un contingente doganale collettivo a dazio zero di 4600 capi, l'esportazione di animali da allevamento e da reddito nell'UE verrà resa molto più agevole. Per questo motivo l'esportazione di bestiame da allevamento e da reddito rimarrà un segmento di mercato importante per la produzione animale svizzera.

- *Abrogazione dell'articolo 26 LAgri, Soppressione dei contributi all'esportazione di prodotti agricoli*

Soppressione dei contributi per la valorizzazione della lana di pecora

Gli allevatori di ovini e le loro organizzazioni sono responsabili della valorizzazione ecologica e adeguata alle esigenze del mercato della lana di pecora. Spetta loro, assieme ai commercianti di lana, adottare le necessarie iniziative per raggiungere tali obiettivi. Ecco la ragione per cui si propone di sopprimere i contributi per la valorizzazione della lana di pecora. Tale passo risulta coerente con gli sviluppi proposti in diversi ambiti di produzione, in particolare con l'abrogazione degli aiuti finanziari nel settore lattiero e di tutti i contributi di trasformazione nel settore della campicoltura. Intendiamo fissare per la fine del 2009 il termine per sopprimere detti contributi.

- *Abrogazione dell'articolo 51^{bis} LAgr, Soppressione della possibilità di sostenere la valorizzazione della lana di pecora*

2.2.4 Campicoltura

2.2.4.1 Situazione iniziale

Le colture di cereali occupano oltre la metà delle superfici coltivate aperte e beneficiano della protezione alla frontiera più elevata rispetto a tutte le altre colture. Le aliquote di dazio e i prezzi d'entrata attuali consentono di ottenere quasi il triplo del prezzo dei cereali praticato nell'UE. Per gli altri prodotti della trebbiatura (semi oleosi e leguminose a granelli) e per le barbabietole da zucchero la protezione doganale è sempre stata inferiore. La Confederazione ne tiene conto concedendo loro contributi a titolo di sostegno del mercato sotto forme e mediante importi diversi.

Cereali panificabili e da foraggio

La protezione alla frontiera è l'unico strumento impiegato per sostenere il mercato dei cereali panificabili e da foraggio. Per i primi è fissato un contingente doganale di 70 000 tonnellate corrispondente a un'aliquota di dazio del 150 per cento, elevata rispetto al valore del prodotto. Generalmente questo contingente non è esaurito. Dal 2005 viene assegnato secondo la procedura in base all'ordine d'entrata delle domande alla frontiera (procedura dei contingenti a dogana).

Le importazioni di cereali da foraggio e di altri alimenti per animali sono disciplinate in base a un sistema di prezzi soglia. Le aliquote di dazio sono adeguate periodicamente secondo l'evoluzione dei prezzi sui mercati mondiali affinché il prezzo della merce oscilli entro un margine di +/-3 franchi per 100 chilogrammi rispetto al prezzo soglia. I cereali da foraggio energetici e le leguminose a granelli con un'alta frazione proteica, insieme ai sottoprodotti ricchi in proteine provenienti dalla fabbricazione di oli vegetali (panelli), sono i componenti più importanti dei foraggi concentrati. Questi raggiungono una quota di circa il 40 per cento dei costi diretti nell'allevamento porcino e del 60-65 per cento nella pollicoltura. L'elevata protezione doganale che grava sulle importazioni di cereali da foraggio si ripercuote perciò anche sul prezzo della carne, delle uova e, in parte, della produzione lattiera indebolendone la concorrenzialità sul piano internazionale.

Il disciplinamento attuale delle importazioni crea uno squilibrio sul mercato dei cereali a favore della produzione di cereali panificabili. Essendo tuttavia lo smercio

di questi ultimi limitato, le eccedenze vengono regolarmente declassate in cereali da foraggio con contributi volontari dei produttori per evitare un crollo dei prezzi.

Semi oleosi e leguminose a granelli

Colza, girasoli e soia sono i principali semi oleosi coltivati in Svizzera. La protezione alla frontiera è differenziata a seconda del loro impiego. Nel caso della fabbricazione di oli commestibili l'imposizione all'atto dell'importazione si compone di un'aliquota di dazio fissa sulla quota di oli commestibili e un'aliquota di dazio variabile sulla quota di foraggi (sistema del prezzo soglia). Indipendentemente dall'impiego cui è destinato l'olio, agli oleifici è garantita un'agevolazione doganale per le parti dei semi oleosi importati utilizzate come foraggi di 13 franchi ogni 100 chilogrammi di panelli da pressatura. Tale incentivo compensa gli svantaggi dovuti ai maggiori costi di trasformazione degli impianti di pressatura nel confronto internazionale a causa delle minori capacità produttive. Lo scopo dell'agevolazione doganale è di sfruttare al massimo le capacità esistenti degli impianti di pressatura grazie a semi di importazione e, pertanto, di ridurre i costi di trasformazione. Anche i produttori di semi oleosi indigeni possono quindi beneficiarne.

I contributi di coltivazione e trasformazione sono due strumenti di sostegno applicati per incentivare la coltura dei semi oleosi. È sostenuta anche la coltivazione di zucche, lino e canapa per la fabbricazione di olio. Nel 2004 con un'aliquota di 1500 franchi per ettaro sono stati versati in totale 35,9 milioni di franchi di contributi di coltivazione per semi oleosi, di cui circa 1,8 milioni per la colza quale materia prima rinnovabile (scopi tecnici). I contributi di trasformazione sono versati dall'organizzazione incaricata *swiss granum* ai trasformatori e giungono ai produttori sotto forma di migliori ricavi provenienti dalla coltivazione di semi oleosi. A seguito di una riduzione del 50 per cento circa collegata alle misure di risparmio, per il 2006 sono stati iscritti a preventivo 4,1 milioni di franchi. A causa della diversa protezione alla frontiera il contributo di trasformazione è differenziato a seconda dei tipi di semi oleosi e dell'utilizzo; esso serve ad aggiustare gli equilibri economici all'interno di questi gruppi di prodotti.

Le leguminose a granelli ricche di proteine comprendono piselli ad alto tenore proteico, favette e lupini. Utilizzate esclusivamente nell'alimentazione animale, sono in diretta concorrenza con i panelli di soia provenienti d'oltremare. Per assicurare un contributo indigeno all'approvvigionamento in piante proteiche, per le leguminose a granelli è concesso un contributo di coltivazione di 1500 franchi per ettaro. In totale per la coltura di leguminose a granelli sono stati versati nel 2004 contributi di coltivazione dell'ordine di 7,2 milioni di franchi.

In rapporto al fabbisogno di componenti di foraggi proteiche la coltivazione indigena di leguminose a granelli si sviluppa timidamente nonostante i contributi concessi. Le importazioni di panelli di soia dall'America del Nord e dal Sudamerica coprono la maggior parte del fabbisogno svizzero di alimenti ad alta concentrazione proteica. Questa costellazione è favorevole poiché le condizioni climatiche svizzere sono più adatte alla produzione di cereali che non di vegetali proteici.

Zucchero

Dopo la diminuzione progressiva degli obblighi stabiliti dall'OMC nell'ambito dell'Uruguay Round, la protezione alla frontiera applicabile allo zucchero non è cambiata dal 2000. Il Protocollo 2 dell'accordo di libero scambio concluso da Svizzera e

UE e rivisto nel quadro dei Bilaterali II, in vigore dal 1° gennaio 2005, contiene la cosiddetta «soluzione doppio zero» per lo zucchero. Questa esclude qualsiasi misura di compensazione del prezzo (sussidi all'esportazione, rimborso dei dazi e tributi all'importazione) per lo zucchero contenuto nei prodotti agricoli trasformati che rientrano nel campo di applicazione dell'accordo. Esiste dunque un libero scambio tra Svizzera e UE in questo settore. Come conseguenza di tale disciplinamento, il prezzo dello zucchero per l'industria della trasformazione in Svizzera corrisponde approssimativamente a quello nell'UE. Il 24 novembre 2005 il Consiglio dei ministri dell'UE ha deciso una riforma del disciplinamento del mercato dello zucchero che provocherà un abbassamento dei prezzi dello zucchero del 36 per cento.

Per assicurare una produzione indigena di zucchero lo Stato integra la protezione alla frontiera con misure di sostegno del mercato. Fino al 1998 la Confederazione ha coperto il deficit dei conti degli zuccherifici Aarberg e Frauenfeld. Al fine di realizzare i potenziali di riduzione delle spese, nel 1996 i due impianti hanno operato una fusione diventando la società anonima «Zuccherifici di Aarberg e Frauenfeld SA» (ZAF). Nel quadro della PA 2002 lo zuccherificio ha ottenuto un mandato di prestazioni di 45 milioni di franchi annui per la produzione di un minimo di 120 000 fino a un massimo di 185 000 tonnellate di zucchero. Conformemente alla liberalizzazione dei mercati agricoli, nel quadro del pacchetto di ordinanze relative alla PA 2007 è stato abolito anche il limite massimo della produzione di zucchero. Nel credito quadro 2004–2007 il sostegno annuo alla produzione di zucchero diminuirà da 38 a presumibilmente 26 milioni di franchi.

Attualmente la coltivazione di barbabietole da zucchero è economicamente interessante rispetto ad altre colture. In anni in cui le condizioni meteorologiche sono favorevoli, la produzione svizzera di zucchero copre ampiamente il fabbisogno netto (consumo nazionale). Le importazioni di zucchero raffinato e le esportazioni di zucchero contenuto nei prodotti trasformati si bilanciano a vicenda. Per evitare una produzione eccedentaria di zucchero, lo zuccherificio orienta la quantità di zucchero ai bisogni di mercato e assegna annualmente ai coltivatori di barbabietole i rispettivi diritti di fornitura.

Patate

La protezione alla frontiera applicabile alle patate consiste di aliquote di dazio fuori contingente (ADFC) elevate e di un contingente d'importazione di 22 250 tonnellate che possono essere importate ad aliquote di dazio (ADC) inferiori. Il contingente d'importazione è suddiviso in due contingenti parziali, uno di patate (18 250 t) e uno di prodotti a base di patate (4000 t di equivalenti di patate). Di regola la produzione svizzera e le scorte di patate commercializzabili non bastano a coprire il fabbisogno nazionale. Dato che le importazioni a ADFC avrebbero reso eccessivo il prezzo delle patate destinate alla trasformazione, dal 1999 il DFE ha aumentato ogni anno temporaneamente il contingente parziale su domanda dell'UFAG e dopo aver consultato il settore. L'aumento consisteva in media in 16 400 tonnellate di patate o il 90 per cento del contingente di base. Il volume d'importazione supplementare era gravato soltanto dall'ADC. Questo sistema spinge il commercio svizzero a costituire in autunno scorte di patate appena sufficienti e a domandare in seguito un aumento del contingente doganale parziale adducendo come motivazione il fatto che il mercato non offre merce sufficiente a soddisfare il fabbisogno. Il modello attuale di attribuzione dei contingenti secondo le prestazioni fornite all'interno del Paese, inoltre, restringe la cerchia degli importatori aventi diritto alle importazioni a basso prezzo.

Non è possibile determinare con precisione in che modo l'aliquota preferenziale si ripercuote sui consumatori; le fluttuazioni stagionali del prezzo, infatti, rendono difficile fare una stima.

Se, a causa della loro qualità o per mancanza di domanda, non si riesce a smerciare le patate nel settore delle derrate alimentari, è possibile utilizzarle dopo il controllo qualità grazie a contributi che vengono versati per la costituzione di scorte limitate di patate da tavola, l'impiego di patate declassate come foraggio fresco, l'essiccazione di patate a scopo foraggiero e l'esportazione di patate da semina e prodotti a base di patate. In questi ultimi anni un terzo della produzione è stato utilizzato nell'alimentazione animale. Ogni anno la Confederazione versa alle organizzazioni incaricate – swisspatat e swissem – contributi forfettari nell'ambito di un mandato di prestazioni. Le organizzazioni determinano le aliquote di contribuzione per le singole misure. Nel 2005 sono stati versati 15,8 milioni di franchi per la valorizzazione di patate e 2,3 milioni per la valorizzazione di patate da semina. L'UFAG stesso ha amministrato l'importo di 0,4 milioni di franchi versato per l'esportazione di prodotti a base di patate. In un confronto internazionale, l'elevata percentuale di produzione utilizzata nell'alimentazione animale indica che le risorse pubbliche e i fattori di produzione non sono ripartiti in modo ottimale.

2.2.4.2 Modello proposto

Si propone di ridurre ulteriormente la protezione alla frontiera applicabile ai cereali e ai foraggi in modo da poter abbassare i costi della produzione animale. Per mantenere la parità economica delle colture, il sostegno del mercato destinato a barbabietole da zucchero, semi oleosi, leguminose a granelli, piante da fibra e sementi sarà ridotto. In futuro il sostegno del mercato consisterà in un contributo uniforme di coltivazione destinato a compensare il livello più basso di protezione alla frontiera di queste colture rispetto ai cereali e alle patate. Nel caso delle barbabietole da zucchero il calo dei prezzi, conseguenza della riforma del disciplinamento del mercato dello zucchero voluta dall'UE, è parzialmente compensato da un contributo supplementare. Il sostegno del mercato destinato alle patate sarà soppresso. In questo modo si eviterà di sostenere la produzione non redditizia di patate a scopo foraggiero. A livello di legge occorre stralciare la disposizione concernente il sostegno del mercato destinato alle aziende di trasformazione. Si dovrà inoltre sancire nella legge una ripartizione delle importazioni di patate più conforme alle regole della concorrenza. Queste misure garantiscono la trasparenza per quanto riguarda l'impiego delle risorse, eliminano il sostegno di valorizzazioni poco redditizie, promuovono la concorrenza nell'ambito della valorizzazione e aumentano gli incentivi per produrre in base ai bisogni del mercato.

Riduzione della protezione alla frontiera e maggiore trasparenza del sostegno del mercato

Per migliorare la concorrenzialità della produzione animale indigena si propone di ridurre progressivamente la protezione alla frontiera applicabile agli alimenti per animali. I prezzi soglia degli alimenti energetici (soprattutto cereali da foraggio) e degli alimenti proteici saranno abbassati in ugual misura. Il 1° luglio 2005 i prezzi soglia dei cereali da foraggio sono stati ridotti di 3 franchi e quelli degli alimenti proteici di 1 franco. Si prevede di compensare questa differenza il 1° luglio 2006

diminuendo di 2 franchi al quintale il prezzo degli alimenti proteici. Ulteriori riduzioni saranno effettuate il 1° luglio 2007 (3 franchi al quintale) e il 1° luglio 2009 (4 franchi al quintale). Si vuole inoltre contribuire ad abbassare i costi di trasformazione della carne frenando l'escalation dei dazi doganali che gravano i componenti di foraggi. Dopo un breve periodo transitorio la protezione alla frontiera di detti componenti sarà portata al livello significativo per i componenti principali (alimenti energetici e proteici). Parallelamente alla riduzione della protezione alla frontiera degli alimenti per animali si prevede di abbassare anche l'ADC dei cereali panificabili.

La riduzione della protezione alla frontiera per i cereali consente anche di ridurre il sostegno del mercato accordato ad altre colture. Per mantenere la produzione, le colture di barbabietole da zucchero, di semi oleaginosi, delle leguminose a granelli, delle piante da fibra, nonché le sementi di patate, mais e piante da foraggio saranno necessari anche in futuro sostegni specifici. A partire dal 2009 queste colture beneficeranno di un contributo uniforme di coltivazione di 600 franchi per ettaro. Per compensare gli effetti della riforma del disciplinamento del mercato dello zucchero voluta dall'UE, la coltivazione della barbabietola da zucchero riceverà un contributo supplementare di circa 1300 franchi per ettaro. Come l'UE, la Svizzera compenserà in ragione del 64,2 per cento la diminuzione dei ricavi causata dal calo del prezzo minimo delle barbabietole da zucchero. Non sarà più concesso alcun sostegno del mercato per le patate. Con la riduzione dei dazi doganali sui cereali migliorerà la concorrenzialità relativa di queste ultime cosicché la coltivazione sarà garantita anche senza sostegno del mercato.

Il sostegno del mercato si concentra oramai sullo strumento dei contributi di coltivazione: le risorse della Confederazione vengono così versate direttamente ai produttori. I contributi per la trasformazione e la valorizzazione, versati finora dalle organizzazioni incaricate nell'ambito delle convenzioni di prestazione, vengono soppressi.

Circa 70 milioni di franchi liberati mediante la riduzione del sostegno del mercato sono trasferiti ai pagamenti diretti. Consentono di finanziare l'aumento di 200 franchi del contributo supplementare per le superfici coltivate aperte e le colture perenni che passerà così a 600 franchi l'ettaro.

Gli adeguamenti proposti riguardanti la protezione alla frontiera, il sostegno del mercato e i pagamenti diretti fanno calare la redditività di tutte le colture. I mancati guadagni potranno in parte essere compensati aumentando la produttività e sfruttando le economie di scala. I prezzi alla produzione – tuttora quasi doppi rispetto a quelli praticati nell'UE – garantiranno comunque, assieme ai contributi di coltivazione e ai pagamenti diretti, l'esistenza di una campicoltura di successo in Svizzera anche dopo il 2009.

- *Adeguamento dell'articolo 54 LAgr, Contributi per la produzione di barbabietole da zucchero invece di un indennizzo forfetario degli zuccherifici*
- *Adeguamento dell'articolo 56 LAgr, Soppressione dei contributi per la trasformazione di semi oleosi*
- *Abrogazione dell'articolo 57 LAgr, Soppressione dei contributi per la valorizzazione delle patate*

Vendita all'asta del contingente doganale parziale di patate

Si prevede di ripartire mediante una vendita all'asta anche il contingente doganale parziale di patate come già accade con il contingente doganale parziale di prodotti a base di patate. Questo cambiamento di sistema e il prelievo della rendita da contingente incentivano il commercio a creare maggiori scorte di prodotti indigeni. In questo modo gli aumenti temporanei del contingente doganale parziale dovrebbero ridursi facilitando lo smercio di patate svizzere. Con l'introduzione della vendita all'asta s'intensificherà inoltre la concorrenza tra gli importatori: attualmente, infatti, il loro numero è limitato a causa dell'obbligo di fornire una prestazione all'interno del Paese. D'ora in poi tutti gli attori del mercato avranno la possibilità di acquistare direttamente quote del contingente doganale. Questo avrà come effetto di rendere più flessibili le strutture cementate, di fare pressione sui margini dei settori a valle della produzione di patate e di ridurre le rendite da contingente che non si ripercuotono sul prezzo. Sia i produttori sia i consumatori dovrebbero approfittarne.

La vendita all'asta deve avvenire secondo la procedura del prezzo offerto. Come è avvenuto finora, il contingente doganale parziale sarà ripartito conformemente ai bisogni del mercato tra le categorie di merci patate da semina, patate da tavola e patate da trasformare. La prima di queste categorie sarà destinata in primo luogo all'importazione di sementi di base sane e necessarie alla riproduzione. Sarà sempre possibile liberare progressivamente le importazioni dopo aver consultato le cerchie interessate. In caso di aumento temporaneo del contingente parziale dovuto a un'offerta insufficiente sul mercato svizzero, le quantità supplementari di ogni categoria di merci verranno aggiunte al contingente parziale e messe anch'esse all'asta. Questa misura consente di sfruttare i vantaggi offerti dalla vendita all'asta anche di eventuali quantità supplementari.

La vendita all'asta è un sistema di assegnazione più conforme ai principi della concorrenza rispetto al sistema che favorisce la prestazione all'interno del Paese. I ricavi realizzati in questo modo non costituiscono un onere supplementare che frena il commercio. Gli importatori sono perciò disposti a pagare per un contingente perché possono esigere un prezzo più elevato in Svizzera grazie alla limitazione dei quantitativi importati. In rapporto con il valore della merce e l'utilizzazione annuale del contingente, una vendita all'asta di quote con un'aliquota di dazio del contingente bassa non innalza il prezzo dei prodotti importati; essa trasferisce soltanto le rendite dagli attuali attori allo Stato. Secondo una valutazione interna all'Amministrazione le rendite da contingente massime possono raggiungere da 2 a 3 milioni di franchi all'anno. È difficile determinare in che misura gli importatori tengano dette rendite per sé o ne facciano beneficiare i consumatori. L'entità di questa riduzione di prezzo dipende dal funzionamento della concorrenza.

- *Introduzione di un nuovo articolo 22a LAgr, Vendita all'asta del contingente doganale parziale di patate invece dell'assegnazione a seconda della prestazione all'interno del Paese*

2.2.5 Arboricoltura, colture orticole e orticoltura

2.2.5.1 Situazione iniziale

La protezione alla frontiera è il principale elemento di sostegno del mercato ortofrutticolo: serve a proteggere l'offerta stagionale svizzera dalle importazioni a basso prezzo. A eccezione della verdura congelata e della frutta da tavola, le importazioni avvengono quasi esclusivamente all'interno del contingente doganale. L'offerta di frutta e verdura indigene è soggetta a forti oscillazioni nell'arco dell'anno. È la ragione per cui i contingenti doganali di frutta e verdura fresche sono liberati a tappe. Le importazioni della maggior parte dei prodotti sono autorizzate per un periodo inferiore a una settimana.

Sebbene i dazi siano stati ridotti conformemente agli impegni presi dalla Svizzera in occasione dell'Uruguay Round, le quote di mercato della frutta fresca e della verdura fresca svizzere non ne hanno sofferto. Tale stabilità risulta, da un lato, dalla protezione alla frontiera che è rimasta notevole e, dall'altro, da un'accresciuta efficacia dei settori, ottenuta sotto la pressione del contesto più concorrenziale. Le modifiche delle pertinenti ordinanze, che sono state negoziate con il settore e che dovrebbero entrare in vigore a partire dal 2007, comporteranno una liberalizzazione dell'importazione di sedici verdure fresche e una semplificazione della gestione delle quote di contingenti per altre dodici. I produttori dovranno riuscire a far fronte a questo inasprimento della concorrenza. Sul mercato della verdura congelata, invece, il rafforzamento della concorrenza ha indotto il regresso della quota dei prodotti svizzeri.

L'introduzione dell'imposizione unica dei liquori nel 1999 ha consolidato le condizioni di concorrenza per i liquori elaborati con frutta indigena: la loro quota è regredita di un terzo durante gli ultimi dieci anni. Parallelamente, i prezzi alla produzione pagati per la frutta indigena da distillare di qualità standard sono diminuiti di un quarto. La soppressione dei dazi sui liquori originari dell'UE (Accordo sui prodotti agricoli trasformati), che sarà scaglionata sino al 1° febbraio 2007, sfocerà in una liberalizzazione quasi totale degli scambi per quanto concerne i liquori a base di frutta.

Oltre alla protezione alla frontiera esistono altre due misure di sostegno del mercato: i sussidi all'esportazione e i contributi destinati a coprire i costi di stoccaggio dei concentrati di succo di frutta. Per introdurre colture di frutta e verdura innovative o per la conversione a queste colture possono essere versati, inoltre, contributi destinati ad adattare la produzione ai bisogni del mercato. Questa misura, introdotta nell'ambito della PA 2007, si dimostra valida soprattutto nel settore delle colture innovative in cui finora sono stati effettuati versamenti a favore di circa 70 ettari destinati esclusivamente a colture i cui prodotti non beneficiano di una protezione alla frontiera, ossia principalmente ciliegie per la conserva adatte per la raccolta meccanica, uva da tavola e asparagi bianchi. La base legale per l'assegnazione dei contributi è valida fino al 2011.

2.2.5.2 Modello proposto

Soppressione dei sussidi all'esportazione per i succhi di frutta concentrati

In considerazione della soppressione generale di tutti i sussidi all'esportazione fondati sulla L'Agr, si propone di sopprimere anche quelli accordati per i prodotti a base di frutta e i succhi di frutta concentrati. Questi contributi potranno essere versati al più tardi sino alla fine del 2009, il che dovrebbe favorire la concorrenzialità del settore, prima che si risentano i primi effetti della riduzione della protezione alla frontiera imposti dal ciclo attuale dell'OMC. Oggi i sussidi rendono possibili esportazioni caratterizzate il più sovente da un'assenza di valore aggiunto. I prezzi pagati sui mercati internazionali per i succhi di frutta concentrati, infatti, spesso non coprono nemmeno i costi di produzione. Di conseguenza le capacità di trasformazione e di immagazzinamento riguardanti i succhi di frutta concentrati sono sovradimensionate. In futuro soltanto i prodotti a base di frutta che presentano qualità particolari dovrebbero essere offerti sui mercati internazionali. Quanto ai prodotti a base di ciliegie da conserva e alla polvere di mele, le condizioni del mercato mostrano che le esportazioni senza sussidi possono rimanere concorrenziali.

La soppressione dei sussidi all'esportazione tocca più duramente gli alberi da frutto ad alto fusto nei campi e in particolare i peri, di cui due terzi del raccolto vengono generalmente esportati. Per rendere sopportabili le conseguenze dell'eliminazione di questi aiuti finanziari abbinati alla valorizzazione della frutta, parte dei crediti impiegati attualmente a tale scopo saranno trasferiti per finanziare le misure di miglioramenti strutturali (n. 2.6.2) e i contributi assegnati per gli alberi ad alto fusto nei campi nell'ambito dell'ordinanza sulla qualità ecologica (OQE, n. 2.3.2). In tal modo i mezzi finanziari saranno sufficienti per mantenere i frutteti tradizionali ad alto valore ecologico e paesaggistico là dove gli attori regionali lo desiderano.

- *Abrogazione dell'articolo 26 L'Agr, Soppressione dei contributi per l'esportazione di prodotti agricoli*

2.2.6 Economia vitivinicola

2.2.6.1 Situazione iniziale

Cambiamento della struttura di produzione a seguito dell'apertura delle frontiere

L'apertura progressiva delle frontiere, iniziata nel 1995, ha influenzato notevolmente il mercato del vino. Soprattutto le importazioni di vino bianco, che da allora sono triplicate, esercitano una forte pressione sulla produzione svizzera. Dal gennaio 2001 i tre contingenti doganali iniziali di vino notificati all'OMC sono stati riuniti in un unico contingente di 170 milioni di litri. Dal 1990 al 2004 il consumo di vino è diminuito passando da 320 a 283 milioni di litri. Nello stesso periodo il consumo di vini svizzeri è sceso da 140 a 112 milioni di litri, ma le vendite di bianchi e di rossi hanno registrato un'evoluzione diversa. Mentre i primi hanno segnato una flessione di 27 milioni di litri, i secondi sono aumentati di 3 milioni di litri. Quanto alla quota di mercato dei vini svizzeri, essa è scesa dal 43,7 al 39,7 per cento.

I provvedimenti introdotti nell'ambito della PA 2007 sono volti a sostenere gli sforzi del settore onde adeguare l'offerta alla domanda nel contesto di un'aspra concorrenza internazionale. Vanno menzionati in proposito i contributi di riconversione che la Confederazione accorda per sostenere l'estirpazione di una parte dei vigneti di

Chasselas e Müller-Thurgau e la loro sostituzione con altri vitigni. Questa misura è limitata fino al 2011 (art. 66).

Un disciplinamento inadeguato della classificazione e della denominazione conduce al declassamento dei vini di qualità

Attualmente la designazione dei vini (art. 63) si fonda su un doppio sistema gestito a due diversi livelli istituzionali: la classificazione a livello federale in categorie 1, 2 e 3⁷³ nell'ordinanza sul vino e le disposizioni sulla designazione (quattro designazioni specifiche) nell'ordinanza del Dipartimento federale dell'interno (DFI) sulle bevande alcoliche (art. 9)⁷⁴ e, dall'altro lato, le designazioni per le quali sono competenti soprattutto i Cantoni (DOC). I Cantoni possono inoltre fissare requisiti minimi più severi di quelli della Confederazione per le singole categorie. Nei casi in cui si sono avvalsi di tale possibilità, hanno applicato limitazioni di resa per le categorie 2 e 3, in particolare per i vini bianchi, simili a quelle della categoria 1. È la ragione per cui, in un anno normale, la produzione è costituita per il 99 per cento circa da vini a denominazione d'origine (DO) o a denominazione d'origine controllata (DOC). È soltanto a livello della commercializzazione che l'offerta viene segmentata in vini a denominazione d'origine controllata, vini con indicazione geografica tipica o vini da tavola e vini senza designazione. A seconda delle condizioni del mercato, quindi, una parte dei vini di categoria 1 è declassata in vini di categoria 2 o 3. In questi ultimi anni le vendite di vini di categoria 1 sono diminuite, mentre sono aumentate quelle dei vini di categoria 2. Di conseguenza, la percentuale di vini prodotti secondo i severi requisiti della categoria 1, ma venduti al prezzo notevolmente più basso della categoria 2, ha registrato un forte aumento. Considerate le limitazioni della produzione che, a seconda del Cantone e del vitigno, variano tra 0,8 e 1,4 chilogrammi per metro quadro e le condizioni topografiche e climatiche, i costi di produzione al chilogrammo d'uva oscillano tra 2,5 e 6 franchi che il prezzo di vendita di un vino di categoria 2 non riesce tuttavia a coprire. Il disciplinamento attuale della designazione e della classificazione falsifica il rapporto qualità/prezzo e compromette la redditività della produzione.

Potenziale di ottimizzazione dei controlli nell'economia vitivinicola

Attualmente esistono due tipi di controlli nell'economia vitivinicola: il controllo della vendemmia (art. 65) e il controllo del commercio dei vini (art. 67–69). Il primo è disciplinato ai sensi dell'ordinanza sul vino⁷⁵. È svolto dai chimici cantonali o dai servizi cantonali della viticoltura. Tutti i produttori vi sono assoggettati, benché le modalità di controllo varino da un Cantone all'altro. Alcuni hanno infatti introdotto l'autodichiarazione, altri esercitano il controllo in maniera sistematica mediante controllori ausiliari. La Confederazione si fa carico del 60–80 per cento dei costi, a

⁷³ RS 916.140; categoria 1: uve che consentono l'elaborazione di vini con denominazione d'origine controllata; categoria 2: uve che consentono l'elaborazione di vini con indicazione di provenienza e categoria 3: uve che consentono l'elaborazione di vini senza denominazione d'origine né indicazione di provenienza.

⁷⁴ RS 817.022.110; categoria 1: vini con denominazione di origine controllata; categoria 2: vini con denominazione specifica «vino da tavola» o, se la produzione d'uva è soggetta a una limitazione di quantità, «vino nostrano»; entrambe le denominazioni vanno completate con l'indicazione della provenienza geografica; categoria 3: vini recanti la denominazione specifica «vino», completata eventualmente con l'indicazione del colore del vino.

⁷⁵ RS 916.140

seconda della capacità finanziaria dei Cantoni interessati. Il controllo della vendemmia costa alla Confederazione un milione di franchi circa.

Il controllo del commercio dei vini è invece disciplinato ai sensi dell'ordinanza sul controllo del commercio dei vini⁷⁶. In alcuni Cantoni (TI, SG, LU, ZG, UR, NW, OW, SZ) sia i negozianti di vino sia i vignaioli-cantineri⁷⁷ sono controllati dalla Commissione federale di controllo del commercio dei vini (CFCV). Negli altri Cantoni è stato istituito un controllo cantonale equivalente per i vignaioli-cantineri conformemente alla possibilità concessa in virtù dell'ordinanza. I costi dei controlli della CFCV, che interessano sia i vini svizzeri sia quelli esteri, ammontano a 2,6 milioni di franchi circa, ossia a circa un centesimo per litro consumato. Sono interamente coperti dai tributi versati dalle ditte sottoposte a controllo.

Il controllo della vendemmia interessa le limitazioni del rendimento, le disposizioni concernenti la qualità e la provenienza dell'uva a livello della produzione. Il controllo del commercio dei vini serve a garantire la tutela delle denominazioni e delle indicazioni di provenienza e si basa sulla contabilità della cantina e su diversi documenti d'accompagnamento. Entrambi i controlli si completano e consentono di assicurare che la qualità e la provenienza dei vini corrispondono a quanto riportato dall'etichetta.

2.2.6.2 Modello proposto

L'obiettivo consiste a rafforzare il posizionamento dei vini svizzeri di qualità sui mercati mediante condizioni di produzione chiare, una segmentazione semplificata e trasparente, denominazioni coerenti e compatibili con le disposizioni dell'UE e un controllo coerente della qualità. Il declassamento di vini per motivi che dipendono dal mercato compromette l'economicità della produzione. I produttori e i vignaioli-cantineri devono perciò poter decidere liberamente il segmento a cui destinare la propria produzione.

Adeguamento delle regole di produzione, classificazione e designazione della segmentazione del mercato

Le regole di produzione fanno parte della legislazione agricola, mentre la denominazione e i processi enologici devono essere disciplinati dalla legislazione sulle derrate alimentari. Si propone di non cambiare nulla in questa distinzione anche se l'adeguamento coerente alla legislazione europea giustificherebbe un raggruppamento di tutte queste disposizioni nella legislazione agricola. Quello che conta è che in tutti i testi legali interessati vengano usati gli stessi termini e le stesse definizioni. La classificazione e la designazione dovrebbero quindi essere armonizzate.

Saranno definite tre designazioni – e quindi tre denominazioni – basate su criteri di produzione e di esigenze qualitative (tenore minimo in zucchero, resa massima, vitigni, delimitazione delle zone di produzione ecc.). La nuova classificazione utiliz-

⁷⁶ RS 916.146

⁷⁷ Per vignaioli-cantineri s'intendono le aziende che valorizzano soltanto le proprie uve e che acquistano ogni anno al massimo 2 000 litri provenienti dalla stessa regione di produzione.

za le espressioni vini a denominazione d'origine controllata (DOC/DOP)⁷⁸, vini con indicazione geografica tipica (VIGT) e vini da tavola (VDT) e si applica a tutti i settori della filiera, dalla produzione allo smercio.

I *vini DOC* rappresentano la punta di diamante della produzione vinicola svizzera. È quindi opportuno formulare i requisiti minimi che devono essere coerenti con i criteri di base della legislazione europea. Questi ultimi riguardano la delimitazione della zona di produzione, la scelta dei vitigni, i metodi di coltivazione riconosciuti per la denominazione, il tenore naturale in zucchero, la resa massima per unità di superficie, i metodi di coltura riconosciuti, le analisi e gli esami organolettici. La denominazione di vendita continua a corrispondere al nome della zona di produzione con la specificazione «denominazione di origine controllata» e la possibilità di aggiungere una precisazione laddove previsto dall'elenco degli obblighi. La Confederazione sarà incaricata di precisare le regole da rispettare nella produzione e di fissare i requisiti minimi nell'ottica dell'armonizzazione tra i Cantoni e le altre DOC agricole. L'applicazione pratica per quanto riguarda i singoli vini rimarrà di competenza dei Cantoni dato che i nomi utilizzati per la designazione sono di proprietà comune degli abitanti del Cantone o della zona di produzione. Continueranno quindi a essere autorizzati a stabilire regole di produzione più severe per i propri vini DOC e, in particolare, limiti di rendimento più bassi per unità di superficie rispetto a quelli della Confederazione.

I *vini con indicazione geografica tipica* rappresentano la classe media. Le disposizioni non sono così elevate come quelle per i vini DOC e riguardano in linea di principio la limitazione della produzione per unità di superficie (p. es. 1,8 kg/m²), il tenore minimo in zucchero e l'area geografica. Una maggiore resa per unità di superficie compenserà un minor prezzo di vendita. Questi prodotti sono venduti con il nome di una regione da determinare (più estesa di un Cantone come p.es. Chasselas della Svizzera romanda, Pinot nero della Svizzera orientale) e la denominazione specifica «vino con indicazione geografica tipica». Sono ammesse anche denominazioni tradizionali quali «Goron» o «Nostrano».

Dato che di solito le zone di produzione sono più estese rispetto al territorio di un Cantone, la competenza in materia di regolamentazione deve incombere alla Confederazione. Per quanto riguarda le denominazioni tradizionali, le competenze possono essere trasferite in parte ai Cantoni.

I *vini da tavola* costituiscono la classe inferiore. Le regole di produzione devono lasciare un grande margine di manovra e soddisfare soltanto i requisiti minimi del diritto sulle derrate alimentari. In questo segmento il viticoltore o il cantiniere deve poter produrre il vino secondo i propri criteri di produzione. Conformemente alle regole dell'UE la denominazione di vendita sarà «vino da tavola svizzero», senza nessun'altra precisazione quale nome di Cantone, di Comune o di una località precisa. Il prodotto potrà essere personalizzato, come accade già ora, utilizzando un nome di fantasia o un marchio. I requisiti minimi per tutti i vini di questo segmento sono stabiliti in modo uniforme dalla Confederazione.

⁷⁸ Equivale alla denominazione «vini di qualità prodotti in regioni determinate» utilizzata nell'UE.

Ai vini che non soddisfano i requisiti della nuova classificazione e designazione (p. es. mescolanze di vini svizzeri ed esteri), ai vini esteri o alle mescolanze di vini che non possono essere attribuiti a nessuna delle tre classi si applica la denominazione specifica «vino» conformemente alla legislazione sulle derrate alimentari.

La nuova suddivisione, associata a una maggiore differenziazione tra i vini DOC, i vini con indicazione geografica tipica e i vini da tavola e a un inasprimento delle regole concernenti le DOC, dovrebbe rompere il circolo vizioso del declassamento a posteriori. Essa estende, inoltre, il margine di manovra degli attori e migliora considerevolmente l'orientamento al mercato della produzione vinicola.

Adeguamento della suddivisione e delle disposizioni sulla produzione alle denominazioni attualmente in uso

Il sistema presentato è essenzialmente un adeguamento della suddivisione dei vini e delle relative condizioni di produzione al diritto attuale in materia di denominazioni. In effetti oggi conosciamo, nella produzione, tre categorie che sono tuttavia distinte da quattro denominazioni specifiche nelle disposizioni sulla denominazione (art. 9 dell'ordinanza del DFI sulle bevande alcoliche). La categoria di produzione 2 è suddivisa nelle sottocategorie «vino nostrano» (produzione soggetta a una limitazione di quantità) e «vino da tavola» (produzione senza limitazione di quantità). Conformemente all'ordinanza del DFI sulle bevande alcoliche i vini della categoria 3 possono essere commercializzati soltanto con la denominazione specifica «vino», con un'eventuale indicazione del colore del vino. Ulteriori indicazioni sull'origine, la provenienza, il vitigno o l'annata sono vietate. Ora, l'articolo 10 dell'ordinanza menzionata stabilisce che sull'etichetta deve figurare il Paese di produzione dei vini, sempre che esso non sia riconoscibile dalla denominazione specifica, dal nome oppure dalla ditta o dall'indirizzo del produttore. Gli articoli 9 e 10 sono dunque contraddittori e il problema troverà una soluzione nel quadro di una prossima revisione. Va rilevato che in questi ultimi anni la produzione effettiva di vini della categoria 3 ammontava soltanto a circa l'1 per cento del totale. Nel caso dei prodotti svizzeri venduti con la denominazione specifica «vino» si tratta quindi di merci soggette a un declassamento volontario.

- *Adeguamento degli articoli 63 e 64 LAgr e fusione nell'articolo 63, soppressione della classificazione per categorie (1, 2 e 3) e fissazione di requisiti minimi alla produzione di vini DOC, vini con indicazione geografica tipica e vini da tavola*

Regole uniformi per i controlli nell'economia vitivinicola

Alla proposta di raggruppare il controllo della vendemmia e quello del commercio dei vini non viene più dato seguito alla luce dei risultati della procedura di consultazione. I Cantoni manterranno la competenza del controllo della vendemmia. Per armonizzare i controlli in tutti i Cantoni occorre tuttavia precisare le prescrizioni contenute nell'ordinanza sul vino. Ciò concerne in particolare la determinazione delle superfici di produzione, la considerazione delle superfici in corso di ricostituzione o riconversione, la fissazione precisa delle limitazioni quantitative in chilogrammi o in litri, l'eventuale fissazione di un fattore di conversione da chilogrammi in litri ecc. In questo modo s'intende rispondere alle critiche espresse sulla disparità di trattamento. I controlli saranno inoltre svolti secondo un metodo basato sui rischi e il controllo autonomo. Gli aiuti finanziari federali saranno d'ora in poi versati ai

Cantoni sotto forma di forfait calcolati in base alla prestazione auspicata e dalla superficie viticola.

Si propone anche di mantenere in linea di massima il controllo del commercio dei vini com'è attualmente. Ciò significa che anche in futuro, oltre ai controlli della CFCV, rimarrà possibile la deroga dei controlli cantonali equivalenti per i vignaioli-cantinieri.

Con la firma degli Accordi bilaterali del 21 giugno 1999 tra la Svizzera e l'UE, nell'allegato 7 relativo al commercio dei prodotti vitivinicoli la legislazione svizzera sul vino è stata riconosciuta equivalente a quella europea. Ciò è stato possibile soprattutto perché le disposizioni della LAgr relative al controllo del commercio dei vini (art. 67–69) e l'ordinanza pertinente sono state reputate equivalenti alla legislazione dell'UE.

Secondo l'articolo 5 dell'allegato 7, le parti (Svizzera e UE) adottano tutte le misure necessarie per assicurare la protezione reciproca dei nomi dei prodotti viticoli, ossia per impedire l'impiego abusivo di nomi e denominazioni. A tal fine occorrono controllori in possesso della formazione necessaria che conoscano, oltre alla legislazione svizzera, anche quella dell'UE e dei principali Paesi d'importazione (Stati Uniti, Cile, Argentina, Australia, Sudafrica). L'articolo 14 precisa inoltre che i controlli devono essere effettuati sia sistematicamente sia per campionamento. In quest'ultimo caso occorre assicurare che essi siano rappresentativi per numero, tipo e frequenza. Il controllo autonomo con sorveglianza ufficiale, previsto nella legislazione sulle derrate alimentari, non riesce a soddisfare queste esigenze.

Il controllo del commercio dei vini effettuato dalla CFCV si è dimostrato valido e, a parte alcune eccezioni, è approvato dai negozianti. Esso garantisce una procedura uniforme su tutto il mercato svizzero. Il sistema presenta inoltre il vantaggio di sottoporre le ditte attive in più Cantoni a un unico controllo e di consentire paragoni semplici e rapidi.

Mantenere diversi organi di controllo del commercio dei vini implica tuttavia un'armonizzazione dei dati e la loro permeabilità. Occorre quindi integrare nell'ordinanza disposizioni uniformi che semplificano e promuovono la collaborazione. L'obiettivo è di aumentare la trasparenza e di garantire il libero flusso delle informazioni tra i diversi organi di controllo. Nella legge s'iscrive la possibilità di allestire una banca dati centrale come quella introdotta in Austria che ha dato buoni risultati. I principi enunciati nel numero 2.9.2 devono essere rispettati evitando in particolar modo di rilevare due volte i dati di base. Occorre inoltre impegnarsi per semplificare il più possibile i controlli senza subire perdite di qualità e per abbassare i costi. In tal senso in futuro i controlli si effettueranno per campionamento presso ditte designate secondo il principio dell'analisi dei rischi. Ciononostante si deve garantire che tutte le firme siano sottoposte a controllo a intervalli da determinare.

– *Adeguamento degli articoli 65, 67–69 LAgr e raggruppamento nell'articolo 64*

2.3 Pagamenti diretti (Titolo terzo, L'Agr)

2.3.1 Situazione iniziale

I pagamenti diretti sono un elemento fondamentale dell'attuale politica agricola. Essi permettono di separare la politica dei prezzi da quella dei redditi, completano il reddito dei contadini remunerando adeguatamente le prestazioni fornite e favoriscono metodi di produzione particolarmente in armonia con la natura e rispettosi dell'ambiente e degli animali (art. 104 cpv. 3 lett. a–b Cost.).

Le disposizioni generali (art. 70 e 71) menzionano le condizioni per il versamento dei pagamenti diretti. La consultazione ha evidenziato come la formulazione concreta di queste disposizioni a livello di ordinanza è oggetto di un acceso dibattito (come nel caso dell'elaborazione della PER o del volume minimo di lavoro), mentre le disposizioni corrispondenti a livello di legge non sono politicamente contestate.

I pagamenti diretti generali (art. 72–75) comprendono, da una parte, i contributi versati per l'insieme della SAU e i contributi riservati alla regione collinare e a quella di montagna. I contributi di declività e i contributi DACD tengono conto delle difficoltà di gestione e hanno lo scopo di garantire la fornitura delle prestazioni ecologiche e d'interesse generale anche nella regione collinare e di montagna. D'altra parte, si possono distinguere i contributi direttamente vincolati alla superficie e quelli connessi alla detenzione di animali da reddito che consumano foraggio grezzo. I contributi connessi agli animali sono versati unicamente per quelli che possono essere nutriti con foraggio prodotto dall'azienda stessa. In questo senso sono anch'essi vincolati alla superficie.

Con i pagamenti diretti ecologici (art. 76 e 77) s'intende promuovere prestazioni ecologiche ed etologiche speciali del settore primario. Fanno parte di questi programmi:

- i contributi ecologici, volti a promuovere le superfici di compensazione ecologica, la produzione estensiva di colza e cereali e l'agricoltura biologica;
- i contributi per la qualità ecologica (conformemente all'OQE), volti a promuovere una speciale qualità ecologica e l'interconnessione regionale delle superfici di compensazione ecologica;
- le indennità secondo l'articolo 62a LPAc, con cui vengono protetti bacini idrici sotterranei sensibili che presentano problemi legati a nitrati, fosfati o prodotti fitosanitari;
- i contributi d'estivazione, che sostengono il mantenimento della gestione dei pascoli alpini e giurassiani, e
- i contributi etologici, che promuovono la stabulazione particolarmente rispettosa degli animali e la loro uscita regolare all'aperto.

Sistema dei pagamenti diretti

Disposizioni generali	– PER – aziende contadine che gestiscono superfici agricole – rispetto della legislazione in materia di protezione delle acque, dell'ambiente e degli animali – volume minimo di lavoro – limiti d'età – valori limite per la somma dei contributi per unità standard di manodopera – valori limite concernenti la superficie o il numero di animali per azienda oltre i quali le aliquote dei contributi sono differenziate (decadono dal 2008) – esigenze richieste in materia di formazione agricola – valori limite concernenti il reddito e la sostanza imponibili		
Pagamenti diretti generali		Superficie	Animali
	Tutte le zone	Contributi di superficie	Contributi UBGFG ¹
	Regione collinare e di montagna	Contributi di declività	Contributi DACD ²
Pagamenti diretti ecologici	– Contributi ecologici		
		Superficie	Animali
	Tutte le zone	Compensazione ecologica Qualità ecologica Agricoltura biologica Coltivazione estensiva di cereali e colza	Sistemi di stabulazione particolarmente rispettosi degli animali (SSRA) Uscita regolare all'aperto (URA)
	– Contributi di estivazione – Contributi per la protezione delle acque		

¹ Contributi per la detenzione di animali da reddito che consumano foraggio grezzo

² Contributi per la detenzione in condizioni difficili di produzione di animali da reddito che consumano foraggio grezzo

Agroscope FAT Tänikon ha analizzato l'efficacia dei pagamenti diretti generali in riferimento agli obiettivi della politica agricola⁷⁹. Le analisi hanno evidenziato i risultati seguenti:

- L'attuale sistema dei pagamenti diretti generali si è rivelato molto efficace; consente di perseguire gli obiettivi di un'agricoltura multifunzionale definiti nella Costituzione federale.
- Conformemente agli obiettivi stabiliti, i pagamenti diretti generali hanno generalmente poca influenza sulla produzione. Il contributo di superficie, in particolare, non ha alcun impatto sulla produzione. I contributi vincolati agli animali rafforzano la competitività della detenzione di animali che consu-

⁷⁹ Mann S. e Mack G. (2004): Wirkungsanalyse der Allgemeinen Direktzahlungen, Agroscope FAT Tänikon

mano foraggio grezzo (cura del paesaggio mediante l'utilizzazione delle superfici).

- L'influsso sul reddito dei gestori è evidente. Di regola, un franco di pagamenti diretti genera, presso i gestori, un franco di reddito.
- La vitalità delle piccole aziende di montagna ha risentito delle restrizioni in materia di densità di animali. In questo caso occorre mediare fra obiettivi ecologici e obiettivi di politica sociale.

Anche i pagamenti diretti ecologici sono stati oggetto di valutazione. In particolare si è cercato di stabilire se le misure attuali consentono di perseguire gli obiettivi agro-ecologici (vedi n. 1.3.7).

2.3.2 Modello proposto

Le risorse che dal sostegno del mercato lattiero e della campicoltura saranno trasferite ai pagamenti diretti saranno destinate in particolare ai contributi UBFGF, ai contributi DACD e al contributo supplementare per terreni coltivati aperti. Anche i pagamenti diretti ecologici subiscono adeguamenti puntuali. Questo aumento dei pagamenti diretti è necessario all'agricoltura affinché possa continuare a fornire prestazioni di interesse generale senza un crollo delle strutture. Nonostante l'incremento dei pagamenti diretti per singola azienda, il sostegno generale all'agricoltura è in diminuzione, poiché la diminuzione dei prezzi causata dalla riduzione del sostegno del mercato e della protezione alla frontiera è compensata soltanto parzialmente dai pagamenti diretti.

Il modello di base dei pagamenti diretti, così come presentato nel numero 2.3.1, ha dato buoni risultati e va mantenuto.

Modifiche puntuali nelle disposizioni generali

Non è stata proposta alcuna modifica delle basi legali delle disposizioni generali. La PER continua pertanto ad essere una condizione per ottenere i pagamenti diretti. Alcuni adeguamenti sono tuttavia previsti a livello di ordinanza. In tal modo le aziende agricole che hanno una densità di animali adeguata alla superficie aziendale e non importano concimi, non dovranno più calcolare il bilancio delle sostanze nutritive per la PER. Per contro, tale bilancio resta obbligatorio per le altre aziende.

Anche il volume minimo di lavoro, espresso in USM, è disciplinato a livello di ordinanza. Attualmente, un'azienda deve esibire almeno 0,25 USM per ottenere i contributi. Questo valore va mantenuto dal momento che i pagamenti diretti rappresentano un sostegno per prestazioni di interesse generale che di regola anche le piccole aziende forniscono.

Per la stessa ragione si prevede di mantenere l'abrogazione della graduazione in funzione della superficie e del numero di animali (art. 70 cpv. 5 lett. d) decisa dal Parlamento in occasione dei dibattiti sulla PA 2007. Tale abrogazione entrerà quindi in vigore all'inizio del 2008. Di conseguenza, anche le prestazioni fornite dalle grandi aziende saranno retribuite senza essere decurtate.

Riattribuzione mirata dei fondi al sistema dei pagamenti diretti

Secondo l'articolo 73, la Confederazione versa *contributi per la detenzione di animali da reddito che consumano foraggio grezzo*. Per quanto riguarda le aziende che producono latte, possiamo ridurre i contributi in funzione del latte commercializzato e tenuto conto dei mezzi finanziari impegnati per il sostegno del mercato lattiero. È per questa ragione che l'effettivo che dà diritto ai contributi è ridotto attualmente di una UBFGF per 4400 chilogrammi di latte commercializzato (deduzione per il latte commercializzato). In seguito alla riduzione del sostegno del mercato lattiero (cfr. n. 2.2.2.2) è ora possibile abolire la deduzione per il latte commercializzato. Tale abolizione avverrà in due momenti: nel 2007, le unità di bestiame grosso interessate dalla deduzione per il latte commercializzato beneficeranno di un importo di 200 franchi; a partire dal 2009, la detenzione di tutti gli animali che consumano foraggio grezzo sarà sostenuta da un importo unitario di circa 600 franchi per unità di bestiame grosso (UBG). La deduzione per il latte commercializzato decadrà e la differenziazione tra i diversi tipi di contributi, motivata da ragioni storiche, sarà abolita. La base legale che legittima la deduzione per il latte commercializzato può quindi essere abrogata. I detentori di animali che percepivano finora 900 franchi perderanno i contributi UBFGF. Sono in particolare i detentori di vacche nutrici, gli ingrassatori di vitelli, i detentori di cavalli, capre lattifere e pecore lattifere. La parità economica fra produzione lattiera e produzione di carne sarà tuttavia salvaguardata, poiché, fino all'attuazione delle disposizioni dell'OMC, la protezione alla frontiera per la carne si manterrà più elevata di quella per il latte.

I *contributi DACD* sono uno strumento di sostegno particolare a favore dei detentori di bestiame che operano nella regione di montagna e collinare al fine di compensare la riduzione del sostegno del mercato nel settore dell'economia animale. Essi permettono di concedere un sostegno diretto e mirato all'agricoltura collinare e di montagna. Per questo motivo si propone di aumentare i contributi DACD. L'aumento previsto di circa 70 milioni di franchi nel 2009 porterebbe l'importo totale di questi contributi a 360 milioni di franchi all'anno. Questo aumento consentirebbe di soddisfare la richiesta di una misura che compensi la soppressione dei contingenti supplementari in seguito all'abolizione del contingentamento lattiero. Misure speciali tese a favorire gli agricoltori di pianura che affidano l'allevamento del loro bestiame giovane a contadini operanti nella regione di montagna diventano pertanto superflue e l'attuale sistema dei pagamenti diretti può essere mantenuto in modo semplice e trasparente. Per evitare che l'aumento dei contributi inciti gli agricoltori a intensificare la detenzione di animali è introdotto un vincolo con la produzione di foraggio grezzo analogo ai contributi UBFGF.

È previsto l'aumento del *contributo supplementare per i terreni coltivati aperti* in due fasi: dagli attuali 400 a circa 450 franchi per il 2007 e il 2008 e a circa 600 franchi a partire dal 2009. Questo aumento tiene conto della riduzione della protezione alla frontiera per foraggi e cereali panificabili nonché della soppressione dei mezzi di sostegno del mercato per le altre campicoltura. (cfr. n. 2.2.4.2).

A causa dei limitati mezzi finanziari si rende necessario ridurre di 100 franchi circa il contributo di superficie generale a partire dal 1° gennaio 2008. Il peso delle misure di risparmio sarà così ripartito fra tutti i gestori o aziende in base alla loro SAU.

Il trasferimento di risorse comporta adeguamenti anche per i pagamenti diretti ecologici. I *contributi di estivazione* aumenteranno così di 10 milioni di franchi a partire dal 2009 e ammonteranno a circa 100 milioni di franchi all'anno. Questo incremento consentirà di garantire la protezione e la cura del paesaggio rurale nelle regioni di estivazione nonostante la riduzione del prezzo del latte dovuto alla diminuzione del sostegno del mercato lattiero. Per rendere sopportabili le conseguenze dell'eliminazione degli aiuti finanziari abbinati alla valorizzazione della frutta (n. 2.2.5.2), parte dei corrispondenti mezzi dovrà inoltre essere trasferita per finanziare l'interconnessione e la qualità degli alberi ad alto fusto nei campi.

- *Adeguamento dell'articolo 73 LAgr, abrogazione della possibilità di ridurre il contributo UBGFG in funzione del latte commercializzato*

Semplificazioni nell'esecuzione e nell'amministrazione

L'esecuzione e l'amministrazione dei pagamenti diretti saranno semplificate grazie alle seguenti modifiche:

- I pagamenti diretti saranno ormai ridotti secondo le indicazioni vincolanti della Confederazione (cfr. n. 2.8).
- Il coordinamento dei controlli sarà migliorato (cfr. n. 2.9).
- La raccolta e la gestione dei dati saranno sviluppate e perfezionate (cfr. n. 2.9).

Le corrispondenti modifiche legislative proposte nei titoli ottavo e nono LAgr comportano una riduzione degli oneri amministrativi sia per gli agricoltori sia per quanto riguarda l'esecuzione.

2.4 Impiego sostenibile delle risorse naturali (Titolo terzo a LAgr)

2.4.1 Situazione iniziale

Gli attuali strumenti della politica agricola non forniscono i necessari incentivi per migliorare costantemente l'impiego delle risorse naturali. Essi sono tuttavia indispensabili per uno sviluppo ecologico dell'agricoltura e rispondono al principio di precauzione sancito dalla legislazione sulla protezione dell'ambiente. Il potenziale di miglioramento ecologico varia a seconda delle regioni o dei settori. Provvedimenti generici e non mirati sono pertanto inadeguati. Come già evidenziato nel numero 1.3.7, lo stato della tecnica non è apparentemente sufficiente per perseguire ovunque gli obiettivi ambientali desiderati. Il programma «impiego sostenibile delle risorse naturali», specifico ad ogni regione o ad ogni settore, si propone di utilizzare in modo più efficace le risorse necessarie alla produzione agricola, come l'azoto, il fosforo e l'energia, nonché di ottimizzare la protezione dei vegetali e di proteggere ancora meglio il suolo e la biodiversità dell'agricoltura per gestirli in modo sostenibile.

2.4.2

Modello proposto

Per raggiungere questi obiettivi il programma incoraggia una rapida attuazione delle innovazioni organizzative, tecniche o strutturali nella prassi agricola. A complemento della OQE e dell'articolo 62a LPAC, la Confederazione può sostenere progetti che si prefiggono di migliorare la situazione nei settori contemplati dal programma accordando contributi. Anche per ottenere questi contributi occorrerà fornire la PER. Il programma non mira al raggiungimento di uno stato conforme al diritto, ma al miglioramento costante dello stato della tecnica nell'agricoltura. Il modello si basa su un approccio bottom-up (dal basso in alto): un organismo (privato o pubblico) regionale o di settore elabora un progetto evidenziando il potenziale di miglioramento agroecologico nella regione o nel settore, definendo gli obiettivi del progetto e le misure da adottare, pianificando l'attuazione, presentando i costi e il finanziamento e stimando gli effetti agronomici ed ecologici. L'UFAG esamina l'opportunità dal profilo materiale e gli aspetti finanziari della domanda di progetto presentata, facendo in merito riferimento all'UFAM che ne valuta l'efficienza ecologica. A seconda dei casi può essere ragionevole sottoporre la domanda a una valutazione complementare di altri uffici.

Inteso come un aiuto iniziale, il sostegno della Confederazione è limitato a sei anni. Esso si limita alle misure che garantiscono prevedibilmente un miglioramento duraturo che non necessita di ulteriori aiuti, dal momento che tali misure diventano redditizie a medio termine. L'ammontare del sostegno finanziario è calcolato in funzione dell'impatto relativamente all'obiettivo perseguito. Il contributo della Confederazione ammonta all'80 per cento al massimo dei costi computabili, mentre la parte rimanente deve essere garantita dall'organismo promotore.

I contributi limitati nel tempo sono di regola versati al promotore e non direttamente all'azienda agricola. In questo senso la misura non rientra nei pagamenti diretti. Dal momento che i Cantoni non sono tenuti a fornire un sostegno finanziario, la misura non può essere inserita nemmeno nella categoria dei miglioramenti strutturali. È quindi necessario introdurre un nuovo titolo, mentre occorre completare l'articolo 2 capoverso 1 di questa legge con una nuova lettera b^{bis}.

- *Introduzione dei nuovi articoli 77a e 77b LAgr, programma di promozione dell'impiego sostenibile delle risorse naturali*

2.5

Misure sociali collaterali (Titolo quarto LAgr)

2.5.1

Situazione iniziale

Dall'inizio degli anni Novanta la pressione verso adeguamenti strutturali e la tendenza all'abbandono dell'attività agricola si sono intensificate, come dimostrato anche dalla quota più elevata di cambiamenti strutturali. Gran parte delle cessazioni dell'attività continuano tuttavia ad aver luogo nell'ambito del ricambio generazionale, spesso determinate dal raggiungimento dell'età pensionabile.

La riforma agraria ha istituito nuove condizioni quadro nel settore dell'agricoltura. In determinati casi, le mutate circostanze possono determinare problemi non indifferenti in seno alle famiglie rurali (ristrutturazione e riorganizzazione dell'azienda, sovraccarico plurimo o parziale). È difficile individuare con esattezza le forme di

azienda particolarmente toccate da queste problematiche. Le aziende interessate possono tuttavia essere caratterizzate dalle situazioni e strutture seguenti:

- aziende con un reddito insufficiente o senza la possibilità di effettuare un ampliamento: l'azienda deve poter contare su un reddito supplementare esogeno. La mancanza di una qualifica professionale alternativa ostacola l'avvio di un'attività lucrativa che esula dal settore agricolo. In questo caso l'azienda vive dei ricavi diretti;
- aziende eccessivamente indebitate: i necessari investimenti non sono possibili, in caso di reddito insufficiente risulta quindi una carenza di liquidità;
- aziende gestite da persone anziane senza successione e con una previdenza per la vecchiaia insufficiente: l'attività non viene abbandonata in assenza di una previdenza per la vecchiaia adeguata e in ragione della pressione fiscale o perché devono essere restituiti aiuti agli investimenti ricevuti in occasione di investimenti operati in precedenza;
- aziende con altre difficoltà: problemi di salute, familiari, giuridici, finanziari o di altro genere.

Gli aiuti per la conduzione aziendale possono essere per lo più concessi sotto forma di mutui senza interesse se un'azienda viene a trovarsi in difficoltà finanziarie senza colpa propria (art. 78 cpv. 2). Gli aiuti per la conduzione aziendale sono accordati per convertire i debiti esistenti al fine di attenuare l'onere degli interessi. Nell'ambito della PA 2002, tale possibilità è stata estesa alle aziende incorse in difficoltà finanziarie a causa di mutate condizioni quadro economiche o di politica agricola (cfr. art. 187 cpv. 11). Nel quadro della PA 2007 inoltre è stata introdotta la possibilità di accordare aiuti agli agricoltori che intendono cessare la propria attività aziendale.

2.5.2 Modello proposto

La possibilità di accordare aiuti per la conduzione aziendale ad aziende che sono incorse in difficoltà finanziarie a causa di mutate condizioni quadro economiche è limitata a dieci anni (fino a fine 2008). Questa scadenza va abrogata dal momento che queste condizioni quadro sono destinate a mutare ulteriormente. Il principio secondo il quale le aziende che incorrono in difficoltà finanziarie a causa di mutate condizioni quadro, possono chiedere aiuti per la conduzione aziendale deve essere inserito nel diritto ordinario.

- *Adeguamento dell'articolo 78 LAgr, possibilità di accordare, per una durata indeterminata, aiuti per la conduzione aziendale a causa di mutate condizioni quadro*

Attualmente, in caso di cessazione dell'attività seguita dall'affitto del terreno agricolo, gli importi ancora in sospeso dei crediti d'investimento e i mutui a titolo d'aiuto per la conduzione aziendale devono essere restituiti entro tre mesi. Allo stesso modo, i contributi ricevuti fino a 20 anni prima devono essere rimborsati senza indugio pro rata temporis se l'edificio sostenuto non è più utilizzato a scopi agricoli. Questi rimborsi possono costituire un motivo per cui, non potendo essere reperiti i mezzi necessari, si rinuncia ad affittare il terreno.

Affinché il rimborso immediato in caso di cessazione dell'attività non ostacoli il cambiamento strutturale, i crediti d'investimento esistenti o i contributi che soggiacciono all'obbligo del rimborso devono poter essere trasformati in mutui per l'aiuto alla conduzione aziendale. Inoltre, deve essere possibile riportare mutui accordati per l'aiuto alla conduzione aziendale prima della cessazione dell'attività. Decade quindi l'esigenza di saldare interessi retroattivi su questi mutui. I mutui devono in seguito essere rimborsati in quote annuali.

- *Adeguamento degli articoli 79, 80 e 82 LAgri, possibilità di trasformare aiuti agli investimenti in aiuti per la conduzione aziendale al fine di facilitare la cessazione dell'attività*

2.6 Miglioramenti strutturali (Titolo quinto LAgri)

2.6.1 Situazione iniziale

Gli aiuti statali agli investimenti sono volti a sostenere le aziende e le infrastrutture agricole nel loro processo di adeguamento alle condizioni quadro e ai requisiti in costante cambiamento con l'obiettivo di ridurre i costi di produzione, di promuovere l'ecologizzazione e, di conseguenza, di rafforzare la competitività di un'agricoltura sostenibile. Una gran parte delle risorse è impiegata in regioni di collina e di montagna e contribuisce a migliorare le condizioni economiche e lo standard di vita nelle aree rurali. Le esperienze fatte con le disposizioni di legge della PA 2002 e con gli adeguamenti della PA 2007 nell'ambito dei miglioramenti strutturali sono positive. L'introduzione della possibilità di sostenere la diversificazione dell'attività nel settore agricolo e nei settori affini, a sua volta, ha comportato una maggiore flessibilità e un margine di manovra imprenditoriale più ampio. Le nuove possibilità di sostegno per il ripristino periodico delle bonifiche fondiari e gli edifici collettivi adibiti allo smercio di prodotti della regione nonché gli aiuti iniziali concessi sotto forma di prestito destinati a creare organizzazioni contadine di solidarietà hanno apportato alle aziende contadine ulteriori facilitazioni e possibilità di sviluppo.

L'attuale principio di sostegno dei miglioramenti strutturali, perciò, dev'essere mantenuto. Se le condizioni quadro future lo richiederanno, verranno effettuati adeguamenti in singoli settori. L'approccio bottom-up dei progetti è un fattore strategico per il loro successo perché consente di garantire l'accettazione e l'impegno degli interessati sul posto.

Nella Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) i miglioramenti strutturali fanno parte dei compiti in comune. Ne consegue che alla Confederazione competono le strategie e l'alta vigilanza, mentre i Cantoni sono incaricati di realizzare i progetti. Con il secondo messaggio concernente la NPC abbiamo sottoposto al Parlamento tutta una serie di modifiche di legge⁸⁰. Le modifiche della LAgri sono commentate in corrispondenza dei rispettivi articoli.

Le possibilità di sostegno a favore della diversificazione (p. es. agriturismo) esplicano i loro effetti soltanto se anche la pianificazione del territorio crea le condizioni quadro necessarie per progetti di questo tipo. L'obiettivo sarà raggiunto anticipando

la revisione parziale della legge sulla pianificazione del territorio (LPT)⁸¹ nel settore Costruire fuori delle zone edificabili. Il 2 dicembre 2005 abbiamo adottato un messaggio pertinente⁸².

Secondo il vigente articolo 87 capoverso 2 i provvedimenti finanziati nel settore dei miglioramenti strutturali sono realizzati in modo da non influire sulla concorrenza con le imprese artigianali direttamente interessate presenti nell'immediato raggio d'attività. Il nostro Collegio ha decretato che i Cantoni, prima di decidere se assegnare aiuti agli investimenti, devono consultare le imprese artigianali direttamente interessate e le loro organizzazioni locali o cantonali. Se le imprese artigianali esistenti forniscono un servizio equivalente nel raggio d'attività o eseguono il compito previsto in modo equivalente, la Confederazione può concedere aiuti agli investimenti. Gli accertamenti necessari comportano oneri supplementari, ma sono necessari per impedire distorsioni della concorrenza e favorire un impiego efficiente dei mezzi.

Nell'ambito di uno studio commissionato dall'UFAG in collaborazione con l'Unione svizzera delle arti e mestieri sulla neutralità per quanto riguarda la concorrenza nei confronti delle aziende artigiane⁸³, gli autori hanno esaminato se, nell'ambito della concorrenza tra artigianato e attività artigiane accessorie di aziende agricole, gli attori lottano ad armi pari constatando che, in linea di massima, nelle leggi, nelle ordinanze e nelle direttive non vi sono differenze che favoriscono le attività accessorie artigianali rispetto all'artigianato. Numerose leggi non presentano alcuna differenza in proposito. Le poche differenze rilevate spesso non dipendono dall'azienda agricola, ma dal volume delle attività o dal tipo di reddito, vale a dire che anche i non-agricoltori titolari di piccole aziende artigiane approfittano ugualmente delle agevolazioni specifiche. Altra constatazione importante: il volume delle attività artigianali delle aziende agricole è molto limitato e, di conseguenza, anche le ripercussioni sulle aziende artigiane rimangono limitate. Lo si deve al fatto che si tratta di aziende accessorie la cui attività completa e migliora il reddito dell'azienda principale, che rimane quella agricola. In nessuno degli esempi oggetto dello studio si è potuto constatare che l'attività artigianale accessoria gode di vantaggi concorrenziali dovuti a prescrizioni differenziate o a differenze nell'esecuzione delle medesime. Nei casi in cui sono stati accordati crediti d'investimento la neutralità in materia di concorrenza è stata rispettata ai sensi dell'articolo 87 capoverso 2.

2.6.2 Modello proposto

Criteri di entrata nel merito di domande inoltrate da aziende individuali

Fin dall'introduzione della PA 2007 è stato richiesto, come criterio essenziale per ricevere aiuti individuali agli investimenti, un adeguato volume di lavoro proveniente dall'attività agricola. L'articolo 89 capoverso 1 LAGr stabilisce un minimo di 1,0 USM. L'ordinanza sui miglioramenti strutturali (OMS)⁸⁴, invece, esige un volume minimo di lavoro pari a 1,2 USM per tutti i provvedimenti individuali.

⁸¹ RS 700

⁸² FF 2005 6303

⁸³ Raaflaub M., Bregy M. e Genoni M. (2005): Landwirtschaftliche Betriebe diversifizieren und suchen Wertschöpfung und Marktanteile im Gewerbe. Betreiben sie Konkurrenz mit ungleichen Spiessen?, SUSt Zollikofen

⁸⁴ RS 913.1

Questo limite viene adeguato a quello previsto nell'articolo 7 LDFR ed è quindi fissato a 1,25 USM (cfr. n. 3.2.1). Si possono fare eccezioni, secondo l'articolo 89 capoverso 2 LAgr, in regioni in cui la gestione di superfici e gli insediamenti possono essere pregiudicati. In dette regioni è sufficiente un volume minimo di lavoro pari a 0,75 USM. I risultati contabili mostrano che è possibile produrre in modo redditizio in strutture aziendali diverse. Da uno studio realizzato da Agroscope FAT Tänikon⁸⁵ risulta che l'USM è correlata alla produttività delle aziende e rappresenta quindi un'unità di misura adeguata della loro vitalità. L'USM non è invece indicativa per quanto riguarda l'onere effettivo di lavoro delle singole aziende; essa non contempla, infatti, l'economia di scala, il livello di meccanizzazione e le condizioni quadro specifiche.

Per aumentare la possibilità di realizzare valore aggiunto in aziende con un volume di lavoro agricolo limitato, occorre introdurre un limite minimo di USM più basso per misure volte a diversificare l'attività, soprattutto nelle regioni di montagna e in quelle collinari. Detto limite non deve tuttavia essere inferiore a 0,75 USM, valore attualmente previsto per le regioni scarsamente popolate. L'adeguamento è conforme alla prevista flessibilità che apporterà la revisione parziale della legge sulla pianificazione del territorio volta a facilitare la creazione di combinazioni di attività redditizie nella stessa azienda.

- *Adeguamento dell'articolo 89 LAgr, volume di lavoro inferiore per provvedimenti di diversificazione*

Semplificazione delle procedure

Con la PA 2002 lo svolgimento della procedura è stato ampiamente semplificato e delegato ai Cantoni. La procedura di corapporto interna alla Confederazione continua tuttavia a svolgersi parallelamente alle procedure cantonali. In futuro l'obbligo di pubblicazione nel Foglio ufficiale cantonale secondo gli articoli 12 e 12a LPN e 97 LAgr sarà previsto ancora soltanto per progetti che necessitano di un'autorizzazione o di una concessione secondo il diritto federale o cantonale. Non sono soggetti ad autorizzazione nel caso di miglioramenti strutturali il rinnovo periodico di impianti tecnici a fini agricoli, la sostituzione di pezzi d'impianti come pompe, l'installazione di un telecomando in un acquedotto oppure lavori tecnici.

Un'ulteriore semplificazione riguarda il rimborso in caso di alienazione con utile. Oggigiorno gli aiuti agli investimenti devono essere rimborsati se l'intera azienda o una parte di essa viene alienata con utile. Contemporaneamente sono dovuti gli interessi sui mutui, calcolati retroattivamente. In futuro un rimborso sarà richiesto soltanto se l'intera azienda o la parte di azienda sovvenzionata verrà alienata con utile. Inoltre, s'intende sopprimere il versamento di interessi calcolati retroattivamente. In questo modo si semplifica la gestione dei rimborsi facilitando al contempo la cessazione anticipata dell'attività.

- *Adeguamento degli articoli 91 e 97 LAgr, semplificazione delle procedure*

⁸⁵ Lips M. (2005): Der Einfluss der Standardarbeitskraft (SAK) auf die Wirtschaftlichkeit und ihre Eignung als Eintretenskriterium für einzelbetriebliche Investitionshilfemassnahmen, Agroscope FAT Tänikon.

Crediti d'investimento per impianti destinati alla produzione di energia dalla biomassa e progetti di sviluppo regionale

Con la PA 2007 è stata creata la possibilità di sostenere, mediante crediti d'investimento, provvedimenti individuali per diversificare l'attività nel settore agricolo e nei settori affini. Ne fanno parte anche gli impianti per la produzione di energia dalla biomassa. La revisione parziale in corso della legge sulla pianificazione del territorio prevede che negli impianti di produzione d'energia oltre la metà della biomassa trasformata debba essere di origine agricola affinché l'impianto sia conforme alla zona agricola. Per gestire in modo economico questi impianti occorre di norma una quantità maggiore di biomassa di quanta ne impiega una singola azienda; è opportuno quindi creare la possibilità di sostenere mediante crediti d'investimento non soltanto impianti appartenenti a un'unica azienda, ma anche impianti collettivi destinati alla produzione di energia dalla biomassa.

Nell'ambito della PA 2007 il Parlamento ha emanato una nuova disposizione di legge che consente il sostegno di progetti di sviluppo regionale e di promozione di prodotti indigeni e regionali (art. 93 cpv. 1 lett. c LAgr). Due lavori di ricerca⁸⁶ e due progetti pilota in corso in Ticino (Brontallo) e in Vallese (St-Martin, Val d'Hérens) forniscono le basi per la sua concretizzazione a livello di ordinanza. Il piano di attuazione esposto nel progetto posto in consultazione ha riscosso un buon consenso. Si tratta ora di elaborare le relative disposizioni di esecuzione tenendo conto delle esperienze che si stanno facendo con i progetti pilota. Questi hanno già mostrato che per sostenere i progetti di sviluppo regionale non sono utili soltanto i contributi, ma anche uno strumento come i crediti d'investimento. Si propone quindi di creare una base legale a questo scopo. È inoltre necessario completare l'articolo 98 dal punto di vista redazionale.

- *Adeguamento dell'articolo 107 LAgr, crediti d'investimento anche per impianti collettivi destinati alla produzione di energia dalla biomassa e per progetti di sviluppo regionale*

Estensione degli aiuti agli investimenti concessi per colture speciali

Oggi è possibile concedere contributi per impianti di irrigazione nelle secche vallate alpine e crediti d'investimento per l'acquisizione collettiva di attrezzature di protezione contro la grandine, la pioggia e il gelo. Si prevede di ampliare la prassi dell'UFAG per concedere aiuti agli investimenti per irrigazioni. Anche nel caso di impianti di irrigazione combinati saranno riconosciuti come sussidiabili i costi delle attrezzature antigelo. Inoltre, l'allacciamento alla rete di distribuzione elettrica e idrica delle aziende con colture speciali potrà essere sostenuto mediante contributi anche nella regione di pianura. Il fabbisogno finanziario per affrontare queste modifiche, stimato a 2 milioni di franchi l'anno, sarà coperto mediante il trasferimento dei sussidi all'esportazione attualmente concessi per i concentrati di succo di frutta (cfr. n. 2.2.5.2). La concorrenzialità delle colture speciali sul piano internazionale sarà complessivamente migliorata.

Nell'ambito della produzione vegetale, alle singole aziende era possibile accordare finora crediti d'investimento soltanto per edifici costruiti su fondamenta solide. Per abbassare i costi di produzione e aumentare la concorrenzialità con l'estero, in futuro

⁸⁶ Bedürfnisanalyse im Unterengadin (GR) e Regionsanalyse in Bleniotal (TI); i risultati sono disponibili sul sito www.blw.admin.ch (rubrica News > Studi e valutazioni)

saranno sostenute anche misure volte a migliorare le infrastrutture e, di conseguenza, la produzione di colture speciali. Saranno contemplati in primo luogo investimenti destinati alla protezione contro le intemperie come reti antigrandine, coperture antipioggia e tunnel, mentre per piante o macchinari non saranno concessi crediti.

- *Adeguamento dell'articolo 106 LAgr, crediti d'investimento anche per misure destinate a migliorare la produzione di colture speciali*

2.7 Ricerca e consulenza, promozione della coltivazione delle piante e dell'allevamento di animali (Titolo sesto LAgr)

2.7.1 Situazione attuale

Gli strumenti attualmente a disposizione nel settore della ricerca e della consulenza nonché della promozione della coltivazione delle piante e dell'allevamento di animali si sono dimostrati efficaci. Si tratta dunque di introdurre adeguamenti puntuali.

La LAgr prevede diversi strumenti che permettono di promuovere progetti nel contesto agricolo, ossia progetti (regionali) di promozione dello smercio (art. 12), progetti di sviluppo regionale (art. 93), progetti di interconnessione regionale (art. 76), il nuovo programma «Impiego sostenibile delle risorse naturali» (art. 77a e 77b) e i progetti di risanamento con orientamento ecologico (art. 62a LPAc). A causa della varietà degli strumenti diventa sempre più importante armonizzare le misure a livello regionale. La valutazione degli strumenti esistenti ha evidenziato le difficoltà e gli ostacoli che si incontrano sul percorso che porta dall'idea iniziale al progetto pronto all'attuazione. Spesso gli attori regionali hanno le idee ma non dispongono del know-how e delle capacità (tempo, energie) per poter costituire un ente promotore o per effettuare i necessari accertamenti (potenziale di mercato, *business plan* ecc.).

Nell'ambito della NPC, le competenze nei settori della consulenza e dell'allevamento sono state ridistribuite. La Confederazione prende a carico i contributi di membro versati attualmente dai Cantoni ai due centri di consulenza. Quale controparte, i Cantoni assumono il finanziamento dei loro servizi di consulenza. La responsabilità per l'allevamento spetterà ora unicamente alla Confederazione. Nel nostro secondo messaggio concernente la NPC abbiamo sottoposto al Parlamento numerose modifiche di legge⁸⁷. Le modifiche della LAgr sono spiegate nel commento dei corrispondenti articoli.

2.7.2 Modello proposto

Cofinanziamento dell'assistenza tecnica nella fase di accertamento preliminare di progetti collettivi

Per aumentare le possibilità di successo di iniziative progettuali collettive e migliorare il coordinamento fra gli strumenti esistenti occorre realizzare tempestivamente un accertamento preliminare. In questa fase la Confederazione deve partecipare al finanziamento di un'assistenza tecnica esterna per promuovere una valutazione

⁸⁷ FF 2005 5625

approfondita e competente dei progetti prima della loro realizzazione. Questo strumento interviene nella fase iniziale, spesso difficile, che porta da un'idea iniziale a un progetto pronto per l'attuazione. La fase preliminare serve a riunire gli elementi che permettono di definire lo strumento di promozione più adatto per attuare il progetto. La proposta di sostenere questa forma di iniziative progettuali è stata ampiamente approvata nella consultazione.

Gli ostacoli amministrativi nell'ambito della presentazione di domande per ottenere un'assistenza tecnica devono essere ridotti al minimo. Ogni idea dev'essere sostenuta per lo meno da un «comitato d'iniziativa» (unione informale di più persone). I promotori devono presentare uno schizzo progettuale che indichi gli obiettivi, l'offerta di prodotti o di servizi prevista, le aspettative circa gli effetti dell'idea e la forma organizzativa prevista. L'assistenza tecnica può essere affidata a uffici di consulenza privati, ma anche ai servizi di consulenza cantonali.

La decisione di sostenere l'assistenza tecnica di un progetto non significa necessariamente che quest'ultimo sarà realizzato. Il risultato dell'accertamento preliminare può condurre infatti al suo abbandono. Tuttavia, l'assistenza agevola considerevolmente la realizzazione di progetti di ampia portata riguardanti l'intero potenziale di una regione. I promotori di iniziative progettuali collettive devono partecipare al finanziamento. L'aiuto finanziario della Confederazione ammonta al 50 per cento dei costi comprovati per l'assistenza tecnica, sino a un importo massimo da stabilire. I richiedenti possono rivolgere la loro domanda all'UFAG, sia direttamente sia per il tramite di un servizio cantonale.

I Cantoni non sono obbligati a partecipare al cofinanziamento dell'assistenza tecnica ma possono volontariamente assumere una parte dei costi a carico dei promotori. Se la Confederazione decide di accordare il proprio sostegno, ne informerà a tempo debito i servizi competenti dei Cantoni interessati dalla domanda.

Dopo la conclusione dell'assistenza tecnica devono essere disponibili almeno:

- un'analisi contestuale: rilevare le esigenze e i potenziali di sviluppo regionale, chiarire la portata sovraregionale dell'offerta prevista (prestazioni di servizio, prodotti), valutare il potenziale di creazione di valore aggiunto o l'effetto ecologico;
- un *business plan* e, per le parti ecologiche del progetto, un piano d'attuazione: indicazioni in merito agli obiettivi del progetto, alle misure da prendere, al finanziamento, all'economicità (capacità di autofinanziamento dopo l'estinguersi dei contributi pubblici) o all'utilità ecologica;
- l'integrazione regionale del progetto: adeguare e sintonizzare gli obiettivi del progetto con gli obiettivi generali di sviluppo della regione, consultare i Comuni e/o il consorzio regionale;
- un ente promotore: organizzato e solido (p. es. cooperative, Comuni), dotato di uno statuto giuridico (persona giuridica).
- *Adeguamento dell'articolo 136 LAgr, cofinanziamento dell'accertamento preliminare in vista della realizzazione di progetti nell'ambito di iniziative collettive*

Disciplinare a livello di legge le prestazioni commerciali di Agroscope e dell'Istituto nazionale d'allevamento equino

Dal 1° gennaio 2000, le stazioni federali di ricerche e di esperimenti agronomici (Agroscope) e l'Istituto nazionale d'allevamento equino di Avenches sono gestiti secondo i principi della GEMAP (gestione con mandato di prestazione e budget globale, 2° cerchio).

Secondo questi principi, essi possono offrire prestazioni commerciali. Si tratta di prestazioni fornite a monte o a valle delle attività principali definite nella base legale, che sono proposte all'interno di un mercato di nicchia o sul libero mercato e possono dare utili (grado di copertura dei costi > 100 %). Queste prestazioni sono legate ai compiti legali e non richiedono un'infrastruttura supplementare⁸⁸.

D'ora in poi le unità amministrative potranno fornire prestazioni di servizi commerciali soltanto se una legge le autorizza a farlo. Dato che la nuova legge del 7 ottobre 2005⁸⁹ sulle finanze della Confederazione non prevede una normativa generale in questo settore, si propone di introdurre una disposizione legale concernente Agroscope e l'Istituto nazionale d'allevamento equino.

- *Adeguamento degli articoli 115 e 147 LAgr, autorizzazione per Agroscope e l'Istituto nazionale d'allevamento equino a fornire prestazioni commerciali*

2.8 Protezione giuridica, misure amministrative e disposizioni penali (Titolo ottavo LAgr)

2.8.1 Situazione iniziale

In seguito al trasferimento ai pagamenti diretti di una parte dei fondi destinati a sostenere il mercato, in alcuni settori le attuali misure amministrative volte ad attuare la legge e a sanzionare le infrazioni, in particolare mediante la riduzione dei contributi, non sono più sufficienti. Pertanto, in particolare per garantire che l'abbandono del contingentamento lattiero avvenga con ordine, sono necessari nuovi strumenti.

È inoltre necessario precisare le disposizioni penali per far rispettare taluni divieti, in particolare nel settore dei mezzi di produzione.

Per quanto riguarda i pagamenti diretti, oggi le riduzioni avvengono conformemente a una direttiva emanata dai direttori cantonali dell'agricoltura⁹⁰. Questa direttiva è tuttavia attuata in modo diverso da un Cantone all'altro, provocando così un'ineguaglianza di trattamento degli agricoltori che commettono le stesse infrazioni o manchevolezze. Inoltre, la normativa attuale per principio è vincolante soltanto per le autorità amministrative e non per le autorità giudiziarie indipendenti.

⁸⁸ Assemblea federale, Uffici del Consiglio degli Stati e del Consiglio nazionale (2003): Richtlinien der Büros des Ständerates und Nationalrates. Parlamentarische Behandlung der Leistungsaufträge und Globalbudgets der FLAG-Ämter (ted./fra).

⁸⁹ RU 2006 1275; l'entrata in vigore dell'art. 41 sarà fissata successivamente.

⁹⁰ Conferenza dei direttori cantonali dell'agricoltura (2005): Direttive datate 27 gennaio 2005 concernenti la riduzione dei pagamenti diretti (direttive sulla riduzione dei pagamenti diretti).

2.8.2 Modello proposto

Per i casi di violazione della legge che non possono essere sanzionati con una riduzione dei contributi o con la revoca di autorizzazioni, si deve prevedere una sanzione pecuniaria. Per ristabilire la situazione conforme al diritto occorre introdurre nuovi strumenti esecutivi. Le restrizioni e i divieti stipulati nella legge sono completati dalle pertinenti norme penali. Inoltre, si propone che in futuro la Confederazione definisca in modo vincolante le riduzioni dei pagamenti diretti. Essa emanerà istruzioni vincolanti anche per le autorità giudiziarie, migliorando in tal modo la parità di trattamento degli agricoltori.

- *Adeguamenti degli articoli 169, 170, 172 e 173 LAgr*

2.9 Disposizioni finali (Titolo nono LAgr)

2.9.1 Situazione iniziale

Oggi le attività di controllo, in particolare nei settori del diritto in materia di agricoltura, derrate alimentari e veterinaria, non sono sufficientemente armonizzate. Ne derivano doppioni ma anche lacune nei controlli, nonché costi considerevoli e un grande onere amministrativo per le aziende agricole e le altre imprese interessate. È inoltre possibile semplificare la rilevazione e la gestione dei dati.

2.9.2 Modello proposto

Miglior coordinamento dei controlli

Gli oneri previsti in diverse legislazioni (agricoltura, derrate alimentari e diritto veterinario) sono emanati e controllati sotto la sorveglianza di vari uffici federali e cantonali. Inoltre, dei privati forniscono prestazioni complementari nel settore dei marchi. Le istruzioni della Confederazione in materia di controllo non sono sufficientemente coordinate. L'armonizzazione con i marchi privati è soltanto parziale. Ne derivano doppioni ma anche lacune nei controlli e un considerevole onere amministrativo per tutte le parti interessate.

Occorre introdurre un articolo sul coordinamento che consenta alla Confederazione di coordinare le proprie attività di controllo e quelle dei Cantoni nonché, per quanto possibile, quelle delle organizzazioni private nelle aziende agricole. Questi controlli devono essere adeguati ai rischi, indipendenti, competenti e conformi alle norme internazionali. Per quanto riguarda le rilevazioni dei dati, anch'esse dovranno essere coordinate e accessibili in modo selettivo alle parti interessate per lo svolgimento dei loro compiti.

Questo permetterà di eliminare i controlli multipli effettuati negli stessi settori, ma anche talune lacune osservate nell'esecuzione. Dopo la fase introduttiva, vi sarà una diminuzione dell'onere di lavoro per Confederazione, Cantoni, titolari di marchi e aziende agricole. Lo sviluppo previsto nella rilevazione e nella gestione dei dati (art. 185) costituirà una buona base a tale scopo.

- *Adeguamento dell'articolo 181 LAgr, maggior coordinamento dei controlli svolti da Confederazione, Cantoni e organizzazioni private*

Sviluppo della raccolta e della gestione dei dati

Per garantire l'esecuzione dei pagamenti diretti, oggi i Cantoni rilevano i dati sui gestori, le aziende agricole, le superfici coltivate e gli animali detenuti. È determinante a tale scopo il giorno di riferimento. I dati rilevati sono trasmessi alla Confederazione e gestiti con il sistema AGIS/SIPA⁹¹. Parallelamente, in virtù della legislazione sulle epizootie, i Cantoni devono annunciare alla banca dati sul traffico di animali (BDTA) tutti i detentori di animali a unghia fessa (non soltanto le aziende agricole, ma anche i macelli, le aziende d'estivazione, i mercati di bestiame ecc.). Per quanto riguarda i bovini, il controllo del traffico degli animali esige inoltre che i detentori di animali annuncino di volta in volta alla BDTA gli arrivi (comprese le nascite) e le partenze di animali.

Per ridurre l'onere amministrativo degli agricoltori, i dati dei due settori verranno messi reciprocamente a disposizione degli interessati in modo da evitare i doppioni. Per questo è essenziale disporre di un registro delle aziende uniforme che possa essere utilizzato sia dalla BDTA sia dall'AGIS/SIPA.

Si prevede che, di regola, i dati siano centralizzati e gestiti in modo decentralizzato dai servizi competenti. I fornitori e gli utilizzatori dei dati (agricoltori, Cantoni, organi di controllo, uffici federali ecc.) vi potranno accedere in modo selettivo per svolgere i loro compiti. Si può considerare la realizzazione di un portale Internet che permetta a tutti gli interessati di accedere direttamente ai dati che sono autorizzati a consultare. La protezione dei dati dev'essere garantita.

Un sistema globale permetterebbe di utilizzare efficacemente i dati, rilevati una sola volta, nonché i risultati di lavori favorendo in generale la realizzazione di una banca dati uniforme e standardizzata.

L'esecuzione nel settore dei pagamenti diretti come pure la raccolta e la gestione dei dati corrispondenti sono di competenza dei Cantoni e questo non cambierà in futuro. Per poter semplificare i compiti amministrativi nell'agricoltura, l'UFAG è perciò tenuto a collaborare strettamente con i Cantoni. Esaminerà pertanto con essi e con l'UST la possibilità di avviare un progetto comune.

- *Adeguamento dell'articolo 185 LAgr, semplificazione della raccolta e della gestione dei dati mediante un sistema centrale*

2.10 Interventi parlamentari

2001 P 01.3183 Garanzia dell'occupazione decentrata del territorio
(N 22.6.01, Fässler)

Il postulato chiede al nostro Collegio di elaborare un rapporto che presenti i provvedimenti per promuovere la multifunzionalità dell'agricoltura e la loro efficacia, prestando particolare attenzione all'occupazione decentrata del territorio.

Per poter rispondere al postulato, era necessario disporre di basi scientifiche. Il Politecnico federale di Zurigo era quindi stato incaricato di curare un progetto di ricerca che nel frattempo è stato ultimato. Lo studio descrive le prestazioni multifunzionali fornite dall'agricoltura e le classifica in funzione delle corrispondenti misure

⁹¹ Sistema di informazione sulla politica agricola; banca dati dell'UFAG per l'amministrazione dei pagamenti diretti.

prese dalla Confederazione. Un'analisi per gruppi ha in seguito permesso di identificare i Comuni svizzeri nei quali l'agricoltura fornisce un contributo sostanziale all'occupazione decentrata del territorio. Le conclusioni tratte dallo studio sono state integrate nel presente messaggio (cfr. n. 1.2.2).

2002 P 02.3361 Sviluppo dell'agricoltura nelle regioni di montagna e periferiche (N 4.10.02, Hassler)

Il postulato chiede al nostro Collegio di introdurre provvedimenti per la salvaguardia, a livello nazionale, dell'agricoltura produttiva nelle regioni di montagna e di collina nonché per l'adempimento del mandato costituzionale relativo all'occupazione decentrata del territorio.

Gli strumenti politici più importanti a questo riguardo, ossia la politica agricola e la politica regionale, sono attualmente oggetto di revisione. L'evoluzione della politica agricola (PA 2011), da un lato, e la nuova politica regionale (NPR), dall'altro, dimostrano chiaramente che il nostro Collegio reagisce alle nuove sfide praticando, con i rispettivi progetti, una politica lungimirante (cfr. n. 1.3.6). Il piano d'azione 3 della PA 2011 ha lo scopo di favorire la creazione di valore aggiunto e lo sviluppo sostenibile nello spazio rurale estendendo le possibilità di differenziare la produzione e di accordare aiuti agli investimenti nonché sostenendo iniziative di progetto collettive (cfr. n. 1.4.3).

2002 P 01.3068 Sicurezza e qualità delle derrate alimentari
(N 5.6.02, Gruppo popolare-democratico, S 11.12.02)

Il Parlamento esige un'esecuzione efficace ed uniforme delle corrispondenti prescrizioni. Le questioni concernenti la protezione dei consumatori, l'alimentazione e l'agricoltura devono essere trattate da un unico servizio dell'amministrazione, responsabile anche del controllo della dichiarazione di provenienza e del metodo di produzione delle derrate alimentari.

Il nostro Collegio ha avviato una verifica delle strutture organizzative con l'intento di migliorare il coordinamento e l'utilizzo delle risorse nel settore della sicurezza delle derrate alimentari. L'ordinanza, fondata sull'articolo 182 L'Agr, che disciplina le procedure e le competenze di un servizio centrale da istituire sarà adottata soltanto quando sarà disponibile un concetto globale sulla sicurezza alimentare. Questo concetto globale, richiesto nella lettera della Commissione della gestione del Consiglio nazionale (CdG-N) del 17 ottobre 2003, dovrebbe contemplare i provvedimenti necessari a livello di legislazione, organizzazione e attribuzione delle risorse nonché le modalità di applicazione dell'articolo 182 L'Agr. Nella presente revisione è già previsto di dare al nostro Consiglio la competenza di coordinare i controlli (art. 181 L'Agr).

2002 P 01.3399 Stesse opportunità per le derrate alimentari svizzere
(N 13.3.02, Sommaruga; S 11.12.02)

Il nostro Collegio è invitato, fondandosi sull'articolo 18 L'Agr, ad assoggettare all'obbligo di dichiarazione tutti i prodotti ottenuti mediante metodi di produzione vietati in Svizzera.

Con la revisione dell'ordinanza sulle dichiarazioni agricole, entrata in vigore il 1° gennaio 2004, abbiamo esteso il campo d'applicazione previsto per la carne ai prodotti salmistrati crudi e cotti (p. es. prosciutto e carne secca). Contemporanea-

mente, l'esecuzione è stata disciplinata in modo più chiaro. Da allora, nei prodotti salmistrati crudi e cotti l'impiego di ormoni, antibiotici e altre sostanze antimicrobiche per aumentare le prestazioni degli animali dev'essere dichiarato.

Dato che una «dichiarazione negativa» ai sensi dell'articolo 18 LAgr è meno appropriata per determinati prodotti o metodi di produzione, in via suppletiva si valuta la possibilità di introdurre la valutazione positiva dei prodotti svizzeri. Abbiamo espresso il nostro parere al riguardo nella nostra risposta all'iniziativa parlamentare Ehrler 02.439, approvando l'introduzione nella LAgr di un nuovo articolo 16a. Il Parlamento ha adottato il nuovo articolo 16a che consente di munire di una dichiarazione positiva i prodotti indigeni o importati ottenuti nel rispetto di prescrizioni particolari.

2003 P 02.3769 Strategie per un'agricoltura multifunzionale
(N 21.3.03, Sommaruga)

L'autore del postulato solleva interrogativi sul rapporto esistente fra l'evoluzione strutturale e l'adempimento dei compiti multifunzionali da parte dell'agricoltura. Esso si inserisce pertanto nella linea del postulato 01.3183 (N 22.6.01, Fässler), del quale abbiamo pure proposto lo stralcio.

Lo studio svolto dal Politecnico federale di Zurigo in relazione con il postulato Fässler fornisce le risposte essenziali. Le conclusioni sono integrate nel presente messaggio (cfr. n. 1.2.2).

2003 P 01.3775 Autorizzazione di ulteriori materiali come lettiera per suini
(N 4.6.03, Scherer)

Il postulato chiede che, nel quadro del programma SSRA, per le aree di riposo riservate ai suini da ingrasso, oltre alla paglia o alle canne, vengano valutate e autorizzate alternative equivalenti.

Questa valutazione è svolta dall'ART di Tänikon. Nel quadro del progetto «Qualità del pavimento delle aree di riposo destinate ai suini da ingrasso» (11.11.2003 – 31.12.2006) vengono esaminate nuove coperture. Quelle che si riveleranno equivalenti alla lettiera in paglia verranno inserite come alternative nell'ordinanza SSRA.

2003 P 00.3746 Animali sani anziché milioni per la malattia della mucca pazza
(N 5.6.02, Sommaruga; S 18.6.03)

Il postulato invita il nostro Collegio a promuovere la somministrazione di foraggi prodotti nell'azienda.

Nell'ambito dell'attuale mandato di prestazioni accordato alle Stazioni di ricerche agronomiche viene attribuita notevole importanza alla ricerca sugli erbai che favorisce la gestione rispettosa della natura di prati e pascoli nonché lo sviluppo di sistemi di gestione sostenibili nel quadro dell'economia pastorizia e alpestre. Considerate le attuali condizioni quadro della politica agricola, il foraggio prodotto nell'azienda svolgerà anche in futuro un ruolo molto importante. La PA 2011 prevede di estendere i contributi per animali da reddito che consumano foraggio grezzo alle vacche da latte (cfr. n. 2.2.2.2). Questi contributi sono tuttavia accordati soltanto alle aziende che dispongono di una superficie sufficiente di foraggio grezzo per UBG. Questa stessa condizione sarà posta anche per i contributi DACD. In tal modo la detenzione di animali sarà legata più fortemente alla base foraggiera propria dell'azienda.

2003 P 03.3043 Fondi pubblici versati agli allevatori di cavalli
(S 18.6.03, Jenny)

Il postulato invita il nostro Collegio ad adeguare le prescrizioni in materia di protezione degli animali nel settore dell'allevamento di cavalli in modo che l'esecuzione risulti migliore e che sia più semplice escludere dai fondi pubblici gli allevamenti di cavalli non conformi alla protezione degli animali.

A questo fine è necessario adeguare l'ordinanza sulla protezione degli animali. Ci si dovrà basare sulla legge sulla protezione degli animali (LPAn), sottoposta a revisione totale e approvata definitivamente dal Parlamento nel dicembre 2005⁹². Scaduto il termine di referendum riguardante la LPAn, l'ordinanza sulla protezione degli animali verrà posta in consultazione. La nuova LPAn e la rispettiva ordinanza dovrebbero essere messe in vigore nel 2007. A quel momento la richiesta del postulato sarà stata adempiuta.

2003 P 03.3003 Rafforzamento delle condizioni di concorrenza in agricoltura
(N 7.5.03, Commissione dell'economia e dei tributi
CN 02.046; S 5.6.03)

Il postulato chiede che venga ridotto considerevolmente l'onere amministrativo a cui devono far fronte gli interessati in relazione all'applicazione della politica agricola. Inoltre, esso chiede che vengano presentate proposte volte a migliorare la competitività dell'agricoltura attraverso la riduzione del livello dei costi e ad accrescere la competitività dei prodotti agricoli sul mercato.

Nell'ambito della PA 2007 sono già state introdotte disposizioni per un migliore coordinamento dei controlli. Il presente messaggio tiene conto di queste due richieste. Il piano d'azione 5 propone misure per ridurre gli oneri amministrativi e coordinare i controlli, mentre il piano d'azione 1 prevede misure per ridurre i costi, per quanto lo Stato possa intervenire in questo settore (cfr. n. 1.4.3).

2006 M 04.3764 Minor onere amministrativo per le aziende agricole
(N 18.3.05, Darbellay, S 7.3.06)

Il nostro Collegio è incaricato di prendere provvedimenti concreti per diminuire gli oneri amministrativi nell'agricoltura, senza ridurre la qualità delle prestazioni dal profilo della sicurezza alimentare, della protezione degli animali, della protezione dell'ambiente e del paesaggio. Il futuro sistema di controllo dovrebbe essere basato su un'analisi dei rischi e su un miglior coordinamento fra i vari organi preposti ai controlli.

Le misure proposte dal piano d'azione 5 per coordinare i controlli (art. 181 LAgr) e ridurre gli oneri amministrativi (p. es. art. 185 LAgr) rispondono alle esigenze della mozione.

⁹² FF 2006 315

2.11

Commento del testo di legge

Art. 2 Provvedimenti della Confederazione

Cpv. 1 lett. b^{bis} (nuova)

L'adeguamento è necessario per motivi di tecnica giuridica. Il nuovo titolo terzo *a* richiede l'introduzione della lettera *b^{bis}*.

Art. 3 Definizione e campo d'applicazione

Cpv. 2

Si prevede di poter aiutare i gestori di aziende che esercitano l'orticoltura a titolo professionale facendoli beneficiare dei miglioramenti strutturali di cui al titolo quinto. Queste aziende sono parificate alle aziende agricole anche per quanto riguarda la legislazione sulla pianificazione del territorio⁹³ e il diritto fondiario rurale⁹⁴. Questa misura permetterà di avvicinare le condizioni di produzione in Svizzera a quelle prevalenti nei Paesi vicini. Nell'UE, le aziende orticole sono parificate alle aziende agricole e beneficiano delle stesse misure di promozione. Con aziende che esercitano l'orticoltura a titolo professionale si intendono le aziende in cui vengono seminate, piantate e fatte crescere piante come i vivai e le aziende che coltivano piante ornamentali, fiori o piante per l'orticoltura. Come nella legislazione sulla pianificazione del territorio, l'orticoltura esercitata a titolo professionale dev'essere delimitata rispetto agli altri tre settori, ossia le aziende orticole di trasformazione, commercio e servizi, che sono escluse dal sostegno. La promozione, corrispondente a quella di cui beneficiano le aziende orticole, sarà accordato in primo luogo sotto forma di crediti d'investimento per edifici e infrastrutture. I limiti di reddito e di sostanza nonché il credito d'investimento massimo, fissati nell'ordinanza sui miglioramenti strutturali (OMSt), si applicheranno anche all'orticoltura esercitata a titolo professionale.

Art. 9 Sostegno alle misure di solidarietà

Cpv. 1 frase introduttiva

Il capoverso 1 mette l'accento sul problema dei profittatori in relazione alle azioni collettive. Finora il nostro Collegio accordava soltanto un aiuto limitato nel tempo. Dopo una nuova valutazione, abbiamo tuttavia prorogato per due volte il nostro sostegno dopo che le organizzazioni avevano inoltrato la relativa domanda. Viene proposto di mantenere questa possibilità di prorogare le misure di solidarietà. Il principio di sussidiarietà dovrà naturalmente essere rispettato: accorderemo il nostro sostegno soltanto se e fintanto che sarà veramente necessario.

Cpv. 2

La modifica redazionale di questo capoverso è la conseguenza degli adeguamenti precitati. Il resto del capoverso 3 può essere integrato nell'attuale capoverso 2.

⁹³ Art. 16 cpv. 1 lett. a nonché art. 16a cpv. 1 e 2 LPT

⁹⁴ Art. 7 cpv. 2 LDfR (RS 211.412.11)

Cpv. 3

La modifica precisa che il nostro Collegio può prendere misure soltanto in caso di perturbazioni temporanee del mercato non dipendenti da problemi strutturali. In effetti, deve poter prendere misure limitate nel tempo e specifiche per un prodotto, ad esempio in caso di crollo del mercato. Per finanziare misure di solidarietà intese a prevenire una crisi (p. es. attraverso assicurazioni), una proroga può tuttavia essere considerata.

Il nostro Collegio non può istituire un sistema permanente di sostegno del mercato e d'intervento o di regolazione dei quantitativi, poiché questo rischierebbe di rendere nulle le riforme della politica agricola attuate negli ultimi anni. Occorre precisarlo, anche se sembra evidente che non potremo decidere simili misure se il Parlamento le ha precedentemente soppresse.

Art. 15 Procedimenti di fabbricazione, caratteristiche specifiche dei prodotti

Cpv. 2

Viene precisato che il principio della globalità aziendale si applica unicamente all'agricoltura biologica e non alle altre disposizioni in materia di designazione dei prodotti. Tuttavia, devono poter essere mantenute deroghe a questo principio se non si deve temere una contaminazione da parte di materie ausiliarie non autorizzate o di una mescolanza dei flussi di sostanze e a condizione che ciò non comprometta la controllabilità. Le colture perenni (arboricoltura, viticoltura), ad esempio, devono poter essere gestite in modo biologico o tradizionale, indipendentemente dal resto dell'azienda.

Art. 16b (nuovo) Difesa delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche sul piano internazionale

Cpv. 1

Il capoverso 1 stabilisce che la Confederazione sostiene le organizzazioni di categoria e le organizzazioni di produttori o di trasformatori nella difesa, sul piano internazionale, delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche svizzere.

Cpv. 2

Conformemente al capoverso 2, la Confederazione può assumersi una parte delle spese per procedure svolte all'estero su domanda di organizzazioni di categoria o organizzazioni di produttori o di trasformatori per difendere denominazioni d'origine e indicazioni geografiche. Questo sistema di cofinanziamento presuppone che la categoria si impegni a sua volta a difendere le proprie denominazioni d'origine e indicazioni geografiche.

Art. 20 Prezzi soglia

Cpv. 2 e 4

La terminologia è adeguata a quella della nuova legge del 18 marzo 2005 sulle dogane.

Art. 22 Ripartizione dei contingenti doganali

Cpv. 2 lett. e

La terminologia è adeguata a quella della nuova legge del 18 marzo 2005 sulle dogane.

Art. 22a (nuovo) Ripartizione del contingente doganale delle patate

Il nuovo articolo 22a costituisce la base che permette di ripartire il contingente doganale parziale delle patate, comprese le patate da semina, in modo più conforme ai principi della concorrenza. Dal 1999 la procedura di vendita all'asta ha dato buone prove per quanto riguarda la ripartizione del contingente doganale parziale dei prodotti di patate.

Il nuovo sistema di ripartizione sarà introdotto in due fasi. Per il periodo di contingentamento 2008, il contingente doganale parziale sarà attribuito per metà secondo il diritto anteriore e per metà mediante vendita all'asta, mentre a partire dal periodo di contingentamento 2009 esso sarà venduto integralmente all'asta. Il passaggio al nuovo sistema sarà concretizzato nell'ordinanza sulle importazioni agricole e nell'ordinanza sulle patate.

Si prevede di ripartire le quote del contingente doganale secondo il principio del prezzo più alto. Per tener conto delle esigenze degli importatori, la vendita all'asta potrà avvenire per quote ed essere scaglionata nel tempo. Anche le importazioni potranno essere liberate a tappe, dopo aver sentito le cerchie interessate.

Art. 26

In seguito alla soppressione graduale dei contributi all'esportazione, questo articolo può essere abrogato. Il nostro Collegio intende fissare l'abrogazione di questa disposizione al 31 dicembre 2009; i contributi all'esportazione potranno dunque essere versati sino a questa data.

Art. 27

In seguito alle numerose richieste concernenti il rafforzamento dell'osservazione dei mercati, si prevede di sostituire il titolo «Vigilanza sui prezzi» con «Osservazione del mercato». Il nostro Collegio emanerà prescrizioni per garantire la cooperazione in vista di un'osservazione rafforzata del mercato.

Art. 36b Contratti di acquisto di latte

Cpv. 1

Il complemento proposto deve permettere di raggruppare l'offerta di latte e nel contempo impedire il commercio d'intermediazione fra privati. I membri di un'organizzazione di produttori potranno così vendere il loro latte anche all'organizzazione cui sono affiliati. Senza questo complemento, l'organizzazione di produttori potrebbe effettuare unicamente la regolazione dei quantitativi prevista in relazione all'articolo 36a L.Agr. In tal caso non sarebbe possibile riunire l'offerta di latte per ottenere una posizione negoziale più forte nelle trattative di vendita. I produttori, anche dopo l'abbandono del contingentamento, potranno continuare a vendere il loro latte non solo a un valorizzatore regionale, bensì anche a un valorizzatore locale di

latte. Ciò è importante in particolare per i fornitori di latte di caseificio che potranno continuare a mantenere lo stretto rapporto intercorrente tra casaro e produttore di latte. Questa disposizione, completata dall'obbligo di concludere un contratto di una durata minima di un anno (cpv. 2), serve a limitare il commercio di latte e la nascita di un «mercato spot».

Art. 37

In mancanza di misure per orientare la produzione, l'obbligo sancito nell'articolo 37 di notificare preventivamente la vendita diretta non ha più alcun senso, considerato l'obbligo di notifica previsto dall'articolo 43. L'articolo 37 e, di conseguenza la sezione 3, possono quindi essere abrogati.

Art. 44 Assicurazione della qualità

Le disposizioni degli articoli 10 e 11 concernenti la qualità si rivelano generalmente sufficienti per il settore del latte. Nell'ambito della revisione totale del diritto in materia di derrate alimentari, attualmente in corso, la base legale delle prescrizioni sull'igiene riguardanti il latte e i latticini sarà sancita nella legge sulle derrate alimentari (LDerr). La base legale per l'obbligo d'autorizzazione è costituita dall'articolo 17a LDerr. Di conseguenza, per il latte non è più necessaria una disposizione apposita che disciplini l'assicurazione della qualità sotto forma di un obbligo d'autorizzazione per le aziende di trasformazione del latte; l'articolo 44 può quindi essere abrogato.

Art. 51^{bis} Valorizzazione della lana di pecora

Dato che è prevista la soppressione di questa misura, l'articolo può senz'altro essere abrogato. Il nostro Collegio intende fissare l'abrogazione al 31 dicembre 2009.

Art. 54 Zucchero

Cpv. 1

La sostituzione del mandato di prestazioni stipulato con lo zuccherificio con il sostegno diretto della produzione presuppone un adeguamento della legge. Nel capoverso 1 sarà sancito unicamente il principio secondo cui la Confederazione può sostenere una produzione adeguata di zucchero, analogamente alle altre colture campicole. L'attuale obbligo per lo zuccherificio di convenire con i coltivatori i quantitativi di barbabietole da zucchero, i prezzi e le condizioni di ritiro dovrà essere attuato sulla base del diritto privato.

Cpv. 2

In virtù del capoverso 2, la Confederazione avrà come finora la facoltà di consultare il conto annuale degli zuccherifici. Non essendovi concorrenza nella trasformazione delle barbabietole da zucchero e visto il considerevole flusso di fondi della Confederazione in questo settore, tale misura continua a essere giustificata. Si tratta di poter verificare se gli zuccherifici lavorano in modo economico e se ritirano le barbabietole da zucchero dai produttori a un prezzo corretto. L'entrata in vigore della modifica è prevista per il 1° gennaio 2009.

Art. 56 Semi oleosi e leguminose a granelli

I mezzi destinati al sostegno del mercato devono giungere il più direttamente possibile ai produttori, e non più essere accordati alle imprese di trasformazione e di commercio che operano a valle. Conformemente a tale principio, occorre stralciare dall'articolo la possibilità di versare contributi federali alle imprese di trasformazione di semi oleosi. L'entrata in vigore della modifica è prevista per il 1° luglio 2009.

Art. 57 Patate

Per le patate da semina, da tavola e destinate alla trasformazione di qualità conforme al mercato, la protezione alla frontiera rimane invariata. I ricavi relativi alla valorizzazione di patate non commerciabili utilizzate per l'alimentazione animale soggiacciono alla riduzione dei prezzi soglia per i foraggi. Si dovrà tenere maggiormente conto dei segnali provenienti dal mercato. È necessario anche ridurre il sostegno alla coltivazione di patate allo scopo di evitare eccedenze e favorire l'adeguamento strutturale. La Confederazione non sosterrà pertanto più la valorizzazione di patate indigene da semina, da tavola o destinate alla trasformazione di qualità inferiore. L'articolo 57 può dunque essere abrogato. L'abrogazione è prevista per il 1° luglio 2009.

Art. 63 Classificazione e designazione

Cpv. 1

I vini sono suddivisi in tre categorie: vini a denominazione d'origine controllata, vini con indicazione geografica tipica e vini da tavola.

Cpv. 2

Il nostro Collegio è incaricato di definire i vini DOC, i vini con indicazione geografica tipica e i vini da tavola e di stabilire requisiti minimi chiari applicabili alla produzione. Gli stessi termini saranno utilizzati anche in altri testi legali per motivi di leggibilità e di comprensione. Occorre definire, per le tre categorie e per tutta la Svizzera, prescrizioni concernenti la delimitazione dell'area geografica di produzione, la scelta dei vitigni, il tenore naturale minimo in zucchero, la resa massima per unità di superficie ecc. La nuova classificazione è equivalente a quella dell'UE.

Cpv. 3

Alcuni compiti e competenze possono essere delegati ai Cantoni, in particolare la regolamentazione dei vini DOC, la cui definizione individuale rimane di competenza dei Cantoni, ma anche eventualmente quella dei vini cantonali con indicazione geografica tipica. Analogamente, spetterà come sinora ai Cantoni regolamentare le condizioni di produzione per le denominazioni tradizionali come «Goron» e «Nostrano». Considerato il sistema gerarchico e gli impegni presi dalla Svizzera a livello internazionale, è essenziale regolare l'utilizzazione di alcuni termini e delle designazioni.

Cpv. 4

Il nostro Consiglio è autorizzato a definire alcuni termini, come «selezione», «vino di ghiaccio», «vendemmia tardiva», «grand cru», «cru», «mise au domaine», «barrique». Occorre in effetti definire questi termini, in particolare in relazione alla protezione dall'inganno e agli impegni della Svizzera a livello internazionale. In

caso contrario, la loro utilizzazione potrebbe essere messa in discussione o vietata nell'ambito di accordi internazionali.

Cpv. 5

Occorre stabilire regole di declassamento per le diverse categorie e determinare con chiarezza il modo di utilizzazione dei prodotti declassati. In generale, si attribuisce alla prossima categoria inferiore i vini che non adempiono i requisiti minimi di una categoria. Occorre inoltre prevedere il caso di vini che non soddisfano i requisiti di un vino da tavola e, se del caso, definire margini di tolleranza.

Cpv. 6

Questo capoverso precisa che gli articoli 16 capoversi 6, 6^{bis} e 7, come pure l'articolo 16b si applicano per analogia ai vini.

Art. 64 Controlli

Cpv. 1

Il nostro Consiglio è incaricato di emanare prescrizioni generali sul controllo dei vini. Queste prescrizioni riguardano sia il controllo della vendemmia (controllo della produzione) sia il controllo del commercio di vini (controllo del rispetto delle disposizioni relative alla produzione e delle designazioni dei settori a valle); esse devono essere armonizzate e coordinate affinché ne risulti un sistema di controllo semplificato e applicabile in tutta la Svizzera. Bisogna effettuare i controlli per quanto possibile sulla base di un'analisi dei rischi, ciò che permetterà di sgravare gli assoggettati a questi controlli. I controlli devono essere organizzati in modo da essere rappresentativi, per il loro numero, tipo e frequenza, e da poter essere giustificati nei confronti dei partner stranieri, in particolare nei confronti dell'UE. Il nostro Consiglio dovrà stabilire le condizioni e i requisiti minimi a questo proposito nell'ordinanza sul vino. Abbiamo peraltro come sinora la possibilità di prevedere deroghe, a condizione che la protezione delle designazioni sia garantita. In questo senso, si prevede di mantenere le eccezioni attuali concernenti i viticoltori cantinieri e i commercianti che vendono unicamente vini in bottiglia.

Cpv. 2

Il nostro Consiglio può prevedere l'istituzione di una banca dati centrale per migliorare la collaborazione tra i diversi organi di controllo. I principi enunciati nel numero 2.10.2 devono essere rispettati e occorre in particolare evitare il doppio rilevamento dei dati di base. Occorre inoltre definire i requisiti minimi concernenti il contenuto e l'esercizio della banca dati, come pure i diritti d'accesso.

Cpv. 3

L'esecuzione del controllo della vendemmia rimane di competenza dei Cantoni, ma la Confederazione dovrà definire e uniformare i requisiti minimi. Potrà inoltre partecipare ai costi come sinora, versando un contributo forfettario in base alla prestazione auspicata e fornita e alla superficie viticola dei Cantoni. In questo modo si potrà ridurre notevolmente il lavoro amministrativo legato ai conteggi annuali, sia per i Cantoni sia per la Confederazione.

Cpv. 4

Si propone di affidare il controllo del commercio dei vini a un organo da noi designato. In generale, tutti gli attori implicati nel settore vitivinicolo – compreso il commercio di uve e di succo di uve – dovrebbero essere controllati da un solo organo.

Art. 70 Principi e condizioni

Cpv. 6 lett. b

Nella nuova legge sulle dogane⁹⁵, la nozione di «zona economica estera» è stata ridefinita, ma nella LAgr non è stato adeguato il riferimento a questa legge. L'adeguamento della lettera b serve ad aggiornare il riferimento.

Art. 73 Contributi per la detenzione di animali da reddito che consumano foraggio grezzo

Cpv. 5 lett. d

La base legale su cui si fonda la concessione di un contributo uniforme per tutti gli animali da reddito che consumano foraggio greggio (contributo UBGFG) è già contenuta nell'attuale articolo 73. Dal momento che il sostegno del mercato nel settore lattiero diminuirà notevolmente, non sarà più necessario tenerne conto mediante una riduzione dei contributi versati alle aziende che producono latte in funzione del latte commercializzato. Si propone quindi di abrogare questa disposizione. L'abrogazione dovrebbe entrare in vigore il 1° gennaio 2009.

Art. 77a (nuovo) Principio

Cpv. 1

Gli obiettivi stabiliti nel programma sono i seguenti: utilizzazione più efficace delle risorse naturali necessarie per l'agricoltura, come azoto, fosforo ed energia; ottimizzazione della protezione dei vegetali, protezione rafforzata e utilizzo più sostenibile del suolo e della biodiversità nell'agricoltura. I contributi di incitamento intendono favorire l'introduzione di nuove tecniche e forme di organizzazione e l'adeguamento delle strutture per ottenere miglioramenti in questi settori. Si tratta quindi di una promozione delle innovazioni. Potrebbe così essere accordato un sostegno, nella fase iniziale, a un'associazione regionale che intende ridurre le emissioni di ammoniaca e di fosforo nella regione mediante installazioni di biogas di una certa dimensione e la conseguente trasformazione del digestato in ingrasso concentrato facile da dosare.

I promotori di un progetto possono essere attori privati e/o pubblici. Dal momento che il potenziale di miglioramento ecologico non si ferma ai confini comunali o cantonali e dal momento che esso è a volte strettamente legato alla produzione di una determinata derrata agricola, questi progetti possono anche essere realizzati da organizzazioni cantonali o settoriali.

Le organizzazioni settoriali sono importanti quando si tratta dell'organizzazione sostenibile di un'intera catena, come quella esaminata nell'ambito di un progetto pilota dal settore delle patate. Attualmente, in Svizzera la parte del raccolto utilizzata

⁹⁵ RS 631.0

per il foraggio è molto più grande che all'estero, in particolare a causa dei contributi di valorizzazione versati dalla Confederazione. Quando questi saranno soppressi, la parte di patate da consumo dovrà aumentare notevolmente. La quantità di energia necessaria per la valorizzazione sotto forma di patate da foraggio diminuirà di conseguenza. Inoltre sarà sufficiente una superficie più limitata per produrre la quantità di patate commestibili richieste, ciò che vantaggioso dal profilo ecologico. La coltivazione di patate presenta rischi ambientali elevati, come la liscivazione dei nitrati dopo il raccolto. Nel complesso ne risulterà una sinergia tra economia ed ecologia, per quanto i rischi tecnici ed economici di una produzione mirata sulla qualità commestibile vengano controllati. Questo comporta un'ottimizzazione e un'organizzazione rigorosa della catena, dalla scelta delle varietà alla vendita, passando per la produzione e il trattamento delle piante, la rotazione, la tecnica di coltivazione, la data e l'organizzazione del raccolto, l'immagazzinamento e l'imballaggio. Bisogna offrire la possibilità di sostenere questi progetti nella fase iniziale se il loro effetto ecologico positivo è dimostrato.

Cpv. 2

I promotori di un progetto devono armonizzare le misure che occorre prendere a livello regionale o nell'ambito del settore interessato. A questo scopo, tengono conto dei documenti esistenti (carta di protezione delle acque sotterranee, carta di protezione dall'erosione, direttive in materia di messa in rete, piani di misure di protezione dell'aria ecc.).

Sono versati contributi per misure la cui introduzione necessita di un sostegno finanziario, per quanto possano presumibilmente essere finanziate senza il sostegno della Confederazione dopo una fase iniziale, che si prevede essere di sei anni al massimo. La nuova tecnica, organizzazione o struttura interessata non deve unicamente essere migliore dal profilo ecologico, ma anche sostenibile a livello economico e sociale. Non si prevede di introdurre, con gli articoli 77a e 77b, nuove procedure che implicino un sussidiamento a lungo termine. In occasione dell'esame dei progetti, non basterà quindi provare che apporteranno un miglioramento ecologico; bisognerà anche attestare che il proseguimento dell'innovazione dopo la fase iniziale è garantito. La redditività a medio termine è la miglior garanzia a questo scopo. Ciò nonostante, altri motivi che consentono di attestare il proseguimento dell'innovazione, come un finanziamento regionale o contributi di un settore, non sono esclusi.

Art. 77b (nuovo) Importo dei contributi

Cpv. 1

Il miglioramento della sostenibilità nell'utilizzazione delle risorse naturali è misurato in funzione degli obiettivi fissati nel programma. Nei settori nei quali non è possibile controllare direttamente gli effetti, la prova può essere fornita con l'attuazione di misure che, secondo le conoscenze tecniche più recenti, contribuiscono alla realizzazione degli obiettivi. Per il calcolo dei contributi in funzione dell'efficacia del progetto, sono possibili tre categorie:

- efficienza; rapporto tra le sostanze e l'energia utilizzate e la quantità di derivate agricole prodotte e di conseguenza riduzione delle emissioni inquinanti;
- efficacia ecologica; per esempio biodiversità;

- efficacia agronomica, per esempio erosione del suolo o preservazione della diversità genetica per la produzione.

Il calcolo dei contributi in funzione dell'efficienza consentirà di accordare la priorità a progetti che presentano il miglior rapporto tra i costi e gli effetti, mantenendo sempre in primo piano l'efficienza dell'impiego delle risorse. Il miglioramento ecologico non deve portare a un abbandono o a una riduzione della produzione nel Paese. Deve risultare da una diminuzione delle risorse utilizzate mantenendo la produzione invariata, ciò che comporterà anche una diminuzione delle perdite e delle emissioni. In effetti, ridurre la produzione significa spesso aumentare le importazioni e di conseguenza spostare i problemi ecologici all'estero.

Sono computati i costi legati alla direzione del progetto e all'amministrazione per la durata di realizzazione e i costi legati all'introduzione delle innovazioni tecniche, organizzative o strutturali e quelli dei relativi rischi. I promotori si assumono il 20 per cento almeno dei costi imputabili al progetto. A questo scopo, possono procurarsi i fondi presso terzi (organizzazioni private, agricoltori, Comuni, Cantoni o altri). I Cantoni non sono tuttavia tenuti a contribuire.

Cpv. 2

È del tutto opportuno, per non dire necessario, che nell'ambito di un progetto regionale o specifico di un settore, le aziende partecipino per esempio a un progetto di messa in rete ecologica. In questo caso, le misure non sono finanziate due volte, vale a dire sia conformemente ai nuovi articoli 77a e 77b sia in virtù dell'OQE.

Art. 78 Principio

Cpv. 2

Bisogna trasporre nel diritto ordinario la possibilità di accordare aiuti per la conduzione aziendale ai gestori confrontati con difficoltà finanziarie dovute all'evoluzione del contesto economico e alle condizioni quadro della politica agricola. Al momento della sua introduzione nell'ambito della PA 2002, questa disposizione era stata limitata a 10 anni. Essa rimane tuttavia opportuna dal momento che consente di tener conto della pressione economica prevista.

Art. 79 Concessione di aiuti per la conduzione aziendale

Cpv. 1^{bis} (nuovo)

La possibilità, in caso di cessazione dell'attività, di accordare un mutuo invece di esigere il rimborso immediato dei crediti d'investimento e dei mutui già accordati elimina un ostacolo all'evoluzione strutturale.

Art. 80

Cpv. 1, frase introduttiva

Le condizioni si applicano ai mutui accordati conformemente all'articolo 79 capoverso 1, ma non ai mutui di cui al capoverso 1^{bis}.

Art. 82 Rimborso in caso di alienazione con utile

L'incasso di interessi retroattivi implica un onere amministrativo importante e impedisce a volte la cessazione anticipata dell'attività. La modifica proposta facilita l'abbandono dell'attività agricola e semplifica l'esecuzione della legislazione; corrisponde alla modifica dell'articolo 91 capoverso 1 lettera b.

Art. 88 Condizioni per provvedimenti collettivi di ampia portata

Il testo dell'articolo fa riferimento unicamente a provvedimenti collettivi di ampia portata. È quindi opportuno modificare il titolo di conseguenza.

Art. 89 Condizioni per provvedimenti individuali

Cpv. 2

Il nostro Collegio deve avere la possibilità di fissare un volume di lavoro inferiore nell'attività agricola principale per promuovere i provvedimenti di diversificazione nel settore agricolo o in un settore connesso, anche in regioni in cui lo sfruttamento del suolo o l'occupazione sufficiente del territorio non sono direttamente minacciate. Il limite inferiore di 0,75 USM stabilito nell'articolo 3a capoverso 1 dell'ordinanza sui miglioramenti strutturali (OMSt) rimane tuttavia invariato.

La possibilità di fissare un volume di lavoro inferiore fuori della regione di montagna e delle colline non avrà ripercussioni per quanto concerne i provvedimenti di cui alla lettera a. È in effetti raro che sorgano problemi di terreni incolti o di occupazione insufficiente del territorio in pianura. La formulazione aperta della disposizione consente in compenso di coordinarla in modo utile con la legislazione sulla pianificazione del territorio.

Art. 91 Rimborso in caso di alienazione con utile

Cpv. 1, frase introduttiva e lett. b

Gli aiuti agli investimenti devono essere rimborsati se tutta l'azienda o la parte che ha beneficiato di un sostegno finanziario è alienata con utile. Se l'alienazione concerne una parte dell'azienda per la quale non è stato accordato l'aiuto agli investimenti, non ci sono conseguenze, a meno che si tratti di una modifica di destinazione o di un frazionamento conformemente all'articolo 102.

La soppressione del pagamento retroattivo degli interessi facilita la decisione di abbandonare anticipatamente l'attività agricola. L'incasso di questi interessi implica peraltro un onere amministrativo non trascurabile.

Art. 97 Approvazione dei progetti

Cpv. 3

Per quanto concerne i miglioramenti strutturali, la rimessa in buono stato periodica di opere, la sostituzione di parti di installazioni come le pompe, l'installazione di un telecomando in un approvvigionamento idrico e alcuni lavori tecnici non necessitano di un'autorizzazione.

Nel secondo messaggio sulla NPC (modifiche di legge), si propone di introdurre un nuovo articolo 97a nel titolo quinto della LAgr che servirà come base per la conclusione di accordi di programma. Per motivi di completezza e in un'ottica di trasparenza, citiamo il testo qui di seguito (*testo conforme a quello che figura nel messaggio sulla NPC*).

Art. 97a Accordo di programma

¹ *La Confederazione può accordare contributi ai Cantoni nell'ambito di accordi di programma.*

² *I servizi federali interessati stabiliscono per quanto possibile definitivamente i loro oneri e le loro condizioni negli accordi di programma.*

³ *La procedura di pubblicazione di progetti sostenuti con contributi degli accordi di programma è retta dal diritto cantonale.*

Mentre per i singoli progetti (garantiti forfettariamente o percentualmente) continuano a valere le attuali condizioni dell'articolo 97, i progetti con accordi di programma richiedono un adeguamento. Ciò può essere attuato nella LAgr con l'introduzione di un nuovo articolo 97a. I Cantoni sono già oggi competenti per l'approvazione dei progetti. Nell'ambito della protezione della natura e del paesaggio essi si attendono soprattutto un maggior margine di manovra nell'assegnazione dei mezzi finanziari ai progetti. Questo deve essere raggiunto con gli accordi di programma, nel senso che la Confederazione si limita all'emanazione di prescrizioni (strategiche) generali (ad es. fissazione dei punti principali nell'ambito della protezione della natura e del paesaggio, comunque senza prescrizioni di dettaglio) integrando tempestivamente quest'ultima nel processo di negoziazione con il Cantone. Ad eccezione delle fattispecie di difficile definizione, gli impegni e le condizioni devono essere fissati in maniera definitiva all'atto della conclusione dell'accordo di programma. Allo stesso tempo devono essere stabilite le modalità di pagamento e le relative premesse. Con la delega al Cantone della competenza generale dovrebbe essere determinante la procedura cantonale. Al riguardo occorre concedere il diritto di ricorso alle organizzazioni riconosciute a livello federale.

Attuazione a livello di ordinanza: dal momento che i supplementi accordati in base alla capacità finanziaria sono aboliti nell'ambito della NPC, occorre fissare nuovamente sia la prestazione richiesta dai Cantoni sia le aliquote di contribuzione applicabili ai diversi provvedimenti. L'articolo 93 capoverso 3 richiede così un contributo adeguato del Cantone e l'articolo 95 stabilisce le aliquote di contribuzione massime. Si prevede di scegliere, per i provvedimenti collettivi, gli importi massimi che figurano attualmente nell'ordinanza sui miglioramenti strutturali (OMSt) e nell'ordinanza concernente gli aiuti agli investimenti e le misure sociali collaterali nell'agricoltura (OIMSC)⁹⁶ e quelli minimi per i provvedimenti individuali.

Art. 98 Stanziamento dei mezzi finanziari

Quando il Parlamento ha inserito l'articolo 93 capoverso 1 lettera c nella LAgr, ha ommesso di introdurre il riferimento necessario all'articolo 98. Il riferimento all'articolo 93 capoverso 1 copre tutti i settori dei contributi (miglioramenti fondiari, costruzioni rurali, progetti di sviluppo regionale), tanto che non è più necessario menzionare gli articoli 95 e 96.

Art. 106 Crediti d'investimento per provvedimenti individuali

Cpv. 1, frase introduttiva

Si tratta di una modifica redazionale, vale a dire la sostituzione del termine «azienda agricola» con il termine «azienda» previsto nell'articolo 89 capoverso 1 lettere a–c.

Cpv. 1 lett. d (nuova) e cpv. 2 lett. e (nuova)

Si propone di accordare crediti d'investimento anche per provvedimenti individuali destinati al miglioramento delle infrastrutture e, di conseguenza, delle condizioni di produzione nelle colture speciali per ridurre i costi di produzione e rafforzare la competitività di queste colture rispetto all'estero. Si potranno in particolare sostenere investimenti nella protezione contro le intemperie, per esempio reti antigrandine, ripari contro la pioggia e gallerie, ma non saranno accordati crediti d'investimento per le piante e le macchine.

Art. 107 Crediti d'investimento per provvedimenti collettivi

Cpv. 1 lett. b e d (nuove)

Dal 1° gennaio 2004, la Confederazione può sostenere, come provvedimento individuale per la diversificazione delle attività, impianti che servono a produrre energia a partire da biomassa conformemente all'articolo 106 capoverso 1 lettera c. Affinché questi impianti siano redditizi, occorrono sufficiente biomassa agricola e eventualmente altri substrati. È quindi spesso utile che diverse aziende costruiscano e gestiscano insieme un impianto. Anche gli investimenti realizzati per l'impiego economico del calore generato dal processo danno diritto al sostegno.

Conformemente alle disposizioni legali in vigore, la Confederazione può anche concedere crediti d'investimento per tutti i provvedimenti collettivi che danno diritto a contributi. Aggiungendo la lettera d, i provvedimenti di cui all'articolo 93 capoverso 1 lettera c sono trattati come gli altri provvedimenti collettivi. Questo adeguamento è necessario in particolare affinché i progetti di sviluppo regionale possano beneficiare di crediti di costruzione conformemente al capoverso 2.

Art. 115 Compiti delle stazioni di ricerche e di esperimenti

Cpv. 2 (nuovo)

Dal momento che le unità amministrative non sono autorizzate a fornire prestazioni commerciali senza base legale, occorre istituirne una nella legge. Finora, le prestazioni commerciali delle stazioni di ricerche erano rette da un'ordinanza⁹⁷. La regolamentazione sarà ripresa nella legge in forma semplificata.

⁹⁷ RS 915.7 Ordinanza concernente la ricerca agronomica (ORAgr)

Art. 136 Obiettivi e compiti di consulenza

Cpv. 3^{bis} (nuovo)

Il nuovo capoverso 3^{bis} stabilisce la base legale che consente alla Confederazione di sostenere finanziariamente la consulenza professionale ai promotori di progetti collettivi nella fase degli studi preliminari.

Una modifica dell'articolo 136 è prevista anche nel secondo messaggio sulla NPC (modifiche di leggi). Gli articoli 137 (Requisiti richiesti ai consulenti) e 138 (Aiuti finanziari) sono abrogati. La modifica dell'articolo 136 è menzionata per completezza e a titolo di informazione (*testo conforme a quello che figura nel messaggio sulla NPC senza il nuovo capoverso 3^{bis} previsto nel presente messaggio*).

Art. 136 Obiettivi e compiti di consulenza

¹ La consulenza è concepita per persone attive nell'agricoltura, nell'economia domestica rurale, nelle organizzazioni agricole, nell'ambito dello sviluppo delle aree rurali o nella garanzia e la promozione della qualità dei prodotti agricoli. Essa è prestata a queste persone assistendole nei loro processi professionali e nel loro perfezionamento.

² I Cantoni assicurano la consulenza a livello cantonale.

³ Nei limiti dei crediti stanziati, la Confederazione accorda aiuti finanziari a organizzazioni o istituzioni sovraregionali o d'importanza nazionale che operano in settori specializzati e a centri di consulenza d'importanza nazionale per le prestazioni fornite.

⁴ Sono sostenute le attività di consulenza che promuovono lo scambio di conoscenze, di informazioni e di esperienze tra ricerca e prassi, tra le aziende agricole e le persone di cui al capoverso 1. Il Consiglio federale stabilisce nei dettagli i settori di attività e le categorie di prestazioni.

⁵ Il Consiglio federale disciplina i requisiti che le organizzazioni, le istituzioni, i centri di consulenza e i consulenti da essi impiegati devono soddisfare.

Art. 147 Istituto d'allevamento equino

Cpv. 3 (nuovo)

Dal momento che le unità amministrative non sono autorizzate a fornire prestazioni commerciali senza base legale, occorre istituire una nella legge.

Art. 169 Misure amministrative generali

Cpv. 1 lett. h

Questa nuova misura è prevista principalmente per le infrazioni che non possono essere sanzionate con una riduzione dei contributi, per esempio per le infrazioni all'obbligo di notifica o di tenere un registro. Rappresenta però anche un gradino supplementare nell'attuale elenco di misure.

Cpv. 2 (nuovo)

Il presente capoverso si basa sul testo del capoverso 1 lettera h in vigore. È adeguato soprattutto sul piano redazionale e formulato in modo più chiaro. Il termine di multa disciplinare non è più utilizzato, dal momento che esso è abitualmente utilizzato in relazione alla repressione di infrazioni leggere. Si tratta di precisare che le sanzioni amministrative previste non sono necessariamente dell'ordine di grandezza delle multe disciplinari, ma possono raggiungere un importo più elevato. È il caso in particolare nell'esecuzione delle disposizioni relative ai mezzi di produzione o quando occorre garantire un'uscita dal contingentamento lattiero in buon ordine e in modo conforme alle regole della concorrenza e di obbligare le organizzazioni a rispettare il diritto nella gestione delle quantità di latte. Le infrazioni agli obblighi di registrare, di controllare e di sanzionare che incombono alle organizzazioni, alle esigenze e agli oneri legali legati all'esenzione anticipata dal contingentamento lattiero e all'obbligo di concludere contratti possono, da un lato, arricchire considerevolmente, in modo illegale, coloro che commettono le infrazioni e, d'altro lato, perturbare il mercato lattiero. C'è da attendersi che le grandi organizzazioni gestiscano quantità che si avvicinano ai 500 milioni di chilogrammi di latte. Se esse non dispongono di una gestione adeguata delle quantità, è possibile che i limiti vengano notevolmente superati. Questa misura è trattata in un capoverso a parte, dal momento che si distingue dalle disposizioni del capoverso 1 nel senso che riguarda una fattispecie precisa.

Cpv. 3 (nuovo)

Le misure esecutive per ripristinare la situazione legale figurano in un capoverso a parte, affinché siano delimitate rispetto alle altre misure, principalmente repressive (cpv. 1).

L'obiettivo della *lettera a* è quello di mettere a disposizione delle autorità uno strumento che consente loro, tra l'altro, di ripristinare la situazione legale o di bloccare la commercializzazione illegale di un prodotto in caso di utilizzazione abusiva di una designazione protetta di un prodotto. Secondo l'articolo 21 capoverso 2 dell'ordinanza DOP/IGP⁹⁸, spetta agli organi cantonali di controllo delle derrate alimentari (chimici cantonali) l'esecuzione della sezione 3 (utilizzazione della menzione DOP o IGP, estensione della protezione, prodotti non conformi al capitolato degli oneri) di detta ordinanza conformemente alla legislazione sulle derrate alimentari. I chimici cantonali pronunciano contestazioni conformemente all'articolo 27 LDerr (misure amministrative). Se non si tratta di una derrata alimentare (p. es. legno, fieno, oli essenziali), le autorità di esecuzione applicano la legislazione sull'agricoltura, conformemente all'articolo 21 capoverso 1 dell'ordinanza DOP/IGP. Lo stesso vale per l'ordinanza sull'agricoltura biologica⁹⁹ e per tutte le altre ordinanze che si fondano sull'articolo 14 LAgr. La disposizione così modificata consente di prendere, nei settori che rientrano nella legislazione sull'agricoltura, misure simili a quelle previste dalla legislazione sulle derrate alimentari. La legislazione sull'agricoltura prevede inoltre alcune limitazioni concernenti l'utilizzazione e la commercializzazione di mezzi di produzione. Le nuove misure si applicano anche nei casi di infrazioni a queste limitazioni, in cui le autorità esecutive devono poter intervenire rapi-

⁹⁸ RS 910.12

⁹⁹ RS 910.18

damente, prendendo le misure amministrative necessarie per ripristinare la situazione legale.

La *lettera b* deve consentire alle autorità incaricate dell'esecuzione di far eliminare tempestivamente e secondo il principio della proporzionalità i prodotti che possono presentare un pericolo, in particolare nel settore dei mezzi di produzione, indipendentemente dal perseguimento penale o dalla punibilità. Questa disposizione riguarda in particolare il caso dei prodotti illeciti e deperibili o di mezzi di produzione illeciti la cui manutenzione, fino alla notifica della decisione giudiziaria di confisca, rischia di essere smisurata in termini di lavoro e di costo.

Art. 170 Riduzione e diniego dei contributi

Cpv. 3 (nuovo)

I compiti di esecuzione affidati ai Cantoni comprendono di principio anche l'elaborazione differenziata delle prescrizioni concernenti la riduzione e il diniego di contributi, quando le condizioni richieste non sono, o non sono completamente, adempiute. È tuttavia accaduto, in particolare nel settore dei pagamenti diretti, che la direttiva federale e quelle emanate sinora dai Cantoni (in collaborazione con l'UFAG) non abbiano potuto essere armonizzate nella misura auspicata. Questo si spiega in particolare con il fatto che la direttiva federale corrisponde a un'ordinanza amministrativa vincolante per le autorità incaricate dell'esecuzione, ma non per le istanze giudiziarie. Per tale motivo, proponiamo di abilitarci a emanare, per via di ordinanza, le disposizioni necessarie per la riduzione dei pagamenti diretti e dei contributi alla produzione vegetale.

Art. 172 Delitti e crimini

Cpv. 1

A livello federale, solo l'organo di controllo da noi incaricato secondo l'articolo 64 capoverso 4 ha il diritto di prendere visione della contabilità di una cantina e quindi di venire a conoscenza di infrazioni all'articolo 63 sulla classificazione e designazione. Per contro, una persona lesa (consumatore e/o altro produttore), che non ha il diritto di prendere visione dei documenti relativi alla produzione e alla commercializzazione, non è generalmente informata sulle infrazioni commesse contro le prescrizioni concernenti la designazione e la classificazione. Affinché tutte le designazioni illecite di vini possano essere perseguite, e non solo le infrazioni perseguite d'ufficio commesse nel commercio professionale, è opportuno accordare il diritto di querela all'organo di controllo da noi designato secondo l'articolo 64 capoverso 4 e agli organi di controllo che i Cantoni istituiscono nel settore dei vini. In quest'ultimo settore, non è utile adottare disposizioni identiche a quelle applicabili agli altri diritti di proprietà intellettuale (diritto dei brevetti, diritto sul design, diritto dei marchi, diritto d'autore) per i quali solo il danneggiato ha il diritto di querela. Per il rimanente, il capoverso 1 è adeguato a livello redazionale.

Cpv. 2

Conformemente a quanto proposto in relazione alla revisione del diritto della proprietà intellettuale per lottare contro le falsificazioni, le sanzioni per le infrazioni commesse per mestiere, di cui al capoverso 2, sono rivedute al rialzo. In applicazio-

ne delle 40 raccomandazioni del GAFI¹⁰⁰ rivedute nel giugno del 2003, l'agire per mestiere è nuovamente qualificato come crimine e come atto preliminare al riciclaggio di denaro (art. 305^{bis} del Codice penale). La pena può quindi essere della reclusione fino a cinque anni o della multa fino a 600 000 franchi.

Art. 173 Contravvenzioni

Cpv. 1 lett. a, c^{bis} (nuova), g^{bis} (nuova), g^{ter} (nuova), g^{quater} (nuova), i, k, k^{bis} (nuova) e k^{ter} (nuova)

Dalla sua prima adozione, la LAgr è stata emendata con diverse disposizioni che ci consentono di emanare limitazioni e divieti nel settore della designazione, dell'allevamento e dei mezzi di produzione. Si tratta ora di adeguare o di istituire le norme penali pertinenti, affinché in caso di infrazione gli strumenti necessari per imporre il diritto siano disponibili. Le lettere k^{ter} e g^{bis} colmano le lacune esistenti.

Cpv. 3 lett. a

Questa disposizione fa riferimento ad articoli del capitolo 2 del titolo sesto LAgr, che è stato abrogato il 1° gennaio 2004 dall'allegato numero II 5 della legge sulla formazione professionale¹⁰¹. Essa può quindi essere abrogata.

Art. 179 Alta vigilanza della Confederazione

Cpv. 2

Si tratta di una precisazione da apportare al testo francese che, come il testo tedesco, deve stabilire chiaramente che i contributi non devono soltanto essere ridotti o rifiutati se un Cantone non applica completamente la legge, ma anche se la esegue in modo incorretto.

Art. 181 Controllo

Cpv. 1

Questo capoverso riprende il primo periodo del capoverso 1 in vigore.

Cpv. 1^{bis} (nuovo)

Dal momento che non è ancora chiaro in che misura i controlli saranno coordinati, in particolare perché la riforma del Governo e dell'Amministrazione è in corso, il capoverso 1^{bis} è formulato in modo generale e non menziona le leggi che possono essere interessate. Attualmente si tratta essenzialmente della legislazione agricola, della legislazione sulle derrate alimentari e del diritto veterinario.

Attualmente, il compito di controllare l'esecuzione di questi testi legali spetta a diversi servizi della Confederazione e dei Cantoni. I privati forniscono inoltre prestazioni complementari nel settore dei marchi. Queste diverse attività di controllo comportano non solo un'importante onere amministrativo nelle aziende agricole e non agricole di piccole o medie dimensioni, ma anche lacune a livello dei controlli. Queste ultime si spiegano in parte anche con la prassi eterogenea degli organi canto-

¹⁰⁰ Gruppo d'azione finanziaria sul riciclaggio dei capitali, istituito al vertice del G-7 a Parigi nel 1989, di cui la Svizzera è membro.

¹⁰¹ RS 412.10

nali di esecuzione. Per tale motivo, il nostro Consiglio deve essere autorizzato a uniformare e a armonizzare le attività di controllo di tutti gli organi di controllo stabilendo obiettivi, come chiedono diversi ambienti interessati. I controlli devono essere conformi al principio dell'autocontrollo e essere effettuati tra l'altro in funzione del rischio, in modo indipendente e competente; inoltre, devono corrispondere alle norme internazionali. Occorre coordinare i settori di controllo per evitare dopioni. Si prevede quindi di affidare a controllori che dispongono delle qualifiche richieste i controlli che riguardano testi legali di diversi settori ma esigenze simili. Sono possibili eccezioni se le regole operative a livello internazionale lo esigono (p. es. controlli sanitari degli animali e dell'impiego di medicinali veterinari da parte del veterinario conformemente al diritto dell'UE in materia di igiene).

Art. 182

Cpv. 1

È stata inserita la data della nuova legge federale sulle dogane.

Art. 185 Dati per l'esecuzione

Cpv. 5 (nuovo)

Per gestire le misure nel settore agricolo, diversi organi di esecuzione hanno sviluppato sistemi d'informazione per le loro necessità. Questa nuova disposizione deve dare alla Confederazione la possibilità di riunire i diversi sistemi in una banca centrale di dati agricoli, alimentata regolarmente e direttamente da tutti i partner del settore dell'esecuzione. Gli organi di esecuzione devono poter interrogare questa banca dati per quanto riguarda i dati di loro competenza. Diritti di accesso supplementari potranno essere attribuiti per esempio per un impiego dei dati a fini scientifici o in relazione con programmi privati di etichettatura.

Occorre sottolineare che, da diversi anni, questi dati sono utilizzati anche a fini statistici, ciò che ha permesso, a tutti i livelli, un risparmio effettivo delle risorse necessarie per la raccolta e il trattamento delle informazioni di base. La gestione della politica agricola e l'applicazione della legislazione presuppongono l'esistenza di un sistema statistico coerente e pertinente. La conformità con la legge federale del 9 ottobre 1992 sulla statistica federale è così garantita.

Cpv. 6 (nuovo)

Analogamente, deve essere possibile raccogliere, nella banca centrale, dati concernenti procedure amministrative o penali e sanzioni, trattare questi dati e renderli accessibili, con una procedura di richiamo, agli organi di esecuzione interessati, nella misura in cui ne abbiano bisogno per adempiere i loro compiti di controllo e di inchiesta. Si propone di istituire la base legale a questo scopo nel capoverso 6.

Per garantire la sicurezza dei dati conformemente alla legge federale del 19 giugno 1992¹⁰² sulla protezione dei dati, definiremo in dettaglio mediante ordinanza la responsabilità in materia di protezione dei dati, di raccolta, di consultazione, di trasmissione, di utilizzazione dei dati e in materia di diritti di accesso.

Art. 187c (nuovo) Disposizioni transitorie relative alla modifica del ...

Cpv. 1

Questo capoverso disciplina la trasformazione, la designazione e la commercializzazione dei vini millesimati fino al 2007 compreso.

Cpv. 2

Si prevede di introdurre in due tappe la procedura di vendita all'asta per la ripartizione delle quote di contingente doganale per le patate. Nel 2008, la metà di questo contingente sarà attribuito secondo il diritto attuale (vale a dire in base alla prestazione all'interno del Paese), mentre l'altra metà sarà venduta all'asta. In questo modo, gli importatori approfitteranno ancora, per il periodo dal luglio 2006 al giugno 2007, della prestazione all'interno del Paese.

Cpv. 3

La presente disposizione transitoria è necessaria per retribuire a forfait la trasformazione del raccolto 2008 di barbabietole da zucchero, dopo l'entrata in vigore (prevista per il 1° gennaio 2009) della nuova organizzazione del mercato. In seguito al cambiamento di sistema proposto, che prevede un sostegno diretto a livello di produzione, i contributi saranno versati, a partire dal 2009, nell'anno di coltivazione. Nel 2009 bisognerà così versare i contributi federali per il raccolto del 2008 agli zuccherifici e il raccolto 2009 ai coltivatori di barbabietole.

Art. 188

Cpv. 3

L'articolo 188 limita a 10 anni le misure di sostegno del mercato nel settore lattiero (art. 38–42). Gli articoli in questione sono entrati in vigore il 1° maggio 1999, dal momento che le misure di sostegno del prezzo del latte facevano allora riferimento all'anno lattiero. La validità di queste disposizioni scadrà di conseguenza il 30 aprile 2009.

Per contro, il modello proposto relativo all'organizzazione del mercato dopo il 2009 non si riferisce all'anno lattiero, ma all'anno civile. Prevede in effetti la soppressione del supplemento per foraggiamento senza insilati (art. 39), di tutti gli aiuti (art. 40 e 41) e della regolamentazione speciale delle importazioni di burro (art. 42), al 31 dicembre 2008, ad eccezione del supplemento versato per il latte trasformato in formaggio. Nel capitolo concernente il trasferimento dei fondi di sostegno del mercato lattiero ai pagamenti diretti, abbiamo spiegato perché è opportuno continuare ad accordare questo supplemento, il cui importo è tuttavia riveduto al ribasso.

Dal momento che l'articolo 38 contiene una formulazione potestativa, il nostro Consiglio è competente di fissare l'importo del supplemento. Analogamente, non è necessario prevedere una durata limitata per questo articolo, poiché siamo autorizzati a sopprimere il supplemento senza rivedere la LAgr.

Anche in futuro, il supplemento potrà essere versato ai produttori solo per il tramite degli utilizzatori di latte. Imperativi tecnici e amministrativi impediscono il versamento diretto. La tracciabilità del latte trasformato, dall'utilizzatore alle aziende dei produttori, è difficile da garantire, perché in particolare i grandi valorizzatori che importano non acquistano spesso il latte direttamente presso i produttori. È peraltro

poco importante che il supplemento sia versato a livello di produzione o di trasformazione; l'effetto di sostegno è lo stesso.

Per i motivi appena menzionati, occorre adeguare l'articolo 188 capoverso 3 nel senso che la durata di validità degli articoli 39–42 è esplicitamente limitata al 31 dicembre 2008. L'articolo 38 rimane quindi invariato nella legge.

2.12 Programma di legislatura

L'evoluzione futura della legislazione agricola è annunciata come oggetto nel rapporto del 25 febbraio 2004 sul programma di legislatura 2003–2007 [FF 2004 969 1035]. Il messaggio concernente la PA 2011 e il decreto federale che stanziava mezzi finanziari a favore dell'agricoltura per gli anni 2008–2011 sono stati annunciati come oggetti previsti nelle direttive e dovranno essere adottati all'attenzione del Parlamento nel corso della legislatura attuale. Il rapporto sull'organizzazione del mercato lattiero dopo la soppressione del contingentamento lattiero figura tra gli oggetti previsti nelle direttive. Il rapporto del DFE concernente l'organizzazione del mercato lattiero e le misure di sostegno da prendere dopo la soppressione del contingentamento lattiero è stato trasmesso al Parlamento il 14 settembre 2005. Come prometteva questo rapporto, il mandato formulato nell'articolo 187b capoverso 7 LAgri è adempiuto dal presente messaggio.

2.13 Rapporto con il diritto internazionale

Le modifiche della legge intendono in particolare rafforzare la competitività del settore agricolo, per prepararlo all'apertura delle frontiere. Le proposte presentate nell'ambito della PA 2011 rispondono al proseguimento sistematico della riforma agricola. L'orientamento generale di questa riforma non cambia fondamentalmente il rapporto tra la legislazione svizzera e il diritto dell'UE. Infine, le modifiche sono compatibili con gli impegni internazionali presi dalla Svizzera nell'ambito di accordi bilaterali e multilaterali (in particolare OMC).

2.14 Costituzionalità

Le presenti modifiche della LAgri si fondano sull'articolo 104 Cost., che attribuisce alla Confederazione competenze estese e compiti importanti in materia di concezione delle misure di politica agricola (cpv. 3). Le proposte di adeguamento rientrano nella linea di un proseguimento sistematico della riforma agricola e rientrano nella competenza costituzionale della Confederazione.

Come osserva espressamente il commentario della Costituzione (Ehrenzeller, St. Galler Kommentar zu Art. 104, n. marg. 4), il termine di agricoltura non è definito in modo esaustivo nell'articolo 104 Cost. Tradizionalmente si intende con esso la produzione primaria nel settore vegetale e animale. Ma anche secondo il diritto in vigore, occorre partire dal principio che questa definizione non è esaustiva né immutabile. In quest'ottica deve essere considerata la prevista concessione di un sostegno all'orticoltura nell'ambito dei miglioramenti strutturali (cfr. n. 2.1), che è così conforme alla Costituzione.

Con il programma di utilizzazione sostenibile delle risorse naturali (art. 77a e 77b) la Confederazione intende promuovere il miglioramento dello stato della tecnica nell'agricoltura. Ciò corrisponde all'obiettivo fondamentale di cui all'articolo 104 capoverso 1 Cost., secondo il quale la Confederazione provvede affinché l'agricoltura adempì i compiti di cui alle lettere a e b tramite una produzione ecologicamente sostenibile e orientata verso il mercato.

2.15 Delega di competenze legislative

La nuova LAgr disciplina in numerosi settori condizioni economiche che cambiano rapidamente e sono spesso legate ad aspetti tecnici complessi. Per questo motivo è concepita come legge quadro che conferisce al Consiglio federale il margine di manovra necessario per intervenire rapidamente, assicurando nel contempo la realizzazione degli obiettivi della politica agricola tramite linee direttive. La revisione parziale proposta non modifica questa concezione. Gli adeguamenti legislativi qui appresso presuppongono nuove deleghe di competenze o la modifica di quelle esistenti:

Produzione e smercio (Titolo secondo LAgr) art. 27 cpv. 1; art. 63; art. 64 cpv. 2

Miglioramenti strutturali (Titolo quinto LAgr) art. 89 cpv. 2 lett. b

Protezione giuridica, misure amministrative e disposizioni penali (Titolo ottavo LAgr) art. 170 cpv. 3

Disposizioni finali (Titolo nono LAgr) art. 181 cpv. 1^{bis}

Nella maggior parte dei casi, le deleghe di competenze si desumono dalla natura stessa delle disposizioni, poiché una disciplina esaustiva non entra manifestamente in linea di conto. Le deleghe di competenze sono inoltre determinate dal fatto che le autorità devono poter reagire rapidamente all'evoluzione economica, finanziaria e tecnica.

3 Diritto fondiario rurale e sull'affitto agricolo

3.1 Situazione iniziale

La legge sul diritto fondiario rurale (LD FR) ha l'obiettivo di promuovere la proprietà fondiaria rurale, di conservare le aziende familiari che coltivano il suolo come base di un'agricoltura nel medesimo tempo produttiva e orientata verso uno sfruttamento sostenibile del suolo, nonché di migliorare le strutture del settore. Essa mira anche a rafforzare la posizione del gestore a titolo personale (coltivatore diretto) e quella dell'affittuario al momento dell'acquisto di un'azienda o di un fondo agricoli e a lottare contro la pattuizione di prezzi esorbitanti. La LD FR definisce chi ha il diritto di acquistare un fondo o un'azienda agricoli e a quali condizioni. Inoltre, essa contiene disposizioni sulla divisione delle aziende agricole, sull'utilizzazione, sulla parcellazione e sull'aggravio dei fondi agricoli.

Allo scopo di tutelare l'affittuario, che è la parte più debole nel contratto, la legge sull'affitto agricolo (LAAgr) disciplina i contratti mediante i quali i locatori cedono a un coltivatore, contro pagamento di un affitto, un'azienda o un fondo affinché ne assicuri l'utilizzazione agricola, lasciando che esso ne tragga i frutti o i prodotti. Le

norme della LAAgr si differenziano da quelle dell'affitto e della locazione contenute nel Codice delle obbligazioni in quanto tengono conto delle esigenze specifiche dell'agricoltura. La legge contiene dunque disposizioni sulla durata minima dei contratti d'affitto agricolo, sulla forma e il termine di disdetta e sulla proroga giudiziaria dell'affitto. La legge prevede inoltre un regime d'autorizzazione per l'affitto di aziende agricole particella per particella e limita l'affitto complementare di fondi fuori dal raggio d'esercizio usale dell'azienda. L'affitto di aziende agricole sottostà inoltre a una procedura obbligatoria d'autorizzazione e l'autorità può fare opposizione se ritiene che l'affitto di un fondo agricolo sia troppo elevato.

3.2 Modello proposto

L'attuale riforma della politica agricola richiede un adeguamento delle due leggi (LDFR e LAAgr). Le proposte favoriscono il cambiamento strutturale, responsabilizzano in maggior misura l'agricoltore e riducono l'onere amministrativo per i Cantoni e i privati.

3.2.1 Diritto fondiario rurale

Aumento del limite che definisce l'azienda agricola

La modifica più importante della LDFR è costituita dall'aumento del fabbisogno di lavoro minimo necessario affinché un'azienda possa essere riconosciuta come azienda agricola. Esso sarà portato a 1,25 unità standard di manodopera (USM). Il valore attuale, ossia 0,75 USM, ostacola il cambiamento strutturale e causa ingiustizie tra gli eredi di una famiglia. Tuttavia, è mantenuta la riserva a favore del diritto cantonale che permette a quest'ultimo di abbassare questa soglia; la dimensione minima è tuttavia portata da 0,5 a 0,75 USM.

Sulla base del diritto successorio e di prelazione nella LDFR, un'azienda agricola può essere ripresa nell'ambito della famiglia al valore di reddito. Queste disposizioni rendono attrattiva la ripresa di piccole aziende. Grazie alla tecnica moderna e alla coltivazione estensiva, per esempio dopo aver abbandonato la produzione di latte, una persona può senza problemi gestire una piccola azienda e contemporaneamente esercitare un'altra attività professionale. Gli agricoltori per i quali l'agricoltura costituisce l'occupazione principale non possono dunque acquistare queste terre per ottenere un reddito sufficiente. Inoltre, la concorrenza tra gli agricoltori aumenta quando chi riprende una piccola azienda intende pure acquistare o prendere in affitto fondi, cosa che si verifica con una certa frequenza nel caso delle aziende gestite a titolo accessorio.

Il diritto di riprendere una piccola azienda agricola al valore di reddito solleva dubbi dal profilo del diritto privato, quando l'azienda viene poi ampliata e può essere gestita parallelamente all'esercizio di un altro lavoro. Il valore di reddito agricolo, casa compresa, è di regola molto inferiore al prezzo che per esempio un fratello o una sorella dovrebbe pagare per acquistare una casa unifamiliare. Per questo motivo, si propone di aumentare il limite inferiore che definisce l'azienda agricola secondo l'articolo 7 LDFR al volume di lavoro di un'azienda condotta come occupazione principale, ovvero 1,25 USM. Questo aumento si applica automaticamente anche per la definizione dell'azienda agricola nell'ambito del fitto per fondi agricoli, poiché in

proposito la LAAgr rinvia alla LDFR. L'aumento in materia di fitto agricolo si giustifica per considerazioni analoghe a quelle esposte riguardo al diritto fondiario. Per contro, l'aumento richiede che nella legge sulla pianificazione del territorio (LPT) venga ridefinito il limite inferiore a partire dal quale un'azienda può riprendere un'azienda accessoria. Finora per questo valore si faceva riferimento all'azienda agricola, ciò che era ragionevole quando il limite inferiore era di 0,75 unità standard di manodopera. Gli agricoltori che intendono esercitare un'attività a titolo accessorio sono di regola dipendenti da un reddito non agricolo e pertanto il limite per l'acquisizione di un'azienda accessoria non deve essere aumentato nella legge sulla pianificazione del territorio. Di conseguenza, la definizione di azienda agricola della LPT non è più legata a quella prevista nella LDFR.

Grazie a questa modifica, per i limiti motivati da considerazioni di politica strutturale risulta una concezione coerente sia nel diritto fondiario rurale e in quello dei fitti agricoli, sia nei miglioramenti strutturali e nella pianificazione del territorio (tabella 18).

Tabella 18

Limiti motivati dalla politica strutturale

USM	Disposizione	Contenuto
1,25	Art. 7 LDFR	Azienda agricola, ripresa al valore di reddito
	Art. 1 cpv. 2 LAAgr	Rinvio all'art. 7 LDFR, durata del primo fitto più lunga e controllo dei fitti delle aziende agricole
	Art. 3 cpv. 1 OMSt	Limite inferiore per la concessione di aiuti agli investimenti per misure individuali (la differenziazione per misure e zone viene esaminata approfonditamente)
	Art. 2 cpv. 1 OMSC	Limite inferiore per la concessione di mutui a titolo d'aiuto per la conduzione aziendale
0,75	Art. 5 lett. a LDFR	Limite inferiore per le piccole aziende che i Cantoni possono sottoporre alle disposizioni sulle aziende agricole
	Art. 24b cpv. 1 LPT	Limite inferiore per la ripresa di un'azienda accessoria affine non agricola (competenza cantonale per l'abbassamento a 0,5 USM)
	Art. 89 cpv. 2 lett. b LAg (nuova)	Limite inferiore per la concessione di aiuti agli investimenti in vista della diversificazione dell'attività (limite da definire nell'OMSt)
	Art. 3a cpv. 1 OMSt	Limite inferiore per la concessione di aiuti agli investimenti in regioni dove la coltivazione o l'insediamento è in pericolo
	Art. 3 cpv. 1 OMSC	Limite inferiore per la concessione di mutui a titolo d'aiuto in regioni dove la coltivazione o l'insediamento è in pericolo
	Art. 20 cpv. 1 lett. b OMSC	Limite inferiore per la concessione di aiuti alla riqualificazione
	Art. 79 cpv. 1 ^{bis} LAg (nuovo)	Cessazione agevolata dell'attività (limite da definire nell'OMSt)

Il nostro Consiglio determina nell'ordinanza sul diritto fondiario rurale¹⁰³ i criteri per il calcolo dell'USM, fondandosi sui criteri definiti nell'ordinanza del 7 dicembre 1998¹⁰⁴ sulla terminologia agricola e sul riconoscimento delle forme di azienda (Ordinanza sulla terminologia agricola, OTerm).

Il limite inferiore per l'ottenimento di pagamenti diretti persegue piuttosto scopi amministrativi che di politica strutturale. Si vuole operare una differenza con le aziende esercitate per hobby, che per la loro dimensione non possono rivestire un'importanza vitale per i gestori. Il limite corrisponde a 0,25 USM.

Eliminazione nel diritto della pianificazione del rinvio alla definizione di azienda secondo il diritto fondiario rurale

Secondo l'articolo 24b capoverso 1 LPT, chi gestisce un'azienda agricola ai sensi della LDFR può installare nelle vicinanze un'azienda accessoria non agricola. Se si mantenesse nella LPT il rinvio alla nuova definizione di azienda agricola, ne deriverebbe l'indesiderata conseguenza che soltanto un numero molto piccolo di aziende agricole potrebbe in futuro profittare dell'opportunità concessa dall'articolo 24b LPT. Per evitare questo risultato, le aziende agricole che ricadono nel campo d'applicazione dell'articolo 24b LPT devono essere definite altrimenti nella LPT. Deve invece essere mantenuto il principio secondo cui anche in futuro non sarà possibile per qualsiasi piccola azienda agricola installare un'azienda accessoria non agricola. Per evitare di regredire rispetto alla situazione attuale o a quella auspicata, i valori previsti nell'attuale LDFR di 0,75 (art. 7) e 0,5 unità standard di manodopera (art. 5) devono essere stabiliti espressamente nell'articolo 24b capoverso 1 LPT.

Soppressione del limite di prezzo

Un'ulteriore modifica della LDFR concerne l'abrogazione della disposizione secondo cui l'autorizzazione per l'acquisto deve essere rifiutata quando il prezzo pattuito è eccessivo (propriamente «esorbitante»).

La soppressione del limite di prezzo contribuisce a facilitare l'evoluzione strutturale. Senza limite di prezzo, alcuni proprietari di fondi agricoli si decideranno a vendere un fondo che altrimenti avrebbero tenuto per sé. Il limite di prezzo previsto nella LDFR ha un'importanza limitata, perché la maggior parte dei cambiamenti di proprietà di aziende e fondi agricoli avviene all'interno delle famiglie. Questa considerazione vale anche per le aziende agricole in affitto, che nella maggior parte dei casi vengono cedute a un altro membro della famiglia, anche se, in questo caso, la legge non dà all'acquirente diritto a un prezzo di favore. Da un sondaggio informale effettuato presso 12 Cantoni, è emerso che negli ultimi anni è stato messo sul mercato molto meno dell'uno per cento all'anno della SAU. Di conseguenza, solo una piccola parte dei contadini che vorrebbero ingrandire la propria azienda ha potuto comperare del terreno. Essi devono poter decidere responsabilmente e liberamente quanto vogliono offrire per un fondo o un'azienda agricola o se vogliono e possono pagare un determinato prezzo. A questo proposito rimane in vigore il principio del coltivatore diretto. Il mantenimento di un limite di prezzo per i fondi agricoli e le aziende non è quindi giustificabile. Non vi è da aspettarsi un aumento dei costi in seguito alla soppressione del limite di prezzo. Dato che di fronte alla grande domanda vi è sempre stata un'offerta esigua, i prezzi ammissibili si stabiliscono di regola

¹⁰³ RS 211.412.110

¹⁰⁴ RS 910.91

ben al di sopra del valore remunerativo. Gli acquisti verranno spesso finanziati da fonti estranee all'agricoltura. La vigente normativa dell'articolo 66 LDFR (un prezzo è esorbitante se supera il prezzo pagato in media per aziende o fondi agricoli paragonabili della stessa regione durante gli ultimi cinque anni, più il 5%) non abbassa tale livello di prezzo.

La soppressione del limite di prezzo nel diritto fondiario rurale sgrava i Cantoni da un compito che assorbiva considerevoli forze. Anche se sul mercato giunge soltanto un mezzo per cento della superficie agricola, data una superficie media di un ettaro per ogni cambiamento di proprietario, i Cantoni devono verificare annualmente per 5 000 richieste se il prezzo rientra nei limiti consentiti.

Soppressione del limite dell'aggravio

Si propone inoltre di sopprimere il limite dell'aggravio (pegni immobiliari) previsto nella LDFR. Da uno studio del maggio 2005¹⁰⁵ commissionato dall'Ufficio federale di giustizia risulta che l'eliminazione dalla LDFR delle misure previste a tutela dall'indebitamento eccessivo (art. 73 segg. LDFR) potrebbe avere effetti vantaggiosi per l'agricoltura, poiché l'agricoltore verrebbe maggiormente responsabilizzato e lasciato maggiormente libero di prendere decisioni nell'ambito degli investimenti e del finanziamento. Gli effetti sul mercato creditizio e dei fondi agricoli in seguito alla soppressione del limite di aggravio dovrebbero rimanere modesti.

Negli ultimi anni il grado di formazione del ceto agricolo è costantemente migliorato, motivo per cui il bisogno di una tutela statale contro l'indebitamento eccessivo è meno sentito. Inoltre, i valori di reddito e i limiti dell'aggravio rappresentano dal profilo dell'economia aziendale grandezze ben poco affidabili per una valutazione a livello creditizio, dato che in una parte dei casi è difficile evidenziare i rischi latenti e in altri casi la sopravvalutazione dei rischi porta a condizioni di mutuo sfavorevoli. Da ultimo, l'efficacia del limite risulta ancor più relativizzata dal fatto che la prassi seguita dai Cantoni in caso di superamento è attualmente molto eterogenea.

L'essenza della legge rimane intatta

Queste modifiche riducono la LDFR al suo nocciolo essenziale, che non viene toccato. I terreni agricoli devono rimanere in mano al ceto agricolo e in caso di cambiamento di proprietà ritornare agli agricoltori. Gli strumenti per conseguire questo obiettivo sono l'obbligo fatto all'acquirente che riprende l'azienda nell'ambito della famiglia di coltivare egli stesso la terra e l'obbligo, in caso di vendita al di fuori della famiglia, di vendere solo a coltivatori diretti. Una revisione più spinta metterebbe in questione gli obiettivi di fondo della legge.

Ulteriori modifiche della LDFR hanno lo scopo di precisare singole disposizioni oppure di correggere errori. L'elemento essenziale della LDFR, ossia il principio del coltivatore diretto (art. 9), non è toccato dalla presente revisione.

¹⁰⁵ Meier B. (2005): analisi dell'aggravio massimo nella LDFR; disponibile in Internet soltanto in tedesco all'indirizzo www.grundbuchverwalter.ch (rubrica Infos).

3.2.2

Diritto sull'affitto agricolo

Soppressione del limite del fitto per i fondi agricoli

La principale modifica nella LAAgr concerne la soppressione della procedura d'opposizione che poteva essere introdotta dall'autorità contro i fitti per fondi agricoli che superavano l'importo consentito. A questo proposito è opportuno abrogare anche le regole riguardanti il fitto consentito dei fondi agricoli: d'ora in poi le parti potranno convenire liberamente il fitto per un fondo agricolo.

In alcuni casi, il limite al fitto agricolo di un singolo fondo può oggi indurre il proprietario a rinunciare ad affittarlo. La soppressione del limite contribuisce perciò a facilitare il cambiamento strutturale. L'affitto di fondi agricoli riveste un'importanza considerevolmente maggiore di quella delle compravendite. Attualmente circa la metà delle superfici sfruttabili per scopi agricoli è data in affitto. La sorveglianza da parte dello Stato sul fitto per singoli fondi era già dall'inizio controversa a causa del grande numero di contratti esistenti e dei cambiamenti annuali. Per questa ragione la LAAgr prevede per i fondi singoli soltanto una procedura di opposizione, al contrario dei fitti per aziende agricole, che devono essere autorizzati dal Cantone. I fitti per fondi si sono formati in buona parte secondo il mercato degli affitti agricoli. Il numero di opposizioni nella maggior parte dei Cantoni è molto limitato rispetto ai contratti effettivamente stipulati, sebbene i fitti pattuiti di regola superino di gran lunga gli importi risultanti dal calcolo secondo l'ordinanza sui fitti agricoli. La soppressione della possibilità di fare opposizione perciò non influenzerà granché il livello generale dei fitti e non provocherà sostanziali aumenti dei costi. L'eccezione sarà costituita dai fondi i cui locatori si sono finora attenuti all'ordinanza sui fitti. Dovrebbe trattarsi, oltre che di qualche privato, soprattutto di enti pubblici come Comuni, patriziati e parrocchie o altri enti collettivi. Anche in questo caso, vale la considerazione che gli agricoltori sono in linea di massima in grado di decidere da soli quale fitto offrire per un determinato fondo o quale fitto sono disposti a pagare oppure se preferiscono rinunciare all'affitto. Il mantenimento della prescrizione in questione non è dunque più giustificato.

Diversa è la situazione nelle aziende in cui le basi vitali stesse dell'affittuario, compresi il bestiame e l'attrezzatura nonché l'abitazione familiare dipende dal contratto d'affitto. In questo caso, nella pattuizione del fitto il rapporto di forze tra l'affittuario e il locatore è assai squilibrato a favore di quest'ultimo. Il controllo dei fitti delle aziende agricole deve dunque essere mantenuto.

Esclusione della zona edificabile dal campo d'applicazione della LAAgr

Il disegno prevede di non assoggettare più alla LAAgr i fondi situati interamente nella zona edificabile ma che sono ancora utilizzati per l'agricoltura senza far parte di un'azienda agricola. Ciò ne faciliterà un'utilizzazione conforme alla loro destinazione.

La grande maggioranza delle domande relative alla riduzione della durata dell'affitto che i Cantoni devono trattare riguarda terreni edificabili. Oggi questa misura costituisce un'inutile onere amministrativo. Dopo l'adozione della LAAgr nel 1985, i limiti delle diverse zone pianificatorie si sono stabilizzati. I terreni nella zona edificabile secondo la LPT sono in linea di principio destinati a essere costruiti. L'utilizzazione a scopi agricoli è una situazione transitoria e passa quindi in secondo piano. Le condizioni pattuite nel fitto agricolo devono poter essere adattate ai bisogni derivanti da un'utilizzazione conforme alla zona. Se non trova un affittuario a

queste condizioni, il proprietario può cedere gratuitamente l'uso del suo fondo a titolo di comodato. In questo caso non è necessaria una partecipazione dell'autorità. L'agricoltore è in grado di prendere da solo le decisioni giuste.

L'essenza della legge rimane intatta

Si propone infine di abrogare le norme concernenti la procedura d'opposizione contro il fitto complementare di fondi agricoli ubicati al di fuori delle raggio d'esercizio usuale dell'azienda. Lo scarso numero di opposizioni fatte a questo titolo dimostra la poca importanza di questa disposizione.

Le modifiche della LAAgr contribuiscono anch'esse a sgravare considerevolmente i Cantoni, venendo infatti a cadere la necessità di chiedere un'autorizzazione per l'affitto di breve durata di fondi ubicati nella zona edificabile. La soppressione dell'opposizione contro i fitti per immobili e contro l'affitto di fondi troppo distanti permette ai Cantoni di abolire l'autorità preposta all'esame di queste opposizioni.

Le modifiche proposte non attenuano l'effetto della LAAgr. L'affitto agricolo rimane un contratto di durata indeterminata, che tiene conto della lunga durata che implica un'utilizzazione agricola. Il nocciolo della LAAgr rimane intatto, con i suoi efficaci strumenti a tutela degli affittuari, ovvero la proroga dell'affitto, la sua durata iniziale prolungata e il controllo dei fitti delle aziende agricole. Una liberalizzazione più spinta del settore eroderebbe i contenuti sostanziali della legge.

3.3 Consultazione

In sede di consultazione, l'aumento del limite che definisce l'azienda agricola a 1,25 USM, proposto nell'avamprogetto, è stato respinto dalla maggior parte dei Cantoni e delle organizzazioni contadine. La maggioranza dei Cantoni e molte organizzazioni contadine hanno proposto di portare tale limite soltanto a 1,0 USM. Insistiamo sull'aumento da noi proposto perché riteniamo che con esso si possa raggiungere a medio termine una migliore struttura nell'agricoltura. Portando il limite a 1,25 USM sarà ancora possibile riprendere oltre 30 000 aziende al valore di reddito (cfr. tabella 2). Una parte di esse si estinguerà comunque a causa della mancanza di successori in famiglia, ma una parte delle piccole aziende sarà portata avanti, anche senza protezione di diritto pubblico, sulla base di un accordo in seno alla famiglia. In seguito all'aumento del limite si riduce la concorrenza tra i contadini e per chi resta cresce la possibilità di condurre un'azienda a tempo pieno conseguendo un reddito adeguato. Anche considerazioni di diritto privato depongono a favore di un aumento più consistente. La ripresa al valore di reddito deve poter essere imposta unicamente nei casi in cui l'azienda sia in grado di occupare a tempo pieno una famiglia contadina media.

Un'ampia maggioranza dei Cantoni e delle organizzazioni contadine si oppone anche alla soppressione del limite di prezzo per la vendita di aziende e fondi agricoli, nonché alla soppressione della sorveglianza dei fitti per fondi agricoli da parte dell'autorità. Da un lato temono un aumento generalizzato dei prezzi di vendita delle aziende e dei fondi agricoli, anche in caso di vendita all'interno della famiglia, e dei fitti per fondi agricoli, mentre dall'altro paventano un consistente indebolimento del diritto di prelazione degli affittuari.

Questi timori sono ingiustificati. I prezzi di vendita delle aziende e dei fondi agricoli sono calati negli ultimi anni. Pertanto la limitazione del prezzo esplica i suoi effetti solo in casi eccezionali. Stando alla formulazione dell'articolo 66 LDFR, essa non limita infatti il livello generale dei prezzi del terreno ma solo il loro aumento. Inoltre, il principio del coltivatore diretto limita la cerchia dei potenziali acquirenti ai soli coltivatori. Se al momento dell'acquisto si basassero esclusivamente sul valore che sperano di ottenere grazie ai prodotti della loro azienda, allora avrebbero la meglio coloro che gestiscono l'azienda o coltivano il fondo nel modo più razionale. Spesso, tuttavia, gli acquisti di fondi vengono finanziati anche dai contadini attingendo a fonti estranee all'agricoltura. Di norma, a causa di considerazioni impostate sul lungo periodo e del prestigio insito nella proprietà fondiaria, i prezzi si situano ben al di sopra dei valori fruttiferi. Dalla soppressione del limite di prezzo risulta un indebolimento del diritto di prelazione degli affittuari per il fatto che, in determinati casi, un affittuario è appena in grado di pagare il prezzo ammissibile, ma non di più. Egli non potrà esercitare il diritto di prelazione se un altro acquirente sarà disposto a pagare di più. Ma proprio perché quest'ultimo dovrà essere un coltivatore diretto, non riteniamo giustificato un intervento dello Stato nella formazione privata dei prezzi. Considerazioni analoghe e la scarsa attuabilità ci inducono a mantenere anche la soppressione del diritto dell'autorità di opporsi ai fitti eccessivi per i fondi agricoli.

La stragrande maggioranza dei Cantoni e dei partecipanti appartenenti alle cerchie contadine si è pure opposta all'abrogazione delle disposizioni sul limite dell'aggravio dei fondi agricoli. Secondo loro, il limite dell'aggravio sarebbe riuscito a contenere il problema dell'indebitamento nell'agricoltura, la sua soppressione comporterebbe un aumento degli interessi e quindi maggiori costi legati al finanziamento esterno e la concessione di crediti implicherebbe un maggior onere amministrativo per gli agricoltori, tenuti a presentare piani di finanziamento completi.

Neanche questi argomenti riescono a convincere. Gli agricoltori si ritengono a ragione imprenditori. Hanno una buona formazione e sono in grado di valutare quanto capitale esterno sia sostenibile per la loro azienda. Oggi come oggi non è più giustificabile che lo Stato li tenga «sotto tutela». Visto che il valore di reddito delle aziende resta noto, gli interessati possono continuare a calcolare da soli il limite dell'aggravio quale base per la concessione dei crediti. Si tratta tuttavia di un limite puramente schematico che tiene conto solo in misura minima delle capacità individuali e dei progetti del responsabile dell'azienda. In caso di investimenti importanti, oggi le banche chiedono anche agli agricoltori piani di finanziamento completi, antepoendo giustamente la sostenibilità dei crediti alla mera considerazione degli aspetti legati alla sicurezza. L'entità dei tassi d'interesse dipende essenzialmente dalla sicurezza dei diritti di pegno immobiliare, ossia dal valore reale dei fondi. Tuttavia tale sicurezza rimane molto elevata nel caso dei crediti concessi ai proprietari fondiari agricoli per il fatto che il valore venale del terreno continua di regola a situarsi al di sopra del limite sostenibile per i crediti. La soppressione del limite dell'aggravio potrebbe quindi essere usata al massimo come pretesto per aumentare gli interessi, celando i veri motivi.

La proposta di escludere dal campo d'applicazione della LDFR i fondi agricoli ubicati nella zona edificabile è stata approvata quasi all'unanimità dai partecipanti alla consultazione.

Per i motivi indicati, nel presente messaggio si riprendono le principali proposte dell'avamprogetto sottoposto a consultazione.

3.4 Interventi parlamentari

2003 M 01.3713 Legge federale sul diritto fondiario rurale. Modifica
(S 18.3.02, Hess Hans, N 3.12.03)

In virtù dell'articolo 25 capoverso 1 del regolamento del Consiglio degli Stati, il Consiglio federale è incaricato di sottoporre al Parlamento, approfittando della prevista revisione parziale della legge federale del 4 ottobre 1991 sul diritto fondiario rurale, i correttivi che si rendono necessari alla luce delle esperienze pratiche compiute nell'ambito dell'applicazione della legge.

Nell'elaborare il presente disegno si sono esaminate alcune varianti. Il disegno tiene conto per quanto possibile dell'esigenza formulata dall'autore della mozione. Pertanto proponiamo di togliere dal ruolo l'intervento parlamentare.

2002 P 02.3149 Limite dell'aggravio. Nozione da rivedere
(N 4.10.2002, Chevrier)

Il Consiglio federale è incaricato di allestire un bilancio globale dopo circa dieci anni di applicazione della legge sul diritto fondiario rurale (LDFR) e in particolare di valutare gli effetti negativi delle disposizioni di materia di limite dell'aggravio, prima di proporre le modifiche legislative che si impongono.

In seguito all'abrogazione delle disposizioni sul limite dell'aggravio, la richiesta è pienamente adempiuta. Proponiamo quindi di togliere dal ruolo il postulato.

3.5 Commento alle modifiche di legge

3.5.1 Diritto fondiario rurale

Art. 1

Cpv. 1 lett. c e 2 lett. b

Il prezzo esorbitante non costituisce più un motivo di rifiuto dell'autorizzazione per l'acquisto (cfr. il commento all'art. 63). Le parti devono poter concordare liberamente il prezzo da pagare per un fondo o un'azienda agricoli. Anche le disposizioni sul limite dell'aggravio dei fondi agricoli vengono abrogate (art. 73–79). Di conseguenza devono essere abrogate le normative concernenti la lotta contro i prezzi esorbitanti dei fondi agricoli e la costituzione in pegno di tali fondi.

Art. 3 Campo d'applicazione speciale

Cpv. 4

In seguito all'abrogazione delle disposizioni sul limite dell'aggravio, in questo capoverso occorre stralciare il rinvio alle stesse.

Art. 5 Riserva del diritto cantonale

Lett. a

Il legislatore

dà ai Cantoni il diritto di adeguare nel loro diritto la definizione dell'azienda. La competenza dei Cantoni di riconoscere come aziende agricole anche le aziende con una dimensione inferiore a quella prevista nell'articolo 7 LDFR deve essere mantenuta. Per rispondere agli obiettivi dell'attuale politica agricola, la dimensione minima è aumentata a 1,25 USM. La dimensione minima prevista per il diritto cantonale deve essere aumentata a 0,75 USM.

Art. 7 Azienda agricola; in generale

Cpv. 1

La LDFR fa una distinzione tra aziende agricole e fondi agricoli. Alle aziende agricole che non raggiungono la dimensione minima per un'azienda agricola o che non adempiono altre condizioni dell'articolo 7 LDFR, alle aziende affittate lecitamente particella per particella da sei anni e alle particelle che sono separate lecitamente dall'azienda si applicano le disposizioni in materia di fondi agricoli.

Per rispondere agli obiettivi della politica agricola, la dimensione minima deve essere aumentata a 1,25 unità standard di manodopera.

Nelle aziende agricole che sono servite da riferimento all'analisi eseguita da Agroscope FAT Tänikon, le famiglie hanno impegnato negli anni 2002/04 in media 1,26 unità standard di manodopera. Inoltre, il numero di persone che vi erano impiegate come dipendenti era pari a 0,38 unità standard di manodopera¹⁰⁶. Ma le famiglie esercitavano anche attività remunerate al di fuori dell'azienda corrispondenti a 0,21 unità standard di manodopera. La soglia di 1,25 unità standard di manodopera corrisponde all'idea odierna di limite inferiore di un'azienda agricola esercitata a titolo di attività principale. Non si prevede di rivedere i fattori sui quali si basa il calcolo dell'USM simultaneamente all'entrata in vigore delle nuove disposizioni. Le si dovrà comunque adeguare periodicamente allo sviluppo tecnico.

Il numero di aziende considerate aziende agricole varierà come indicato nella tabella 19.

¹⁰⁶ Agroscope FAT Tänikon (2005): Spoglio centralizzato dei dati contabili, rapporto di base, tabella.

Effetti dell'aumento del valore minimo che definisce l'azienda agricola nella LDFR

	> = 0,75 USM ¹ valore attuale	> = 1,0 USM	> = 1,25 USM proposta	> = 1,5 USM
Numero di aziende ²	44 159	38 236	31 853	25 410
Differenza	0	-5 923	-12 306	-18 749

Fonte: UFAG

¹ Valori USM secondo l'art. 3 OTerm, più supplementi secondo l'art. 2a ODFR per patate, bacche, piante medicinali e aromatiche, coltura di alberi di Natale e foresta, ma senza estivazione, vigna con torchiatura in proprio, trasformazione di prodotti abituali nella regione e attività nelle serre.

² Registro delle imprese e degli stabilimenti AGIS 2004: circa 56 600 aziende agricole aventi diritto ai pagamenti diretti.

Nel calcolo delle aziende della tabella 19 non è stato possibile tenere conto dei supplementi di unità standard di manodopera ammessi secondo l'articolo 2a ODFR per gli animali da reddito in un'azienda di estivazione e per la torchiatura in proprio, le trasformazioni e le serre. Non è neppure stato possibile escludere le superfici affittate che gli affittuari perderanno prossimamente perché ubicate nella zona edificabile. Questi due effetti si compensano e non modificano l'ordine di grandezza delle cifre indicate.

Le aziende che non sono aziende agricole ai sensi dell'articolo 7 LDFR possono benissimo continuare ad essere gestite nella famiglia se quest'ultima si mette d'accordo. Rispetto a un'azienda viene unicamente meno la possibilità che un interessato a rilevare l'azienda possa pretendere di acquistare l'intera azienda al valore di reddito contro la volontà del venditore (diritto di prelazione) o degli eredi (diritto successorio). Se un agricoltore cede, ancora in vita, una piccola azienda a un erede, può capitare che gli altri eredi chiedano una compensazione o una riduzione, secondo la volontà del cedente. In linea di principio, queste aziende vengono infatti computate, analogamente ai fondi agricoli, secondo il loro valore venale.

Ai fini dell'imposta sul reddito, per le aziende agricole il valore locativo dell'abitazione del capozzienda viene di regola computato in base alle norme dell'affitto agricolo. Questo principio si applica pure per le aziende più piccole purché la quota del reddito agricolo sia superiore al 30 per cento¹⁰⁷. Se il limite viene aumentato, nel caso delle aziende con un volume di lavoro tra 0,75 e 1,25 USM e un reddito agricolo inferiore al 30 per cento ciò potrebbe significare che ai fini dell'imposta sul reddito venga tenuto in considerazione il valore locativo non agricolo, che è più elevato.

¹⁰⁷ Conferenza fiscale svizzera, Gruppo di lavoro Agricoltura (1996): Istruzioni per la determinazione del valore locativo dell'abitazione (abitazione del capozzienda). Documento disponibile solo in tedesco e francese.

Art. 32 Deduzione per beni acquisiti in sostituzione

Cpv. 1

A causa della soppressione del limite di prezzo per i fondi e le aziende agricoli, l'ultimo periodo deve essere stralciato.

Art. 58 Divieto di divisione materiale e di frazionamento

cpv. 2

La superficie minima al disotto della quale i fondi vignati non possono essere suddivisi è portata a 15 are allo scopo di armonizzarla con il campo d'applicazione della legge (art. 2 cpv. 3).

Art. 62 Eccezioni

Lett. f

L'articolo 62 prevede che l'autorizzazione non è necessaria per determinati casi di acquisto. Si tratta di acquisti all'interno della famiglia e di diritto successorio, acquisti nell'ambito di un'espropriazione o di un miglioramento del suolo operato con il concorso dell'autorità oppure acquisti allo scopo di rettificare i confini.

Secondo il tenore attuale della lettera f, le rettifiche dei confini sono sottratte al regime dell'autorizzazione. La legge usa inoltre le nozioni di «correzione dei confini» e «miglioramento dei confini» (art. 57) nonché di «correggere i confini o di rettificarli in caso di costruzione di un'opera» (art. 59 lett. b). Nella pratica, questa diversificazione terminologica ha dato luogo a confusione. Si propone dunque di precisare nella legge che neanche il miglioramento dei confini sottostà al regime dell'autorizzazione.

Art. 63 Motivi di rifiuto

Cpv. 1 lett. b e 2

Secondo il capoverso 1 lettera b, l'acquisto di un'azienda o di un fondo agricolo viene rifiutato se il prezzo pattuito è «esorbitante». La nozione di prezzo esorbitante è precisata nell'articolo 66. La lotta contro i prezzi eccessivi nell'agricoltura costituiva uno degli obiettivi della LDFR (cfr. art. 1 cpv. 1 lett. c). Questo obiettivo non è più attuale nell'odierna politica agricola, che mira a rafforzare le capacità concorrenziali e di iniziativa degli agricoltori. Il controllo dei prezzi delle aziende e dei fondi agricoli ha inoltre spesso indotto a pagamenti in nero. Non si può d'altronde escludere che la limitazione dei prezzi abbia dissuaso taluni coltivatori dal vendere l'azienda e di affrontare una riconversione professionale. Da ultimo, la definizione del prezzo esorbitante nel singolo caso ha dato luogo a grandi difficoltà pratiche. Tali ragioni e le considerazioni esposte nel modello proposto (n. 3.2.1 e 3.3) portano a proporre l'abrogazione di questo motivo di rifiuto. Le parti potranno quindi pattuire da sole il prezzo del fondo o dell'azienda, fermo restando che, conformemente all'articolo 9 LDFR, l'acquirente dovrà in ogni caso essere un coltivatore diretto.

L'abrogazione del capoverso 1 lettera b comporta quella del capoverso 2, che prevede un'eccezione al divieto del prezzo esorbitante nel caso di acquisto in una procedura di realizzazione forzata.

Art. 64 Eccezioni al principio della coltivazione diretta

Cpv. 1 lett. f

La lettera f permette, in deroga al principio della coltivazione diretta, di autorizzare l'acquisto di un fondo o di un'azienda agricola da parte di una persona che non intende coltivare direttamente, nel caso in cui non sia stata formulata nessuna proposta da un coltivatore diretto, nonostante pubblico bando a un prezzo non esorbitante. Essendo stralciata la normativa inerente ai prezzi d'acquisto esorbitanti, al suo posto si propone il doppio valore di reddito. Questo criterio semplice è già usato altrove nella LDFR, ad esempio a proposito del diritto all'attribuzione di un fondo agricolo (art. 21), del diritto di compera (art. 27) e del diritto di prelazione dei parenti (art. 44). Tali disposizioni riguardano esclusivamente fondi agricoli. Nella presente disposizione, il doppio valore di reddito è senz'altro opportuno anche per le aziende. In futuro, quindi, se nonostante pubblico bando non vi è alcuna offerta di un coltivatore diretto per il doppio valore di reddito, anche un acquirente che non coltiva direttamente potrà acquistare il fondo o l'azienda.

Art. 66 Prezzo d'acquisto esorbitante

Secondo la normativa vigente, il prezzo d'acquisto è esorbitante se supera di oltre il 5 per cento il prezzo pagato in media per aziende o fondi agricoli paragonabili della stessa regione durante gli ultimi cinque anni. Nei circa 10 anni in cui è stata applicata, questa regola ha dato luogo a grandi difficoltà d'applicazione ed è stata oggetto di numerose contestazioni. La difficoltà di trovare sul mercato libero oggetti paragonabili sotto tutti i profili nella stessa regione poteva portare alla determinazione di un prezzo consentito che poteva talvolta apparire arbitrario, in particolare quando si trattava di determinare il prezzo consentito di un'azienda agricola. L'agricoltore è un imprenditore che conosce i suoi ricavi e i suoi costi e che è capace di determinare egli stesso se un prezzo d'acquisto sia per lui sostenibile o no. In seguito all'eliminazione del motivo di rifiuto nell'articolo 63, occorre stralciare anche la nozione di prezzo esorbitante.

Art. 69 Illiceità dell'asta volontaria

Il divieto delle aste volontarie era legato al rifiuto di autorizzare l'acquisto di aziende o fondi quando il prezzo pattuito era esorbitante. Le stesse ragioni che inducono a eliminare questo motivo di rifiuto portano all'abrogazione di questa disposizione, che vieta la vendita all'asta volontaria.

Art. 73-79 Misure destinate a prevenire l'indebitamento eccessivo

Il limite imposto in materia di aggravio mediante pegni immobiliari è volto a prevenire l'indebitamento eccessivo. L'aggravio su un fondo agricolo non deve infatti superare il 135 per cento del valore di reddito. In linea di principio, il limite di aggravio massimo corrisponde a un limite di indebitamento, che può tuttavia essere superato se sono adempiute le condizioni previste dall'articolo 77 LDFR. Anche se si prescinde da questa possibilità di sovraindebitamento, l'aggravio massimo non è sufficiente a prevenire un indebitamento eccessivo perché il proprietario di un fondo agricolo è libero di contrarre debiti diversi dal pegno immobiliare. Il mutato contesto della politica agricola, che esige dagli agricoltori di agire come imprenditori e che assumano la responsabilità del finanziamento della propria azienda, rende opportuna

l'abrogazione delle disposizioni volte a prevenire l'indebitamento eccessivo (art. 73-79 LDFR).

In passato, il limite dell'aggravio ha contrastato efficacemente il sovraindebitamento nell'agricoltura. Senza questo strumento, verosimilmente il finanziamento con fondi di terzi sarebbe fortemente aumentato in particolare nei periodi di speculazione fondiaria e di offerta generosa di prestiti da parte delle banche, dando origine a numerose crisi finanziarie. Dopo la crisi del settore immobiliare negli anni Novanta del secolo scorso, le banche hanno adattato la loro politica creditizia assumendo un atteggiamento molto più prudente nel calcolare il limite di credito da concedere. Le richieste di credito vengono esaminate in modo molto più approfondito. Per questo motivo è poco probabile che l'abrogazione del limite dell'aggravio porti a un forte aumento dei pegni immobiliari nell'agricoltura. Il criterio del limite dell'aggravio massimo è sì pratico per le banche e facile da utilizzare per valutare la situazione finanziaria del richiedente a causa della natura oggettiva del valore di reddito; esso non è però sufficiente per determinare se, in un singolo caso, l'onere finanziario è sopportabile. Questo metodo non permette di rilevare i rischi latenti, mentre in altri casi porta a una sopravvalutazione dei rischi e, di conseguenza, a condizioni di prestito meno vantaggiose.

Con l'abrogazione del limite dell'aggravio, le parti potranno negoziare individualmente l'ammontare e le modalità del prestito. Sarà però opportuno seguire l'andamento del settore dei prestiti. In caso di un aumento generalizzato degli interessi occorrerebbe eventualmente prendere provvedimenti a favore di una maggiore trasparenza del mercato, dato che il livello dei tassi d'interesse dipende in ampia misura dal grado di sicurezza dei crediti, che a sua volta dipende dal valore venale applicato sul libero mercato.

La soppressione del limite dell'aggravio implica anche l'abrogazione della disposizione secondo cui la parte di un prestito che supera il limite d'aggravio consentito deve essere rimborsata entro un certo termine (art. 78 LDFR). Non è necessario prevedere una normativa transitoria.

Art. 81 cpv. 1, 84 lett. a, 87 cpv. 3 lett. c, 89, 90 cpv. 1 lett. c, 91 cpv. 3

L'abrogazione delle disposizioni sul limite dell'aggravio implica l'abrogazione o la modifica redazionale di queste disposizioni. Il rinvio all'articolo 89 alla legge federale del 16 dicembre 1943 sull'organizzazione giudiziaria è stato aggiornato. In futuro esso farà riferimento alla legge del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale.

Art. 92 Modifica del diritto vigente

Legge del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio.

Art. 24b Aziende accessorie non agricole fuori delle zone edificabili

Cpv. 1

La possibilità di impiantare un'azienda accessoria deve, come finora, essere possibile solo per le aziende la cui gestione necessita di un volume di lavoro di almeno 0,75 USM. Per questa ragione la condizione per installare un'azienda accessoria non si riferirà più alla definizione di azienda agricola secondo la LDFR. Nelle versioni tedesca e francese, le espressioni «*landwirtschaftliche Gewerbe*» e «*entreprises*»

agricoles» sono sostituite rispettivamente da «landwirtschaftliche Betriebe» e da «exploitations agricoles». Nel testo italiano, il termine «aziende agricole» non viene modificato. Il volume di lavoro minimo di 0,75 USM per l'installazione di un'azienda accessoria viene sancito come condizione direttamente nella LPT. Nelle regioni di montagna e in quelle collinari i Cantoni possono offrire questa possibilità anche alle aziende la cui gestione necessita di un volume di lavoro inferiore, ma pari almeno a 0,5 USM.

I fattori per il calcolo dell'USM armonizzati con quelli previsti nel titolo quinto LAgr sui miglioramenti strutturali che riguardano l'attività agricola senza tener conto delle attività accessorie attuali o future esercitate al di fuori dell'agricoltura.

Cpv. 1bis

Il testo corrisponde al disegno del 2 dicembre 2005 concernente la revisione parziale della legge sulla pianificazione del territorio. Per quanto riguarda il termine «aziende agricole» si veda le precedenti osservazioni (cpv. 1).

Cpv. 2

Il testo corrisponde al disegno concernente la revisione parziale della legge sulla pianificazione del territorio. Per quanto riguarda il termine «aziende agricole» si veda le precedenti osservazioni (cpv. 1).

Cpv. 4

Conformemente al diritto vigente, il legame fra azienda agricola principale e azienda accessoria non agricola è garantito dal divieto di separare, dal profilo del diritto di proprietà, dall'azienda agricola gli edifici e gli impianti corrispondenti. D'altro canto, l'autorizzazione accordata in virtù del diritto edilizio viene a cadere se le condizioni d'autorizzazione non sono più adempiute, segnatamente quando sono venuti meno il legame con l'azienda agricola o la prossimità con quest'ultima. Dal momento che, conformemente alle presenti proposte, le aziende agricole che possono far valere l'articolo 24b LPT, non devono più necessariamente essere ritenute aziende agricole ai sensi della LDFR, la possibilità di una garanzia dal profilo del diritto di proprietà conformemente alla LDFR viene parzialmente a cadere. Va pertanto espressamente precisato nella LPT che l'azienda principale e l'azienda accessoria costituiscono un'unità indivisibile. Oltre alla garanzia dal profilo del diritto di proprietà, l'articolo 40 capoverso 5 OPT prevede una garanzia dal profilo del diritto di superficie in base al quale le autorizzazioni sono accordate sulla base di una condizione risolutiva. Per accrescerne il peso occorre scrivere ora nella legge formale il principio dell'articolo 40 capoverso 5 OPT.

Qualora il legame con l'azienda principale venga meno, l'azienda accessoria va di norma abbandonata, a meno che possa – interamente o parzialmente, intatta o modificata – essere autorizzata con un'altra motivazione. Si pensi ad esempio a un'azienda di ristorazione originariamente autorizzata ai sensi dell'articolo 24b LPT che soddisfa le condizioni dell'articolo 24 LPT o a un'azienda accessoria non agricola situata in un comprensorio con insediamenti sparsi conformemente all'articolo 39 capoverso 1 OPT. Un altro motivo che possa giustificare nella fattispecie un'autorizzazione è menzionato esplicitamente nell'ultimo periodo del capoverso 4. È il caso dell'intenzione di un'altra azienda agricola che soddisfa le condizioni di autorizzazione ai sensi dell'articolo 24b LPT di riprendere in proprietà l'azienda accessoria. Questa eventualità di ripresa dovrebbe tener conto dello sviluppo accele-

rato delle strutture e ampliare il margine di manovra imprenditoriale, nel senso che l'agricoltore potrà acquistare un'azienda accessoria esistente invece di doverne impiantare una nell'azienda principale.

Fra le condizioni di una tale ripresa vi è il criterio di prossimità, secondo cui l'azienda agricola principale che intende riprendere quella accessoria deve situarsi nelle vicinanze di quest'ultima. Vale in sostanza lo stesso principio applicato all'installazione di una nuova azienda accessoria. Infatti, è possibile sviluppare sinergie nell'organizzazione del lavoro e della gestione unicamente se brevi distanze consentono la contemporanea presenza dell'esercente sia nell'azienda principale sia in quella accessoria.

Art. 95a Disposizioni transitorie relative alle modifiche del 20 giugno 2003 e ...

In seguito all'aumento del fabbisogno di lavoro minimo quale limite che definisce l'azienda agricola, un certo numero di aziende non rientrerà più nella categoria delle aziende agricole. Si dovrà pertanto determinare la fattispecie e la data a partire dalla quale si dovrà applicare il nuovo valore minimo. Come in occasione della revisione del 20 giugno 2003 concernente la modifica della terminologia utilizzata nell'articolo 7 per definire un'azienda agricola, le disposizioni transitorie che sono state emanate al momento dell'entrata in vigore della legge, devono valere per la presente revisione.

3.5.2 Legge sull'affitto agricolo

Art. 1

Cpv. 1 lett. b

La modifica prevista nella lettera *b* intende apportare una precisazione supplementare riguardo al campo d'applicazione della legge sull'affitto agricolo che si basa sulla LDFR per quanto riguarda la definizione di azienda agricola. Dopo questa modifica, soltanto l'articolo 7 capoverso 4 LDFR non sarà applicabile nella legge sull'affitto agricolo. Per decidere se vi sia affitto di un'azienda non si terrà conto delle condizioni del luogo, della possibilità di costruire nuovi edifici mancanti o di ristrutturare edifici esistenti e neppure dei terreni presi in affitto.

Art. 2a Fondi ubicati nella zona edificabile

Fino ad ora, l'affitto di fondi ubicati nella zona edificabile utilizzati dall'agricoltura erano soggetti alla LAAgr. Proponiamo una modifica per quelli ubicati interamente nella zona edificabile. In questo modo, come avviene per i fondi agricoli di scarsa estensione, questi fondi soggiacciono ormai soltanto alle norme relative all'affitto ordinario contenute nel Codice delle obbligazioni. In virtù del diritto transitorio, gli attuali affitti di fondi situati interamente nella zona edificabile continueranno a essere sottoposti alla legge sull'affitto agricolo (art. 60*b*) fino alla loro scadenza. Se l'affitto è disdetto alla scadenza, è esclusa una proroga. Gli affitti che non vengono disdetti sono rinnovati tacitamente per un anno, conformemente al Codice delle obbligazioni (cfr. art. 295 cpv. 2 CO). La LAAgr continua a essere applicabile agli

affitti di fondi situati solo in parte nella zona edificabile. Alla loro scadenza, le parti potranno tuttavia convenire di stipulare due affitti diversi in funzione della zona di destinazione in cui sono ubicati. In questo caso è possibile una proroga giudiziaria, la cui durata potrà essere adeguata alle circostanze.

Art. 7 Durata iniziale

Cpv. 3

La durata iniziale dell'affitto di un'azienda o di un fondo agricoli sottostà a una durata minima, che può essere abbreviata con l'approvazione dell'autorità cantonale. Il capoverso 3 lettera a permetteva finora tale autorizzazione quando la cosa affittata era ubicata, interamente o in parte, in una zona edificabile secondo la pianificazione del territorio e motivi pianificatori esigevano una durata più breve. Questa disposizione diviene caduca per gli affitti di fondi situati interamente nella zona edificabile poiché il nuovo articolo 2a prevede che la legge sull'affitto agricolo non si applichi a tali fondi. Gli affitti di aziende e di fondi agricoli situati solo in parte nella zona edificabile, invece, possono essere disdetti per la scadenza e adattati in funzione delle zone di destinazione a quel momento. La lettera a è pertanto stralciata e la disposizione riformulata di conseguenza.

Art. 10 Adeguamento del fitto in caso di modifica delle basi di calcolo
del fitto consentito

In contropartita alle durate minime legali piuttosto elevate previste per gli affitti agricoli, la LAAgr permette a ognuna delle parti di domandare l'adeguamento del fitto nel corso del contratto, quando circostanze nuove rendano necessario un nuovo calcolo. Le disposizioni corrispondenti, previste negli articoli 10 e 11, devono essere adattate per tener conto della soppressione del controllo ufficiale dei fitti per fondi agricoli e dell'eliminazione del valore di reddito come criterio per la definizione del fitto per fondi agricoli.

L'articolo 10, che permette alle parti di chiedere l'adeguamento del fitto per l'inizio dell'anno di affitto successivo quando il Consiglio federale modifica le aliquote determinanti per il calcolo del fitto consentito, si applica ormai soltanto alle aziende agricole.

Art. 11 Adeguamento del fitto in caso di modifica degli elementi di base
considerati per le stime del valore di reddito o in caso di modifica
delle circostanze

Contrariamente ai fondi agricoli, il valore di reddito costituisce ancora la base per il calcolo del fitto delle aziende agricole. Pertanto il capoverso 1 accorda alle parti la possibilità di chiedere un adeguamento del fitto qualora circostanze varie (evento naturale, migliorie fondiarie, aumento o diminuzione della superficie, costruzioni nuove o trasformazioni di costruzioni esistenti, demolizione di un edificio o cessazione del suo uso) o la modifica degli elementi di base generali considerati per le stime del valore di reddito hanno un'incidenza su quest'ultimo.

Le circostanze che influiscono sul valore di reddito di aziende agricole possono incidere anche sul reddito di fondi agricoli anche se nella fattispecie il valore di reddito non costituisce più la base per il calcolo del fitto. Pertanto il capoverso 2

consente pure alle parti di chiedere un adeguamento del fitto per fondi agricoli nel caso di cui si manifesti uno dei summenzionati eventi.

Art. 27 Decisione giudiziaria

Cpv. 2 lett. e

L'azienda o il fondo agricolo ubicato interamente in una zona edificabile non è più soggetto alla LAAgr. Non è dunque possibile una proroga giudiziaria dell'affitto agricolo e la deroga prevista al capoverso 2 lettera *e* non è più necessaria e può pertanto essere abrogata. Inversamente, se l'azienda o il fondo agricolo si trova solo in parte in una zona edificabile, la proroga giudiziaria è possibile e può essere oggetto di un adeguamento delle clausole del contratto conformemente all'articolo 28.

Art. 31 Motivi che giustificano l'autorizzazione

Cpv. 2 lett. b

L'autorità può autorizzare l'affitto particella per particella di un'azienda agricola o di parti di essa, quando l'azienda in questione ha una dimensione che richiede meno di 1,5 USM (originariamente: non offre «alla famiglia contadina una buona esistenza»). Questa disposizione intendeva rendere possibile un cambiamento di struttura mediante l'affitto, quando lo scioglimento di aziende per altri motivi non era ancora possibile. Dopo l'introduzione del capoverso 2^{bis} nel quadro dell'AP 2002, ciò è però cambiato. Il motivo che giustificava l'autorizzazione ai sensi del capoverso 2 lettera *b* deve dunque essere eliminato perché contraddice il capoverso 2^{bis}, che contiene anch'esso norme di protezione a favore dei titolari di un diritto di prelazione o di un diritto all'attribuzione nonché a protezione del coniuge. Inoltre il limite della lettera *b* contraddice anche la concezione di politica strutturale presentata nella tabella 18.

Art. 33–35 Affitto complementare

Le disposizioni concernenti l'affitto complementare prevedono una procedura d'opposizione contro l'affitto di fondi agricoli che, secondo l'uso locale, sono situati fuori dal raggio d'esercizio dell'azienda dell'affittuario. Queste disposizioni non sono state affatto applicate dai Cantoni. Anche in questo caso possiamo concedere un margine di manovra più ampio ai gestori. Per questa ragione proponiamo di abrogarle.

Art. 36 Disposizioni di diritto pubblico

Cpv. 1

Secondo la proposta, in questa disposizione l'affitto di fondi agricoli non deve più essere sottoposto al controllo dell'autorità, mentre devono essere menzionate unicamente le aziende agricole.

Cpv. 2

La seconda parte del periodo va stralciata, poiché con la soppressione del controllo dei fitti per fondi decade anche il supplemento per i vantaggi generali.

Art. 37 Fitto per un'azienda agricola

Lett. a

La formulazione di questa disposizione deve essere adeguata alla sostituzione della legge sullo sdebitamento di poderi agricoli con la legge sul diritto fondiario rurale.

Art. 38 Fitto per fondi agricoli

Finora, il fitto per fondi agricoli si componeva di un interesse adeguato del valore di reddito, di un'indennità corrispondente alla media delle spese del locatore per gli impianti e le installazioni nonché di un supplemento per i vantaggi generali derivanti all'affittuario da un affitto complementare. L'autorità cantonale poteva inoltre accordare un altro supplemento in determinate circostanze. Questo fitto, contro il quale l'autorità poteva fare opposizione se oltrepassava l'importo consentito, viene ora stipulato liberamente tra le parti. L'articolo 38 viene dunque abrogato.

Art. 40 Tasso di interesse. Oneri del locatore

Cpv. 2

Attualmente il tasso di interesse adeguato del valore di reddito è diminuito di un quarto per le aziende agricole. Questa diminuzione non si giustifica. Inoltre, poiché il fitto per fondi agricoli, secondo il disegno, non è più stabilito nella legge, non è più necessario differenziare i criteri che servono per definirlo. È dunque opportuno abrogare questa disposizione.

Art. 43 Opposizione contro il fitto per fondi

Finora, i fitti per fondi agricoli erano soggetti al controllo dell'autorità. Quest'ultima poteva fare opposizione quando veniva a sapere di un fitto esagerato. Un simile controllo, spesso burocratico ed esercitato in modo ineguale da un Cantone all'altro, non è più adatto alle circostanze attuali. Il disegno propone dunque di abrogarlo poiché il fitto per fondi agricoli viene ora stipulato liberamente.

Art. 44 Decisione dell'autorità

Cpv. 1 e 3

L'eliminazione della procedura d'opposizione per i fondi agricoli comporta la modifica redazionale di queste disposizioni.

Art. 45 Effetti di diritto civile

Cpv. 1

La modifica redazionale di questa disposizione è dovuta all'eliminazione della procedura d'opposizione per i fitti per fondi agricoli.

Art. 49 Decisione d'accertamento dell'autorità amministrativa

Cpv. 1

La soppressione della procedura d'opposizione al fitto per fondi agricoli comporta questa modifica redazionale.

Art. 50 Ricorso all'autorità cantonale di ricorso

Cpv. 2

Questa modifica redazionale è necessaria perché la possibilità di opporsi al fitto per fondi agricoli è soppressa.

Art. 53

Lett. b

Tenuto conto della soppressione delle procedure d'opposizione nella LAAgr, la lettera b può essere abrogata.

Art. 54–57 Disposizioni penali

Si propone di abrogare le disposizioni penali che sanzionano le infrazioni alle diverse disposizioni della LAAgr.

Le conseguenze di diritto civile previste in merito nella LAAgr sono sufficienti. Le decisioni dell'autorità possono, se necessario, essere accompagnate dalla comminatoria della sanzione prevista nell'articolo 292 CP¹⁰⁸ in caso di disobbedienza alla decisione dell'autorità.

Art. 60b Disposizioni transitorie

Cpv. 1

Secondo le modifiche proposte nel disegno, i contratti concernenti il fitto per fondi agricoli nei quali l'oggetto dell'affitto è interamente situato in una zona edificabile secondo la pianificazione del territorio non sono più sottoposti alle disposizioni relative alla durata minima del contratto d'affitto. La disposizione transitoria prevede tuttavia che i contratti in corso relativi a questi fondi conservino la loro validità fino alla loro scadenza, sia nel caso in cui la durata del contratto sia quella minima prevista dalla legge, sia nel caso in cui si è stabilita nel contratto una durata più lunga o il contratto sia stato prorogato da una decisione giudiziaria. Lo stesso vale per contratti la cui durata minima legale è stata ridotta dall'autorità.

Cpv. 2

La LAAgr fa riferimento alla LDFR per quanto riguarda la definizione delle aziende agricole. Le modifiche di quest'ultima legge relative alla dimensione minima hanno conseguenze anche sui contratti d'affitto agricoli relativi alle aziende. Allo scopo di evitare che queste modifiche influiscano sui contratti in corso, è prevista una disposizione transitoria secondo cui i contratti d'affitto concernenti il fitto per un'azienda agricola rimangono in vigore come tali per la durata legale dell'affitto, per la durata

più corta autorizzata dall'autorità, per una durata contrattualmente più lunga oppure per la durata dell'affitto protratta giudizialmente anche qualora l'azienda non soddisfi più le esigenze quanto alla dimensione minima stabilita nel nuovo diritto.

Cpv. 3

Secondo questa disposizione transitoria, le procedure d'opposizione introdotte dall'autorità cantonale competente contro i fitti non consentiti per fondi e che non sono state ancora oggetto di una decisione passata in giudicato devono poter essere portate a termine secondo il diritto vigente al momento in cui erano state introdotte. Inoltre, se una decisione o una sentenza ha accertato che il fitto per un fondo agricolo è illecito, la stipulazione relativa al fitto che oltrepassa l'importo consentito deve essere considerata nulla ed essere oggetto di una domanda di rimborso da parte dell'affittuario, conformemente a quanto prevede l'articolo 45 attuale.

3.6 Programma di legislatura

Il futuro sviluppo della legislazione agraria è annunciato nel Rapporto del 25 febbraio 2004 sul programma di legislatura 2003–2007 [FF 2004 963]. Nell'ottica del necessario cambiamento strutturale occorre riesaminare il diritto fondiario rurale, l'affitto agricolo e il diritto pianificatorio. Le modifiche del diritto fondiario rurale e del diritto sull'affitto agricolo sono conformi a questo obiettivo.

3.7 Rapporti con il diritto internazionale

Il progetto non ha legami con le disposizioni dell'OMC. Nessuna disposizione attuale o prevista nell'UE concerne espressamente il diritto fondiario rurale, che rimane di competenza dei Paesi membri.

3.8 Costituzionalità

Le presenti modifiche legislative si fondano da un lato sull'articolo agrario della Costituzione federale (art. 104), il cui capoverso 3 lettera f autorizza espressamente la Confederazione a emanare prescrizioni per consolidare la proprietà fondiaria rurale. Per il resto, le modifiche si basano anche sull'articolo 122 Cost. nella misura in cui hanno conseguenze di diritto privato.

4 Legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura

4.1 Situazione attuale

4.1.1 Attuale normativa degli assegni familiari nell'agricoltura

Dal 1° gennaio 1953 gli agricoltori indipendenti e i lavoratori agricoli hanno diritto ad assegni familiari conformemente alla legge federale del 20 giugno 1952¹⁰⁹ sugli assegni familiari nell'agricoltura (LAF). Già dal 1° luglio 1944, sulla base dell'ordinamento del 9 giugno 1944 concernente la concessione di indennità, tutti i lavoratori agricoli e i piccoli contadini di montagna beneficiavano di questi assegni. Sin dall'inizio il diritto degli agricoltori indipendenti era vincolato a un limite di reddito. Fino al 1° luglio 1962, soltanto gli agricoltori indipendenti nelle regioni di montagna ricevevano gli assegni familiari, mentre quelli delle regioni di pianura erano esclusi da questo diritto. Dal 1° aprile 1980 anche gli agricoltori occupati nell'agricoltura a titolo accessorio hanno diritto agli assegni familiari previsti dalla LAF. Sia le prestazioni sia i limiti di reddito sono stati continuamente aumentati; dal 1° aprile 1984 il nostro Collegio è autorizzato a farlo mediante ordinanza. Anche gli alpigiani indipendenti e i pescatori professionisti hanno diritto agli assegni per i figli secondo la LAF.

Il diritto dei piccoli contadini agli assegni familiari soggiace a un limite di reddito di 30 000 franchi, ai quali si aggiunge un supplemento di 5000 franchi per ogni figlio che dà diritto all'assegno. Sono versati assegni ridotti se questo limite è superato di un importo che non supera 3500 franchi (diritto a due terzi) o 7000 franchi (diritto a un terzo). Questi limiti sono invariati dal 1992, poiché da questa data i redditi nell'agricoltura non sono più aumentati.

I piccoli contadini e i lavoratori agricoli hanno diritto ai seguenti assegni per figli (aliquote valide dal 1° gennaio 2006, adeguamento di regola ogni due anni): 175 franchi per i primi due figli e 180 franchi a partire dal terzo nella regione di pianura; 195 franchi per i primi due figli e 200 franchi a partire dal terzo nella regione di montagna. Inoltre, i lavoratori agricoli hanno diritto a un assegno per l'economia domestica di 100 franchi al mese.

Nel 2005 le spese complessive per gli assegni ammontavano a 122 milioni di franchi (104 milioni di franchi per i piccoli contadini e 18 milioni di franchi per i lavoratori agricoli). I datori di lavoro agricoli devono pagare un contributo pari al 2 per cento dei salari AVS versati, che copre circa i due terzi degli assegni per i lavoratori agricoli. Le spese non coperte da questo contributo e gli assegni per i piccoli contadini sono per due terzi a carico della Confederazione e per un terzo a carico dei Cantoni. I sussidi della Confederazione ammontavano pertanto a 74,8 milioni di franchi nel 2005.

Nel 1999 le spese avevano raggiunto il loro massimo livello con un importo di 146 milioni di franchi, mentre in seguito sono costantemente diminuite. Dato che il reddito agricolo diminuisce, le spese dovrebbero invece aumentare; tuttavia, sia il numero degli agricoltori che il numero medio dei figli tendono a calare. Inoltre, i redditi non agricoli hanno tendenza ad aumentare (attività accessoria degli agricolto-

¹⁰⁹ RS 836.1

ri e/o attività lucrativa del coniuge). In questi casi gli agricoltori hanno spesso diritto ad assegni familiari in virtù della legislazione cantonale.

La LAF persegue obiettivi in materia di politica familiare ma anche di politica agraria e pertanto ha la sua base costituzionale sia nell'articolo sulla tutela della famiglia (art. 116 Cost.) sia nell'articolo relativo all'agricoltura (art. 104 Cost.).

4.1.2 Sforzi per disciplinare nella legislazione federale tutti gli assegni familiari

Il 24 marzo 2006 le Camere federali hanno adottato la legge federale sugli assegni familiari (LAFam)¹¹⁰. Questa legge prevede il diritto per tutti i salariati ad assegni per i figli di almeno 200 franchi e assegni di formazione di almeno 250 franchi per figlio al mese. I lavoratori indipendenti non agricoli non sottostanno alla legge e i Cantoni possono quindi introdurre normative proprie. Le persone che non esercitano un'attività lucrativa hanno invece diritto agli assegni familiari a condizione che il loro reddito non superi un determinato importo e che non riscuotano prestazioni complementari dell'AVS o dell'AI. Le persone occupate nell'agricoltura avranno diritto come finora agli assegni familiari in virtù della LAF; riscuotono assegni per i figli e di formazione secondo le aliquote della LAFam, salvo nella regione di montagna dove l'aliquota, come finora, è maggiorata di 20 franchi. Il limite di reddito per gli agricoltori indipendenti è mantenuto.

Il giorno del voto finale è stato annunciato un referendum contro la legge federale sugli assegni familiari.

4.1.3 Risultati della procedura di consultazione

Il modello proposto, con la soppressione del limite di reddito e l'aumento degli assegni per i figli, è stato approvato a grande maggioranza. Solo poche voci hanno criticato la soppressione del limite di reddito, sia respingendo categoricamente la proposta o auspicando un aumento di tale limite, sia approvando unicamente un'estensione della cerchia dei beneficiari nella regione di montagna.

La critica sollevata da taluni partecipanti alla consultazione secondo cui la soppressione del limite di reddito non deve provocare un trasferimento di oneri dai sistemi cantonali, non agricoli, di assegni familiari (diritto derivante finora da un'attività accessoria o spettante all'altro genitore) verso il sistema agricolo della LAF è effettivamente giustificata. La LAFam contiene una regolamentazione completa concernente il concorso di diritti; come soluzione transitoria applicabile fino all'entrata in vigore di questa legge e nel caso in cui essa fosse respinta in un'eventuale votazione referendaria, proponiamo di modificare in modo corrispondente la LAF.

L'aumento delle prestazioni è stato respinto solo da alcuni partecipanti.

La maggioranza dei partecipanti alla consultazione si oppone tuttavia al fatto che le spese supplementari siano imputate al budget agricolo ed esige che i mezzi necessari siano messi a disposizione al di fuori dei limiti di spesa accordati all'agricoltura. È d'altronde la soluzione prevista poiché, conformemente al modello, le spese sup-

¹¹⁰ FF 2006 3259

plementari derivanti per la Confederazione dai miglioramenti proposti dovrebbero essere iscritte in più nel bilancio (cfr. n. 4.2.3).

Soltanto tre Cantoni hanno chiesto espressamente che le spese supplementari siano assunte unicamente dalla Confederazione e non dai Cantoni, modificando in modo corrispondente il criterio di ripartizione (Confederazione: due terzi, Cantoni: un terzo).

4.2 Modello proposto

Viene proposto di adeguare per principio gli assegni familiari versati nell'agricoltura a quelli pagati ai salariati al di fuori dell'agricoltura. Questo implica un aumento o una soppressione del limite di reddito per gli agricoltori indipendenti e un aumento delle aliquote degli assegni per i figli. Per migliorare gli assegni familiari versati nell'agricoltura devono essere messi a disposizione mezzi federali supplementari al di fuori dei limiti di spesa accordati all'agricoltura. Nel conto di Stato i mezzi finora impiegati dalla Confederazione per gli assegni familiari nell'agricoltura fanno parte del settore di compiti «Agricoltura e alimentazione», pur figurando nel bilancio dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali. Gli assegni familiari, pur inserendosi nel contesto della politica agricola, costituiscono anche un importante elemento della politica familiare; da questo profilo, il sostegno mirato dei contadini con figli rappresenta un segnale adeguato.

Questa revisione permette di colmare le lacune esistenti nel diritto agli assegni familiari per gli agricoltori indipendenti e di migliorare le prestazioni per tutte le famiglie contadine e per i lavoratori agricoli. Ciò determina una migliore compensazione dei costi per i figli che la popolazione contadina deve sostenere.

4.2.1 Modifica del limite di reddito per gli agricoltori indipendenti

Gli assegni familiari nell'agricoltura rappresentano un provvedimento essenziale in materia di politica agricola. Se, conformemente al modello della PA 2011, i mezzi finanziari destinati a questo settore saranno aumentati, occorrerà adeguare il limite di reddito stabilito nella LAF a quello applicato per i pagamenti diretti.

Per i pagamenti diretti, il limite di reddito è di 80 000 franchi. Le coppie di coniugi e i conviventi beneficiano di una deduzione supplementare di 40 000 franchi, che porta di fatto il loro limite di reddito a 120 000 franchi. La tabella 20 indica il numero di beneficiari e i costi in funzione del limite di reddito.

Effetti del limite di reddito (2005)

Limite di reddito	Numero di beneficiari	Corrisponde a ... % degli agricoltori con figli	Prestazioni a favore dei (piccoli) contadini in mio. di fr.
30 000 fr./ 5000 fr. per figlio (limite attuale)	20 000	83	104 mio.
120 000 fr., indipendentemente dal numero di figli	23 500	98	122 mio.
nessun limite	24 000	100	125 mio.

Fonte: UFAS

Dato che mancano le basi statistiche, in particolare quelle indicanti il rapporto fra numero di figli e reddito, l'importo di 125 milioni di franchi che sarebbe versato nell'ambito della LAF in caso di soppressione del limite di reddito si fonda su stime. L'aumento esiguo del numero dei beneficiari e delle prestazioni è dovuto innanzitutto a due ragioni: attualmente, quasi tutti i contadini nella regione di montagna ricevono assegni familiari. I gestori che superano il limite di reddito hanno spesso diritto ad assegni familiari in virtù della legislazione cantonale se svolgono essi stessi (o le loro mogli) attività al di fuori dell'agricoltura. In tutti i casi, sono interessati unicamente gli agricoltori con figli di età inferiore a 16 o a 25 anni.

Un aumento del limite di reddito al livello di quello stabilito per i pagamenti diretti avrebbe quale conseguenza di escludere soltanto un numero esiguo di famiglie contadine dal diritto agli assegni familiari.

La soppressione di questo limite permetterebbe anche di risolvere i problemi che sorgono in relazione con i limiti di reddito e la determinazione del reddito imponibile. Inoltre, l'attuale onere amministrativo di 3 milioni di franchi all'anno potrebbe essere ridotto di circa un terzo.

Per questi motivi, viene proposto di sopprimere il limite di reddito per il diritto degli agricoltori indipendenti agli assegni familiari, senza tuttavia modificare le modalità di finanziamento. Gli agricoltori continueranno in particolare a essere esentati dal pagamento di contributi per finanziare i propri assegni.

4.2.2 Aumento degli assegni per i figli

La compensazione degli oneri familiari ha lo scopo di coprire i costi che le famiglie devono sopportare per i figli. In tal modo, la società riconosce le molteplici prestazioni fornite dalle famiglie per allevare i figli. Gli assegni per i figli rappresentano la misura più importante di compensazione degli oneri familiari.

I risultati dell'inchiesta sui redditi e sul consumo 2002 dell'UST mostrano che i redditi delle economie domestiche contadine sono notevolmente più bassi di quelli dei nuclei familiari di riferimento nei Comuni rurali (in media 6200 franchi contro 10 200 fr. mensili).

Secondo le leggi cantonali concernenti gli assegni familiari al di fuori dell'agricoltura, l'aliquota media calcolata per tutta la Svizzera ammonta oggi a circa 196 franchi mensili per ogni figlio (media ponderata 2006). Secondo la LAF, gli

assegni per i figli (aliquote dal 1° gennaio 2006) ammontano per i primi due figli a 175 franchi mensili per ogni figlio nella regione di pianura (contro 195 franchi nella regione di montagna).

Considerata l'importanza degli assegni familiari nell'ambito della politica agricola, un'armonizzazione con il livello previsto dalle leggi cantonali è sostenibile e costituisce uno sgravio finanziario necessario per le famiglie contadine. Pertanto, si propone di aumentare di 15 franchi l'aliquota degli assegni per i figli versati agli agricoltori e ai lavoratori agricoli, che ammonteranno a 190 franchi mensili per ogni figlio nella regione di pianura e a 210 franchi in quella di montagna. Si rinuncia invece all'aumento di 5 franchi per l'assegno versato a partire dal terzo figlio.

La LAFam menzionata nel numero 4.2.1 prevede fra l'altro assegni per i figli di 200 franchi e assegni di formazione di 250 franchi mensili per ogni figlio. Se la legge entrerà in vigore, queste aliquote saranno valide anche per la LAF, con una maggiorazione di 20 franchi nella regione di montagna.

4.2.3 Costi per Confederazione e Cantoni

Nel 2005 i costi derivanti dalla LAF ammontavano a 74,8 milioni di franchi per la Confederazione (due terzi) e a 37,4 milioni di franchi per i Cantoni (un terzo). Da anni questi importi tendono a diminuire: l'adeguamento biennale delle aliquote viene più che compensato dalla costante riduzione del numero delle aziende agricole e anche del numero dei figli. I calcoli si fondano pertanto sull'ipotesi di una diminuzione del numero dei beneficiari del 3 per cento annuo.

Si prevede che le misure proposte (soppressione del limite di reddito, aumento delle aliquote di 15 franchi mensili per ogni figlio) entrino in vigore nel 2008. La stima dei costi supplementari tiene conto dell'adeguamento a partire dal 2006 menzionato in precedenza.

Per una maggiore trasparenza, la media degli anni 2008–2011 è stata considerata come base per questo periodo. In questo lasso di tempo le spese dei poteri pubblici derivanti dalla LAF, attualmente di 112,2 milioni di franchi, si ridurranno a 105,7 milioni di franchi all'anno (Confederazione: 70,5 milioni di franchi, Cantoni: 35,2 milioni di franchi).

Sulla base di queste cifre, la soppressione del limite di reddito provocherà costi supplementari per 17,7 milioni di franchi all'anno, mentre l'aumento dell'aliquota degli assegni per i figli, di 15 franchi mensili per ogni figlio, comporterà costi supplementari per 7,4 milioni di franchi. Complessivamente e in media quadriennale i costi supplementari ammonteranno a 25,1 milioni di franchi (Confederazione: 16,7 milioni di franchi, Cantoni: 8,4 milioni di franchi). Questi costi supplementari sono considerati nella pianificazione finanziaria.

Spese della Confederazione e dei Cantoni in media annua per il periodo 2008–2011

Spese annue in milioni di franchi	Totale	Confederazione	Cantoni
Secondo l'attuale normativa	105,7	70,5	35,2
Con i miglioramenti proposti	130,8	87,2	43,6
Spese supplementari	25,1	16,7	8,4

Fonte: Stime UFAS

4.3 Commenti delle modifiche della legge

Art. 2 cpv. 3 e art. 7 cpv. 1

L'articolo 2 definisce il genere di assegno e le aliquote degli assegni familiari versati ai lavoratori agricoli, mentre l'articolo 7 stabilisce queste modalità per gli agricoltori indipendenti. In entrambi gli articoli vengono introdotte le aliquote maggiorate degli assegni per i figli. Nell'avamprogetto per la consultazione le aliquote indicate si fondavano su quelle in vigore all'epoca ed erano inferiori di 5 franchi.

Art. 5 cpv. 2–4

Le disposizioni riguardanti il limite di reddito per gli agricoltori indipendenti possono essere stralciate.

Art. 9 cpv. 4 e 5

Dopo la soppressione del limite di reddito, i casi di concorso di diritti fra più persone saranno un po' più frequenti. Oggi, se la moglie svolge un'attività lucrativa la coppia spesso supera il limite di reddito; il marito pertanto non ha diritto agli assegni familiari secondo la LAF e non vi è concorso di diritti. Gli assegni sono versati alla moglie conformemente al diritto cantonale. Siccome le normative cantonali relative al concorso di diritti non sono unificate, sembra ragionevole riformulare la normativa nella LAF.

La nuova LAFam, menzionata nel numero 4.1.2, contiene una regolamentazione del concorso di diritti esaustiva e indipendente sia dal sesso sia dallo stato civile e che, inoltre, tiene conto della giurisprudenza del Tribunale federale; essa non è stata contestata nelle deliberazioni parlamentari.

Proponiamo di modificare il capoverso 4 LAF come soluzione transitoria sino all'entrata in vigore della LAFam o nel caso quest'ultima sia respinta in una votazione referendaria. Il principio del versamento alla persona che custodisce i figli viene mantenuto.

In conformità alla maggior parte delle disposizioni cantonali, la normativa concernente il concorso di diritti è formulata secondo un ordinamento gerarchico (cpv. 4 lett. a–d); se nessuno di questi criteri permette di trovare una soluzione, la persona che consegue il reddito più elevato sottoposto all'AVS ha la priorità.

Questa normativa si applica sia ai concorsi di diritti riguardanti unicamente la LAF, sia anche ai concorsi di diritti derivanti dalla LAF e da una legge cantonale sugli assegni familiari.

La normativa proposta non condurrà a un aumento delle pretese secondo la LAF. Al contrario, le mogli che esercitano un'attività lucrativa al di fuori dell'agricoltura avranno spesso un reddito più elevato di quello del marito; il loro diritto agli assegni (in virtù del diritto cantonale) di conseguenza sarà prioritario.

Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, la normativa concernente il diritto prioritario non deve avere quale conseguenza che gli aventi diritto riscuotono la prestazione meno elevata (decisione dell'11 luglio 2003; n. 2P.131/2002). Il secondo avente diritto può pretendere il versamento della differenza. Il capoverso 5 prevede pertanto il versamento di questa differenza, se il primo avente diritto riscuote assegni in virtù della legge cantonale e la prestazione spettante al secondo avente diritto secondo la LAF è più elevata di quella prevista dalla legge cantonale.

Art. 10 cpv. 1

Oltre al concorso di diritti fra persone, generalmente il padre e la madre, (disciplinato per la LAF nell'art. 9 cpv. 4) vi è anche un concorso di diritti di una stessa persona in virtù di diverse normative sugli assegni familiari. È il caso, ad esempio, di un agricoltore che esercita anche un'attività lucrativa dipendente o indipendente al di fuori dell'agricoltura.

Gli ordinamenti cantonali degli assegni familiari contengono un divieto del cumulo degli assegni in virtù di altre normative cantonali e della LAF. Occorre dunque introdurre una corrispondente disposizione che sancisca il carattere sussidiario degli assegni versati agli agricoltori indipendenti secondo la LAF. Questo non modifica assolutamente la prassi attuale: ad esempio, gli agricoltori occupati nell'agricoltura a titolo principale che esercitano anche un'attività dipendente al di fuori di questo settore riscuotono in primo luogo gli assegni in funzione di questa attività secondo il diritto cantonale, sia sotto forma di assegni parziali per un'attività a tempo parziale, sia per determinati mesi, ad esempio se durante l'inverno viene esercitata un'attività a tempo pieno nel settore turistico. Anche in futuro la LAF servirà per colmare le lacune.

4.4 Programma di legislatura

La revisione della LAF non è stata annunciata nel programma di legislatura 2003–2007 (FF 2004 969), ma costituisce un elemento della politica sociale trattata nel messaggio sulla PA 2011 che figura nelle linee direttive (FF 2004 983 1013).

4.5 Rapporto con il diritto internazionale

Come la Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale ha esposto nel suo rapporto complementare dell'8 settembre 2004¹¹¹ sull'iniziativa parlamentare «Prestazioni familiari» e il Consiglio federale ha confermato nel suo

¹¹¹ FF 2004 6103

parere complementare del 10 novembre 2004¹¹², il miglioramento delle prestazioni e un'estensione della cerchia dei beneficiari di assegni familiari, come proposto nel disegno di revisione della LAF, sono compatibili con le disposizioni del diritto internazionale determinante per la Svizzera.

4.6 Costituzione

La base costituzionale su cui si fonda la LAF permette senz'altro un'estensione della cerchia dei beneficiari e un miglioramento delle prestazioni.

5 Legge sulle derrate alimentari e legge sulle epizootie

5.1 Situazione iniziale

Con l'entrata in vigore, il 1° luglio 1995, della legge sulle derrate alimentari (LDerr) e delle sue disposizioni esecutive, le norme di protezione della salute dei consumatori e di tutela dall'inganno sono state adeguate ai requisiti della scienza e alle contingenze del mercato. In considerazione dell'importante volume di esportazioni e importazioni di derrate alimentari, il diritto alimentare elvetico è stato adeguato progressivamente alla normativa comunitaria. Questi adeguamenti comportano tuttavia costi supplementari per l'industria alimentare sia per le importazioni sia per le esportazioni, in quanto implicano, a seconda dei diversi Paesi di destinazione, l'osservanza dei requisiti riguardo alla composizione e alla caratterizzazione delle derrate alimentari. Inoltre, parte dei procedimenti di produzione e del controllo delle derrate alimentari di origine animale deve avvenire in base alle prescrizioni comunitarie, ciò che può generare ulteriori oneri.

L'Accordo del 21 giugno 1999¹¹³ tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul commercio di prodotti agricoli (Accordi bilaterali I) sancisce l'equivalenza delle prescrizioni in materia di diritto alimentare per il latte e i prodotti lattiero-caseari (allegato 11, appendice 6). Tale riconoscimento consente attualmente di esportare formaggio di produzione indigena nei Paesi dell'UE senza condizioni e controlli supplementari. Per poter estendere l'equivalenza anche ad altre derrate alimentari di origine animale, come peraltro previsto dall'Accordo, parallelamente alle deliberazioni sull'Accordo stesso è stata modificata la LDerr (art. 17a, 23, 26a, 36, 37, 45)¹¹⁴, in modo da poter integrare nelle ordinanze elvetiche le prescrizioni comunitarie sulle derrate alimentari di origine animale allora vigenti.

Negli ultimi tre anni, la Comunità europea ha riveduto interamente il proprio diritto in materia d'igiene alimentare. Ha rinunciato a emanare prescrizioni specifiche per ogni singolo prodotto, optando invece per un disciplinamento globale e capillare dei requisiti igienici delle derrate alimentari e degli alimenti per animali, la cui base è costituita dal Regolamento CE n. 178/2002 del 28 gennaio 2002¹¹⁵ che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza

¹¹² FF **2004** 6159

¹¹³ RS **0.916.026.81**

¹¹⁴ RU **2002** 775

¹¹⁵ GUL 31 del 1.2.2002, pag. 1

alimentare. Questi principi sono stati concretizzati nei seguenti cinque decreti esecutivi:

- Regolamento CE n. 852/2004 del 29 aprile 2004¹¹⁶ sull'igiene dei prodotti alimentari;
- Regolamento CE n. 853/2004 del 29 aprile 2004¹¹⁷ che stabilisce norme specifiche sull'igiene degli alimenti di origine animale;
- Regolamento CE n. 854/2004 del 29 aprile 2004¹¹⁸ che stabilisce norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano;
- Regolamento CE n. 882/2004 del 29 aprile 2004¹¹⁹ relativo ai controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali;
- Regolamento CE n. 183/2005 del 12 gennaio 2005¹²⁰ che stabilisce i requisiti per l'igiene dei mangimi.

Queste disposizioni esecutive vigono nell'UE dal 1° gennaio 2006 e sostituiscono gli atti normativi abrogati dalla direttiva 2004/41/CE¹²¹.

Affinché il commercio di derrate alimentari di origine animale tra la Svizzera e l'UE si svolga senza problemi anche dopo il 1° gennaio 2006, il diritto svizzero dev'essere adeguato alla nuova normativa comunitaria in materia d'igiene. Le revisioni vanno operate in primo luogo sulle ordinanze d'applicazione della LDerr, anche se in diversi settori si rendono necessarie modifiche a livello di legge.

Con le modifiche del 26 giugno 1998¹²² e del 20 giugno 2003¹²³ la legge sulle epizoozie era stata adeguata, dal punto di vista materiale, in modo da permettere di adottare provvedimenti conformi alle conoscenze e alle tecniche attuali in materia di prevenzione e di lotta contro le epizoozie. La presente revisione deve consentire di introdurre nella legge agevolazioni per l'esecuzione del diritto sulle derrate alimentari armonizzato con il diritto dell'UE, in quanto quest'ultimo comprende pure la salute degli animali. Parallelamente, vengono inserite diverse disposizioni di natura organizzativa imposte dalle condizioni di una gestione amministrativa moderna.

5.2 Modello proposto

Per garantire un controllo delle derrate alimentari efficace, basato su una valutazione dei rischi, le aziende di produzione, deposito e trasformazione devono essere registrate ufficialmente e sottoposte all'obbligo di autorizzazione se trattano derrate alimentari di origine animale.

L'obbligo di diligenza cui soggiacciono le aziende alimentari dev'essere esteso all'intero processo di produzione, conformemente al principio «dalla stalla alla

¹¹⁶ GU L 226 del 25.6.2004, pag. 3

¹¹⁷ GU L 226 del 25.6.2004, pag. 22

¹¹⁸ GU L 226 del 25.6.2004, pag. 83

¹¹⁹ GU L 191 del 28.5.2004, pag. 1

¹²⁰ GU L 35 dell'8.2.2005, pag. 1

¹²¹ GU L 195 del 2.6.2004, pag. 12

¹²² RU 1999 1347

¹²³ RU 2003 4237

tavola». I punti cardine della sicurezza delle derrate alimentari, come la rintracciabilità o la collaborazione con le autorità, vanno disciplinati anche a livello di legge. In caso di crisi, le nuove disposizioni e il rispettivo diritto d'esecuzione devono consentire di accelerare l'accertamento delle cause e l'adozione delle necessarie contromisure.

Infine, gli organi di controllo devono disporre di un elevato livello di formazione per stare al passo con la complessa tecnologia alimentare.

Occorre coordinare l'esecuzione della legislazione sulle epizootie con le altre legislazioni in materia di produzione primaria, vale a dire con la LAgr, la LDerr e la LPDA. Gli elementi principali inseriti nella legge a tale scopo sono l'obbligo di diligenza (la responsabilità personale) dei detentori di animali, la professionalizzazione dei controlli ufficiali nonché la registrazione e l'elaborazione dei dati.

5.3 Commento alle singole disposizioni

5.3.1 Legge sulle derrate alimentari

Art. 17 Macelli

Cpv. 3 e 4

La LDerr non disciplina solo i requisiti delle derrate alimentari in sé, ma anche le condizioni richieste per il loro trattamento (art. 1 lett. b). In ragione della rapida deperibilità e del rischio di trasmissione di microorganismi che potrebbero risultare nocivi per la salute dei consumatori, i requisiti fissati per le derrate alimentari di origine animale sono più severi rispetto a quelli relativi alle altre derrate alimentari.

Considerata la capacità dimostrata dalle aziende di costruire macelli conformi ai requisiti edili fissati dettagliatamente a livello di ordinanza, l'obbligo di approvazione dei piani cui soggiacciono attualmente i macelli può essere soppresso, e quindi il capoverso 3 viene abrogato.

Il capoverso 4, essendo il suo contenuto ampiamente ripreso dall'articolo 17a, può a sua volta essere abrogato.

Art. 17a Obbligo di autorizzazione e di annuncio

L'obbligo di autorizzazione d'esercizio, già vigente per i macelli, sarà esteso a tutte le aziende che trattano derrate alimentari di origine animale (cpv. 1), analogamente a quanto avviene in seno all'UE. Questa norma esiste già (cfr. art. 17a vigente nella versione dell'8 ottobre 1999)¹²⁴.

Le aziende alimentari che non soggiacciono all'obbligo di autorizzazione di esercizio devono annunciare la propria attività affinché gli organi di controllo possano intervenire in modo mirato (cpv. 2).

Il capoverso 3 conferisce al nostro Consiglio, analogamente al diritto europeo, la competenza di derogare all'obbligo generale di autorizzazione d'esercizio per le

¹²⁴ RU 2002 775

aziende attive nel settore della produzione primaria e per quelle la cui attività presenta un rischio contenuto per la sicurezza delle derrate alimentari.

Art. 23 Autocontrollo

Cpv. 2^{bis} (nuovo) e 4

Un altro principio ripreso dal diritto comunitario (cpv. 2^{bis}) è quello secondo cui un imprenditore che constata che derrate alimentari o oggetti d'uso che importa, fabbrica o tratta possono mettere in pericolo la salute dei consumatori deve adottare i provvedimenti necessari a ritirare dal mercato i prodotti in questione. Se la merce non si trova più sotto il suo controllo diretto, deve informarne senza indugio le autorità d'esecuzione competenti e collaborare con esse al fine di risolvere il problema¹²⁵. Introducendo l'obbligo d'informazione, s'intende evitare che i consumatori corrano rischi consumando o utilizzando derrate alimentari o oggetti d'uso che possono mettere in pericolo la salute.

In sintonia con la LFE e con la terminologia UE, nel capoverso 4 è stato introdotto il concetto di «veterinario ufficiale», in sostituzione delle attuali designazioni di «ispettore delle carni» e «controllore delle carni». Un'armonizzazione giustificata dal fatto che nell'igiene delle derrate alimentari i compiti dei veterinari implicano sempre una componente di polizia epizootica. Per designare i controllori delle carni senza titoli di veterinario viene ripreso il concetto di «assistente specializzato ufficiale», in uso in seno all'UE.

Art. 23a (nuovo) Rintracciabilità

Conformemente alle disposizioni sulla rintracciabilità, riprese ampiamente dal diritto comunitario¹²⁶, tutte le derrate alimentari, tutti gli animali utilizzati per la fabbricazione di derrate alimentari e tutte le altre sostanze destinate a essere trasformate in derrate alimentari o dalle quali ci si può attendere che lo siano, devono essere rintracciabili a tutti i settori della produzione, della trasformazione e della distribuzione.

Le aziende alimentari devono essere in grado di fornire informazioni su ogni persona dalla quale hanno ricevuto derrate alimentari oppure sostanze o animali destinati alla produzione delle stesse («one step back») e alla quale hanno fornito i propri prodotti («one step forward»). Le informazioni necessarie vanno messe a disposizione delle autorità competenti. In altre parole, per facilitarne la rintracciabilità, i prodotti in questione devono essere sufficientemente caratterizzati o resi riconoscibili attraverso la necessaria documentazione o le informazioni pertinenti. Nella maggior parte dei casi è opportuno preparare un'informazione scritta o allestire un sistema o un procedimento che garantisca la disponibilità di tali informazioni in tempo utile. Il principio della rintracciabilità è applicabile anche agli importatori.

¹²⁵ Cfr. art. 19 Regolamento CE 178/2002

¹²⁶ Art. 18 Regolamento CE 178/2002, art. 5 in combinato disposto con gli allegati I e II Regolamento CE 183/2005

Art. 26 Ispezione delle carni e degli animali da macello

Cpv. 1, frase introduttiva

Vedasi le spiegazioni relative all'articolo 23 capoverso 4 (sostituzione delle designazioni «*ispettore delle carni*» e «*controllore delle carni*»).

Art. 36 Sorveglianza e coordinamento

Cpv. 4

L'analisi delle derrate alimentari diventa sempre più complessa. È possibile raggiungere un'elevata qualità e uniformità dei risultati soltanto se i singoli laboratori lavorano in rete fondandosi su normative univoche. La legislazione comunitaria in materia di derrate alimentari prevede dunque laboratori di riferimento comunitari e laboratori di riferimento nazionali. Affinché la Svizzera possa inserirsi su tale rete, il servizio federale competente deve poter designare laboratori di riferimento nazionali, il cui compito consisterà tra l'altro nell'eseguire test comparativi, nell'assicurare la disponibilità dei materiali di riferimento e nel provvedere alla formazione dei propri collaboratori. I laboratori di riferimento ricevono dalla Confederazione un mandato di prestazioni che può contemplare l'esecuzione di esperimenti collettivi. Tali esperimenti consentono di verificare l'attendibilità dei singoli laboratori basandosi su eventuali scarti importanti che possono derivare sia dal metodo di analisi utilizzato sia dalla precisione del laboratorio in questione (lett. a).

L'allacciamento della Svizzera alla rete di laboratori di riferimento della comunità e dei suoi Stati membri implica che le attività dei laboratori svizzeri siano coordinate da un servizio centrale. Tale servizio può sostenere i laboratori cantonali nei loro esperimenti collettivi, come pure affidare mandati per lo svolgimento di propri esperimenti collettivi (lett. b) allo scopo di verificare la loro precisione analitica.

Art. 38 Collaborazione internazionale

Cpv. 4

Per conservare l'equivalenza della legislazione relativa al latte e ai prodotti lattiero-caseari sancita dall'Accordo Svizzera-CE sull'agricoltura e per estendere tale equivalenza alle altre derrate alimentari di origine animale la Svizzera, oltre a disporre di una normativa equivalente a quella comunitaria, deve partecipare anche al sistema di garanzia della sicurezza delle derrate alimentari previsto dal diritto europeo. Le autorità svizzere devono pertanto avere la possibilità di scambiare con la Commissione europea dati sulla sicurezza delle derrate alimentari e di procedere a ispezioni nell'area UE in collaborazione con le autorità comunitarie. Un altro obiettivo perseguito da questa norma è la partecipazione degli organi d'esecuzione svizzeri ai cicli di formazione degli organismi di controllo CE.

Art. 40 Controllo delle derrate alimentari

Cpv. 2 e 5

Vedasi le spiegazioni relative all'articolo 23 capoverso 4 (sostituzione delle designazioni «*ispettore delle carni*» e «*controllore delle carni*»).

Art. 41a (nuovo) Commissioni d'esame

Le persone addette al controllo delle derrate alimentari ai sensi dell'articolo 40 sono valutate da una commissione d'esame composta da chimici e veterinari cantonali, ispettori delle derrate alimentari e delle carni (designazioni attuali). Conformemente alla prassi vigente, la commissione d'esame decide anche sul superamento degli esami. Fanno eccezione gli esami che il nostro Consiglio delega ai Cantoni (attualmente, questo è il caso dei controllori delle derrate alimentari).

Art. 43a (nuovo) Collaborazione di terzi

Il diritto CE prevede la possibilità di delegare compiti specifici riguardanti controlli ufficiali a organizzazioni di controllo private¹²⁷. I compiti che possono essere delegati vanno definiti dettagliatamente. Le organizzazioni di controllo, che soggiacciono alla vigilanza del servizio delegante, devono essere accreditate e non possono decidere provvedimenti.

Anche in Svizzera sono diverse le attività legate all'esecuzione della LDerr che possono essere trasferite a organizzazioni private: tra esse rientrano la vigilanza di parte della produzione agricola (art. 7) o del peso di macellazione (art. 46). Proprio nell'ambito della produzione agricola, la delega di determinati compiti in virtù dell'analogo articolo 180 LAgr e dell'articolo 7 LFE ha dato ottimi risultati. Risulta pertanto necessario integrare la delega di compiti di controllo specifici anche nella LDerr.

Art. 45 Emolumenti

Cpv. 2 lett. a^{bis} (nuova) ed e

Il controllo delle derrate alimentari è un compito dello Stato a favore della collettività, finanziato fondamentalmente con i proventi delle imposte. I controlli sono svolti per campionatura e non tutte le aziende vi sono sottoposte con la stessa intensità, per cui non sarebbe possibile fatturare direttamente gli oneri di tali controlli senza creare forti squilibri. Per tale ragione, la LDerr stabilisce di principio l'esenzione dagli emolumenti (art. 45 cpv. 1). Un principio a cui la norma vigente consente di derogare unicamente se l'attività di un'azienda alimentare comporta oneri supplementari cospicui per le autorità, come quelli derivanti da controlli regolari prescritti per legge. È quanto avviene attualmente per l'ispezione dei macelli, degli animali e delle carni da macello. Dev'essere pertanto prevista un'eccezione al principio dell'esenzione dagli emolumenti per i controlli e le autorizzazioni d'esercizio per i macelli e – visto il notevole onere delle ispezioni – anche per quelle rilasciate ai laboratori di sezionamento (delle carni). L'equivalenza con il diritto comunitario è così raggiunta anche in questo settore¹²⁸. La Comunità prevede infatti un prelievo uniforme in tutti gli Stati membri degli emolumenti da essa fissati al fine di evitare una distorsione della concorrenza.

¹²⁷ Art. 5 Regolamento 882/2004

¹²⁸ Cfr. allegati 4–6 Regolamento 882/2004

Art. 47 Delitti

Cpv. 4 (nuovo)

Chi informa l'autorità esecutiva della distribuzione di derrate alimentari o oggetti d'uso che possono mettere in pericolo la salute può essere punito in virtù dell'articolo 47. Se l'informazione avviene conformemente all'articolo 23 capoverso 2^{bis}, l'autodenuncia può comportare ripercussioni penali ingiuste. Occorre quindi creare le premesse affinché la buona condotta dell'interessato sia considerata circostanza attenuante. La decisione di ricorrere a questa possibilità nel singolo caso spetta al giudice.

Art. 48 Contravvenzioni

Cpv. 1, frase introduttiva e lett. n (nuova), e 1^{bis} (nuovo)

Rispetto alle altre leggi del settore (Legge sugli agenti terapeutici, LAgr, legge sui prodotti chimici), il tetto massimo della multa previsto dalla LDerr è molto contenuto. A scopo dissuasivo, l'attuale limite superiore di 20 000 franchi viene quindi innalzato a 40 000 franchi (cpv. 1 frase introduttiva), almeno in caso di violazione intenzionale di una delle fattispecie di cui all'articolo 48 capoverso 1. La multa massima rimane invece invariata a 20 000 franchi se l'infrazione a tale articolo è dovuta a negligenza (cpv. 1^{bis}).

La presente revisione introduce diverse nuove prescrizioni come l'obbligo di autorizzazione e di annuncio (art. 17a), la rintracciabilità (art. 23a) o l'obbligo d'informare l'autorità dell'avvenuta distribuzione ai consumatori di derrate alimentari od oggetti d'uso che possono mettere in pericolo la salute (art. 23 cpv. 2^{bis}). Questi obblighi sono punti cardine della normativa CE sulla sicurezza delle derrate alimentari.

Il riconoscimento reciproco dell'equivalenza delle normative alimentari da parte del Comitato misto presuppone la possibilità di sanzionare la violazione delle disposizioni¹²⁹. La precisazione delle fattispecie punibili nell'articolo 48 capoverso 1 consente di rispondere a questa esigenza.

Sempre secondo l'articolo 48 capoverso 1, in futuro sarà perseguibile anche il mancato rispetto del controllo autonomo ai sensi dell'articolo 23 capoverso 1, che costituisce il fondamento del vigente concetto di controllo delle derrate alimentari. Finora, in simili casi, bisognava ricorrere all'articolo 292 del Codice penale¹³⁰, una prassi estremamente disagiata per le autorità esecutive che è stata oggetto di numerose critiche.

¹²⁹ Art. 55 Regolamento 882/2004
¹³⁰ RS 311.0

5.3.2

Legge sulle epizoozie

Art. 3a Commissione d'esame

La crescente interdisciplinarietà e complessità dei compiti svolti dai Servizi veterinari pubblici nei settori della salute animale, del controllo delle derrate alimentari e della protezione degli animali impone una maggiore professionalizzazione in tali ambiti. Finora i futuri veterinari ufficiali venivano preparati ai loro compiti nel corso di giornate di formazione e di perfezionamento organizzate dall'Ufficio federale di veterinaria (UFV). Analogamente alla legislazione vigente in materia di derrate alimentari¹³¹, si prevede di introdurre per i veterinari ufficiali e gli altri organi incaricati dell'esecuzione della legislazione sulle epizoozie un corso di perfezionamento strutturato, che si conclude con lo svolgimento di un esame finale e il rilascio di un diploma, seguito da corsi di aggiornamento. Gli esami devono essere organizzati e svolti da una commissione d'esame, composta di veterinari ufficiali che hanno una funzione direttiva e competenze scientifiche particolari. La stessa commissione dev'essere abilitata a notificare i risultati degli esami sotto forma di decisione formale.

Una disposizione analoga sarà introdotta nella LDerr (art. 41 cpv. 3). I controllori delle carni veterinari e non veterinari (nuova denominazione: veterinari ufficiali/assistenti specializzati ufficiali) sono contemporaneamente gli organi d'esecuzione della LFE e della LDerr. Per questo motivo la commissione d'esame li sottoporà agli esami basandosi su entrambe le leggi.

Anche la nuova LPDA (art. 32 cpv. 4)¹³² prevede la formazione e il perfezionamento professionali delle autorità preposte all'esecuzione.

Art. 10 Provvedimenti generali di lotta

Cpv. 1 n. 6

Le epizoozie possono propagarsi rapidamente su intere regioni. Per evitarlo, il traffico di animali nelle zone a rischio dev'essere limitato o vietato a scopo preventivo. L'eventualità di una diffusione della peste aviaria classica (o «influenza aviaria») causata dagli uccelli migratori ha fatto insorgere un nuovo tipo di rischio, in particolare per gli animali detenuti all'aperto. Occorre dunque prevedere anche la possibilità di imporre un divieto generale di detenere animali all'aperto.

Qualora l'allevamento all'aperto sia vietato temporaneamente, il versamento dei pagamenti diretti supplementari in ragione di questa forma di allevamento non viene interrotto. La dichiarazione corrispondente rimane dunque ammessa.

Art. 11 Obbligo di diligenza e di annuncio

L'attuale articolo relativo all'obbligo dell'annuncio viene completato da una disposizione concernente l'obbligo di diligenza per le persone che detengono animali o che hanno accesso a effettivi di animali. L'applicazione dell'obbligo di diligenza agli organi di controllo è stata chiesta in occasione delle deliberazioni inerenti la

¹³¹ Ordinanza del 1° marzo 1995 sulla formazione degli organi di controllo dell'igiene delle carni; RS **817.191.54**

¹³² FF **2006 315**

legge sulla protezione degli animali al Consiglio nazionale¹³³. Una definizione analoga dell'obbligo di diligenza si ritrova nell'articolo 23 LDerr.

Art. 15 cpv. 1

Confronta il commento dell'articolo 23 capoverso 4 LDerr (adeguamento alle nuove designazioni di funzione).

Art. 16 Estensione del campo d'applicazione delle prescrizioni
in materia di controllo

Le funzioni della banca dati centrale di cui all'articolo 15a («Banca dati centrale sul traffico di animali») sono limitate agli animali delle specie bovina, ovina, caprina e suina. Dopo l'adozione di questa disposizione è apparso opportuno, nell'interesse di una gestione razionale, utilizzare la stessa banca dati per segnalazioni concernenti anche altre specie animali, in particolare i biungulati quali i daini e i lama, i cavalli – in ragione delle prescrizioni sul traffico internazionale –, nonché i volatili da reddito e da ornamento – a causa dell'«influenza aviaria». Il nostro Collegio deve dunque avere la possibilità di estendere ad altre specie non soltanto le prescrizioni riguardanti l'identificazione, la registrazione e i certificati d'accompagnamento (art. 14 e 15), ma anche le disposizioni concernenti l'impiego e il finanziamento della banca dati (art. 15a e 15b).

Art. 20 Commercio del bestiame

Cpv. 2

Il motivo di questa precisazione della nozione di commercio del bestiame è da ricercare nelle divergenze d'opinione sorte tra i Cantoni e l'Associazione svizzera dei commercianti di bestiame sull'impostazione e la ripartizione della tassa per la prevenzione e la lotta contro le epizootie (cfr. art. 56a). La questione controversa era se l'articolo 20 capoverso 2 LFE approvato il 20 giugno 2003¹³⁴ rispetti la volontà delle Camere federali di integrare nella definizione di commercio di bestiame l'acquisto di animali da parte di macellai che intendono procedere alla macellazione nella propria azienda (acquirenti diretti). La formulazione proposta scioglie ogni dubbio.

Art. 24 Importazione, esportazione e transito

Dopo aver convenuto l'equivalenza delle prescrizioni svizzere ed europee in materia di epizootie, il passo seguente sarà l'armonizzazione dell'importazione, del transito e dell'esportazione. I controlli saranno incentrati prossimamente sulle importazioni e i transiti provenienti da Paesi terzi, settori in cui la Svizzera è intenzionata a riprendere interamente le misure di protezione della CE. Questo comporta non soltanto una revisione totale dell'ordinanza del 20 aprile 1988¹³⁵ concernente l'importazione, il transito e l'esportazione di animali e prodotti animali, bensì anche una precisazione delle procedure di controllo a livello di legge. Nel frattempo, le attuali prescrizioni rimangono in vigore invariate. L'obiettivo principale della legge è rappresentato

¹³³ Boll. uff. **2005** N 845–848 [15.6.05, ad art. 38]

¹³⁴ RU **2003** 4237

¹³⁵ RS **916.443.11**

anche in futuro dall'impedire propagazioni di epizoozie. Lo Stato deve inoltre poter continuare a verificare che siano esportati soltanto capi di bestiame sani e prodotti di origine animale irreprensibili.

Rispetto all'attuale versione dell'articolo 24, viene menzionata espressamente la possibilità di esigere un'autorizzazione dopo che questa era prevista a livello di ordinanza. L'autorizzazione sarà quindi richiesta soltanto se l'autorità deve poter reagire rapidamente, mediante misure mirate, in caso di cambiamento rapido delle circostanze o della situazione sanitaria.

La nuova formulazione della procedura per la determinazione delle condizioni d'importazione consente di applicare simultaneamente, sotto forma di ordinanze emanate dall'UFV, le misure di polizia epizootica decise regolarmente dalla CE nei confronti di Paesi terzi e aggiornate a intervalli brevi.

Art. 25 Visita veterinaria d'ufficio

Nel contesto della professionalizzazione dei servizi veterinari pubblici (art. 3a) le definizioni degli organi di controllo sono unificate. Anche i veterinari di confine seguiranno corsi di formazione e di perfezionamento allo scopo di ottenere il certificato di veterinario ufficiale. Allo stesso tempo viene colmata una lacuna legislativa nel senso che il controllo veterinario ufficiale dei prodotti animali e delle sostanze che possono essere portatrici di agenti epizootici è disciplinato conformemente alla prassi vigente.

Art. 30 Controllo dei cani

La problematica dei cani aggressivi è già stata affrontata nel 2003, in occasione della prima modifica dell'articolo 30 LFE: «La presente modifica scaturisce dalle discussioni in merito ai cani pericolosi e deve consentire di registrare i cani dal comportamento problematico nonché di ordinare misure adeguate alla situazione sulla base dei precedenti registrati (ad es. istruzione di recupero, provvedimenti di sicurezza, eutanasia)»¹³⁶. La situazione si è nel frattempo acuita. Occorre pertanto istituire la possibilità di registrare dati concreti relativi a disturbi del comportamento dei cani e ai divieti di detenere animali nella banca dati esistente (ANIS), cui partecipano tutti i Cantoni.

Art. 42 Ricerca e diagnosi

Cpv. 3

L'Istituto di virologia e d'immunoprofilassi (IVI) è il centro di competenza della Confederazione in materia di lotta contro le epizoozie. Esso si occupa in particolare della diagnostica, della sorveglianza e del controllo delle epizoozie altamente contagiose nell'intento di impedire danni sanitari ed economici; allo stesso modo, procede alla registrazione dei vaccini a uso veterinario (art. 8 cpv. 3 Org-DFE)¹³⁷. Secondo i principi della gestione con mandato di prestazioni e budget globale (GEMAP) e ai sensi dell'articolo 41 della nuova legge federale del 7 ottobre 2005¹³⁸ sulle finanze

¹³⁶ FF **2002** 4453

¹³⁷ RS **172.216.1**

¹³⁸ FF **2005** 5315

della Confederazione, l'IVI può fornire prestazioni commerciali soltanto per quanto sia autorizzato a farlo a norma di legge.

Tuttavia, nel calcolo del prezzo di tali prestazioni, non sarà possibile tenere interamente conto delle infrastrutture dell'IVI, poiché i dispositivi di sicurezza dell'Istituto sono previsti per epizootie altamente contagiose. Le analisi verranno effettuate per conto di mandanti ufficiali o privati, a scopi di diagnosi o di ricerca, e non necessiteranno di infrastrutture di protezione supplementari. I prezzi dovranno tuttavia almeno consentire di coprire i costi.

Art. 53a Ripresa di prescrizioni e norme internazionali armonizzate

Le misure di prevenzione e di lotta contro le epizootie devono essere armonizzate con quelle che figurano nell'accordo agricolo concluso tra la Svizzera e la CE¹³⁹. Anche le norme stabilite dall'Ufficio internazionale delle epizootie (UIE) devono essere osservate, poiché possono assumere carattere cogente considerato che servono da riferimento per l'elaborazione dell'Accordo sull'applicazione delle misure sanitarie e fitosanitarie¹⁴⁰.

Trattandosi generalmente di normative di natura tecnica il nostro Collegio deve avere la possibilità, nella legislazione d'esecuzione, di fare semplicemente riferimento alle prescrizioni internazionali, dichiarandole applicabili. Ci viene altresì affidata la competenza di abilitare l'UFV a dichiarare applicabili, per via di ordinanza, istruzioni tecniche nella loro forma vigente.

Art. 54a Sistema informatico centrale

L'UFV elabora da qualche anno, in collaborazione con i Cantoni, il sistema informatico centrale CODAVET, una soluzione informatica integrata destinata a fornire un sostegno all'Ufficio federale e agli Uffici cantonali di veterinaria. Grazie a CODAVET è possibile registrare e scambiare semplicemente con gli altri servizi interessati dati relativi ai casi di epizootie, le conclusioni degli accertamenti e i risultati dei controlli nell'ambito delle epizootie, della protezione degli animali e dell'igiene delle derrate alimentari. Il sistema consente inoltre di gestire in modo razionale il flusso crescente di informazioni di routine e di trarre il massimo vantaggio dai dati registrati grazie al collegamento in rete con altre banche dati¹⁴¹. Si prevede in particolare di collegarlo strettamente con la banca centrale dei dati agricoli dell'UFAG che si intende installare.

L'UFV è il gestore e il proprietario della banca dati. Poiché l'insieme dei dati permette di stilare i profili delle aziende e probabilmente anche quelli delle persone attive in questo settore, nel caso specifico si tratta almeno in parte di dati che occorre qualificare come degni di particolare protezione che necessitano di una base legale formale secondo l'articolo 17 capoverso 2 della legge federale del 19 giugno 1992¹⁴² sulla protezione dei dati. Le autorità esecutive, ossia l'UFV e gli Uffici cantonali di

¹³⁹ RS **0.916.026.81**

¹⁴⁰ Cfr. RS **0.632.20**, Allegato 1A.4 all'Accordo del 15 aprile 1994 che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio.

¹⁴¹ Cfr. anche Asse commerciale 5 nel numero 1.4.3, come pure la semplificazione del rilevamento dei dati e della gestione prevista nel numero 2.9.2, nonché l'art. 185 cpv. 5 e 6 LAgr.

¹⁴² RS **235.1**

veterinaria, vengono quindi autorizzate a elaborare tali dati e profili degni di particolare protezione. Non vengono per contro registrati dati concernenti la salute delle persone o sanzioni penali. Non è neppure prevista una collezione automatizzata di dati. Sarà elaborato un regolamento che disciplina il sistema informatico centrale CODAVET.

Il nostro Collegio emanerà un'ordinanza relativa al contenuto e alla gestione di CODAVET. Saranno disciplinati in particolare il catalogo dei dati, le responsabilità nel loro trattamento, i diritti di accesso e le modalità di finanziamento. I Cantoni possono registrare ulteriori dati di cui necessitano per l'esecuzione della legislazione sulla protezione degli animali, le derrate alimentari e le epizootie (p. es. dati relativi a casi di epizootie, protezione degli animali, autorizzazioni, controlli concernenti medicinali veterinari, valutazioni e statistiche). Rimangono proprietari di tali dati supplementari, per i quali devono garantire l'osservanza della legislazione sulla protezione dei dati.

I Cantoni versano annualmente un contributo per lo sviluppo e la gestione di CODAVET. I costi annui di gestione iscritti nel bilancio preventivo ammontano a circa 600 000 franchi, di cui due terzi sono a carico dei Cantoni. Ogni Cantone verserà un contributo base di 10 000 franchi che gli darà diritto a due postazioni d'accesso. La parte restante dei costi di gestione sarà sostenuta dai Cantoni che acquistano cosiddette «licenze» per ulteriori postazioni d'accesso. I contributi dei singoli Cantoni saranno dunque compresi tra i 10 000 e i 50 000 franchi.

Art. 56a Tassa di macellazione

Questo articolo sostituisce una disposizione inserita nella legge nel 2003 e mai entrata in vigore (art. 56a, Tassa per la prevenzione e la lotta contro le epizootie)¹⁴³. La tassa è stata inserita nella LFE, assieme all'articolo 20, soltanto nell'ambito delle deliberazioni parlamentari sulla PA 2007 su proposta delle Commissioni dell'economia e dei tributi dei Consigli nazionale e degli Stati. L'obiettivo è adeguare la legislazione ai mutamenti intervenuti nel commercio di bestiame. I macelli che acquistano direttamente il bestiame, e che quindi non soggiacciono all'obbligo di versare la tassa suppletoria, per esempio, sono tenuti a loro volta a partecipare ai costi della prevenzione delle epizootie e per la lotta contro le epizootie. In ragione dei cambiamenti strutturali verificatisi in questo settore – il commercio «classico» di bestiame e l'acquisto di bestiame da parte di piccoli macellai allo scopo della macellazione nella propria azienda hanno ceduto il posto alle attività di pochi grandi acquirenti diretti – tale disciplinamento d'eccezione ha perso ogni giustificazione.

I principali interessati – i commercianti di bestiame e i Cantoni – erano in linea di massima concordi sul fatto che la revisione della legislazione sul commercio di bestiame consentirebbe di tassare gli acquirenti diretti, senza penalizzare i Cantoni, e nel complesso implicherebbe al limite un aumento moderato delle tasse suppletorie. In fase di preparazione delle disposizioni d'esecuzione, tuttavia, si è constatato che l'incasso della tassa per la prevenzione e la lotta contro le epizootie comporta un onere amministrativo elevato e che, qualora l'animale cambi proprietario più volte, lo stesso sarebbe tassato a più riprese: una circostanza inaccettabile per l'Associazione svizzera dei commercianti di bestiame.

¹⁴³ Cfr. RU 2003 4237

Per tal motivo, viene riproposta la soluzione a suo tempo rifiutata dal legislatore a favore della tassa per la prevenzione e la lotta contro le epizootie, ora rivelatasi insoddisfacente, ossia una tassa unica riscossa al momento della macellazione. La riscossione di questa tassa è semplice e, grazie al fatto che i relativi proventi spettano ai Cantoni in ragione dei loro effettivi di bestiame, risponde pure all'esigenza di una chiave di ripartizione semplice. Il ricavato della tassa di macellazione attribuito ai Cantoni si aggira sui valori attuali, ossia un importo di circa 3 milioni di franchi.

Il criterio per calcolare la tassa di macellazione è costituito dal valore medio di macellazione. Un punto di riferimento è rappresentato dall'ammontare della tassa suppletoria, finora riscossa dai Cantoni, che varia da 25 centesimi (suinetti) a 10 franchi (cavalli). È previsto soltanto un aumento contenuto della tassa suppletoria, rimasta quasi invariata dal 1943 nella maggior parte dei Cantoni.

L'obbligo di versare una tassa suppletoria si fonda tuttora sulla Convenzione intercantonale del 13 settembre 1943 sul commercio del bestiame¹⁴⁴. Secondo il paragrafo 15 numero 2, i Cantoni riscuotono una tassa suppletoria per ogni capo di bestiame commerciato (cavalli, muli, asini, bovini, pecore, capre e maiali). La revisione della legge permetterà di abrogare il concordato sul commercio del bestiame, che ha ormai soltanto una valenza a fini fiscali (i requisiti in materia di polizia epizootica nel commercio del bestiame contenuti nel concordato sono stati da tempo ripresi nell'ordinanza sulle epizootie).

5.4 Programma di legislatura

La revisione della legislazione sulle derrate alimentari non è annunciata nel rapporto sul programma di legislatura 2003–2007. L'oggetto è tuttavia in stretta relazione con il messaggio sulla PA 2011, che figura tra le direttive del governo.

Neppure la revisione della LFE è annunciata nel rapporto sul programma di legislatura 2003–2007. L'oggetto è tuttavia strettamente collegato con la modifica della LDerr.

5.5 Rapporto con il diritto internazionale

Nell'ambito dell'accordo Svizzera-CE sull'agricoltura, la CE ha riconosciuto l'equivalenza delle prescrizioni svizzere sul latte e sui prodotti lattiero-caseari con la legislazione comunitaria (Allegato 11)¹⁴⁵. Con l'entrata in vigore, il 1° gennaio 2006, della revisione della legislazione comunitaria sull'igiene delle derrate alimentari, tale riconoscimento rischia di non avere più effetto. La modifica della LDerr proposta corrisponde alla nuova legislazione comunitaria in questo settore creando così, assieme alle modifiche già operate a livello di ordinanza, le condizioni affinché il riconoscimento dell'equivalenza delle disposizioni di cui nell'allegato 11 dell'accordo sull'agricoltura sia mantenuto e allo stesso tempo esteso a tutte le derrate alimentari di origine animale. Le modifiche proposte non sono in contraddizione con il diritto dell'OMC o con il Codex Alimentarius.

¹⁴⁴ Concordato sul commercio del bestiame; CS 9 376

¹⁴⁵ RS **0.916.026.8**

Le modifiche della LFE non hanno alcuna relazione con le disposizioni dell'OMC. Esse facilitano l'esecuzione dell'allegato 11 dell'accordo Svizzera-CE sull'agricoltura.

5.6 Costituzione

La disposizione costituzionale determinante per la LDerr e la LFE è rappresentata dall'articolo 118 (Protezione della salute) e, per quanto riguarda la LDerr, anche dall'articolo 97 (Protezione dei consumatori). Esse affidano alla Confederazione la competenza di prendere provvedimenti a tutela dei consumatori ed emanare prescrizioni sull'impiego di alimenti e sostanze che possono mettere in pericolo la salute. Le modifiche proposte contribuiscono a trasporre nel diritto svizzero la legislazione comunitaria in materia di igiene delle derrate alimentari nel settore degli alimenti di origine animale. Quest'ultima, che si prefigge a sua volta la protezione della salute, è stata esaminata dal profilo scientifico da diversi organi specializzati della Commissione europea e corrisponde agli standard internazionali oggi generalmente riconosciuti del Codex Alimentarius. Le modifiche proposte nelle due leggi rientrano dunque nelle competenze attribuite alla Confederazione dalla Costituzione e sono in sintonia con il principio di proporzionalità e con il principio di uguaglianza del diritto.

5.7 Delega di competenze legislative

Fra gli obiettivi della LFE vi è quello di migliorare la situazione epizootica in Svizzera e impedire l'introduzione di epizootie. La comparsa di un'epizootia è, per sua natura, imprevedibile ed è altresì difficile prevederne l'estensione e le conseguenze. Così come la situazione epizootica, le conoscenze scientifiche e gli sviluppi tecnici possono evolvere rapidamente. È quindi indispensabile che il Consiglio federale, il DFE e l'UFV dispongano di uno spazio di manovra tale da permetter loro di intervenire in modo rapido. La revisione parziale proposta non comporta alcuna modifica alla delega di competenze conferite dalla LFE. Le seguenti modifiche legislative dipendono da nuove deleghe di competenze o da quelle già esistenti sottoposte a modifica:

Organizzazione (titolo secondo):	
– Commissione d'esame	art. 3a
Provvedimenti di lotta (titolo terzo):	
– Divieto di detenere animali all'aperto	art. 10 cpv. 1 n. 6
Traffico di animali, materie animali e altri oggetti (titolo quarto):	
– Estensione del campo d'applicazione delle prescrizioni in materia di controllo	art. 16
– Importazione, esportazione e transito	art. 24
– Visita veterinaria d'ufficio	art. 25
– Controllo dei cani	art. 30
Disposizioni esecutive, finali e transitorie (titolo settimo):	
– Ripresa di prescrizioni e norme internazionali armonizzate	art. 53a
– Sistema informatico centrale	art. 54a
– Tassa di macellazione	art. 56a

6 **Decreto federale che stanZIA mezzi finanziari a favore dell'agricoltura per gli anni 2008–2011**

6.1 **Situazione iniziale**

Questo decreto federale definisce i limiti di spesa destinati alle principali misure di politica agricola della Confederazione per il periodo 2008–2011. Le proposte concernenti l'adeguamento della legislazione agricola e il decreto sul finanziamento sono stati raggruppati nel presente messaggio per migliorare il coordinamento e la coerenza. È quanto mai adeguato esaminare e valutare contemporaneamente le disposizioni della LAgr e il fabbisogno finanziario. L'orientamento della politica agricola, il fabbisogno finanziario e il relativo scadenziario, nonché la ripartizione mirata dei fondi fra i diversi strumenti formano un tutt'uno coerente.

Limiti di spesa quale strumento di finanziamento dei principali settori di compiti

Nell'ambito della politica agricola 2002, è stata istituita una base legale generica per il finanziamento dei provvedimenti di politica agricola. Conformemente all'articolo 6 LAgr, i mezzi finanziari per i principali settori di compiti sotto forma di limiti di spesa sono decisi di volta in volta per un periodo massimo di quattro anni mediante decreto federale semplice. Per limite di spesa s'intende un limite massimo di crediti di pagamento destinati a un determinato settore di compiti e che il Parlamento fissa per un certo numero di anni. Tale limite non rappresenta un'autorizzazione di spesa ma piuttosto la volontà del Parlamento di autorizzare le somme previste nel quadro del preventivo. Le uscite per l'agricoltura sono state suddivise in tre limiti di spesa: «Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali», «Produzione e smercio» e «Pagamenti diretti».

I limiti di spesa quale forma per stabilire le risorse finanziarie introducono condizioni quadro prevedibili per l'agricoltura e i settori a valle consentendo una pianificazione pluriennale delle spese della Confederazione. I tre limiti di spesa garantiscono la necessaria flessibilità per l'attribuzione delle risorse alle diverse voci in occasione delle decisioni sul preventivo; i mezzi finanziari possono essere impiegati, a seconda delle necessità, a corto termine accrescendo così l'efficacia delle misure in questione.

Finora il Parlamento ha approvato a due riprese le risorse finanziarie per l'agricoltura sottoforma di limiti di spesa (tabella 22)¹⁴⁶.

Tabella 22

Decreti federali che stanZiano mezzi finanziari a favore dell'agricoltura

(in milioni di franchi)	2000–2003	2004–2007	differenza
Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali	1 037	1 129	+92
Produzione e smercio	3 490	2 946	–544
Pagamenti diretti	9 502	10 017	+515
Totale	14 029	14 092	+63

¹⁴⁶ FF 1999 4498 e FF 2003 4193

Attribuzione delle misure di politica agricola ai diversi limiti di spesa

I tre limiti di spesa coprono la maggior parte delle misure previste dalla L.Agr. Nella seguente tabella le singole misure sono attribuite ai limiti di spesa.

Tabella 23

Misure finanziate nel quadro dei tre limiti di spesa

Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali

Misure sociali collaterali	Mutui a titolo di aiuti per la conduzione aziendale e per la riqualificazione professionale
Contributi per miglioramenti strutturali	Contributi per bonifiche fondiari ed edifici agricoli
Crediti d'investimento	Mutui senza interesse
Coltivazione delle piante e allevamento di animali	Contributi per la promozione della coltivazione delle piante e dell'allevamento di animali

Produzione e smercio

Promozione dello smercio	Contributi per la comunicazione di marketing
Economia lattiera	Amministrazione del sostegno del prezzo del latte (mandato di prestazione) Supplemento per il latte trasformato in formaggio Supplemento per foraggio non insilato ¹ Aiuti nel Paese e aiuti all'esportazione ¹
Economia zootecnica	Indennità a organizzazioni private nel settore del bestiame da macello e della carne (mandati di prestazione) Aiuti all'esportazione per il bestiame da allevamento e da reddito ¹ Aiuti nel Paese per il bestiame da allevamento e da reddito Aiuti nel Paese per le uova Contributi per la valorizzazione della lana di pecora ¹
Campicoltura	Contributi per la trasformazione (mandato di prestazione) ¹ e contributi per la coltivazione di barbabietole da zucchero ² Contributi per la trasformazione ¹ e contributi per la coltivazione di semi oleosi e leguminose a granelli Contributi per la valorizzazione delle patate e delle patate da semina ¹ Contributi per la coltivazione di sementi Contributi per la trasformazione ¹ e contributi per la coltivazione di materie prime rinnovabili
Frutticoltura e viticoltura	Aiuti all'esportazione per concentrato di succo frutta ¹ Sostegno interno per la frutta a granelli Contributi di riconversione per la frutticoltura e la viticoltura Amministrazione dei controlli della vendemmia

Pagamenti diretti

Pagamenti diretti generali	Contributi di superficie (contributo di superficie generale e contributo supplementare per le superfici coltivate aperte e colture perenni) Contributi per la detenzione di animali da reddito che consumano foraggio grezzo Contributi per la detenzione di animali in condizioni difficili di produzione Contributi di declività
Pagamenti diretti ecologici	Contributi ecologici Contributi d'estivazione Contributi per la protezione delle acque Contributi etologici

Impiego sostenibile delle risorse Incentivi finanziari per migliorare l'efficienza delle risorse²

¹ Misure abrogate nel quadro della PA 2011

² Misure introdotte nel quadro della PA 2011

Le spese determinate dalle seguenti misure della LAgr non sono finanziate mediante i limiti di spesa:

- eventuali contributi per misure di sgravio del mercato in situazioni eccezionali (art. 13);
- contributi per la consulenza agricola (art. 136–139).

Anche i mezzi finanziari per la valutazione delle misure previste dalla LAgr e le spese per la loro attuazione a livello federale (spese amministrative dell'UFAG) non sono comprese nei limiti di spesa. Dal 2003, le spese d'esercizio per il controllo del traffico di animali e le spese per l'eliminazione dei rifiuti di carne nel quadro delle misure contro l'ESB (encefalopatia spongiforme bovina) sono compresi nei conti dell'UFAG, ma non nei limiti di spesa. In precedenza questi crediti erano accordati dall'UFV. Inoltre, anche il contributo alla FAO a Roma è a carico dell'UFAG.

Le spese seguenti non sono comprese né nei limiti di spesa né nei conti dell'UFAG, ma sono attribuite anche al settore di compiti «agricoltura e alimentazione»:

- segni familiari agli agricoltori indipendenti e ai lavoratori agricoli in virtù della LAF (UFAS);
- contributi per l'esportazione di prodotti agricoli nel quadro della legge federale sull'importazione e l'esportazione dei prodotti agricoli trasformati¹⁴⁷ (AFD);
- mezzi finanziari per le stazioni federali di ricerca e di esperimenti agronomici (Agroscope) e per l'Istituto nazionale d'allevamento equino. Queste unità gestite secondo la GEMAP dal 1° gennaio 2000 devono chiedere i loro mezzi finanziari mediante crediti di pagamento seguendo la via ordinaria del preventivo.

6.2

Esperienze con i limiti di spesa

Il presente messaggio presenta i limiti di spesa per il terzo periodo, mentre il presente capitolo stila un bilancio dei due periodi precedenti.

Bilancio 2000–2003

Per la prima volta può essere stilato un bilancio per i limiti di spesa di un intero periodo (2000–2003).

Tabella 24

Confronto fra i limiti di spesa 2000–2003 e le spese effettive

(in milioni di franchi)	Decreto federale (DF) limite di spesa (LS)	Effettivamente a disposizione	Spese effettive	Differenza
Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali	1 017	1 001	938	–63
Produzione e smercio	3 540	3 549	3 520	–29
Pagamenti diretti	9 472	9 344	9 336	–8
Totale	14 029	13 894	13 794	–100
Differenza rispetto a DF/LS		–135	–235	–0,7 %

I crediti fissati nel decreto federale del 16 giugno 1999¹⁴⁸ che stanziava mezzi finanziari a favore dell'agricoltura per gli anni 2000–2003 e che figurano nella seconda colonna della tabella 24 hanno subito diverse modifiche che hanno comportato sia trasferimenti di fondi fra i diversi limiti di spesa, sia riduzioni.

In occasione del dibattito parlamentare sul preventivo 2003, è stato deciso di trasferire 20 milioni di franchi dal limite di spesa «miglioramento delle basi di produzione e misure sociali» e 30 milioni di franchi dal limite di spesa «pagamenti diretti» al limite di spesa «produzione e smercio». Il 24 aprile 2002, abbiamo deciso di bloccare 50 milioni di franchi, iscritti nel preventivo 2002 per i pagamenti diretti, e di trasferirli in quello del 2004 (prossimo limite di spesa). In seguito alla prima applicazione del freno all'indebitamento, nel preventivo 2003 i mezzi finanziari per i pagamenti diretti sono inoltre stati ridotti di 78 milioni di franchi. Un'ulteriore riduzione di 7 milioni di franchi è scaturita dal blocco dei crediti nei conti del 2003. Questi adeguamenti hanno ridotto i limiti di spesa di 135 milioni di franchi in totale.

Le risorse non utilizzate per un ammontare di 100 milioni di franchi (quinta colonna della tabella) concernono principalmente le misure sociali. Gli aiuti per la conduzione aziendale in particolare sono stati richiesti in misura inferiore a causa dei tassi di interesse relativamente bassi. Gli importi non utilizzati rappresentano lo 0,7 per cento dell'ammontare disponibile nei tre limiti di spesa.

Evoluzione 2004–2007

Anche i limiti di spesa in corso per gli anni 2004–2007 non saranno interamente utilizzati.

¹⁴⁸ BBl 1999 4498

Confronto fra i limiti di spesa 2004–2007 e le spese effettive

(in milioni di franchi)	Decreto federale del 5.6.2003	Dopo PS 03 e Spese effettive ² PS 04 ¹		Differenza rispetto al DF del 5.6.2003	Differenza rispetto al «do- po PS 03/04»
Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali	1 129	890	776	–353	–114
Produzione e smercio	2 946	2 761	2 615	–331	–146
Pagamenti diretti	10 017	9 978	10 061 ³	+44	+83
Totale	14 092	13 629	13 452	–640	–177
Differenza in %				–4,5	–1,3

¹ Messaggio del 29 marzo 2006 concernente il consuntivo 2005 della Confederazione
² Conti 2004 e 2005, preventivo 2006 e piano finanziario 2007
³ Conformemente al decreto federale del 1° marzo 2006, nel 2007 66 milioni di franchi saranno trasferiti dal sostegno del mercato lattiero ai pagamenti diretti.

I due programmi di sgravio 2003 e 2004 (PS 03 e PS 04) hanno comportato per l'agricoltura una riduzione delle risorse comprese nei tre limiti di spesa per gli anni 2004–2007 di 463 milioni di franchi. Ulteriori riduzioni dei crediti sono dovute al blocco dei crediti e alla compensazione per voci che esulano dal limite di spesa (in part. legge sui prodotti agricoli trasformati, influenza aviaria, Porta Alpina). Le uscite effettive risultano pertanto inferiori rispetto ai limiti di spesa decisi dal Parlamento nel mese di giugno 2003.

Ai sensi dell'articolo 1 capoverso 2 del decreto federale del 5 giugno 2003¹⁴⁹ che stanziava mezzi finanziari a favore dell'agricoltura per gli anni 2004–2007, il 1° marzo 2006 abbiamo deciso di trasferire, già a partire dal 2007, ai pagamenti diretti¹⁵⁰ una parte delle risorse destinate al sostegno del mercato. Questo trasferimento di 66 milioni di franchi evidenzia che le spese per i pagamenti diretti superano i crediti fissati nel limite di spesa. Le spese effettive per le misure di sostegno del mercato si riducono pertanto dell'importo corrispondente. Queste ultime sono già fortemente diminuite in seguito ai programmi di sgravio (PS 03 e PS 04). Lo stesso vale per la categoria «miglioramento delle basi di produzione e misure sociali». Per contro, le misure di risparmio hanno permesso di contenere fortemente i crediti destinati ai pagamenti diretti.

Evoluzione delle spese per agricoltura e alimentazione

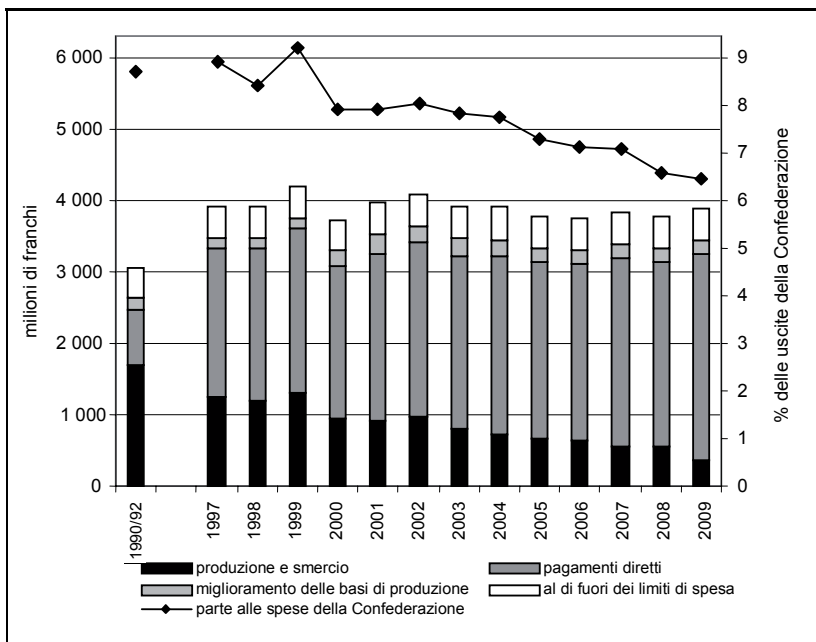
Dall'inizio della riforma, la struttura del sostegno all'agricoltura è fortemente mutata: nell'ambito dei tre limiti di spesa, la quota dei mezzi finanziari stanziati per la produzione e lo smercio (sostegno del mercato) è diminuita dal 64 per cento nel 1990/92 al 20 per cento nel 2005. Nello stesso periodo, la quota dei pagamenti diretti è aumentata dal 29 al 74 per cento. La quota delle spese destinate al miglioramento delle basi di produzione e alle misure sociali è invece rimasta praticamente costante. Le spese globali per agricoltura e alimentazione sono aumentate continuamente fino al 1996 e da allora si sono stabilizzate. Negli ultimi anni si sono attestate

¹⁴⁹ FF 2003 4193¹⁵⁰ RU 2006 883 e RU 2006 893

su una media pari a circa quattro miliardi di franchi. In termini reali, dal 1996 al 2005 le spese della Confederazione per agricoltura e alimentazione sono diminuite del 6,9 per cento. La quota rispetto alle spese globali della Confederazione è diminuita nello stesso periodo dal 9 al 7,3 per cento.

Figura 7

Evoluzione delle spese per agricoltura e alimentazione



Fonte: consuntivo, preventivo 2006, piano finanziario 2007–2009 del 29 giugno 2005

Conformemente al piano finanziario, le spese per l'agricoltura e l'alimentazione aumenteranno leggermente fino al 2009, ma la loro parte alle spese totali della Confederazione diminuirà costantemente per raggiungere probabilmente il 6,4 per cento nel 2009.

6.3 Condizioni quadro per fissare i limiti di spesa

6.3.1 Imperativi di politica finanziaria

Finanze federali in generale

Dopo la chiusura positiva dei conti nel 2000, con un'eccedenza di entrate per circa 4,5 miliardi di franchi, la situazione finanziaria della Confederazione si è di nuovo deteriorata rapidamente. Infatti, i consuntivi degli anni 2001–2004 si sono chiusi con disavanzi oscillanti da 1,3 a 3,3 miliardi di franchi. Nel 2005 il disavanzo si è attestato a circa 120 milioni di franchi.

Il preventivo votato dal Parlamento per il 2006 prevede un disavanzo di circa 600 milioni di franchi. Il Parlamento ha preso atto del piano finanziario 2007–2009 che abbiamo approvato il 24 agosto 2005 e che non ha consentito alcun margine di manovra a causa del freno all'indebitamento sancito dalla Costituzione (2007: 83 milioni di franchi, 2008: 86 milioni di franchi, 2009: 321 milioni di franchi). Dal momento che la politica finanziaria stabilisce dei vincoli, occorre che nell'ambito del preventivo federale determinati settori si adeguino a un tasso di crescita inferiore alla media affinché sia possibile finanziare in altri settori, come le assicurazioni sociali o la formazione e la ricerca, spese superiori alla media, determinate da una scelta di priorità o da obblighi legali.

Freno alle spese

Conformemente all'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost., le disposizioni concernenti i sussidi, nonché i crediti d'impegno e i limiti di spesa che comportano nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese periodiche di oltre 2 milioni di franchi, devono essere approvati dalla maggioranza dei membri di ciascun Consiglio. Dal momento che gli importi proposti superano questi limiti, il freno alle spese si applica all'articolo 1 del presente decreto.

Freno all'indebitamento

Il 2 dicembre 2001 Popolo e Cantoni hanno approvato il freno all'indebitamento (art. 126 Cost.) con una maggioranza dell'85 per cento. Questo strumento impone sostanzialmente alla Confederazione di equilibrare stabilmente entrate e uscite. Insieme al Parlamento siamo pertanto tenuti a decidere un preventivo che rispetti questo mandato.

Programmi di sgravio 2003 e 2004

Al fine di rispettare le disposizioni costituzionali relative al freno all'indebitamento, abbiamo sottoposto al Parlamento i programmi di sgravio 2003 e 2004. In seguito a questi due programmi, i limiti di spesa agricoli per gli anni 2004–2007 sono stati ridotti complessivamente di 463 milioni di franchi. In vista di un risanamento duraturo delle finanze federali, le misure di riduzione sono state inserite nel piano finanziario. Le decisioni del Parlamento relative ai programmi di sgravio concernono quindi indirettamente anche i nuovi limiti di spesa 2008–2011.

6.3.2 Considerazione della situazione economica

Per quanto concerne la politica in materia di reddito agricolo, l'articolo 5 capoverso 3 LAGr prevede che si debba tenere conto degli altri settori dell'economia, della situazione economica della popolazione non contadina e della situazione finanziaria della Confederazione.

Attualmente non disponiamo di alcuna stima concernente l'evoluzione reale dell'economia per il periodo 2008–2011 che sia stata elaborata da un istituto di ricerca congiunturale o da una banca. Partiamo dall'ipotesi che l'economia svizzera evolverà conformemente alle proprie capacità produttive e alle proprie risorse umane a medio termine.

Le prospettive concernenti la crescita economica in Svizzera sono leggermente migliorate. Vi sono tuttavia fattori imponderabili, come un'importante impennata del prezzo del petrolio o un improvviso indebolimento del dollaro americano. I tassi di interesse a lungo termine in confronto al livello atteso per il 2006, aumenteranno leggermente.

Da parecchi anni il tasso d'inflazione è basso e dovrebbe restare per lo più stabile a medio termine. I salari sono leggermente aumentati in termini reali, mentre la quota delle spese domestiche consacrate all'acquisto di derrate alimentari è rimasta stabile a un livello piuttosto basso. La situazione sul mercato del lavoro resta tesa. Tenuto conto della congiuntura e degli oneri fiscali è quindi essenziale utilizzare le risorse pubbliche in maniera efficace.

Le aziende del nostro Paese sono tenute a rafforzare costantemente la propria competitività al fine di potersi affermare sui mercati in Svizzera e all'estero. Questo vale anche per l'industria agroalimentare, in particolare per le aziende orientate all'esportazione.

6.3.3 Necessità di condurre una politica prudente in materia di spese agricole

La difficile situazione delle finanze federali, che nei prossimi anni non accenna a migliorare, impone una politica delle uscite molto prudente e incita a prorogare le misure di risparmio (PS 03 e PS 04). Benché leggermente più ottimiste, anche le prospettive economiche impongono una ponderazione estrema delle uscite, tanto più che le necessità finanziarie del settore sociale tenderanno a crescere a causa dell'invecchiamento della popolazione. I settori strategici della formazione e della ricerca chiedono più soldi. Per questa ragione, gli importi iscritti nel preventivo 2006 per le spese agricole servono da base per l'elaborazione dei tre limiti di spesa per il periodo 2008–2011. Non si fa pertanto riferimento agli importi previsti per i limiti di spesa attuali, ma ai crediti effettivamente accordati.

6.4 Fabbisogno finanziario per il periodo 2008–2011

6.4.1 Considerazioni strategiche

Redditi

Conformemente all'articolo 5 capoverso 1 LAgr, le misure di politica agricola devono permettere alle aziende che soddisfano i criteri di sostenibilità e di redditività economica, di conseguire un reddito medio pluriennale paragonabile a quello della popolazione attiva negli altri settori economici di una stessa regione. Per quanto concerne la regione di pianura e quella collinare, nel triennio 2002–2004, la retribuzione media del lavoro nelle aziende del quarto superiore ha raggiunto o superato il salario del resto della popolazione. Nella regione di montagna, la retribuzione media del lavoro nel quartile superiore era, a titolo comparativo, di circa 5000 franchi inferiore. Alcune aziende raggiungono questo salario annuo lordo medio, ma la loro percentuale è inferiore rispetto alle altre due regioni. Alcune aziende che soddisfano criteri di redditività economica e di sostenibilità sono quindi riuscite, in particolare nella regione di pianura e in quella collinare, a ottenere un

reddito paragonabile a quello del resto della popolazione. Nel complesso, tuttavia, si constata uno scarto notevole tra il reddito del lavoro agricolo e i salari che si ottengono in altre attività economiche. D'altro canto, circa un terzo delle aziende si trova in una situazione finanziaria incerta, dal momento che la loro redditività è troppo debole per poterne garantire l'esistenza a lungo termine. Lo scopo perseguito dalle risorse finanziarie proposte è di consentire a un numero sufficiente di aziende che soddisfano i criteri di sostenibilità e di redditività economica di ottenere un reddito soddisfacente.

Sopportabilità sociale

In virtù dell'articolo 2 capoverso 1 lettera c LAgr, la Confederazione deve fare in modo che l'evoluzione del settore agricolo sia socialmente sopportabile. In seguito al riorientamento della politica agricola e alla necessità di adeguarsi maggiormente alle esigenze del mercato, la diminuzione del numero delle aziende è stata più importante negli anni Novanta (-2,7 %), dopo una relativa stagnazione nel corso dei due decenni precedenti. Nel corso dei primi quattro anni del nuovo millennio, il tasso di diminuzione annuo si è nuovamente indebolito in confronto agli anni Novanta (-2,2 %). L'evoluzione strutturale avviene di regola in occasione del cambiamento generazionale. Affinché ciò possa rimanere così anche in futuro, il reddito netto aziendale non deve diminuire più rapidamente del ritmo di questa evoluzione. Il reddito del lavoro aziendale resterà così stabile in termini nominali e l'evoluzione sarà socialmente sopportabile.

Adeguamento alle condizioni quadro internazionali

La nuova impostazione delle misure di politica agricola, così com'è stata presentata nella prima parte del messaggio, tiene conto delle esigenze dei nostri attuali impegni nel quadro degli accordi internazionali (OMC, accordi bilaterali con l'UE, accordi di libero scambio). I mezzi finanziari richiesti per il periodo 2008-2011 si basano su questa impostazione. Le misure sostenute figurano perlopiù nella *Green Box* dell'OMC che fondamentalmente non è messa in discussione. Gli aiuti all'esportazione dovranno essere completamente aboliti entro la fine del 2009: quelli per i prodotti agricoli trasformati faranno tuttavia eccezione. Le risorse destinate a finanziare gli aiuti all'esportazione secondo gli articoli 26 e 41 LAgr, e la gran parte degli altri mezzi vincolati alla produzione e destinati al sostegno del mercato (Amber Box) saranno trasferiti ai pagamenti diretti.

Fino al 2011, gli impegni che la Svizzera potrebbe assumere nel quadro di accordi internazionali (OMC, accordi di libero scambio) non produrranno ancora effetti tangibili sulle spese agricole, poiché, se del caso, gli accordi sarebbero pienamente attuati soltanto dopo il 2011 (cfr. n. 1.6).

6.4.2

Ammontare dei limiti di spesa

Sulla base di considerazioni iniziali abbiamo messo in consultazione un importo totale di 13 458 milioni di franchi quale ipotesi finanziaria per i tre limiti di spesa per il periodo 2008–2011¹⁵¹. Le cifre del piano finanziario 2006¹⁵² hanno fornito la base per questa ipotesi.

Le organizzazioni contadine e i Cantoni che si sono espressi sul finanziamento in occasione della consultazione, ritengono che le risorse proposte si situano alla soglia inferiore. La maggioranza dei Cantoni chiede un aumento sostanziale dei mezzi finanziari che, secondo loro, dovrebbero raggiungere almeno il livello previsto inizialmente per il periodo in corso (14 092 milioni di franchi). Gli agricoltori chiedono inoltre 500 milioni di franchi per l'adeguamento al rincaro. Le critiche riguardano soprattutto la riduzione troppo rapida e troppo marcata del sostegno del mercato. Altre voci, invece, provenienti in particolare dagli ambienti economici, chiedono che le spese a favore dell'agricoltura, segnatamente quelle per i pagamenti diretti, siano vincolate alla fornitura efficace delle prestazioni di interesse generale.

A causa dei rigorosi vincoli finanziari e delle attuali condizioni quadro accennate in precedenza, i limiti di spesa non possono superare gli importi proposti. L'ammontare totale deve tuttavia essere aumentato di 41 milioni di franchi per finanziare il passaggio nel 2009 dal sostegno per il tramite dei valorizzatori al sostegno diretto degli agricoltori per quanto concerne le barbabietole da zucchero e il latte. In effetti, il sistema attuale di sostegno prevede un aiuto finanziario alle fabbriche di zucchero l'anno successivo alla raccolta, mentre il nuovo sistema prevede il versamento diretto degli aiuti ai coltivatori di barbabietole nel corso dell'anno della raccolta. Questo cambiamento richiede mezzi supplementari per circa 27 milioni di franchi nel 2009. Lo stesso vale per le misure di sostegno del mercato lattiero, di cui una parte è pagata l'anno seguente (circa 14 milioni di franchi). Questi importi sono previsti nel piano finanziario 2009. Tenuto conto di questi mezzi finanziari, la somma per i limiti di spesa riservati all'agricoltura negli anni 2008–2011 ammonta a 13 499 milioni di franchi.

La tabella 26 presenta la ripartizione di questi mezzi fra i tre limiti di spesa per gli anni 2008–2011.

Tabella 26

Panoramica dei limiti di spesa 2008–2011

(in milioni di franchi)	2008	2009	2010	2011	Totale
Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali	184	181	178	176	719
Produzione e smercio	564	363	301	301	1 529
Pagamenti diretti	2 581	2 890	2 890	2 890	11 251
Totale	3 329	3 434	3 369	3 367	13 499

¹⁵¹ DFE (2005): *Politica agricola 2011 – Evoluzione futura della politica agricola*, Berna, 14 settembre 2005

¹⁵² Consiglio federale svizzero (2005): *Rapporto del Consiglio federale del 24 agosto 2005 sul piano finanziario 2007-2009*.

Nuova impostazione della perequazione finanziaria e dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC)

La NPC ha ripercussioni anche sulle misure di politica agricola. In materia di allevamento la competenza spetta ormai unicamente alla Confederazione. Nel settore della consulenza agricola, essa riprende gli attuali contributi dei membri delle due centrali di consulenza, mentre i Cantoni finanziano i propri servizi di consulenza. I miglioramenti strutturali nell'agricoltura continuano a essere un compito comune affidato a Confederazione (prescrizioni e alta vigilanza) e Cantoni (approvazione e attuazione dei progetti). La capacità finanziaria dei Cantoni viene considerata soltanto nell'ambito della perequazione finanziaria generale e non più in relazione ai contributi della Confederazione. Di conseguenza, in futuro i contributi secondo l'ordinanza sui miglioramenti strutturali e l'ordinanza sulla qualità ecologica nonché la distribuzione delle risorse degli aiuti per la conduzione aziendale e il controllo della vendemmia non saranno più differenziati in base alla capacità finanziaria dei Cantoni.

I limiti di spesa non considerano ancora i cambiamenti connessi alla NPC. La soppressione dei supplementi versati in funzione della forza finanziaria e le riduzioni che essa comporta nelle corrispondenti voci di preventivo non sono state ancora prese in considerazione. I limiti di spesa concernenti i settori summenzionati saranno adeguati non appena la NPC entrerà definitivamente in vigore. Le corrispondenti ordinanze saranno verosimilmente adeguate nel quadro del pacchetto di ordinanze 2011.

6.4.3 Impostazione della politica agricola dei tre limiti di spesa

Anche nel prossimo quadriennio il finanziamento delle misure di politica agricola si baserà su tre limiti di spesa. L'evoluzione delle risorse finanziarie nei tre settori dovrà adeguarsi alla strategia e alle misure della PA 2011.

Tabella 27

Confronto dei tre limiti di spesa

	Limiti di spesa 2000–2003	Limiti di spesa 2004–2007	Limiti di spesa 2008–2011	Differenza fra LS 04–07 e LS 08–11	
	In milioni di franchi.	In milioni di franchi	In milioni di franchi	In milioni di franchi	%
Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali	1 037	1 129	719	–410	–36,3
Produzione e smercio	3 490	2 946	1 529	–1 417	–48,1
Pagamenti diretti	9 502	10 017	11 251	+1 234	+12,3
Totale	14 029	14 092	13 499	–593	–4,2
Spese effettive, decise o proposte	13 794	13 452 ¹	13 499	+48	+0,4
Differenza	–235	–633			

¹ Consuntivo 2004 e 2005, preventivo 2006 piano finanziario 2007

In confronto al decreto federale che stanZIA mezzi finanziari a favore dell'agricoltura per gli anni 2004–2007¹⁵³, proponiamo una diminuzione delle spese di 593 milioni di franchi (–4,2 %). Tuttavia, in confronto ai mezzi che saranno effettivamente attribuiti nel corso del periodo 2004–2007, si constata un leggero aumento di 48 milioni di franchi. Ciò è dovuto al fatto che i mezzi a favore dell'agricoltura sono stati ridotti nel quadro dei programmi di sgravio 03 e 04 (cfr. n. 6.2). Con i limiti di spesa proposti, le spese della Confederazione per l'agricoltura diminuiranno in termini reali. La loro parte alle spese generali della Confederazione si riduce.

Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali

Nel quadro dei programmi di sgravio PS 03 e PS 04, le principali riduzioni di crediti concernono il limite di spesa «miglioramento delle basi di produzione e misure sociali». I mezzi attribuiti a questa categoria di misure non esplicano tuttavia alcun influsso diretto e immediato sul reddito delle aziende agricole, ma agiscono a medio e a lungo termine. Incrementi di spesa all'interno e all'esterno dei conti dell'UFAG (legge sui prodotti agricoli trasformati, influenza aviaria, Porta Alpina) sono pure stati compensati innanzitutto mediante riduzioni di questo limite di spesa. Durante il periodo 2004–2007 le spese effettive ammontano pertanto a 353 milioni di franchi ovvero il 31 % al di sotto del limite di spesa deciso dal Parlamento il 5 giugno 2003 (cfr. tabella 25).

Gli importi attribuiti annualmente a questo settore per il periodo 2008–2011 non superano affatto le cifre del preventivo 2006. Per quanto riguarda l'importo supplementare di 20 milioni di franchi all'anno a favore delle indennità familiari nell'agricoltura, esso rientra nell'ambito di competenza dell'UFAS e quindi non fa parte del limite di spesa agricolo.

Le conseguenze delle riduzioni dei crediti di investimento e degli aiuti per la conduzione aziendale sono attenuate dal livello relativamente basso dei tassi di interesse, la cui evoluzione non dovrebbe sostanzialmente mutare nei prossimi anni.

Produzione e smercio

Per impiegare più efficacemente i mezzi finanziari, nel quadro della PA 2011 proponiamo di trasferire, dal 2009, ai pagamenti diretti la gran parte dei fondi attualmente destinati al sostegno del mercato. Inoltre, dalla fine del 2009 è prevista la soppressione degli aiuti all'esportazione inclusi finora in questo limite di spesa, sia per i prodotti lattieri e gli animali da allevamento sia per i prodotti vegetali, in particolare la frutta e i concentrati di succo di frutta. In tal modo, le risorse attribuite a questo limite di spesa saranno praticamente dimezzate. I contributi per promuovere lo smercio, che fanno parte della *Green Box* dell'OMC, devono essere assolutamente mantenuti per consentire ai prodotti svizzeri di affermarsi sui mercati interni ed esterni in un contesto di concorrenza sempre più agguerrita.

Pagamenti diretti

L'aumento proposto dei mezzi finanziari destinati ai pagamenti diretti è per lo più coperto dal trasferimento dei fondi attualmente destinati al sostegno del mercato. I detentori di vacche il cui latte è commercializzato avranno anch'essi diritto al contributo UBFGF. Le perdite di introiti nella produzione vegetale, dovute alla soppres-

sione o alla marcata riduzione delle misure di sostegno, nonché alla riduzione della protezione alla frontiera, saranno parzialmente compensate dall'aumento del contributo supplementare versato per le terre aperte e le culture perenni. L'adeguamento dell'organizzazione del mercato lattiero comporta anche l'adeguamento dei contributi a favore della regione di montagna e della regione collinare.

Alla luce della costante evoluzione degli ultimi anni, ci aspettiamo una maggiore partecipazione degli agricoltori ai diversi programmi ecologici ed etologici. Occorre inoltre conseguire l'obiettivo fissato in materia di superficie di compensazione ecologica. Anche il programma «impiego sostenibile delle risorse», che tiene conto delle particolarità delle regioni e dei settori, conformemente ai nuovi articoli 77a e 77b L'Agr, necessiterà di mezzi finanziari supplementari.

I mezzi finanziari divenuti ormai disponibili con la riduzione del sostegno del mercato non sono sufficienti a finanziare gli adeguamenti concernenti i pagamenti diretti e la maggior partecipazione ai programmi ecologici ed etologici. Per questa ragione il contributo di superficie generale sarà ridotto di circa 100 franchi per ettaro a partire dal 1° gennaio 2008.

6.5 Pronostici per il conto economico dell'agricoltura

Per poter valutare le ripercussioni della PA 2011 sull'agricoltura, ART ha elaborato dei calcoli utilizzando il modello di offerta dinamico SILAS. I pronostici si basano sulle medie degli anni 2002–2004. È stata così simulata l'evoluzione di ogni anno, compreso il 2011. Il metodo di calcolo e le ipotesi formulate sulla base di valutazioni dell'UFAG sono documentati in un rapporto dell'ART¹⁵⁴. Oltre ai mezzi finanziari previsti per l'agricoltura, i pronostici tengono conto in particolare della probabile evoluzione dei mercati durante il periodo in questione e degli adeguamenti degli strumenti di politica agraria proposti con la PA 2011. Per contro, le conseguenze derivanti da un eventuale accordo agricolo in seno all'OMC o da altri accordi di libero scambio non sono state prese in considerazione.

¹⁵⁴ Mack G. e Flury C. (2006): Auswirkungen der Agrarpolitik 2011, Modellrechnungen für den Agrarsektor mit Hilfe des Prognosesystems SILAS, ART

Pronostici per il conto economico dell'agricoltura

Indicazioni sui prezzi correnti, in milioni di fr.	2002/04	2005/07	2008	2009	2010	2011
Produzione agricola	9 665	9 228	8 984	8 769	8 600	8 498
+ altri contributi	2 705	2 773	2 829	3 134	3 131	3 129
Totale introiti	12 370	12 001	11 813	11 903	11 731	11 627
– Consumi intermedi	5 811	5 694	5 629	5 795	5 771	5 750
– Ammortamenti	1 878	1 868	1 848	1 863	1 850	1 839
– Altri costi esterni ¹	1 685	1 645	1 617	1 624	1 609	1 598
Reddito aziendale netto	2 996	2 794	2 719	2 621	2 501	2 440

Fonte: ART, pronostici con SILAS (aprile 2006)

¹ Tasse di produzione, remunerazione dei lavoratori, affitti e interessi

Secondo i pronostici, il valore della produzione si ridurrà da 9,7 miliardi di franchi in media negli anni 2002/04 a 8,5 miliardi di franchi nel 2011 (–12 %). Una parte di questa riduzione sarà compensata dalla diminuzione del 2,0 per cento dei costi esterni e dai mezzi finanziari trasferiti dal sostegno del mercato ai pagamenti diretti. Ne risulterà una diminuzione del reddito aziendale netto di 556 milioni di franchi (–19 %; –2,5 % all'anno).

La riduzione del reddito aziendale netto non va equiparato con una diminuzione del reddito delle singole aziende. Possiamo supporre che il ritmo dell'evoluzione strutturale si attesti anche in futuro a un ordine di grandezza del 2,5 per cento. In seguito al cambiamento strutturale e al futuro aumento della produttività, i redditi delle singole aziende dovrebbero pertanto rimanere stabili almeno in termini nominali. Anche in futuro la decisione di continuare o meno l'esercizio di un'azienda sarà generalmente presa in occasione di un cambiamento generazionale. Tuttavia, l'evoluzione strutturale potrà variare a seconda della regione e del tipo di azienda, dal momento che fattori non agricoli possono influire sensibilmente.

6.6 Struttura dei limiti di spesa

Il presente capitolo illustra la struttura dei limiti di spesa, evidenziando in particolare l'attribuzione dei mezzi finanziari ai diversi strumenti di politica agricola. La ripartizione delle risorse finanziarie all'interno del limite di spesa ha tuttavia un carattere puramente indicativo e non fissa assolutamente le rispettive quote annuali e non attribuisce nemmeno gli importi alle diverse voci di preventivo. Tali decisioni spettano al Parlamento in occasione dei dibattiti sui preventivi annuali.

6.6.1

Limite di spesa «Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali»

Questo limite di spesa risulta dall'evoluzione delle singole misure prevista dal piano finanziario. La tabella 29 evidenzia l'evoluzione possibile negli anni 2008–2011.

Tabella 29

Limite di spesa per «Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali»

(in milioni di franchi)	B 2006	2008	2009	2010	2011	Totale
Misure sociali collaterali	14	14	16	16	16	62
Contributi per miglioramenti strutturali	89	93	93	93	93	372
Crediti d'investimento	69	55	50	47	45	197
Coltivazione delle piante e allevamento di animali	23	22	22	22	22	88
Totale	195	184	181	178	176	719

Misure sociali collaterali

Gli aiuti per la conduzione aziendale concessi sotto forma di mutui senza interesse sono destinati ad aziende in condizioni di esistere che finiscono in difficoltà finanziarie senza colpa propria. Gli aiuti per la conduzione aziendale servono a convertire i debiti esistenti. Nelle attuali condizioni quadro economiche la ristrutturazione dei debiti assume un'importanza crescente. Le misure sociali collaterali contemplano anche aiuti agli agricoltori che intendono riqualificarsi professionalmente.

Contributi per miglioramenti strutturali

Questi contributi sono destinati a sostenere il miglioramento delle infrastrutture di base necessarie all'agricoltura; nella regione di montagna e in quella collinare essi sono accordati anche per gli edifici di economia rurale e per le costruzioni comuni per il trattamento, l'immagazzinamento e la commercializzazione di prodotti regionali. Queste misure hanno lo scopo di ridurre i costi di produzione e di migliorare le condizioni esistenziali ed economiche, nel rispetto delle esigenze ecologiche, di protezione degli animali e di pianificazione del territorio. Esse contribuiscono inoltre a rafforzare le aree rurali e a favorire gli insediamenti nelle zone periferiche.

Circa il 70 per cento di questi contributi sono destinati al raggruppamento di terreni, a impianti di urbanizzazione, ad acquedotti e anche al ripristino periodico di tali opere (genio civile). Essi servono inoltre a sostenere la costruzione e la ristrutturazione di edifici di economia rurale e di costruzioni comuni nella zona di montagna e in quella collinare. In considerazione dell'evoluzione delle aree rurali, la sistemazione adeguata e la conservazione delle infrastrutture di base rivestono una grande importanza per l'agricoltura. È più che mai opportuno quindi mantenere i mezzi finanziari allo stesso livello dei crediti accordati nel corso del periodo precedente, tanto più che numerosi Cantoni e organizzazioni contadine l'hanno esplicitamente richiesto in occasione della consultazione.

L'entrata in vigore della NPC (verosimilmente dal 2008) implicherà la soppressione dei supplementi versati in funzione della capacità finanziaria. Questo comporterà

una riduzione dei contributi per circa 10–12 milioni di franchi all'anno che verranno trasferiti nei meccanismi di compensazione generali della NPC.

Crediti d'investimento

I crediti di investimento sono mutui senza interesse impiegati prevalentemente a favore di misure di singole aziende. Si prefiggono principalmente di migliorare le condizioni di produzione agricola e quelle di gestione, nel rispetto delle esigenze dettate dal benessere degli animali e dalla protezione delle acque.

Crediti di investimento per misure collettive sono per lo più accordati nella regione di montagna e in quella collinare. Queste misure garantiscono o migliorano il potenziale delle regioni periferiche in materia di valore aggiunto. Nella regione di montagna anche i crediti di costruzione a corto termine rivestono un ruolo importante poiché, in occasione della realizzazione di progetti di grosse dimensioni, consentono di coprire momentaneamente il fabbisogno di liquidità in attesa del versamento dei contributi pubblici.

I crediti di investimento sono gestiti per il tramite di un «fonds de roulement», che attualmente ammonta a circa 2,1 miliardi di franchi. I rimborsi permettono ai Cantoni di accordare annualmente circa 220 milioni di franchi sotto forma di nuovi mutui. Dal momento che i rimborsi aumenteranno negli anni 2008–2011, a causa della forte crescita del «fonds de roulement» nel corso degli ultimi anni, i nuovi mezzi finanziari potranno essere progressivamente ridotti.

Coltivazione delle piante e allevamento di animali

Le misure nel settore della coltivazione delle piante e dell'allevamento di animali hanno lo scopo di sostenere gli agricoltori nei loro sforzi a favore di una produzione animale e vegetale ecologica di alta qualità. La Confederazione e i Cantoni spendono assieme circa 40 milioni di franchi all'anno per prestazioni di servizio in questo settore. Con l'entrata in vigore della NPC (verosimilmente nel 2008), la parte attualmente a carico dei Cantoni sarà finanziata dalla Confederazione. Queste spese federali supplementari per circa 20 milioni di franchi all'anno non rientrano nei limiti di spesa proposti. Saranno finanziati dal fondo generale dei meccanismi di compensazione della NPC.

Oltre alle misure di compensazione ecologica, vengono incoraggiati anche gli sforzi mirati per la conservazione e l'impiego sostenibile delle risorse genetiche di piante coltivate (agrobiodiversità), conformemente alle disposizioni del Piano mondiale d'azione della FAO del 1996.

Durante il periodo 2008–2011, gli sperimentati strumenti per la promozione della coltivazione delle piante e dell'allevamento di animali saranno mantenuti pur con un leggero adeguamento verso il basso dei mezzi finanziari messi a disposizione.

6.6.2 Limite di spesa «Produzione e smercio»

Dal momento che, per lo più a partire dal 2009, i mezzi finanziari finora destinati al sostegno del mercato saranno trasferiti ai pagamenti diretti, la composizione di questo limite di spesa sarà modificata e l'importo ridotto.

Limite di spesa «Produzione e smercio»

(in milioni di franchi)	B 2006	2008	2009	2010	2011	Totale
Promozione dello smercio	55	55	56	56	56	223
Economia lattiera	443	350	185	164	164	863
Economia animale	24	21	18	13	13	5
Produzione vegetale	118	138	104	68	68	378
Totale	640	564	363	301	301	1 529

Promozione dello smercio

È di fondamentale importanza che l'agricoltura svizzera possa ricavare il maggior guadagno possibile dalla vendita dei propri prodotti, dal momento che la liberalizzazione dei mercati continua a progredire. La comunicazione di marketing riveste un ruolo essenziale in questo ambito. La Confederazione sostiene la promozione dello smercio e assume una parte delle relative spese. Le misure che essa sostiene concernono in particolare la comunicazione di marketing e, in parte, le ricerche di mercato in Svizzera e all'estero; la Confederazione non interviene sui prezzi o sulle spese di distribuzione. Data l'importanza strategica della misura, i mezzi per la promozione dello smercio secondo l'articolo 12 LAgr devono essere mantenuti allo stesso livello di quelli accordati nel corso del periodo precedente, pari a 56 milioni di franchi all'anno.

Economia lattiera

Nel settore lattiero è previsto il trasferimento ai pagamenti diretti di oltre la metà delle risorse. Soltanto il supplemento per la trasformazione di latte in formaggio verrà mantenuto, ma a un livello più basso. Questo trasferimento di contributi non priverà il settore lattiero dei mezzi finanziari attuali, dato che gli verranno restituiti sotto forma di contributi UBGFG versati per le vacche da latte (pagamenti diretti).

Finora le vacche da latte erano escluse da questi contributi poiché nel calcolo degli animali aventi diritto si detrae una UBGFG per 4400 chilogrammi di latte commercializzato. Questa deduzione sarà abrogata a partire dal 2009. Essa non si giustifica infatti più dopo la soppressione degli aiuti e del supplemento per la somministrazione di foraggio non insilato e la riduzione del supplemento per la trasformazione di latte in formaggio. A partire dal 2009 tutti gli animali che consumano foraggio grezzo (comprese le vacche da latte) daranno diritto al suddetto contributo.

In seguito al trasferimento dei mezzi finanziari ai pagamenti diretti, il sostegno diretto alla valorizzazione del latte ammonterà ormai soltanto a 164 milioni di franchi all'anno a partire dal 2009. Questi fondi serviranno, da una parte, a finanziare il versamento del supplemento per il latte trasformato in formaggio di 10 centesimi al chilo di latte e, dall'altra, a coprire le spese amministrative (rilevamenti statistici compresi) relative all'economia lattiera (4 milioni di franchi all'anno).

Economia animale

Conformemente alla LAgr, le organizzazioni private continueranno ad assumere i compiti esecutivi loro affidati nel quadro di convenzioni di prestazione. Per indennizzare questi compiti è previsto un importo di circa 6 milioni di franchi all'anno

(convenzioni di prestazione concluse con Proviande). Fra questi compiti rientrano la sorveglianza dei mercati pubblici e la classificazione neutrale della qualità.

A partire dal 2010 non sono più concessi contributi per l'esportazione di animali da allevamento e da reddito, né contributi per la valorizzazione della lana di pecora.

Gli aiuti nel Paese per il bestiame da macello e la carne permettono di stabilizzare i prezzi alla produzione in caso di squilibri stagionali o passeggeri di altro genere. Tali aiuti sono utilizzati esclusivamente in caso di eccedenze temporanee. È per questa ragione che saranno ancora previsti contributi per l'immagazzinamento della carne e per lo smercio a prezzi ridotti: essi saranno tuttavia inferiori rispetto a oggi. Per analoghe ragioni sono previsti mezzi finanziari anche per il mercato delle uova. Essi permetteranno di sostenere finanziariamente azioni di spezzatura e di vendita a prezzi ridotti.

Campicoltura

Finora gli zuccherifici, l'organizzazione di categoria delle patate, l'organizzazione di categoria dei semi oleosi e l'Associazione svizzera di produttori di sementi beneficiavano, nel quadro di accordi di prestazione, di mezzi a sostegno della produzione (circa 100 milioni di franchi all'anno). Per una migliore trasparenza, una semplificazione dei compiti amministrativi e il rafforzamento degli incentivi del mercato, dal 2009 si prevede di versare i mezzi sotto forma di pagamenti diretti e di contributi di coltivazione direttamente ai produttori. I contratti di prestazioni con le organizzazioni incaricate saranno abrogati nel 2009.

Per mantenere la produzione, le colture di barbabietole da zucchero, di semi oleaginosi, di leguminose a granelli, di piante da fibra, nonché le sementi di patate, mais, piante da foraggio continueranno a beneficiare di sostegni specifici. Dal 2009 si prevede di assegnare a queste colture un contributo di coltivazione uniforme dell'ordine di 600 franchi per ettaro. Per compensare in parte le conseguenze della riforma del mercato dello zucchero nell'UE, sono previsti 23 milioni di franchi all'anno in più. Il contributo di coltivazione e la compensazione delle conseguenze della riforma del mercato dello zucchero nell'UE necessitano di circa 51 milioni di franchi all'anno. Queste risorse sono contemplate nel limite di spesa destinato al sostegno del mercato. Il rimanente dei mezzi impiegati finora per il sostegno del mercato nella campicoltura, pari a 45 milioni di franchi, è trasferito nel contributo supplementare per i terreni coltivati aperti.

Frutticoltura e viticoltura

Gli aiuti all'esportazione versati per la frutta, i prodotti a base di frutta e i concentrati di succo di frutta saranno soppressi a partire dal 2009. Le misure adottate in Svizzera, in particolare per l'immagazzinamento dei concentrati di succo di mele e di pere, saranno mantenute. I contributi per le colture frutticole innovative e per le riconversioni saranno perlopiù mantenute. Questo riguarda anche la viticoltura. La Confederazione continuerà ad assumersi una gran parte delle spese per il controllo della vendemmia. I fondi destinati alla frutticoltura e alla viticoltura diminuiranno globalmente di 5 milioni di franchi.

Trasferimento

La tabella 31 presenta una panoramica dei mezzi finanziari trasferiti dal sostegno del mercato ai pagamenti diretti. Rispetto ai mezzi finanziari a disposizione del 2007,

dal 2007 al 2010 331 milioni di franchi saranno trasferiti dal sostegno del mercato ai pagamenti diretti. La parte proveniente dal sostegno del mercato lattiero ammonta a 271 milioni di franchi. Nel corso dello stesso periodo, i mezzi destinati ai pagamenti diretti aumenteranno di 329 milioni di franchi e quelli a favore del miglioramento delle strutture a favore delle colture frutticole aumenteranno di 2 milioni di franchi. I mezzi finanziari sottratti al sostegno del mercato saranno pertanto trasferiti interamente ai pagamenti diretti.

Tabella 31

Mezzi trasferiti dal sostegno del mercato ai pagamenti diretti

(in milioni di franchi)	2007	2010	Mezzi trasferiti
Economia lattiera (senza amministrazione)	431 ¹	160	271
Economia animale	23	13	10
Produzione vegetale	118	68	50
Totale	572	241	331

¹ compresi i 66 milioni di franchi che nel 2007 saranno trasferiti ai pagamenti diretti

6.6.3 Limite di spesa «Pagamenti diretti»

La limitazione di questo limite di spesa a tre misure principali (cfr. tabella 32) che perseguono gli stessi obiettivi dei pagamenti diretti, accresce la flessibilità nell'adeguare l'impiego dei mezzi all'evoluzione della partecipazione degli agricoltori ai diversi programmi.

Tabella 32

Limite di spesa «Pagamenti diretti»

(in milioni di franchi)	B 2006	2008	2009	2010	2011	Totale
Contributi di superficie e contributi per la detenzioni di animali da reddito che consumano foraggio grezzo	1 599	1 655	1 840	1 840	1 840	7 175
Contributi per la detenzione in condizioni difficili di produzione di animali da reddito che consumano foraggio grezzo e contributi di declività	390	390	466	466	466	1 788
Contributi ecologici, contributi etologici, contributi di estivazione nonché programmi e misure regionali	483	536	584	584	584	2 288
Totale	2 472	2 581	2 890	2 890	2 890	11 251

La prima riga evidenzia i pagamenti diretti generali versati per l'intera SAU. Questi pagamenti incentivano la fornitura delle prestazioni sancite dalla Costituzione, segnatamente il contributo dell'agricoltura all'approvvigionamento sicuro della popolazione, al mantenimento delle basi vitali, alla tutela del paesaggio culturale e

alla decentralizzazione degli insediamenti. I contributi indicati nella seconda riga sono versati affinché tali prestazioni siano fornite anche nella regione di montagna e in quella collinare. Per ottenere i pagamenti diretti generali occorre fornire la prova che le esigenze ecologiche sono rispettate. I contributi della terza riga servono a retribuire prestazioni ecologiche ed etologiche particolari.

Nel corso del periodo 2007–2011, la struttura e l'indirizzo dei pagamenti diretti non cambierà nella sostanza. L'aumento dei mezzi finanziari (329 milioni di franchi) fra il 2007 e il 2010 è dovuto innanzitutto al trasferimento dei fondi finora destinati al sostegno del mercato nella produzione lattiera, animale e vegetale (cfr. n. 6.6.2).

Di seguito sono presentate le ripercussioni finanziarie dei cambiamenti concernenti i pagamenti diretti descritti dettagliatamente nel numero 2.3.2.

Panoramica in funzione delle misure

La tabella 33 mostra la nuova distribuzione dei fondi destinati ai pagamenti diretti dopo il trasferimento.

Tabella 33

Mezzi per i pagamenti diretti prima e dopo il loro trasferimento

(in milioni di franchi)	2007	2010	Cambiamento
Pagamenti diretti			
Contributo di superficie generale	1 187	1 130	–57
Contributo supplementare per le superfici coltivate aperte e colture perenni	120	160	+40
Contributi per la detenzione di UBGF	339 ¹	550	+211
Contributi per la detenzione in condizioni difficili di produzione di animali da reddito che consumano foraggio grezzo	284	360	+76
Contributi di declività	106	106	–
Pagamenti diretti ecologici			
Contributi ecologici	190	201	+11
Contributi d'estivazione	91	101	+10
Programmi e misure regionali	49	75	+26
Contributi etologici	195	207	+12
Totale	2 561	2 890	+329

¹ Esclusi i 66 milioni di franchi che nel 2007 saranno trasferiti dal sostegno del mercato lattiero ai pagamenti diretti

Contributo di superficie e contributo supplementare per le superfici coltivate aperte e colture perenni

Il contributo di superficie generale, che attualmente ammonta a 1200 franchi per ettaro di SAU, diminuirà di circa 100 franchi per ettaro a partire dal 1° gennaio 2008. Questa diminuzione comporterà un risparmio di circa 100 milioni di franchi all'anno.

Le perdite nel settore della produzione vegetale dovute, da un lato, alla riduzione del prezzo soglia per i cereali (7 fr. per 100 kg fino al 2009) e, dall'altro, al trasferimento, a favore dei pagamenti diretti, dei mezzi destinati finora al sostegno delle differenti colture, saranno parzialmente compensate dall'aumento del tasso del contributo

supplementare versato per circa 270 000 ettari di superfici coltivate aperte e per 18'000 ettari di colture perenni. Il contributo aumenterà da 400 a circa 600 franchi all'ettaro nel 2009. Per attenuare parzialmente le conseguenze di una riduzione anticipata dei prezzi soglia, prevediamo di aumentare di 50 franchi all'ettaro il contributo supplementare per le superfici coltivate aperte e le colture perenni eventualmente già nel 2007 e nel 2008. Questa misura comporterà una spesa supplementare di circa 14 milioni di franchi all'anno.

Contributi per la detenzione di animali da reddito che consumano foraggio grezzo

Questa misura ha lo scopo di preservare la competitività di coloro che producono carne e latte sulla base di foraggio grezzo, e di assicurare nel contempo la gestione dell'insieme degli erbai. I mezzi finanziari finora destinati al sostegno del mercato lattiero saranno attribuiti uniformemente a tutte le categorie di animali da reddito che consumano foraggio grezzo.

Dal 2009, quindi, tutti gli animali da reddito che consumano foraggio grezzo daranno diritto a un contributo unitario di 600 franchi per UBGFG. La diminuzione del contributo di base da 900 franchi per UBG a circa 600 franchi consente un risparmio di 85 milioni di franchi. La soppressione della deduzione per il latte commercializzato comporterà spese supplementari per circa 340 milioni di franchi. Questo importo servirà a compensare le perdite causate dalla riduzione del sostegno del prezzo del latte e sarà finanziato principalmente con i mezzi trasferiti dal sostegno del mercato lattiero, pari a 271 milioni di franchi.

Contributi di declività e contributi per la detenzione in condizioni difficili di produzione di animali da reddito che consumano foraggio grezzo (DACD)

I contributi di declività e i contributi DACD servono per compensare le condizioni di produzione difficili nella regione di montagna e in quella collinare. I contributi di declività verranno mantenuti come finora. Per quanto riguarda i contributi DACD, dal 2009 prevediamo di innalzare i tassi contributivi e di sopprimere i limiti per singola azienda. La modifica della prassi contributiva permette di considerare meglio l'estensione degli erbai incoraggiando una loro gestione meno intensiva. Dal 2009, quindi, per questa misura saranno accordati 76 milioni di franchi supplementari per un totale di 360 milioni di franchi all'anno.

Contributi ecologici

In considerazione degli obiettivi ecologici e delle nuove misure di sostegno c'è da attendersi una progressiva estensione delle superfici di compensazione ecologica che nel 2009 dovrebbero raggiungere gli auspicati 65 000 ettari nella regione di pianura (cfr. n. 1.3.7). Per quanto riguarda l'agricoltura biologica e la coltura estensiva di cereali e di colza, si prevede un aumento moderato del tasso di partecipazione. Il fabbisogno finanziario per tutti i tipi di contributi ecologici aumenterà di circa l'8 per cento passando da 190 milioni di franchi all'anno a 201 milioni di franchi nel 2008.

Contributi d'estivazione

Dal 2009, 10 milioni di franchi supplementari saranno destinati ai contributi di estivazione per compensare gli effetti della riduzione del sostegno del mercato lattiero. A questi contributi saranno quindi destinati 101 milioni di franchi all'anno.

Programmi regionali e misure per la promozione della qualità ecologica

Questa rubrica raggruppa i contributi versati per la promozione della qualità ecologica e la protezione delle acque in virtù dell'articolo 62a LPAc. Ad essi si aggiungono i fondi necessari al finanziamento della nuova misura di promozione dell'impiego sostenibile delle risorse (cfr. n. 2.4). Fra il 2008 e il 2010 i mezzi impiegati per queste misure passeranno dai 55 milioni di franchi ai 75 milioni di franchi.

Contributi etologici

I contributi per la detenzione di animali da reddito agricoli particolarmente rispettosa delle loro esigenze subiranno alcuni adattamenti con ripercussioni minime. Il fabbisogno supplementare è da ricondurre a una maggiore partecipazione ai diversi programmi. Dal 2010, ad essi saranno destinati 207 milioni di franchi (+7 milioni di franchi).

6.7 Programma di legislatura

La definizione dei limiti di spesa per i mezzi finanziari destinati all'agricoltura per gli anni 2008–2011 è annunciata nel rapporto del 25 febbraio 2004 sul programma di legislatura 2004–2007¹⁵⁵.

6.8 Rapporto con il diritto internazionale

6.8.1 OMC

L'accordo dell'OMC sull'agricoltura del 15 aprile 1994¹⁵⁶ definisce e limita, fra l'altro, gli aiuti nel Paese e gli aiuti all'esportazione. Le spese proposte rientrano nei limiti che la Svizzera deve rispettare per queste misure. La proposta relativa al trasferimento dei mezzi finanziari dal sostegno del mercato ai pagamenti diretti e la soppressione degli aiuti all'esportazione di materie prime agricole sono compatibili con l'indirizzo generale del ciclo di Doha.

6.8.2 UE

L'accordo agricolo Svizzera-UE del 1999 non avrà verosimilmente nuove ripercussioni finanziarie nel corso del periodo 2008–2011. Gli ultimi aiuti all'esportazione di formaggio nell'UE sono stati aboliti nel 2004 e tutti i dazi su questo prodotto saranno azzerati a partire dal 1° giugno 2007. Il meccanismo di compensazione dei prezzi applicabile alle materie prime utilizzate nei prodotti agricoli trasformati, previsto dalla modifica del Protocollo 2 all'accordo di libero scambio CH-EU dei Bilaterali II, non subirà cambiamenti.

¹⁵⁵ FF 2004 969, p. 983

¹⁵⁶ RS 0.632.20

6.8.3 Liechtenstein

Il Trattato di unione doganale conchiuso il 29 marzo 1923¹⁵⁷ tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein prevede che la legislazione agricola della Svizzera sia fondamentalmente applicabile anche nel Principato del Liechtenstein. Per armonizzare le misure adottate a favore dell'agricoltura, il 31 gennaio 2003¹⁵⁸ la Svizzera ha concluso con il Liechtenstein un accordo sotto forma di uno scambio di note. Il Liechtenstein si impegna a partecipare finanziariamente alle misure di sostegno del mercato adottate nel quadro della politica agricola svizzera, beneficiando, in compenso, dei contributi di sostegno del mercato versati dall'UFAG. Questo disciplinamento consente di evitare le distorsioni della concorrenza sul territorio economico comune ai due Paesi. In seguito al trasferimento dei mezzi finanziari attualmente destinati al sostegno del mercato, i versamenti di compensazione annui del Liechtenstein alla Svizzera diminuiranno da circa 1,3 milioni di franchi nel 2005 a meno di mezzo milione a partire dal 2009.

6.9 Costituzionalità

Conformemente all'articolo 104 capoverso 4 Cost., la Confederazione impiega mezzi a destinazione vincolata del settore agricolo e risorse generali della Confederazione per finanziare le differenti misure di politica agricola. Questa disposizione è attuata dall'articolo 6 LAgr, che prevede che i mezzi destinati ai principali settori di compiti sono autorizzati per quattro anni al massimo mediante decreto federale semplice. Questo decreto, che tiene conto del freno all'indebitamento secondo l'articolo 126 Cost., non è soggetto a referendum.

7 Ripercussioni

7.1 Confederazione

7.1.1 Personale

Disposizioni economiche generali	La protezione delle DOP/ IGP sul piano internazionale può essere attuata con l'effettivo di personale attuale.
Economia lattiera	La soppressione del contingentamento decisa nel quadro della PA 2007 libererà da due a tre posti a partire dal 2009. La conversione in pagamenti diretti dei fondi destinati attualmente al sostegno del prezzo del latte permetterà di risparmiare un posto supplementare.
Economia animale	La soppressione dei contributi per l'esportazione di bestiame da allevamento e da reddito e di quelli per la valorizzazione della lana di pecora permetterà di risparmiare 0,2 posti dal 2010.

¹⁵⁷ RS 0.631.112.514

¹⁵⁸ RU 2004 905

Campicoltura	L'adeguamento dei disciplinamenti del mercato e del sistema di assegnazione del contingente doganale parziale di patate permetterà di risparmiare circa 0,5 posti.
Frutticoltura e orticoltura	La soppressione delle sovvenzioni all'esportazione di concentrati di succhi di frutta e di prodotti a base di ciliegie permette di risparmiare un posto.
Pagamenti diretti	I vari adeguamenti degli importi dei pagamenti diretti non si ripercuotono sull'effettivo del personale. Il maggior coordinamento dei controlli e gli adeguamenti previsti nell'ambito del rilevamento e della gestione dei dati comportano adeguamenti a livello federale. Per tali compiti sarà necessario un posto supplementare temporaneo.
Impiego sostenibile delle risorse	Per l'amministrazione del programma «Impiego sostenibile delle risorse» saranno necessari 0,5 posti.
Misure sociali collaterali e miglioramenti strutturali	Gli adeguamenti puntuali delle misure di promozione comporteranno un ulteriore carico amministrativo e controlli supplementari. Tuttavia questi compiti potranno essere svolti senza dovere assumere nuovo personale.
Ricerca e consulenza	Per coordinare e amministrare il sostegno destinato a finanziare l'assistenza tecnica di iniziative di progetto sono necessari 0,2 posti.

A livello federale si risparmieranno complessivamente 5 posti. Per l'esecuzione delle nuove misure sarà invece necessario un nuovo impiego. Per l'UFAG risulta un saldo di 4 posti che saranno soppressi nell'ambito del piano di rinuncia a determinati compiti (PRC).

7.1.2 Finanze

Le ripercussioni finanziarie seguenti concernono il 2008 (prima della conversione) e il 2010 e 2011 dopo la completa attuazione della PA 2011.

Disposizioni economiche generali	Le misure proposte non richiedono mezzi finanziari supplementari.
Economia lattiera	Con la riduzione del sostegno del prezzo del latte, il fabbisogno nel settore dell'economia lattiera diminuirà di circa 271 milioni di franchi. Di questo importo, 66 milioni di franchi saranno convertiti in pagamenti diretti già nel 2007. Dal 2009 la vendita all'asta del contingente doganale parziale di burro dovrebbe produrre entrate tra i 2 e i 4 milioni di franchi. Le spese (3,2 mio. fr.) per i mandati di prestazione nel settore del contingentamento lattiero potranno essere ridotte soltanto in parte. In futuro la raccolta del latte fornito dai produttori sarà infatti affidata a un servizio centrale che dovrà essere debitamente remunerato.
Economia animale	I mezzi per i provvedimenti intesi a sgravare il mercato del bestiame da macello, della carne e delle uova saranno ridotti di 3 milioni di franchi. La soppressione dei contributi all'esportazione per il bestiame da allevamento e da reddito e dei contributi per la valorizzazione della lana di pecora comporterà un risparmio di 6,8 milioni di franchi.

Campicoltura	Gli adeguamenti previsti nel settore della campicoltura ridurranno di 45 milioni di franchi le spese per il sostegno del mercato. Dato che in futuro i fondi rimanenti destinati a tale sostegno saranno assegnati sotto forma di un contributo di coltivazione e che è impossibile prevedere esattamente lo sviluppo delle superfici coltivate, è difficile quantificare tale dato. A seguito della riduzione del dazio sui foraggi e sui cereali panificabili, le entrate doganali diminuiranno di 40 milioni di franchi. Dal 2009 la vendita del contingente tariffario parziale di patate dovrebbe procurare entrate da 1 a 2 milioni di franchi.
Frutticoltura e orticoltura	La soppressione dei contributi all'esportazione per prodotti di frutta comporterà una riduzione del fabbisogno di circa 5 milioni di franchi.
Pagamenti diretti	Il finanziamento dei pagamenti diretti esigerà ulteriori 329 milioni di franchi a seguito degli adeguamenti dei contributi UBGFG, DACD e d'estivazione, dell'aumento del contributo supplementare per le superfici coltivate aperte, dell'introduzione del programma destinato a promuovere l'impiego sostenibile delle risorse naturali e di una probabile maggiore partecipazione ai programmi ecologici. Questo fabbisogno supplementare sarà finanziato mediante la conversione dei limiti di spesa per la produzione e lo smercio. Nel budget dei pagamenti diretti, la riduzione dei contributi generali di superficie permette una redistribuzione dei fondi.
Misure sociali collaterali	Sempre che gli interessi sul capitale restino stabili, i mezzi disponibili del «fonds de roulement» saranno sufficienti a finanziare la misura destinata ad agevolare la cessazione dell'attività agricola, prevista nel quadro dell'aiuto per la conduzione aziendale.
Miglioramenti strutturali	Il fabbisogno annuo supplementare di circa 2 milioni di franchi per finanziare le nuove misure di sostegno delle colture speciali verrà coperto mediante una conversione dei fondi attualmente destinati al sostegno del mercato frutticolo. È difficile calcolare i mezzi finanziari necessari per i progetti di sviluppo regionale e per la produzione comune di energia a partire dalla biomassa: la preparazione di tali progetti richiede infatti tempo. Rispetto al periodo corrente, il limite di spesa per il 2008–2011 prevede minori mezzi a disposizione. La soluzione consiste in primo luogo nel ridurre progressivamente i nuovi mezzi finanziari versati nel «fonds de roulement» per la concessione di crediti d'investimento, che compenseranno allora solo il rincaro. Considerati i limitati mezzi a disposizione («fonds de roulement» e contributi per miglioramenti strutturali), i Cantoni saranno costretti a definire ulteriormente le priorità dei progetti nell'ambito dei contingenti assegnati.
Ricerca e consulenza	L'importo massimo di 1 milione di franchi necessario per sostenere l'assistenza tecnica di iniziative di progetti comuni sarà stanziato all'interno del limite di spesa dell'agricoltura.
Assegni familiari	L'aumento degli assegni per figli e la soppressione del limite di reddito che dà diritto agli assegni famigliari comportano spese supplementari per 20 milioni di franchi all'anno.
Legge sulle derrate alimentari	Le nuove disposizioni non dovrebbero comportare per la Confederazione aumenti dei costi supplementari.
Legge sulle epizootie	I crediti necessari alla realizzazione e all'esercizio del sistema di rilevamento e gestione dei dati CODAVET sono previsti nel piano finanziario e ammontano a 0,2 milioni di franchi.

Dalla metà degli anni Novanta la quota delle spese per l'agricoltura e l'alimentazione sull'insieme delle spese della Confederazione è in continua diminuzione (cfr. n. 6.2) e costituirà meno del 7 per cento conformemente alle somme previste nei limiti di spesa per gli anni 2008–2011. Rispetto alle spese decise per il periodo 2004–2007 per il sostegno del mercato, il limite di spesa «Produzione e smercio» diminuisce di circa 1417 milioni di franchi; il limite di spesa «Miglioramento delle basi di produzione» è ridotto di 410 milioni di franchi. Il limite di spesa «Pagamenti diretti» invece aumenta di 1234 milioni di franchi. Un importo annuo supplementare di 20 milioni di franchi, che non proviene dal limite di spesa dell'agricoltura, è riservato all'aumento degli assegni familiari a favore dell'agricoltura (cfr. n. 4.2.3). Gli adeguamenti nei regimi d'importazione comporteranno una diminuzione complessiva delle entrate di circa 37 milioni di franchi.

L'importo totale dei tre limiti di spesa copre circa il 96 per cento delle spese dell'UFAG. Rispetto al 2003, le spese dell'agricoltura resteranno complessivamente stabili in termini nominali ma diminuiranno in termini reali poiché il tasso di crescita è inferiore al tasso di inflazione. Come menzionato nel numero 6.3.1, il freno alle spese secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. si applica all'articolo 1 del decreto sul finanziamento. Le decisioni dei programmi di sgravio PS 03 e PS 04 sono state rispettate e i mezzi finanziari proposti corrispondono agli importi previsti nel piano finanziario per gli anni 2008–2009.

7.1.3

Informatica

Economia lattiera	La raccolta centralizzata dei dati sul latte commercializzato dai produttori sarà introdotta il 1° maggio 2006. Con la soppressione degli aiuti sarà necessario modificare il sistema informatico della Fiduciaria Latte (TSM). Il contingente doganale parziale di burro potrà essere messo all'asta con il sistema istituito per il contingente doganale di carne.
Campicoltura	Il contingente doganale parziale di patate potrà essere messo all'asta con il sistema attuale.
Pagamenti diretti	Il rilevamento e la gestione semplificate dei dati e la costruzione a tal fine di un portale Internet centrale richiedono un adeguamento completo (estensione) del sistema informatico attuale (AGIS/SIPA).
Misure sociali collaterali e miglioramenti strutturali	Gli adeguamenti del sistema informatico (MAPIS) potranno avvenire nel quadro della regolare manutenzione.
Legge sulle epizootie	Il sistema di rilevamento e di elaborazione dei dati (CODAVET) si trova attualmente nella fase pilota. CODAVET è un nuovo strumento che permette di razionalizzare lo scambio sempre più frequente e abituale di informazioni tra l'Ufficio federale di veterinaria e i servizi veterinari cantonali.

L'estensione del sistema informatico AGIS/SIPA permetterà di allestire un unico registro delle aziende. Lo scambio di dati tra i vari uffici federali e tra Confederazione e Cantoni ne risulterà agevolato e sarà inoltre possibile coordinare meglio i controlli sulle aziende. Una volta adeguati i sistemi informatici sarà possibile sfruttare anche altre sinergie.

7.2

Cantoni

Pagamenti diretti	Gli oneri esecutivi dei Cantoni diminuiranno notevolmente grazie al miglior coordinamento dei controlli, all'armonizzazione delle procedure penali e alla semplificazione del rilevamento e della gestione dei dati.
Misure sociali collaterali e miglioramenti strutturali	I Cantoni dovranno far fronte agli adeguamenti puntuali degli strumenti di promozione avvalendosi delle risorse di cui dispongono attualmente.
Diritto fondiario e in materia di affitto agricolo	Gli adeguamenti nel diritto fondiario e nel diritto in materia di affitto agricolo comportano una riduzione degli oneri esecutivi. Viene abolita la possibilità di ricorrere contro fitti troppo elevati per i singoli fondi e contro l'affitto complementare al di fuori del raggio d'esercizio localmente abituale. L'autorità competente può quindi venir revocata. La soppressione dell'autorizzazione per una riduzione della durata dell'affitto nella zona edificabile, con il limite di anticipo e la sorveglianza del prezzo di acquisto di aziende e fondi agricoli porteranno inoltre risparmi amministrativi.
Assegni familiari	L'aumento degli assegni per figli e la soppressione del limite di reddito che dà diritto agli assegni familiari comportano costi supplementari per un ammontare di 10 milioni di franchi.
Legge sulle derrate alimentari	I Cantoni dovranno affrontare un certo aumento del lavoro amministrativo, legato ai nuovi controlli sistematici e ai controlli per l'autorizzazione di aziende; nel caso di macelli e aziende di macellazione questo lavoro supplementare può essere compensato da emolumenti che coprono i relativi costi (art. 45 cpv. 2 lett. ab ^{is} ed e). Negli altri settori le maggiori spese a carico dei Cantoni saranno remunerate nel quadro della perequazione degli oneri tra Confederazione e Cantoni.
Legge sulle epizootie	L'allestimento e l'esercizio del sistema di rilevamento ed elaborazione dei dati CODAVET causano costi per 0,4 milioni di franchi a carico dei Cantoni.

7.3

Valutazione dell'impatto del disciplinamento

7.3.1

Necessità e possibilità di un intervento dello Stato

La necessità di un intervento dello Stato nel settore della politica agricola è stata ampiamente discussa nel numero 1.1.2, in relazione al mandato costituzionale. Per ciascun settore di misure vengono qui esposti i motivi per cui l'attuale strumentario viene modificato e l'importanza delle misure che vengono invece mantenute.

Disposizioni economiche generali	La difesa delle DOP/IGP a livello internazionale s'iscrive nel programma della Confederazione di promozione delle denominazioni d'origine e delle indicazioni geografiche svizzere (TRIPS, OMC). Se non si prendessero misure in quest'ambito, l'agricoltura svizzera verrebbe a trovarsi in una situazione concorrenziale sfavorevole, dato che gli Stati agricoli concorrenti, in particolare quelli dell'UE, dispongono di strumenti equivalenti. D'altronde, i produttori sono raramente in posizione di forza per quanto riguarda le procedure private di differenziazione, le quali non fanno che riprodurre strutture di mercati squilibrati a vantaggio dei distributori e, in misura minima, dei trasformatori.
Economia lattiera	Parallelamente alla soppressione del contingentamento lattiero si ridurrà notevolmente il sostegno del prezzo. Ciò contribuirà a dirigere il latte in canali che generano un forte valore aggiunto e a migliorare la competitività del settore. Per compensare la diversa protezione alla frontiera accordata al formaggio e agli altri prodotti agricoli è tuttavia necessario che il supplemento per la trasformazione di latte in formaggio venga mantenuto anche se a un livello inferiore.
Economia animale	La soppressione dei contributi all'esportazione per il bestiame da allevamento e da reddito e dei contributi per la valorizzazione della lana di pecora migliorerà ulteriormente l'orientamento del mercato della produzione e renderà più razionale l'esecuzione delle misure di sostegno del mercato. Misure intese a sgravare il mercato della carne e delle uova rimangono necessarie per stabilizzare i prezzi in caso di fluttuazione temporanea della domanda e dell'offerta. Dato che i mezzi a disposizione sono limitati, le misure riguardano solo piccole quantità e sono adottate su brevi periodi. Non possono dunque provocare eccedenze strutturali.
Campicoltura	Il prezzo dei cereali, elevato in rapporto alla media internazionale, nuoce alla competitività della produzione di carne. È possibile abbassare il costo dei foraggi riducendo i prezzi soglia dei cereali da foraggio. Ciò permette di ridurre il sostegno del mercato per le altre colture campicole. Un moderato sostegno statale a favore delle colture campicole sensibili è necessario per preservare un paesaggio rurale variato, garantire nell'interesse di una produzione integrata un avvicendamento delle colture appropriato dal punto di vista della biologia del suolo e mantenere posti di lavoro nella regione rurale.
Frutticoltura e orticoltura	Dato che all'estero il concentrato di succo di frutta può essere venduto generalmente soltanto a un prezzo molto inferiore al prezzo di costo, si prevede di abolire i contributi all'esportazione del concentrato di frutta e del concentrato di succo frutta. Per agevolare gli adeguamenti alle esigenze del mercato saranno versati contributi di riconversione ancora fino al 2011.
Economia vitivinicola	La nuova proposta di suddividere i vini in tre categorie, ossia vini DOC, vini tipici e vini da tavola giova ai produttori (libertà di scelta) ma anche ai consumatori (migliore leggibilità delle etichette, chiarezza a livello di offerta). L'intervento della Confederazione nella classificazione dei vini è fondato anche sul piano del diritto internazionale pubblico (accordo agricolo con l'UE). Per agevolare gli adeguamenti alle esigenze del mercato saranno versati contributi di riconversione fino al 2011.

Pagamenti diretti	Gli adeguamenti riguardanti i pagamenti diretti sono necessari affinché l'agricoltura continui a fornire prestazioni d'interesse generale. Il potenziale a disposizione per semplificare e razionalizzare l'esecuzione deve quindi essere utilizzato a questo scopo. Con i pagamenti diretti la Confederazione continua a completare il reddito degli agricoltori per remunerare in modo equo le prestazioni che essi forniscono nell'interesse generale e a promuovere forme di produzione rispettose dell'ambiente e degli animali. I pagamenti sono d'interesse pubblico poiché queste prestazioni non trovano una remunerazione diretta sul mercato e senza l'intervento statale non sarebbero fornite nella quantità necessaria.
Impiego sostenibile delle risorse	Il nuovo programma di promovimento permette di aumentare ulteriormente l'efficienza dell'impiego delle risorse e quindi di migliorare le condizioni ambientali.
Misure sociali collaterali	Per agevolare gli adeguamenti strutturali e per attenuarne le conseguenze sul piano sociale deve essere possibile convertire gli aiuti agli investimenti in mutui a titolo d'aiuto per la conduzione aziendale. Gli aiuti per la conduzione aziendale e gli aiuti per la riqualificazione servono entrambi a rendere lo sviluppo del settore agricolo sostenibile sul piano sociale.
Miglioramenti strutturali	Con gli adeguamenti puntuali è possibile rafforzare gli incentivi nel settore rurale e ampliare il margine di manovra per un'agricoltura di tipo imprenditoriale. Con i miglioramenti strutturali, a livello generale e di singola azienda, diminuiranno i costi di produzione e migliorerà la competitività delle aziende agricole. L'agricoltura deve dotarsi di infrastrutture adeguate e moderne.
Ricerca e consulenza	L'assistenza ai progetti nella fase di studio preliminare ha lo scopo di aumentare le probabilità di riuscita dei progetti.
Diritto fondiario e in materia di affitto agricolo	Innalzando il limite che definisce l'azienda agricola si riduce il numero di aziende che possono essere riprese al valore di reddito nell'ambito della famiglia e viene così promossa l'evoluzione strutturale nell'agricoltura. Questo sviluppo è favorito anche dalla soppressione del limite dei prezzi e delle prescrizioni sui fitti per i singoli fondi. Tali adeguamenti, unitamente all'abolizione del limite di anticipo, responsabilizzeranno maggiormente i singoli attori. Le rimanenti misure assicurano le basi del diritto fondiario rurale, vale a dire il diritto di ritirare un'azienda al valore di reddito nell'ambito della famiglia e l'esigenza che l'acquirente di un fondo o di un'azienda agricola sia un coltivatore diretto. Anche nella legge federale sull'affitto agricolo si mantengono solo le disposizioni necessarie al funzionamento del contratto di affitto e gli elementi centrali della protezione degli affittuari, in particolare la durata minima dei contratti e la loro proroga, nonché la limitazione degli interessi per l'intera azienda.

Limiti di spesa previsti nel decreto federale	La necessità e la possibilità di impegnare mezzi finanziari in favore del sostegno dell'agricoltura si fondano sull'articolo 104 capoverso 4 Cost. Conformemente a questa disposizione, la Confederazione mette a disposizione dell'agricoltura i mezzi finanziari di cui necessita per adempiere i compiti affidatili. L'articolo costituzionale descrive inoltre le misure che i poteri pubblici devono adottare e finanziare. Secondo l'articolo 1 capoverso 2 LFC, i fondi pubblici devono essere impiegati in modo efficace ed economico. L'Assemblea federale, il Consiglio federale e l'Amministrazione disciplinano la gestione finanziaria della Confederazione secondo i principi di legalità, urgenza, economia ed efficienza. Un limite di spesa definisce il volume massimo dei crediti di pagamento (annui) che il Parlamento intende stanziare per determinati compiti nel corso di un periodo pluriennale. È possibile fissare limiti di spesa se i crediti sono concessi e versati nello stesso anno, se esiste un margine di discrezione e se è necessario pianificare le spese a lungo termine. Un limite di spesa non equivale a un'autorizzazione di spesa.
--	--

7.3.2 Riperussioni sui singoli gruppi sociali

Qui di seguito si illustrano le riperussioni dei singoli settori di misure sui diversi gruppi sociali (agricoltori, settori a monte e a valle, consumatori e contribuenti).

Riperussioni sull'agricoltura

Per valutare le riperussioni economiche sull'agricoltura, l'ART ha effettuato calcoli con il modello di previsione SILAS. I risultati sono confluiti nella valutazione delle riperussioni sull'agricoltura della PA 2011 (cfr. n. 6.5).

Economia lattiera	La soppressione del contingentamento lattiero nel 2009 non comporterà un aumento incontrollato delle quantità. La riduzione del sostegno del mercato e la sua incidenza sui prezzi ridurranno gli incentivi alla produzione. Venendo a mancare i sussidi per l'utilizzo industriale di burro non si può escludere che la produzione si orienti verso i grassi vegetali. La riduzione del sostegno del prezzo del latte e la soppressione del contingentamento lattiero comporteranno una riduzione del prezzo del latte di circa 50 centesimi al chilo. I produttori perderanno così una parte importante di guadagno. Queste perdite saranno in gran parte compensate dalla conversione dei mezzi di sostegno in un contributo UBGFG per vacche da latte.
Economia animale	Dato che i contributi all'esportazione per il bestiame da allevamento e da reddito saranno soppressi solo dal 2010, i produttori disporranno di tempo sufficiente per rafforzare la loro strategia qualitativa. Quali misure collaterali, la Confederazione continuerà a sostenere i principali sforzi operati nel settore dell'allevamento da organizzazioni di allevatori o allevatori. È improbabile che la soppressione dei contributi influisca sui prezzi del bestiame da allevamento e da reddito. Anche la soppressione dei contributi per la valorizzazione della lana avrà scarse riperussioni sull'allevamento di pecore.

Campicoltura	Malgrado le previste riduzioni di reddito, la superficie campicola aperta non dovrebbe diminuire, anche se è possibile che colture tendenzialmente eccedentarie (cereali panificabili, patate) o che necessitano di un elevato sostegno (sementi di mais, soia) siano rimpiazzate da cereali da foraggio. A causa della diminuzione dei prezzi soglia e della riduzione del sostegno del mercato, diminuiranno tutti i ricavi. Con l'aumento dei contributi supplementari per le superfici campicole aperte sarà possibile contenere in parte questa diminuzione.
Frutticoltura e orticoltura	Con la soppressione dei contributi all'esportazione, la produzione di frutta per sidro si stabilizzerà a un livello quantitativo che consentirà una trasformazione in prodotti con un valore aggiunto. Il ritmo attuale della riduzione della produzione si intensificherà. La diminuzione delle superfici coltivabili e dei frutteti ad alto fusto toccherà in primo luogo le regioni discoste dalle fabbriche di sidro e le piante ad alto fusto che non rispondono alle esigenze minime previste nell'ordinanza sulla qualità ecologica e per le quali non sono quindi corrisposti premi di qualità.
Economia vitivinicola	Le nuove categorie di vino permettono una maggior libertà di scelta nella produzione. Il produttore, dopo aver consultato i clienti, ha la possibilità di produrre adeguandosi maggiormente al mercato. In tal modo i declassamenti e le perdite che ne derivano per il produttore dovrebbero essere meno frequenti.
Pagamenti diretti	La riduzione dei ricavi causata dalla diminuzione del sostegno del mercato verrà in parte compensata con la conversione dei mezzi finanziari in pagamenti diretti. Grazie all'aumento del contributo supplementare per i terreni aperti, l'interesse per la praticoltura non diminuirà in modo significativo. Il rapporto tra superficie verde e superfici campicole aperte non muterà. Affinché il sostegno alla regione di montagna e di collina non diminuisca in seguito alla conversione, è necessario aumentare, come proposto, i contributi DACD. Gli agricoltori di queste regioni saranno comunque indotti ad adeguare le loro strutture. Il coordinamento dei controlli e la semplificazione del rilevamento e della gestione dei dati comporteranno una riduzione dei loro oneri amministrativi.
Misure sociali collaterali	La puntuale estensione di queste misure offre buone prospettive ai contadini che intendono abbandonare l'attività agricola.
Miglioramenti strutturali	Gli adeguamenti previsti nel settore delle colture speciali permetteranno ai produttori di frutta e verdura nonché all'orticoltura esercitata a titolo professionale di combattere ad armi pari con i concorrenti dell'UE. I progetti di sviluppo regionale e la produzione comune di energia a partire dalla biomassa aumentano le possibilità di creare valore aggiunto nell'agricoltura.
Ricerca e consulenza	Con l'assistenza tecnica vi sono maggiori possibilità che le iniziative promosse dai gruppi d'interesse coinvolti aumentino il valore aggiunto o la qualità di vita in una regione.

Diritto fondiario e in materia di affitto agricolo	In base ai dati dell'AGIS/SIPA si stima che 44 160 delle 56 600 aziende che ricevono pagamenti diretti raggiungono il limite fissato nell'articolo 7 LDFR. Nel caso si aumentasse a 1,25 il valore dell'unità standard di manodopera (USM), tale numero scenderebbe a circa 31 850. Questo significa che per le altre 12 300 aziende, che non raggiungeranno più tale limite, i potenziali successori, in base al diritto pubblico, non avranno più alcun diritto di riprendere l'azienda al valore di reddito. Questi effetti si ripercuoteranno sull'arco di una generazione, cioè per 20–30 anni. Tuttavia, anche nel caso in cui il limite non dovesse cambiare, parte di queste aziende non potranno comunque continuare la loro attività. In generale si assisterà a un leggero aumento della mobilità fondiaria, fattore che incentiverà la riconversione delle strutture agricole, mentre per le aziende che continueranno l'attività vi saranno migliori possibilità di ridurre i costi di produzione.
---	---

Assegni familiari	Con la soppressione del limite di reddito tutte le famiglie contadine avranno diritto agli assegni familiari. In tal modo saranno migliorate le prestazioni sia per i contadini indipendenti sia per i lavoratori agricoli. Le modifiche proposte permettono di compensare i costi per i figli della popolazione che vive nelle aree rurali e di contribuire ai costi supplementari dovuti alla loro formazione.
--------------------------	--

Legge sulle derrate alimentari	L'equivalenza delle legislazioni svizzera e comunitaria nel settore delle derrate alimentari d'origine animale darà verosimilmente un impulso all'economia. La soppressione dei controlli alla frontiera comporterà una diminuzione dei costi e del lavoro amministrativo. Il nuovo apparato giuridico migliorerà la competitività delle derrate alimentari destinate alle esportazioni; esso contribuirà anche ad abbassare il prezzo delle importazioni. Ciò aumenterà la pressione della concorrenza sul mercato svizzero, ma dovrebbe anche comportare un calo dei prezzi e quindi anche un aumento della richiesta di derrate alimentari di origine animale.
---------------------------------------	---

Ripercussioni a monte e a valle

Disposizioni economiche generali	La difesa delle DOP/IGP a livello internazionale favorisce considerevolmente i numerosi attori economici non agricoli, quali i casari e gli affinatori.
---	---

Economia lattiera	La rinuncia a sussidiare la fabbricazione dei prodotti della cosiddetta «linea bianca» (prodotti di latteria) rafforzerà la concorrenza tra i trasformatori del latte. La trasformazione del latte in burro e in latte scremato in polvere, che beneficiava finora di sussidi statali e di contributi alla produzione, perderà di interesse. Siccome grazie al mantenimento di un supplemento, seppur ridotto, per la trasformazione di latte in formaggio la produzione di formaggio continuerà a essere sostenuta, la trasformazione tenderà a spostarsi verso il formaggio. La portata di questo cambiamento dipenderà tuttavia dalla capacità delle aziende di mantenere le loro quote di mercato interno e di sfruttare le nuove opportunità di esportazione offerte dalla liberalizzazione del mercato caseario prevista dal 2007. La vendita all'asta del contingente d'importazione di burro renderà più trasparente il mercato e incentiverà la concorrenza fra gli importatori.
--------------------------	--

Campicoltura	La riduzione della protezione alla frontiera per i cereali panificabili e da foraggio e la vendita all'asta del contingente doganale parziale di patate incentiverà la competitività dei produttori e la concorrenza nei settori a valle della trasformazione e del commercio.
---------------------	--

Frutticoltura e orticoltura	La soppressione dei contributi all'esportazione dei prodotti di frutta ridurrà le quantità trasformate. Dato che le economie di scala svolgono un ruolo preponderante per la redditività della trasformazione di frutta per sidro, proseguiranno le fusioni, collaborazioni e altre specializzazioni d'impresa. Diminuirà il numero delle aziende attive nella trasformazione di frutta per sidro.
Miglioramenti strutturali	Gli aiuti agli investimenti, che servono ad acquistare beni d'investimento o a finanziare costruzioni, si ripercuotono positivamente sui settori a monte e a valle, specialmente sull'artigianato nelle aree rurali e in particolare nelle regioni di montagna. La riduzione dei mezzi finanziari attenuerà tuttavia questi effetti.
Legge sulle derrate alimentari	Le disposizioni proposte completano il dispositivo giuridico sulle questioni igieniche nel settore delle derrate alimentari, pacchetto già approvato dal Consiglio federale. Complessivamente si prevedono ripercussioni positive sull'economia nazionale. Il riconoscimento da parte dell'UE dell'equivalenza delle prescrizioni svizzere in materia di derrate alimentari di origine animale apre ai produttori elvetici un mercato potenziale di circa 455 milioni di consumatori. Le aziende innovative, che già applicano l'autocontrollo e la cui produzione è conforme alle disposizioni della vigente legislazione sulle derrate alimentari, hanno buone prospettive per quel che riguarda lo sviluppo delle loro attività.

Ripercussioni sui consumatori

Disposizioni economiche generali	La difesa delle DOP/ IGP a livello internazionale (OMC) s'iscrive in un più ampio contesto di protezione dei consumatori dalle imitazioni.
Economia lattiera	I latticini che attualmente non beneficiano di alcun aiuto (latte di consumo, latte pastorizzato, latte uperizzato, joghurt, prodotti da dessert e panna) saranno probabilmente meno cari, poiché la riduzione del prezzo del latte farà diminuire il costo della materia prima. Per contro, il prezzo dei latticini che attualmente beneficiano di aiuti (formaggio, burro, latte in polvere e latte magro in polvere) scenderà solo se la riduzione del prezzo del latte e le razionalizzazioni permetteranno di conseguire risparmi maggiori rispetto alle minori entrate derivanti dalla soppressione del sostegno. La concorrenza ai settori della trasformazione e del commercio al dettaglio determinerà il modo in cui i consumatori approfitteranno di queste nuove condizioni. La vendita all'asta del contingente d'importazione di burro non dovrebbe influire sul suo prezzo al consumo.
Campicoltura	La diminuzione dei prezzi alla produzione e la maggior concorrenza lungo tutta la catena produttiva dovrebbero comportare una diminuzione dei prezzi al consumo.
Economia vitivinicola	La nuova classificazione dell'offerta e una miglior leggibilità delle etichette semplificheranno il sistema. Il consumatore potrà distinguere i vini delle varie categorie, trovandosi quindi maggiormente a suo agio nel mercato vinicolo.

Legge sulle derrate alimentari	Per i consumatori la presente revisione comporta miglioramenti in materia di sicurezza delle derrate alimentari. Una volta sopprese le formalità doganali, grazie alle importazioni disporranno di una più ampia scelta di prodotti. La soppressione dei controlli alla frontiera nel settore delle derrate alimentari di origine animale potrebbe inoltre comportare un calo dei prezzi, considerata la maggior concorrenza sul mercato svizzero.
---------------------------------------	--

Ripercussioni sui contribuenti

Le ripercussioni sui contribuenti sono spiegate nel dettaglio nei numeri 7.1 e 7.2.

7.3.3 Ripercussioni sull'economia nazionale

Analogamente alle ripercussioni sui singoli gruppi sociali, sono illustrate qui di seguito le ripercussioni della PA 2011 su cinque importanti indicatori economici.

Ripercussioni sulla concorrenza

Il presente paragrafo mostra come le nuove condizioni quadro incentivino la concorrenza. Le ripercussioni sulla competitività sono illustrate nel numero 7.4.1 (indicatore competitività).

Economia lattiera	Con la forte riduzione del sostegno del prezzo del latte e la vendita all'asta del contingente d'importazione di burro la concorrenza si accentuerà soprattutto al primo livello della trasformazione.
Campicoltura	La riduzione della protezione alla frontiera per i cereali panificabili e da foraggio e la vendita all'asta del contingente doganale parziale di patate comporteranno un aumento della concorrenza nei settori a valle.
Frutticoltura e orticoltura	In seguito alla soppressione dei sussidi all'esportazione, il successo commerciale delle aziende di produzione e di trasformazione dipenderà essenzialmente dalla loro capacità di sviluppare prodotti con valore aggiunto.
Economia vitivinicola	La nuova classificazione permette un miglior adeguamento dell'offerta alle esigenze del mercato e favorisce una concorrenza leale.

Ripercussioni sull'innovazione

Disposizioni economiche generali	In un contesto di liberalizzazione dei mercati agricoli, le misure proposte rafforzano la dinamica degli attori del mercato. Queste misure stimolano l'innovazione nell'agricoltura e nei settori a valle.
Economia lattiera, economia animale, campicoltura e frutticoltura	La riduzione del sostegno del mercato darà impulsi all'innovazione. La soppressione del sostegno alle modalità di valorizzazione di prodotti con scarso valore aggiunto incoraggerà lo sviluppo di nuovi prodotti e l'apertura di nuovi canali di smercio. Inoltre, la pressione sui prezzi stimolerà la ricerca di soluzioni che permettano di abbassare i costi di produzione.

Economia vitivinicola	Il fatto che i vini da tavola e i vini tipici non siano più automaticamente vini di prima categoria declassati, incentiverà l'innovazione nei segmenti di prezzo inferiori.
Impiego sostenibile delle risorse	I programmi per l'impiego sostenibile delle risorse favoriranno l'innovazione nel settore dell'ecologia.
Miglioramenti strutturali	Il sostegno a progetti di sviluppo regionale e la concessione di aiuti a impianti collettivi per la produzione di energia a partire dalla biomassa incentiveranno l'innovazione nelle zone rurali.
Ricerca e consulenza	L'approccio regionale, richiesto in relazione al finanziamento di un'assistenza tecnica, sfrutta gli elementi innovativi dei vari gruppi d'interesse.

Ripercussioni sull'occupazione

Con la PA 2011, la pressione economica sull'agricoltura resta pressoché invariata. È dunque ipotizzabile che l'evoluzione strutturale sia anche in futuro dell'ordine del 2,5 per cento annuo. Tale evoluzione comporterà inoltre una diminuzione dei posti di lavoro nell'agricoltura. Qui di seguito sono illustrate, per ogni settore, le ripercussioni sull'occupazione degli adeguamenti previsti.

Disposizioni economiche generali	La difesa internazionale delle DOP/ IGP sosterrà perlopiù prodotti dell'artigianato e a largo impiego di manodopera, in particolare la produzione lattiera e i caseifici artigianali.
Economia lattiera	L'accentuata concorrenza nell'ambito della trasformazione spingerà a una maggiore razionalizzazione. Nel settore della trasformazione del latte è prevedibile quindi una diminuzione di posti di lavoro.
Campicoltura	Si accelererà la tendenza ad ampliare le strutture di produzione e di trasformazione nei settori dei cereali panificabili e dei foraggi e questo comporterà una diminuzione di posti di lavoro.
Frutticoltura e orticoltura	Tenuto conto della riduzione accelerata della produzione di frutta per sidro e delle ristrutturazioni che ne deriveranno nei settori a valle, in questo ramo è prevista una diminuzione di posti di lavoro.
Misure sociali collaterali	La possibilità di convertire gli aiuti agli investimenti in mutui a titolo d'aiuto per la conduzione aziendale agevola la cessazione dell'attività agricola. Le ripercussioni sull'occupazione saranno comunque limitate, poiché nella maggior parte dei casi questa possibilità non fa che anticipare il momento della cessazione dell'attività.
Miglioramenti strutturali	La riduzione dei mezzi finanziari tenderà a ridurre gli effetti positivi sull'occupazione, in particolare nelle aziende delle regioni rurali.

Ripercussioni sulla regione rurale

La regione rurale è direttamente toccata dalla diminuzione del reddito netto delle aziende agricole tra il 2002/2004 e il 2010, stimata attorno ai 560 milioni di franchi (cfr. n. 6.5). Le varie misure destinate a rafforzare l'aiuto alla solidarietà a livello regionale offrono una certa compensazione.

Disposizioni economiche generali	La difesa internazionale delle DOP/ IGP è intesa a sostenere prodotti tipici, provenienti perlopiù da regioni discoste dai centri urbani (L'Étivaz, Sbrinz, Vacherin Mont-d'Or ecc.).
Economia lattiera, economia animale, campicoltura e frutticoltura	La riduzione del sostegno del mercato abbassa il valore della produzione agricola. Ne derivano conseguenze negative per l'occupazione all'interno e all'esterno del settore agricolo, per la creazione di valore aggiunto e per la politica degli investimenti nelle regioni rurali.
Pagamenti diretti	Al contrario del sostegno del mercato, la conversione dei fondi aumenta l'importanza dei pagamenti diretti per le regioni rurali. L'aumento dei contributi UBGFG è una misura concreta che favorisce la regione di montagna e di collina.
Miglioramenti strutturali	Il sostegno a progetti di sviluppo regionale e a impianti collettivi per la produzione di energia partendo dalla biomassa offre nuove possibilità per creare valore aggiunto nelle regioni rurali, rafforza la cooperazione tra i settori e incentiva lo scambio dei prodotti a livello regionale.
Ricerca e consulenza	Attraverso l'istituzione di un'assistenza tecnica aumentano le possibilità che i progetti collettivi destinati a migliorare la creazione di valore aggiunto siano effettivamente realizzati.

Ripercussioni sull'ambiente (ecologia)

Economia lattiera	La conversione dei fondi destinati al sostegno del prezzo del latte in contributi UBGFG per vacche da latte riduce gli incentivi a incrementare le prestazioni nella produzione lattiera, che aumenterà dunque meno rapidamente. Tuttavia l'effettivo di animali continuerà a calare. La conversione del sostegno del prezzo del latte ha l'effetto di rafforzare il legame tra la produzione lattiera e la base di foraggio greggio propria dell'azienda, generando ripercussioni positive sull'ambiente.
Economia animale	La soppressione dei contributi potrebbe rendere difficile un'adeguata valorizzazione in termini ecologici della lana di pecora.
Campicoltura	In considerazione del fatto che il margine degli utili è diminuito a causa del calo dei prezzi di produzione, vi è un minor impiego di mezzi di produzione. Dal punto di vista ecologico è auspicabile una diminuzione dell'impiego di concimi commerciali e di prodotti per il trattamento delle piante.
Frutticoltura e orticoltura	A seguito dell'abolizione dei contributi all'esportazione per il concentrato di frutta e il concentrato di succo frutta, coltivare alberi da frutto d'alto fusto sarà meno redditizio e di conseguenza il loro effettivo diminuirà. L'aumento del contributo per gli alberi da frutto d'alto fusto, previsto nel quadro dell'ordinanza sulla qualità ecologica, permette tuttavia di mantenere frutteti ad alto valore ecologico e paesaggistico laddove la popolazione locale lo richiede.

Pagamenti diretti	La conversione del sostegno del prezzo del latte in un contributo UBGFG anche per le vacche da latte farà in modo che la produzione lattiera dipenderà maggiormente dalla base di foraggio greggio propria dell'azienda. Malgrado la riduzione del contributo di superficie la cura del paesaggio rurale è garantita. Le semplificazioni previste nel settore della PER non abbassano il livello ecologico. Con il calo generale dei prezzi e l'aumento dei contributi versati per gli elementi di valore della compensazione ecologica aumenta l'incentivo per le superfici di compensazione ecologica, in particolare per quelle con un'elevata qualità ecologica.
Impiego sostenibile delle risorse	Il sostegno di programmi destinati all'impiego sostenibile delle risorse permette di migliorarne l'efficienza e di ridurre i danni ecologici.
Miglioramenti strutturali	Il sostegno, attraverso aiuti all'investimento, di impianti collettivi a biogas aumenta l'economicità della produzione di energia partendo dalla biomassa. Dato che si tratta in un'energia rinnovabile, le ripercussioni sull'ambiente sono positive.

Sviluppo e cooperazione

La riduzione del sostegno del mercato e la soppressione delle sovvenzioni all'esportazione prima della data prevista dall'OMC nonché la riduzione dei dazi doganali riscossi sui cereali e gli alimenti per animali sono valutati positivamente nella prospettiva dei Paesi in sviluppo. Le loro esportazioni avranno migliori opportunità sul mercato svizzero, in particolare perché la produzione tenderà a orientarsi verso l'economia lattiera. La PA 2011 risponde altresì a dichiarazioni non vincolanti di organizzazioni internazionali che rivendicano un migliore accesso al mercato per i Paesi in sviluppo. È soprattutto il caso della soppressione totale delle barriere doganali per i Paesi in sviluppo più poveri (cfr. n. 1.3.2).

7.3.4 Disciplinamenti alternativi

Economia lattiera	Quanto al sostegno del prezzo del latte, è stata valutata la possibilità sia di mantenere il livello attuale sia di sopprimerlo del tutto. Nel caso in cui venga soppresso il contingentamento lattiero, il mantenimento dell'attuale sostegno del mercato comporterebbe per i produttori un aumento della quantità prodotta e non un aumento dei prezzi. Qualora invece il sostegno venisse soppresso completamente, si correrebbe il rischio di un calo massiccio della produzione lattiera o addirittura di un crollo della struttura.
Frutticoltura e orticoltura	È stata valutata la possibilità di mantenere i contributi all'esportazione e quella di introdurre un supplemento per l'utilizzazione di frutta a nocciolo e a granelli. Se si scegliesse la prima opzione, il concentrato di succo di frutta continuerebbe a essere venduto a un prezzo inferiore al prezzo di costo delle materie prime. La conversione di questi contributi in un contributo alla trasformazione della frutta comporterebbe l'introduzione di un nuovo aiuto ai prodotti che non migliorerebbe tuttavia la competitività delle aziende di produzione e di trasformazione.

Economia vitivinicola	Sono state esaminate due alternative principali: la prima consiste nel trasportare direttamente le disposizioni concernenti il vino, come quelle sul «vino DOC», agli altri prodotti agricoli. Si propende tuttavia per una trasposizione a tappe. Si tratterebbe anzitutto di rafforzare e adeguare le pertinenti disposizioni sul vino. La seconda alternativa riguarda la possibilità di deregolamentare tutto il mercato vinicolo. Le strutture, sorte in parte anche quale conseguenza dell'attuale disciplinamento (catasto viticolo, limitazione quantitativa ecc.), e la nostra integrazione nel mercato vinicolo europeo (accordi bilaterali) non rendono tuttavia praticabile questa soluzione. Il nuovo disciplinamento, in particolare l'introduzione del segmento dei vini da tavola, offre nondimeno la possibilità a tutti i produttori di fare liberamente le proprie assumendosene la responsabilità.
Pagamenti diretti	Sono stati esaminati criteri di attribuzione diversi da quelli applicati attualmente per i pagamenti diretti generali. I vantaggi e gli svantaggi che ne derivano sono illustrati nel numero 2.2.2.2.1 del progetto relativo alla PA 2011 posto in consultazione.
Misure sociali collaterali	Sono stati esaminati vari tipi di rendite per cessazione dell'attività (RCA). Si è ritenuto che una RCA, motivata sul piano strutturale e accessibile a tutti i contadini, sia troppo costosa e troppo poco efficace. Un aiuto alla cessazione dell'attività, motivato sul piano sociale, destinato unicamente alle aziende con un basso reddito, non è necessario considerare le ingiustizie che potrebbero crearsi nella fissazione dei limiti d'entrata in materia e vista l'attuale stabilità sociale dell'agricoltura. Occorrerà rivalutare la questione nel quadro dell'attuazione di un eventuale accordo dell'OMC o di libero scambio con l'UE.
Miglioramenti strutturali	Per quanto attiene alle misure individuali, sono stati esaminati diversi criteri di entrata in materia per valutare l'economicità dell'azienda. Criteri diversi dall'USM sono difficili da calcolare e troppo complicati da applicare. La soluzione più sensata e praticabile è quella di mantenere l'USM come criterio principale e di valutare approfonditamente la differenziazione dei limiti USM a dipendenza della misura proposta.
7.3.5 Pertinenza nell'esecuzione	
Disposizioni economiche generali	La difesa delle DOP/IGP a livello internazionale si fonda sull'attività delle rappresentanze svizzere all'estero, attività che può essere sostenuta meglio.
Economia lattiera	Con la conversione dei mezzi finanziari in pagamenti diretti si riducono gli oneri dell'esecuzione e del controllo. Il rilevamento dei dati relativi ai valorizzatori del latte può essere semplificato, poiché i dati verranno impiegati in prevalenza per scopi statistici.
Economia animale	La soppressione dei contributi per la valorizzazione della lana di pecora e dei contributi all'esportazione per il bestiame da allevamento e da reddito alleggerisce il carico amministrativo.
Campicoltura	Con l'adeguamento dei disciplinamenti del mercato diminuirà il numero degli strumenti e saranno mantenuti solo quelli già collaudati. L'esecuzione si semplifica e la trasparenza aumenta.
Frutticoltura e orticoltura	La soppressione dei contributi all'esportazione permette di semplificare l'esecuzione delle misure di sostegno. Gli oneri amministrativi degli attori coinvolti saranno pure alleggeriti.

Economia vitivinicola	L'esecuzione si semplifica. Il nuovo disciplinamento accorda maggiori libertà per i produttori. Le semplificazioni nel settore dei controlli (controlli armonizzati, controlli in base ad analisi dei rischi) comportano inoltre minori oneri lavorativi per i produttori e i vinificatori.
Pagamenti diretti	Con la conversione del sostegno del prezzo del latte in contributi UBGFG anche per le vacche da latte sarà possibile sopprimere l'attuale deduzione per il latte commercializzato. Oltre all'adeguamento delle attuali due categorie di contributi ne deriverà una semplificazione nell'esecuzione. Anche il coordinamento dei controlli e le semplificazioni previste per il rilevamento e la gestione dei dati implicano un'esecuzione più semplice delle misure, in particolare a livello di azienda agricola.
Misure sociali collaterali e miglioramenti strutturali	Sia presso la Confederazione sia presso i Cantoni l'esecuzione delle prescrizioni modificate è possibile nel quadro delle strutture esistenti.
Ricerca e consulenza	Le richieste per il finanziamento di un'assistenza tecnica a iniziative di progetti sono trattate da un organismo centrale, permettendo di meglio coordinare i vari progetti.
Diritto fondiario e in materia di affitto agricolo	Gli adeguamenti nel diritto fondiario e nel diritto in materia di affitto agricolo riducono gli oneri esecutivi a livello cantonale.
Assegni familiari	La soppressione del limite di reddito che dà diritto agli assegni familiari semplifica l'amministrazione di questa misura.

7.4 Valutazione della sostenibilità

L'evoluzione della sostenibilità dell'agricoltura, nelle condizioni quadro definite dalla PA 2011, è valutata in base al metodo utilizzato per il bilancio intermedio della riforma (cfr. n. 1.2.1) e illustrato dettagliatamente nel rapporto agricolo 2005. Dove ciò risulta opportuno, oltre agli indicatori dell'UFAG vengono utilizzati taluni indicatori dello strumento di valutazione della sostenibilità sviluppato dall'Ufficio federale dello sviluppo territoriale (indicatori del Comitato interdepartimentale di Rio o indicatori CIRio).

7.4.1 Economia

Rinnovo del capitale

La PA 2011 segue la linea delle riforme intraprese negli anni Novanta e mira in particolare a migliorare la competitività del settore. Questo avviene, tra l'altro, attraverso:

- un adeguamento delle strutture (p. es. stalle più grandi);
- l'applicazione di tecniche più moderne (p. es. impianti che permettono di risparmiare tempo, quali sale e robot di mungitura);
- l'aumento del valore aggiunto attraverso la diversificazione.

Queste tre misure richiedono investimenti. Dato che la pressione economica rimarrà verosimilmente sui livelli degli ultimi 15 anni, continuerà ad esserci un numero sufficiente di aziende che dispongono delle necessarie riserve per operare investimenti nella sostituzione o nell'ampliamento. A titolo sussidiario la Confederazione continuerà ad accordare loro un sostegno, in modo diretto attraverso gli attuali strumenti di promozione degli investimenti, indirettamente con nuove misure quali i contributi per progetti agricoli. Per la concessione di crediti d'investimento i Cantoni dispongono, oltre ai fondi supplementari stanziati ogni anno dalla Confederazione, di circa 2 miliardi di franchi dei «fonds de roulement». Complessivamente, ci si può dunque attendere che con la PA 2011 il rinnovo del capitale rimarrà stabile.

Tendenza verso la sostenibilità	Tendenza 1990–2004	Tendenza 2005–2011 (incl. ripercussioni PA 2011, campi d'azione [CA] 1, 3 e 4)	Ripercussioni PA 2011
→ costante	→ nessun cambiamento particolare	→ nessun cambiamento particolare	≈ neutro

Suolo (quantità)

I calcoli effettuati dall'ART sulle conseguenze della PA 2011 mostrano che l'agricoltura continuerà a coltivare e a mantenere la superficie arabile a sua disposizione. Dato che per il momento nulla indica una diminuzione della pressione sui suoli arabili (insediamenti, spazio necessario ai corsi d'acqua), bisogna attendersi un'ulteriore diminuzione di queste superfici.

La PA 2011 favorisce lo sviluppo di un contesto economico adatto allo sfruttamento agricolo dei suoli e stimola gli agricoltori a fornire prestazioni d'interesse generale su queste superfici. Se essi forniscono tali prestazioni richieste dalla società, anche lo sfruttamento agricolo del suolo manterrà il suo valore sociopolitico e si ridurrà così il rischio che le terre coltivabili diminuiscano in modo irreversibile. La protezione dei suoli arabili rimane tuttavia un compito del diritto sulla pianificazione del territorio (PSAC).

Tendenza verso la sostenibilità	Tendenza 1990–2004	Tendenza 2005–2011 (incl. ripercussioni PA 2011)	Ripercussioni PA 2011
→ costante	↘ in diminuzione	↘ in diminuzione	≈ neutro

Evoluzione della produttività del lavoro

Il miglioramento della competitività e lo sviluppo di nuove possibilità per creare valore aggiunto permetteranno verosimilmente di mantenere l'attuale volume di produzione. Eventuali perdite di quote sul mercato interno, conseguenti alla completa liberalizzazione del commercio del formaggio con l'UE e alle misure dell'OMC, dovrebbero essere compensate da un aumento delle vendite all'estero o da una diversificazione.

La razionalizzazione delle strutture aziendali e l'applicazione di tecniche che richiedono l'impiego di poca manodopera faranno diminuire ulteriormente l'impiego di quest'ultima. Ammettendo che tanto il volume di produzione quanto la creazione di valore aggiunto a prezzi costanti rimarranno stabili e che la manodopera impiegata continuerà a diminuire, si può prevedere che la produttività del lavoro si sviluppi al ritmo attuale.

Tendenza verso la sostenibilità	Tendenza 1990–2004	Tendenza 2005–2011 (incl. ripercussioni PA 2011, CA 1, 3 e 4)	Ripercussioni PA 2011
↗ in aumento	↗ in aumento	↗ in aumento	+ positivo

Indebitamento dello Stato sopportabile a lungo termine (spese statali per l'agricoltura, indicatore CIRio)

La PA 2011 permette un'ulteriore apertura dei mercati e quindi un potenziale aumento del benessere, senza che le spese statali per l'agricoltura aumentino in termini nominali. La quota di spese per l'agricoltura sul totale delle uscite della Confederazione continuerà a diminuire (cfr. n. 6.2).

Tendenza verso la sostenibilità	Tendenza 1990–2004	Tendenza 2005–2011 (incl. ripercussioni PA 2011, CA 1, 3 e 4)	Ripercussioni PA 2011
↘ in diminuzione	↘ in diminuzione (reale)	↘ in diminuzione (reale)	+ positivo

Impiego efficace delle risorse e verità dei costi (indicatore CIRio)

La PA 2011 richiede che la manodopera e il capitale vengano impiegati in modo ancora più efficiente: l'ulteriore calo dei prezzi di produzione potrà essere compensato solo in parte dalla diminuzione dei prezzi dei consumi intermedi. Per sfruttare al meglio i potenziali di miglioramento nel settore delle risorse ecologiche, la PA 2011 prevede di promuovere progetti che si prefiggono un impiego più efficiente degli input.

Tendenza verso la sostenibilità	Tendenza 1990–2004	Tendenza 2005–2011 (incl. ripercussioni PA 2011, CA 1, 3 e 4)	Ripercussioni PA 2011
↗ in aumento	↗ in aumento	↗ in aumento	+ positivo

Competitività (indicatore CIRio)

Riconvertendo in pagamenti diretti i mezzi di sostegno del mercato e riducendo ulteriormente la protezione alla frontiera (accordo con l'UE concernente il formaggio, OMC) si rafforzerà la pressione sui prezzi. La differenza di prezzo con l'UE si ridurrà ulteriormente, migliorando la competitività relativa.

Tendenza verso la sostenibilità	Tendenza 1990–2004	Tendenza 2005–2011 (incl. ripercussioni PA 2011, CA 1, 3 e 4)	Ripercussioni PA 2011
↗ in aumento	↗ in aumento	↗ in aumento	+ positivo

7.4.2 Ecologia

Superfici di compensazione ecologica

Con il calo dei prezzi alla produzione coltivare le superfici di compensazione ecologica, per le quali vengono versati contributi, diventa economicamente più interessante. Si avrà in tal modo un leggero aumento di queste superfici. Ci vuole del tempo

affinché la biodiversità si sviluppi. Nel 2011 una parte di tali superfici sarà stata coltivata sufficientemente a lungo perché la qualità aumenti in modo generale. La partecipazione a progetti di qualità ecologica s'intensificherà. Nell'ambito della PA 2011 si prevede di finanziare maggiormente i contributi ecologici in modo da migliorare la qualità. D'altro canto, il programma «Impiego sostenibile delle risorse» fornisce ulteriori stimoli per mantenere e promuovere la biodiversità nell'agricoltura.

Tendenza verso la sostenibilità	Tendenza 1990–2004	Tendenza 2005–2011 (incl. ripercussioni PA 2011, CA 2)	Ripercussioni PA 2011
↗ in aumento	↗ in aumento	↗ in aumento	+ positivo

Vendita di prodotti fitosanitari

Il progresso tecnico, la pressione economica e le modifiche strutturali inducono un ulteriore leggero calo della vendita di principi attivi di prodotti fitosanitari. Inoltre, il programma «Impiego sostenibile delle risorse», previsto nell'ambito della PA 2011, incentiverà l'efficienza.

Tendenza verso la sostenibilità	Tendenza 1990–2004	Tendenza 2005–2011 (incl. ripercussioni PA 2011, CA 2)	Ripercussioni PA 2011
↘ in diminuzione	↘ in diminuzione	↘ in diminuzione	+ positivo

Eccedenze di fosforo

È lecito attendersi una leggera diminuzione del numero di animali e quindi della quantità di concime aziendale. In diversi settori, ad esempio nell'allevamento di bestiame da latte, l'evoluzione tecnica comporterà un parziale aumento dell'efficienza. I miglioramenti previsti nel controllo dei contratti di ritiro di concime di fattoria, l'attuale strumento secondo l'articolo 62a LPAC e il programma «Impiego sostenibile delle risorse» dovrebbero far diminuire le eccedenze di fosforo fino al 2011.

Tendenza verso la sostenibilità	Tendenza 1990–2004	Tendenza 2005–2011 (incl. ripercussioni PA 2011, CA 2)	Ripercussioni PA 2011
↘ in diminuzione	↘ in diminuzione	↘ in diminuzione	+ positivo

Efficienza dell'azoto

Siccome l'efficienza dell'azoto dipende dagli stessi fattori dell'impiego del fosforo, ci si può attendere un miglioramento dell'efficienza.

Tendenza verso la sostenibilità	Tendenza 1990–2004	Tendenza 2005–2011 (incl. ripercussioni PA 2011, CA 2)	Ripercussioni PA 2011
↗ in aumento	↗ in aumento	↗ in aumento	+ positivo

Efficienza energetica

Nel corso dei prossimi anni, la stagnazione in materia di efficienza energetica verrà superata da un lato grazie all'aumento dei prezzi e alle misure adottate nell'imposizione dell'energia, dall'altro, grazie al programma «Impiego sostenibile delle risorse» previsto dalla PA 2011.

Tendenza verso la sostenibilità	Tendenza 1990–2004	Tendenza 2005–2011 (incl. ripercussioni PA 2011, CA 2)	Ripercussioni PA 2011
↗ in aumento	→ nessun particolare cambiamento	↗ in aumento	+ positivo

7.4.3 Aspetti sociali

Formazione

Nei prossimi anni la pressione sugli agricoltori a migliorare le prestazioni delle loro aziende non diminuirà. Infatti, saranno loro richieste sempre più competenze specialistiche. Considerato l'attuale numero di apprendisti si può prevedere che a lungo termine (ossia entro 30 anni) vi saranno circa 25 000 agricoltori che disporranno di una formazione. Dato che le aziende continueranno a diminuire, il numero delle persone formate sarà tale da garantire una gestione professionale dell'agricoltura. Rispetto a oggi, il numero dei gestori con una buona formazione dovrebbe anzi ancora aumentare.

Tendenza verso la sostenibilità	Tendenza 1990–2004	Tendenza 2005–2011 (incl. ripercussioni PA 2011, CA 1, 2 e 3)	Ripercussioni PA 2011
↗ in aumento	nessuna indicazione possibile poiché è disponibile un solo studio	↗ in aumento	≈ neutro

Confronto della qualità di vita rispetto al resto della popolazione

Con la PA 2001 la pressione economica si manterrà al livello attuale. Vi è quindi da credere che anche in futuro le famiglie contadine giudicheranno positivamente la loro qualità di vita e che l'indice della qualità di vita rimanga invariato.

Tendenza verso la sostenibilità	Tendenza 1990–2004	Tendenza 2005–2011 (incl. ripercussioni PA 2011, CA 1, 2, 3, 4 e 5)	Ripercussioni PA 2011
→ costante	↗ nessuna indicazione possibile poiché è disponibile un solo studio	→ costante	≈ neutro

Confronto dei redditi rispetto al resto della popolazione

Dato che il guadagno lavorativo delle persone attive nell'agricoltura rappresenta appena la metà circa del salario di riferimento, una diminuzione delle disparità di reddito è auspicabile dal punto di vista della sostenibilità. A seconda della rapidità

dell’evoluzione strutturale, la PA 2011 permetterà di mantenere il reddito per azienda almeno in termini nominali e in termini reali nella migliore delle ipotesi. Se il salario di riferimento continua ad aumentare come negli scorsi anni, l’indicatore, nella migliore delle ipotesi, rimarrà costante.

Tendenza verso la sostenibilità	Tendenza 1990–2004	Tendenza 2005–2011 (incl. ripercussioni PA 2011, CA 1, 2, 3 e 4)	Ripercussioni PA 2011
↗ in aumento	↘ in diminuzione	→ da costante fino ↘ in diminuzione	– negativo

7.4.4 Bilancio

Sebbene nel settore dell’ecologia si prospettino sviluppi molto positivi per la sostenibilità e anche il contributo della PA sia positivo, il bilancio si presenta più incerto in prospettiva economica e sociale. Mentre grazie alla PA 2011 alcuni importanti indicatori economici potrebbero migliorare, si prospetta un’involuzione delle superfici coltivabili da cui l’agricoltura dipende per fornire le sue prestazioni. Questo sviluppo non è tuttavia una conseguenza della PA 2011. Nel campo sociale i redditi fanno segnare un’evoluzione negativa rispetto al resto della popolazione; in questo caso la PA 2001, ossia i fondi disponibili per gli strumenti di politica agricola, è corresponsabile. Sebbene la disparità dei redditi tenderà ad aumentare, il grado di soddisfazione della popolazione agricola per quanto concerne le condizioni di vita non dovrebbe mutare.

Tabella 34

Ripercussioni della PA 2011 sulla sostenibilità

Dimensioni	Indicatori	Ripercussioni della PA 2011 sulla sostenibilità	
Economia	Rinnovo del capitale	≈	neutro
	Suolo (quantità)	≈	neutro
	Produttività del lavoro	+	positivo
	Indebitamento dello Stato (spese statali)	+	positivo
	Impiego efficace delle risorse e verità dei costi	+	positivo
	Competitività	+	positivo
Ecologia	Superfici di compensazione ecologica	+	positivo
	Vendita di prodotti fitosanitari	+	positivo
	Eccedenze di fosforo	+	positivo
	Efficienza dell’azoto	+	positivo
	Efficienza energetica	+	positivo
Aspetti sociali	Formazione	≈	neutro
	Confronto della qualità della vita	≈	neutro
	Confronto dei redditi	–	negativo

Rapporto sui risultati della procedura di consultazione relativa all'evoluzione della politica agricola (Politica agricola 2011)

1 Osservazioni preliminari

Con decreto del 14 settembre 2005, il Consiglio federale ha autorizzato il Dipartimento federale dell'economia (DFE) ad effettuare una procedura di consultazione in merito all'ulteriore sviluppo della politica agricola (Politica agricola 2011). Il progetto in questione prevede modifiche in sei leggi federali (legge sull'agricoltura, legge federale sul diritto fondiario rurale, legge federale sull'affitto agricolo, legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura, legge sulle derrate alimentari e legge sulle epizootie).

Il termine della consultazione è stato fissato al 16 dicembre 2005. Per stilare il presente rapporto sui risultati della procedura di consultazione si è tenuto conto dei pareri dei 349 partecipanti a tale procedura pervenuti entro la fine di gennaio 2006. Le abbreviazioni utilizzate sono riprese dall'elenco dei partecipanti alla consultazione (cfr. allegato).

2 Risultati

I risultati della procedura di consultazione sono illustrati nel seguente ordine: Cantoni, partiti politici e organizzazioni.

2.1 Osservazioni generali in merito al progetto

In generale

In linea di massima l'orientamento della Politica agricola 2011 (PA 2011) viene ritenuto corretto da tutti i Cantoni. Vi è unanimità sul fatto che l'articolo costituzionale deve continuare a essere determinante per l'ulteriore sviluppo della politica agricola. I Cantoni ritengono invece che il bilancio intermedio, per quanto riguarda le riforme attuate finora in ambito economico e sociale, pecchi di eccessivo ottimismo. Per i Cantoni ZH, NW, UR, VD, VS, NE e JU occorre migliorare la situazione economica delle aziende agricole. La maggioranza dei Cantoni ritiene che il ritmo proposto per le varie riforme sia troppo veloce. Da ciò risulterebbe una pressione eccessiva sui redditi dei contadini. I provvedimenti proposti vengono considerati insufficienti. La PA 2011 dovrebbe essere ancora migliorata in modo sostanziale.

La grande maggioranza dei Cantoni richiede che le aperture dei mercati e l'eliminazione del sostegno al mercato debbano essere attuate soltanto quando gli impegni assunti nell'ambito dell'OMC o altri accordi internazionali lo esigeranno. I Cantoni sottolineano pure il fatto che la PA 2011 non è sufficiente per attenuare le ripercussioni della politica dell'OMC e di accordi di libero scambio. Soprattutto i Cantoni

della Svizzera occidentale e nordoccidentale (BE, SZ, FR, SO, VD, VS, GE, JU, NE, NW) chiedono che venga mantenuta l'attuale ripartizione dei mezzi finanziari per quanto concerne il sostegno al mercato. I Cantoni di Berna e del Vallese vogliono più mezzi finanziari per i pagamenti diretti. Alcuni Cantoni (BE, GE) auspicano anche un aumento del sostegno al mercato. I Cantoni BS, BL, AI, UR e ZG accettano esplicitamente il trasferimento di fondi dal sostegno al mercato ai pagamenti diretti. I Cantoni ZH, SG, TG, JU, VS, GE e NE richiedono che si tengano maggiormente in considerazione le esigenze regionali quando si tratterà di elaborare i vari provvedimenti. Una maggioranza dei Cantoni (LU, UR, OW, ZG, SO, SH, AR, AI, TG, VD, VS, NE, JU, GE) sottolinea che non spetta soltanto all'agricoltura, ma anche ai diversi rami economici, sia a monte che a valle, migliorare la loro competitività e trasferire in futuro le riduzioni dei prezzi ai consumatori. I Cantoni di Basilea Città e di Basilea Campagna esigono un sesto ambito che consideri i settori dell'ecologia e del benessere degli animali.

I partiti ritengono all'unanimità che la PA 2011 deve permettere di continuare a garantire le prestazioni multifunzionali dell'agricoltura conformemente all'articolo costituzionale. PLR, PS, PPD e PLS sostengono in linea di massima il pacchetto di revisione, anche se i tempi previsti per la riforma vengono valutati in modo differente. Il PLR e il PLS auspicano piuttosto un'accelerazione, mentre il PPD propone un'eliminazione più lenta del sostegno del mercato. Da parte sua il PLR ha avanzato la proposta di limitare il pacchetto delle riforme a due anni invece che a quattro. A questo pacchetto dovrebbe quindi seguire la PA 2015 con il chiaro obiettivo di instaurare con tutti i Paesi dell'Unione europea, al più tardi nel 2015, il libero commercio. Secondo l'UDC, le riforme attuate finora hanno mancato il loro obiettivo. Questo partito respinge categoricamente il pacchetto di revisione poiché lo ritiene insufficiente, non compatibile dal punto di vista sociale ed economico e non in grado di offrire reali prospettive all'agricoltura. A suo parere occorre rinunciare al trasferimento di fondi dal sostegno al mercato ai pagamenti diretti. L'UDF è favorevole a un mercato più forte senza sovvenzioni all'esportazione, basato sulla verità dei costi e sui prezzi di riferimento dei Paesi caratterizzati da condizioni di produzione comparabili. La produzione di qualità indigena deve acquistare maggiore rilievo («Fair-trade» risp. sopraddazio ecologico sui prodotti agricoli importati). Il PS, il PES e il PEV vogliono che la PA 2011 dia maggiore importanza alle esigenze ecologiche per ottenere un'agricoltura più sostenibile. Questi partiti richiedono un ambito supplementare «ecologia e benessere degli animali». Il PS esige invece che gli strumenti non più destinati al sostegno del mercato vengano utilizzati per aumentare i pagamenti diretti ecologici. L'UDF chiede di effettuare una verifica del sistema dei contributi, compresi i pagamenti diretti, e auspica un sistema dipendente dalle prestazioni favorevole all'agricoltura che non riduca indirettamente i prezzi al consumo. Il PES vorrebbe completare la prova che le esigenze ecologiche sono rispettate (PER) aggiungendo ulteriori elementi. I Verdi e il PEV considerano troppo poco efficaci i provvedimenti del quinto ambito. Per il PPD è importante che tutti i settori della politica nazionale, e non soltanto l'agricoltura, vengano coinvolti nei futuri processi di riforma. Il PPD, il PEV e l'UDF sottolineano che, con la PA 2011, non solo l'agricoltura, ma anche i diversi settori economici, sia a monte che a valle, devono migliorare la loro competitività. L'UDF richiede, quale provvedimento supplementare del quinto ambito, che la densità normativa da parte delle autorità sia sottoposta a una verifica e venga ridotta.

Le organizzazioni contadine si oppongono a grande maggioranza alle misure di riforma proposte. Soprattutto l'USC non può sostenere il progetto ed esige miglioramenti sostanziali. A suo parere, la rapidità del processo di adeguamento sarebbe eccessiva. In particolare occorrerebbe mantenere in gran parte il sostegno al mercato. Il supplemento versato sul latte trasformato in formaggio dovrebbe ammontare ad almeno 15 centesimi il chilogrammo e i contributi specifici per le varie colture nella produzione vegetale dovrebbero essere mantenuti. Tutte le organizzazioni contadine criticano l'obbedienza precipitosa in vista dei futuri accordi internazionali, e in particolare del ciclo di negoziati dell'OMC attualmente in corso, e chiedono che non venga smantellata autonomamente la protezione alla frontiera. Nel caso in cui si giungesse a una conclusione dei negoziati con l'OMC o a un accordo di libero scambio (ALS), ci si attende che vengano concesse misure d'accompagnamento globali nell'ambito di una «Doha-Lex» e di una «USA/UE-ALS-Lex». Uniterre pretende che debbano valere le stesse esigenze per quanto riguarda la qualità e i processi di fabbricazione per i prodotti importati e quelli indigeni. L'ulteriore sviluppo della PA deve avvenire in conformità dell'articolo costituzionale e la futura PA deve rientrare in un contesto maggiormente sostenibile dal profilo sociale. Le riforme attuate finora denoterebbero evidenti lacune soprattutto nei settori economici e sociali, di modo che occorrerebbe assolutamente migliorarle. Tutte le organizzazioni contadine accennano al fatto che anche i diversi rami economici, sia a monte che a valle, devono introdurre i necessari adeguamenti strutturali.

Le organizzazioni a cui aderiscono gli agricoltori che producono secondo metodi biologici e le cerchie ambientaliste accolgono con favore l'orientamento della PA 2011. Il trasferimento di fondi dai contributi all'esportazione e dal sostegno diretto del mercato ai pagamenti diretti sarebbe inevitabile, dal punto di vista della politica estera, a causa dei negoziati nell'ambito dell'OMC e degli accordi bilaterali. Secondo Bio-Suisse, tuttavia, la produzione agricola orientata ai valori sociali come l'ecologia, il benessere degli animali e la qualità viene trascurata. Per questo motivo Bio-Suisse non è d'accordo con l'orientamento strategico proposto. Gli ambiti non corrispondono al mandato costituzionale, che prescrive un'agricoltura che consenta una produzione ecologicamente sostenibile e multifunzionale. A livello dei provvedimenti, invece, esiste un maggiore consenso per la proposta del Consiglio federale. Tutte le associazioni a favore dell'agricoltura biologica, della protezione dell'ambiente, della natura e degli animali richiedono che nella PA 2001 venga inserito un nuovo ambito che tenga maggiormente in considerazione l'ecologia e il benessere degli animali. A tal fine occorrerebbe rafforzare la prova del rispetto delle esigenze ecologiche nonché aumentare i pagamenti diretti ecologici ed etologici. Le cerchie ambientaliste esigono inoltre che le valutazioni continuino ad essere effettuate e che vengano definiti obiettivi ecologici a lunga scadenza.

Le organizzazioni dei consumatori, il commercio al dettaglio, la maggior parte delle associazioni ambientaliste ed economiche nonché diverse istituzioni nel settore della ricerca, della formazione e della consulenza richiedono prospettive a più lungo termine per l'agricoltura. Le cerchie economiche (economiesuisse, USAM, Coop) si impegnano a favore di maggiori mutamenti strutturali nell'agricoltura. I prezzi a tutti i livelli dovrebbero progressivamente essere allineati a quelli in vigore nell'Unione europea. Tuttavia ciò sarebbe possibile soltanto se anche le condizioni quadro politiche ed economiche nell'ambito dell'agricoltura, della trasformazione dei prodotti agricoli e del commercio migliorassero nettamente. A differenza di quanto si afferma negli ambienti contadini, l'USS e hotelleriesuisse ritengono che non sia assolu-

tamente necessario mantenere l'attuale grado di autoapprovvigionamento. L'USS sarebbe disposta ad aumentare i pagamenti diretti se le derrate alimentari diventassero meno care in seguito alla soppressione della protezione alla frontiera. L'USAM si impegna affinché le aziende agricole gestite per passatempo nella regione di pianura siano escluse dai pagamenti diretti. Essa rifiuta un'agricoltura esercitata come attività accessoria da piccoli contadini, che fa concorrenza ad altri rami economici, in particolare all'artigianato, in quanto usufruisce del sostegno dello Stato e di ulteriori privilegi.

Uniterre e l'USS esigono l'introduzione di un contratto normale di lavoro per tutti i lavoratori agricoli. L'UFPP vorrebbe esentare l'agricoltura dall'imposta sul valore aggiunto. La Coop respinge la vendita all'asta dei contingenti doganali ed è favorevole al mantenimento della legge sul cioccolato.

La maggioranza delle organizzazioni consultate è favorevole all'aumento del limite dell'azienda agricola a 1,0 USM nella legge sul diritto fondiario rurale. La soppressione del limite di prezzo per i fondi agricoli e le aziende agricole come pure del limite dell'aggravio sui fondi agricoli incontra invece una notevole opposizione. La maggioranza dei partecipanti alla consultazione appoggia la proposta di non sottoporre più alla legge federale sull'affitto agricolo i fondi situati completamente nella zona edificabile. Per contro tale maggioranza è contraria all'eliminazione della possibilità di opposizione in caso di fitti eccessivi dei fondi agricoli.

Finanziamento

Gli 11 Cantoni seguenti, vale a dire ZH, LU, GL, FR, BS, SH, AR, SG, GR e AG, approvano i limiti di spesa in ambito agricolo proposti per il periodo tra il 2008 e il 2011, per un importo complessivo di 13,458 miliardi di franchi, oppure non si esprimono in merito. Il Cantone di Turgovia ritiene che i limiti di spesa non debbano essere ridotti ulteriormente. La maggioranza, ossia 15 Cantoni, chiede invece un aumento di tali limiti di spesa. I Cantoni NW, OW, VD e JU esigono lo stesso importo complessivo dei limiti di spesa correnti (14,092 miliardi di franchi) più 500 milioni di franchi quale supplemento per il rincaro. Gli altri Cantoni non richiedono invece la compensazione del rincaro. Il Cantone di Berna esige 140 milioni di franchi in più per i pagamenti diretti e una riduzione del sostegno del mercato inferiore di 644 milioni di franchi rispetto a quella proposta. Il Cantone di Sciaffusa vorrebbe ottenere più mezzi finanziari per la campicoltura. Per i Cantoni della Svizzera romanda e il Ticino è importante che l'aumento degli assegni familiari non venga finanziato con mezzi provenienti dai limiti di spesa in ambito agricolo.

Il PS e il PES considerano accettabili i limiti di spesa previsti nella PA 2011. Secondo l'UDF occorre verificarli, poiché anche il numero delle aziende è diminuito. Il PS auspica la soppressione della restituzione dell'imposta sugli oli minerali. L'UDC esige il mantenimento degli attuali limiti di spesa, mentre il PLS desidera che vengano verificati ancora una volta. Il PPD richiede un importo complessivo superiore di 450 milioni di franchi. Ciò consentirebbe di mantenere l'indennità per il divieto d'insilamento e di ridurre soltanto a 15 centesimi il chilogrammo il supplemento versato sul latte trasformato in formaggio.

La maggior parte delle organizzazioni contadine esige limiti di spesa più elevati. Essi devono corrispondere a quello della PA 2007 ed essere adeguati al rincaro. La SSF richiede 400 milioni di franchi in più, mentre i produttori svizzeri di latte (PSL) esigono 500 milioni di franchi in più per sostenere il mercato del latte. Il SAB pre-

tende che l'aumento degli assegni familiari non venga pagato con mezzi provenienti dai limiti di spesa in ambito agricolo.

La maggior parte delle organizzazioni favorevoli all'agricoltura biologica, le associazioni ambientaliste, la protezione svizzera dei consumatori e alcune associazioni economiche approvano in linea di massima i nuovi limiti di spesa. Secondo economie svizzere, tuttavia, sussistono seri dubbi sul fatto che i pagamenti diretti permettano effettivamente di raggiungere gli obiettivi particolari del mandato costituzionale. Per questo motivo essa mette in questione i limiti di spesa proposti per gli anni 2008–2011. I singoli pagamenti diretti dovrebbero poter essere motivati in modo trasparente.

2.2 Pareri in merito alla modifica della legge sull'agricoltura (LAgr)

Principi generali (Titolo primo LAgr)

I Cantoni VD, VS, NE, GE e JU, i partiti UDC e PEV, le organizzazioni contadine che si sono espresse in merito, la FRC e il SRVA-LBL chiedono che l'agricoltura svizzera, oltre a garantire l'approvvigionamento della popolazione, contribuisca efficacemente alla sovranità alimentare. Occorre adeguare di conseguenza l'articolo 1 della LAgr, poiché l'89 per cento della popolazione sosterebbe tale richiesta. Inoltre i Cantoni VD, VS, NE, GE, JU, numerose organizzazioni contadine (tra cui USC, AGORA, FSPC) e le Centrali di consulenza agricola propongono che la Confederazione promuova una commercializzazione efficace e ordinata di prodotti agricoli e di derrate alimentari nonché garantisca relazioni durevoli tra i diversi operatori dell'agricoltura e dell'industria alimentare. A tal fine occorre completare l'articolo 2. Secondo i Cantoni NW, SO, VD, VS, NE, JU, l'UDC, numerose organizzazioni contadine, la Commissione federale del consumo e le Centrali di consulenza agricola, nell'articolo 3 occorre valorizzare le attività vicine all'agricoltura coinvolgendo anche la paraagricoltura. Queste attività sarebbero importanti fonti di reddito e avrebbero un grande potenziale di valore aggiunto. L'ASMG chiede che vi sia la possibilità di realizzare miglioramenti strutturali anche per la floricoltura esercitata a titolo professionale. Considerata l'evoluzione incerta a livello internazionale, l'UDC e alcune associazioni cantonali di contadini auspicano una maggiore sicurezza per quanto riguarda il reddito agricolo. Per questo motivo, all'articolo 5, occorre sostituire l'espressione «[i provvedimenti...] hanno lo scopo di» con il termine «[devono] garantire». Una minoranza delle associazioni cantonali dei contadini richiede una base legale, sancita all'articolo 6, secondo cui il limite di spesa viene adeguato al rincaro ed è deciso simultaneamente di volta in volta.

Produzione e smercio (Titolo secondo LAgr)

Disposizioni economiche generali

Il sostegno accordato alle misure di solidarietà previste è incontestabile. NE, JU e VS chiedono che venga introdotta la possibilità di un'adesione obbligatoria alle organizzazioni di categoria e che vengano definite ulteriori modalità.

NE, GE, VD, NW, VS e JU esigono un articolo antidumping 8b LAgr, allo scopo di impedire che i prodotti agricoli possano essere venduti al di sotto del prezzo di produzione.

I Cantoni che hanno partecipato alla consultazione sottolineano l'importanza della promozione dello smercio di prodotti agricoli. Questo strumento deve essere mantenuto nelle sue dimensioni attuali. Il Cantone di Basilea Campagna ritiene che occorrerebbe aumentare i mezzi a disposizione per la promozione dello smercio di prodotti agricoli. La proposta di non computare più gli aiuti finanziari cantonali quali fondi propri dei progetti sostenuti viene respinta all'unanimità. Dal punto di vista dei Cantoni che si sono espressi in merito non è necessaria una modifica dell'articolo 12.

Le proposte concernenti l'introduzione di nuove disposizioni relative alla designazione per i prodotti provenienti dalla regione di montagna e dalla fattoria sono giudicate favorevolmente dai partecipanti alla consultazione. A questo proposito sono state presentate diverse proposte di attuazione a livello di ordinanza.

Il mantenimento del principio secondo cui le norme dell'agricoltura biologica vanno rispettate senza eccezioni sull'intera superficie aziendale è caldeggiato dai Cantoni di Argovia e di Uri. TG e SH approvano determinate deroghe. GE, VD, SO, NE e VS hanno dato espressamente il loro consenso alla regolamentazione derogatoria che prevede la separazione delle colture perenni. NE e GE (quest'ultimo Cantone però solo fino al 2011) vorrebbero permettere una viticoltura biologica per particelle. Il Cantone del Vallese esige l'introduzione della produzione biologica per particelle per tutte le colture speciali.

La proposta di inserire nella legge un articolo 16^{bis} concernente la difesa internazionale delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche ha riscosso un ampio consenso tra i Cantoni che hanno espresso un parere in merito. Undici Cantoni hanno espresso un parere di massima sulla questione dell'osservazione del mercato. Nove Cantoni (AI, JU, NW, OW, SO, SZ, VD, VS e ZH) si dichiarano favorevoli, in linea di massima, a una maggiore trasparenza del mercato e a una migliore possibilità di conoscere i margini lordi. L'evoluzione del divario tra prezzi alla produzione e prezzi al consumo non viene accettata come si presenta attualmente (JU, NE, VD, SZ). Dai settori della trasformazione e del commercio situati a valle si pretende che traslino la riduzione dei prezzi alla produzione sui consumatori, affinché anch'essi possano approfittarne (GE, JU, NE, NW, SO, VD). Il commercio e le imprese di trasformazione devono mostrare in quale misura contribuiscono alla riduzione dei costi (NW, SO). Di conseguenza non si richiede soltanto un rafforzamento dell'attività di osservazione o una maggiore trasparenza dei margini, ma anche una serie di strumenti che permetta di intervenire sull'andamento dei prezzi (JU, NE, NW, VD). I Cantoni AI, JU, NE, VD e VS auspicano che il controllo si svolga a diversi settori commerciali. La maggioranza dei Cantoni che si sono espressi a tale proposito (5 su 8) chiede di modificare la formulazione dell'articolo 27, sostituendo il verbo «può» con «deve».

Il sostegno accordato alle misure di solidarietà previste e la promozione dello smercio di prodotti agricoli non sono contestati. L'UDC ritiene che la promozione delle vendite non debba essere vincolata a provvedimenti globali agricoli nell'interesse della collettività. Il PLR sottolinea l'importanza dello smercio di prodotti agricoli nel contesto della concorrenza internazionale. Le proposte concernenti l'introduzione di nuove disposizioni, a livello di ordinanza, relative alla designazione per i prodotti provenienti dalla regione di montagna e dalla fattoria sono giudicate favorevolmente dai partecipanti alla consultazione. Il PES e il PEV chiedono che i prodotti ottenuti in montagna vengano trasformati nella regione montana. L'UDC invece desidera che la trasformazione non abbia luogo soltanto nella regione di montagna.

L'UDF auspica che non siano applicati metodi di produzione definiti dallo Stato. Per quanto riguarda la questione del rispetto delle norme dell'agricoltura biologica sull'intera superficie aziendale, il Partito dei Verdi e il PEV rifiutano un allentamento delle disposizioni esistenti.

La proposta di inserire nella legge un articolo 16^{bis} concernente la difesa internazionale delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche ha riscosso il consenso del Partito ecologista.

L'UDC di TG, il PLR di SO e il PEV esigono una maggiore trasparenza del mercato in relazione all'osservazione dei prezzi. Il PLS richiede interventi adeguati per trasferire le riduzioni dei costi ai consumatori. L'UDC di VD e il PLR di SO chiedono una maggiore trasparenza del mercato a diversi settori commerciali.

Il sostegno accordato alle misure di solidarietà previste è incontestabile. L'USC chiede, assieme a circa 20 altri partecipanti alla consultazione, che venga introdotta la possibilità di rendere obbligatoria l'adesione alle organizzazioni di categoria e che vengano definite ulteriori modalità in merito. L'idea di inserire nella legge un articolo antidumping 8b L'Agr trova un sostegno piuttosto ampio, segnatamente da parte di circa 30 partecipanti alla consultazione. La promozione dello smercio di prodotti agricoli è considerata dalla maggior parte dei partecipanti alla consultazione uno strumento efficace e importante della politica agricola. Dai vari pareri risulta chiaramente che l'importanza della promozione dello smercio di prodotti agricoli è aumentata in seguito alla soppressione delle misure di sostegno al mercato e a causa della concorrenza internazionale. La grande maggioranza di coloro che hanno espresso un parere è in linea di massima favorevole al mantenimento della situazione attuale, sia dal profilo materiale che finanziario. Dove ciò è possibile, occorre aumentare ulteriormente l'efficienza della promozione dello smercio di prodotti agricoli ed effettuare le opportune focalizzazioni.

Le proposte concernenti l'introduzione di nuove disposizioni, a livello di ordinanza, relative alla designazione per i prodotti provenienti dalla regione di montagna e dalla fattoria sono giudicate favorevolmente dai partecipanti alla consultazione. Inoltre sono state presentate diverse proposte di attuazione a livello di ordinanza.

Il mantenimento del principio del rispetto delle norme dell'agricoltura biologica sull'intera superficie aziendale trova il consenso della maggioranza degli interpellati. In particolare i rappresentanti dell'agricoltura biologica come pure della protezione dell'ambiente, della natura e degli animali nonché della regione di montagna ritengono che questo principio debba continuare a essere sancito dalla legge. Essi vengono sostenuti dalla Coop e dalla Fondazione per la protezione dei consumatori. L'USC, assieme a circa 10 altri interpellati provenienti dagli ambienti che sostengono l'agricoltura praticata in modo convenzionale, chiede un allentamento della disposizione di legge. Per quanto riguarda le modalità di definizione delle deroghe, da stabilire a livello di ordinanza, al principio del rispetto delle norme sull'intera superficie aziendale, sono stati espressi pareri differenti. La proposta intesa a introdurre la possibilità di separare le colture perenni trova un consenso decisamente ampio al di fuori delle cerchie che praticano l'agricoltura biologica, che propugnano la protezione dell'ambiente, della natura e degli animali nonché di coloro che vivono nella regione di montagna. I rappresentanti dell'economia vinicola sono favorevoli al proseguimento della viticoltura biologica per particelle. I produttori di cereali mantengono la richiesta di autorizzazione di una produzione biologica di cereali per particelle.

La proposta di inserire nella legge un articolo 16^{bis} concernente la difesa internazionale delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche ha riscosso un ampio consenso da parte delle varie organizzazioni. A tale proposito, le opinioni espresse dalle cerchie artigianali sono divergenti.

In favore del mantenimento senza modifiche dell'articolo 18 si sono espresse diverse organizzazioni contadine e il Cantone di Berna. Le organizzazioni dei consumatori esigono invece un'estensione del campo d'applicazione. I due grandi distributori, l'USM e poche Unioni delle arti e mestieri richiedono lo stralcio dell'articolo, poiché a loro parere esso non è eurocompatibile né conforme alle disposizioni dell'OMC. Quale alternativa richiedono la propaganda positiva di prodotti svizzeri.

52 organizzazioni, che rappresentano soprattutto i settori della produzione e dei consumatori finali, sostengono in linea di massima gli sforzi intrapresi per ottenere una maggiore trasparenza del mercato e per garantire l'osservazione dei mercati. Esse non mettono in discussione l'articolo 27. Almeno 37 organizzazioni, tra cui anche le principali associazioni di produttori, si impegnano a favore di una trasparenza ancora maggiore sui mercati osservati. 23 organizzazioni, fra le quali vi sono pure rappresentanti dei consumatori, esigono che la riduzione dei prezzi alla produzione venga trasferita ai consumatori e che i settori situati a valle debbano dare il loro contributo alla riduzione dei costi. 16 organizzazioni (attive in particolare tra le cerchie della produzione) pretendono esplicitamente ulteriori possibilità d'intervento oltre all'attuale compito di vigilanza. Se ciò non dovesse essere possibile, la Commissione federale del consumo sarebbe favorevole all'intervento della Sezione Osservazione del mercato (UFAG).

24 organizzazioni, che rappresentano soprattutto gli ambienti contadini, intendono coinvolgere un numero ancora maggiore di settori commerciali nell'osservazione dei margini dei prezzi. Quattro organizzazioni, tra cui la FPC, desiderano sapere se viene analizzata la situazione della concorrenza nei settori a valle. L'USC e 26 altre organizzazioni chiedono che l'articolo 27 sia formulato utilizzando il verbo «deve».

La Coop (compreso Bell) e l'USM sono favorevoli allo stralcio dell'articolo 27.

Economia lattiera

Nei diversi pareri non sono state proposte alternative all'idea del trasferimento graduale dei mezzi finanziari destinati al sostegno del mercato a favore di un contributo UBGFG da versare a tutti i detentori di vacche. Tuttavia viene attribuita una notevole importanza all'esistenza di condizioni quadro statali neutre dal profilo della concorrenza per il latte di caseificio e il latte di latteria. Benché l'orientamento proposto per la futura politica lattiera non incontri un'opposizione di principio, assai veementi sono le critiche espresse dalle cerchie vicine all'agricoltura in merito all'entità e alla successione cronologica della soppressione delle misure di sostegno. Le stesse riserve, pur se formulate in modi e toni differenti, scaturiscono anche dalla maggior parte degli altri pareri. In generale si tende a rifiutare, ritenendola inutile, la pressione supplementare delle riforme sull'agricoltura e sull'economia lattiera esercitata da impegni internazionali che non si sono ancora concretizzati. In particolare viene visto con favore il mantenimento del supplemento versato sul latte trasformato in formaggio, anche se a un livello nettamente superiore a quello previsto. Nella maggioranza dei pareri espressi, prevalentemente dagli ambienti contadini, si manifesta incomprensione per l'intenzione di indennizzare i costi supplementari del latte prodotto da animali ai quali non sono stati somministrati foraggi insilati attraverso il mercato, anziché con fondi pubblici. Un numero relativamente elevato di

persone del settore lattiero-caseario che hanno partecipato alla consultazione esige inoltre che gli strumenti impiegati finora per sostenere i prezzi, cioè gli aiuti indigeni e gli aiuti all'esportazione, vengano mantenuti a tempo indeterminato o soltanto finché esisterà una base legale di diritto internazionale in materia. Specialmente le organizzazioni contadine rammentano a tale proposito gli effetti positivi sul prezzo del latte e quindi sul reddito dei produttori di latte.

Diversi Cantoni con una quota significativa di persone attive nel settore primario (BE, TG, VD, FR, VS, NW, OW, SZ) non sono d'accordo, o lo sono soltanto in misura limitata, con una strategia di trasferimento di mezzi finanziari a scapito dei provvedimenti di sostegno del mercato. Da tale strategia essi temono che possano derivare notevoli svantaggi per il reddito agricolo, per l'insediamento nelle regioni periferiche e per l'autoapprovvigionamento. Il mantenimento dei principali strumenti di sostegno – supplemento sul latte trasformato in formaggio e supplemento per il divieto d'insilamento – viene però richiesto anche dalla grande maggioranza degli altri Cantoni, che a questo proposito propongono un aumento del supplemento versato sul latte trasformato in formaggio, passando dai 10 centesimi previsti a 15 centesimi e, in parte, a 18 centesimi.

Il PS, il PPD e il PES sostengono espressamente l'orientamento nel settore del latte, mentre per il PLR i tempi previsti per la ristrutturazione sono eccessivamente lunghi.

Alcune organizzazioni nazionali, come l'USC, AGORA, Uniterre o i PSL e altre federazioni lattiere, non sono soddisfatte delle proposte fatte oppure le rifiutano. La soppressione troppo radicale del sostegno del mercato unitamente a una maggiore apertura del mercato accentuerebbe lo squilibrio esistente tra l'indennizzo delle prestazioni fornite a livello di produzione e di cura e non sarebbe nemmeno giustificata da impegni assunti a livello internazionale. La produzione di latte come attività principale sarebbe priva di prospettive. Senza che ve ne sia la necessità, provvedimenti di stabilizzazione del mercato, di sostegno ai redditi e di tutela di posti di lavoro verrebbero abbandonati.

Per le aziende di trasformazione artigianale del latte (Fromarte), l'equilibrio tra la linea gialla (formaggio) e la linea bianca (prodotti di latteria) è alterato, poiché la protezione alla frontiera verrebbe soppressa soltanto per il formaggio, con conseguente discriminazione dei produttori di formaggio. A questo proposito sarebbe necessaria una valutazione trasparente di tutti i futuri strumenti della politica lattiera: in tale ambito non si dovrebbe più prevedere l'obbligatorietà generale dei relativi provvedimenti. Le organizzazioni del settore lattiero-caseario sostengono in linea di massima il trasferimento dei mezzi finanziari, ma prevedono anche un periodo più lungo per realizzarla. Esse si esprimono a favore del mantenimento dei supplementi, di durata indeterminata, al livello più alto possibile. A loro parere è importante garantire un'offerta di latte stabile e concorrenziale e di conseguenza dimostrare concretamente di aderire a un'agricoltura produttiva (AIL, BOM, BAER AG). Nello stesso senso si esprimono anche le principali imprese di produzione del latte. I due grandi distributori, Coop e Migros, si oppongono unicamente alla vendita all'asta dei contingenti per l'importazione di burro e di latte in polvere, poiché ciò comporterebbe un aumento dei prezzi, alimentando soltanto le casse federali.

Produzione animale

Il Cantone di Lucerna è contrario a un allentamento degli attuali effettivi massimi. I Cantoni BL, BS, GE, JU, NE, NW, OW e SZ approvano l'attuale legislazione in materia di ripartizione dei contingenti doganali di carne. Per poter analizzare in

modo più preciso gli effetti della vendita all'asta dei contingenti doganali di carne, i Cantoni romandi GE, JU e NE chiedono che l'UFAG osservi attentamente i prezzi alla produzione e al consumo. Oltre al 10 per cento della carne di manzo e di pecora, occorre d'ora in poi assegnare anche il 20 per cento del contingente d'importazione della carne di cavallo secondo una prestazione all'interno del Paese. I Cantoni BE, BL, BS, FR, JU, NE, SO e VS auspicano questa regolamentazione particolare, poiché si attendono da essa un effetto positivo sul prezzo alla produzione. La sostituzione del sistema dei contingenti doganali con un sistema a dazio unico per la carne è rifiutato da tutti i Cantoni. Praticamente tutti i Cantoni, ad eccezione di GR e VD, sostengono le disposizioni proposte, nettamente più incisive, a favore di mercati pubblici sorvegliati e in particolare il numero minimo di 50 animali richiesto per il sostegno finanziario da parte della Confederazione. Il Cantone dei Grigioni è favorevole a un limite di 40 animali, mentre il Cantone di Vaud propone un limite decisamente inferiore rispetto ai 50 animali in questione. Nessuna opposizione ha suscitato la prevista riduzione dei fondi destinati al sostegno del mercato della carne e delle uova. 9 Cantoni (AI, GL, JU, NW, OW, SO, SZ, VD e VS) propongono di inserire nella LAgr un nuovo articolo per promuovere la ripartizione dei compiti tra la regione di pianura e la regione di montagna. Questo articolo fungerà, dopo la soppressione dei contingenti supplementari per il latte, prevista per il 1° maggio 2009, da base legale dei provvedimenti sostitutivi. Soltanto il Cantone del Giura si oppone alla nuova modalità di ripartizione del contingente doganale dei cavalli in base all'ordine di entrata delle domande alla frontiera. 8 Cantoni (BL, FR, JU, NE, OW, SO, SZ e VS) esigono che sia mantenuto l'orientamento attuale dei contributi all'esportazione per il bestiame da allevamento e da reddito, trattandosi di una misura collaudata, finché le norme internazionali lo consentono. Il Cantone dei Grigioni chiede espressamente che tali contributi vengano soppressi, poiché falserebbero il mercato. 13 Cantoni auspicano che la valorizzazione della lana di pecora continui a essere sostenuta, ritenendo che soltanto in questo modo sia possibile garantire a lungo termine una valorizzazione economicamente sopportabile, ecologicamente ragionevole ed eticamente accettabile di tale prodotto naturale. Il Cantone dei Grigioni esige invece espressamente che vengano soppressi i contributi a favore della lana.

Il PES chiede che gli effettivi massimi aumentati il 1° gennaio 2004 vengano di nuovo ridotti al livello originario. L'UDC TG propone invece di sopprimere questo provvedimento. L'UDC TG e l'UDC VD rifiutano qualsiasi modifica della legislazione attuale in materia di ripartizione dei contingenti doganali di carne. Esse si oppongono anche all'eventuale introduzione di un sistema a dazio unico. L'UDC LU desidera che non soltanto il 10 per cento, ma il 20 per cento dei contingenti doganali di carne di animali delle specie bovina e ovina siano assegnati secondo il numero degli animali acquistati all'asta sui mercati pubblici. Per promuovere la ripartizione dei compiti tra la regione di montagna e quella di pianura, il PPD LU propone di inserire un nuovo articolo nella LAgr. In base a tale articolo occorrerebbe versare, durante il primo anno, un contributo destinato al bestiame che consuma foraggio grezzo nella regione di pianura superiore del 40 per cento per manze gravide o vacche provenienti dalla regione di montagna. L'UDC LU esige che anche in futuro vengano sostenuti i progetti innovativi di valorizzazione della lana e che i contributi all'esportazione vengano mantenuti finché le norme internazionali lo consentono.

La Migros e la Coop, la FIAL e altre organizzazioni artigianali nonché aziende di trasformazione chiedono che vengano rapidamente avviati i negoziati miranti all'estensione degli accordi bilaterali con l'Unione europea. Per l'intero settore della carne occorre puntare al più presto a una liberalizzazione commerciale, graduale e completa, nei confronti dell'Unione europea.

La posizione delle varie organizzazioni in merito agli effettivi massimi è assai differente. Migros, Coop, economiesuisse, Suisseporcs, Swiss Beef e altre organizzazioni contadine ne richiedono la soppressione. GalloSuisse, invece, si esprime a favore dello status quo. Numerose organizzazioni favorevoli all'agricoltura biologica e alla protezione degli animali, il WWF, Pro Natura e l'Associazione svizzera per la difesa dei piccoli e medi contadini (VKMB) chiedono al Consiglio federale di revocare l'aumento degli effettivi massimi deciso per il 1° gennaio 2004.

L'USC, le associazioni cantonali dei contadini e le organizzazioni contadine sostengono a grande maggioranza il passaggio graduale, previsto dalla LAgr, alla vendita all'asta dei contingenti doganali di carne. Nel contempo esse esigono il mantenimento della prestazione all'interno del Paese in base al numero degli animali acquistati all'asta sui mercati pubblici sorvegliati, che sono determinanti per il 10 per cento delle quote dei contingenti doganali della carne di manzo e di pecora. Diverse organizzazioni sottolineano il fatto che soprattutto i vitelli acquistati all'asta dovrebbero continuare a essere considerati come prestazione all'interno del Paese. Le associazioni contadine della Svizzera romanda (AGORA, Prométerre, CJA, CNAV, CAJB, Agri Genève) e la Federazione svizzera d'allevamento della razza delle Franches-Montagnes desiderano che il 20 per cento delle quote dei contingenti doganali della carne di cavallo venga d'ora in poi assegnato secondo una prestazione all'interno del Paese. Anche la Federazione svizzera di allevamento caprino chiede che d'ora in poi venga introdotta una prestazione all'interno del Paese per il 10 per cento delle quote dei contingenti doganali della carne di capra. L'USC e numerose organizzazioni contadine invitano a esaminare in quale misura la rinuncia alla prestazione all'interno del Paese, che è stata stabilita con la PA 2007, ha soddisfatto le aspettative e fino a che punto un ritorno al sistema della prestazione all'interno del Paese è opportuno e realizzabile. Tuttavia l'USC ritiene che un eventuale cambiamento di sistema possa avvenire al più presto con la PA 2015. L'USC e alcune organizzazioni contadine esigono inoltre che i ricavi ottenuti tramite la vendita all'asta della carne siano utilizzati in modo vincolato a favore dell'agricoltura. Inoltre alcune organizzazioni contadine chiedono che l'UFAG osservi attentamente i prezzi alla produzione e i prezzi al consumo in relazione alla vendita all'asta. Le organizzazioni contadine rifiutano in blocco la sostituzione del sistema dei contingenti doganali mediante un sistema a dazio unico per la carne. In modo opposto si esprimono i due grandi distributori, l'USM, l'USAM e la FIAL. La procedura di vendita all'asta avrebbe causato una concentrazione delle importazioni e non avrebbe influito in modo positivo sui prezzi al consumo. Per questo motivo il sistema dei contingenti doganali dovrebbe essere sostituito da un sistema a dazio unico. Occorrerebbe quindi occuparsi tempestivamente dei preparativi in tal senso.

Tutte le organizzazioni contadine sono favorevoli al mantenimento, senza cambiamenti, della classificazione neutrale della qualità e al trasferimento dei rispettivi compiti pubblici a un'organizzazione adeguata. Esse si dichiarano inoltre a favore di una proroga delle misure di sostegno temporanee per il mercato delle uova. Diverse organizzazioni contadine rifiutano una riduzione degli strumenti di sgravio del mercato per la carne o sono molto dispiaciute di questa riduzione. L'USC e altre

organizzazioni contadine accettano la riduzione dei contributi a condizione che vi sia la possibilità di assegnare crediti supplementari in situazioni di crisi. L'associazione Suisseporcs richiede che vengano introdotti aiuti all'esportazione per la carne suina.

Quasi tutte le organizzazioni contadine sono favorevoli alle disposizioni proposte, assai più chiare, per i mercati pubblici e al numero minimo di 50 animali necessario per il sostegno finanziario dei mercati pubblici. Nel contempo alcune di esse pretendono maggiore flessibilità, nel senso che due mercati situati nelle vicinanze vanno considerati come un solo mercato se durante un determinato giorno vengono sorvegliate dallo stesso gruppo di persone. La LOBAG invita a non stabilire, per un paio di anni, un numero minimo di animali per i nuovi mercati. Alcune organizzazioni contadine auspicano in particolare la prosecuzione dei mercati dei vitelli. Soltanto poche associazioni contadine, sia a livello cantonale che regionale, chiedono un numero minimo inferiore (40 o meno animali). Proviande, l'USC e poche altre organizzazioni contadine sono in linea di massima d'accordo con i provvedimenti proposti, ma vorrebbero inserirli nella convenzione sulle prestazioni conclusa tra l'UFAG e Proviande. I due grandi distributori e la PSA rifiutano il cofinanziamento statale dei mercati pubblici. Quattro zampe, fondazione per la protezione degli animali, propone di introdurre criteri supplementari per il benessere degli animali (p. es. durata del trasporto) che devono essere elaborati in collaborazione con le organizzazioni di protezione degli animali.

L'USC, il SAB, le associazioni cantonali dei contadini e numerose altre organizzazioni contadine chiedono di inserire nella LAGr un nuovo articolo per promuovere la ripartizione dei compiti tra la regione di pianura e quella di montagna. Con la soppressione del contingentamento lattiero, prevista per il 1° maggio 2009, verranno a mancare i contingenti supplementari per il latte che sostengono questa ripartizione dei compiti. Occorre che la Confederazione adotti provvedimenti sostitutivi disciplinati da un nuovo articolo. Quale possibilità alcuni propongono di aumentare, durante il primo anno, il contributo destinato al bestiame che consuma foraggio grezzo nella regione di pianura per manze gravide o vacche provenienti dalla regione di montagna. Nella stessa direzione è orientata la proposta della LOBAG, che chiede di poter far valere, per ogni animale acquistato, una UBG supplementare per il contributo destinato al bestiame che consuma foraggio grezzo.

L'USC e alcune associazioni cantonali dei contadini sono favorevoli al genere di ripartizione previsto per l'assegnazione del contingente doganale dei cavalli in base all'ordine di entrata delle domande alla frontiera. Questo sistema viene rifiutato unicamente dall'Unione dei contadini giurassiana e da quella di Ginevra. Le organizzazioni di allevamento equino non si sono espresse in merito alla proposta fatta. La Società svizzera dei commercianti di cavalli valuta in modo sostanzialmente positivo il passaggio dalla vendita all'asta a un sistema basato sull'ordine di entrata delle domande alla frontiera. Essa avanza invece alcune riserve a causa della «problematica del libero transito doganale» e a causa del fatto che, nel corso del primo anno, il contingente doganale potrebbe venir esaurito anticipatamente. Per questo motivo la Federazione dei commercianti preferisce il genere di ripartizione che si basa sull'ordine di entrata delle domande al Servizio addetto al rilascio dei permessi.

L'USC, il SAB, i PSL e altre organizzazioni agricole, sia nazionali che cantonali, nonché le organizzazioni di allevamento esigono che vengano mantenuti i contributi all'esportazione finché le norme internazionali lo consentono. Per contro l'USM chiede espressamente lo stralcio, già previsto, dell'articolo 26, poiché i contributi

all'esportazione falsano il mercato indigeno e forniscono indicazioni sbagliate alla produzione.

L'USC e numerose altre organizzazioni contadine come pure i valorizzatori della lana di pecora indigena richiedono che venga mantenuto l'attuale sostegno accordato alla valorizzazione della lana. La Federazione svizzera d'allevamento di bestiame ovino e alcune organizzazioni affiliate esigono che i contributi di valorizzazione siano aumentati a 1,8 milioni di franchi all'anno. L'USM è invece espressamente favorevole alla soppressione dei contributi a favore della lana.

Campicoltura

Alcuni Cantoni rifiutano lo smantellamento del sostegno del mercato e il trasferimento dei mezzi finanziari disponibili a favore dei pagamenti diretti. Dodici Cantoni (BE, SO, BS, BL, SH, SG, AG, TG, VD, NE, GE, JU) che dispongono di superfici coltivate importanti raccomandano di continuare a mantenere i mandati di prestazioni per le barbabietole da zucchero, i semi oleosi e le patate nonché di continuare a versare i contributi di coltivazione per i semi oleosi. Sei Cantoni (BE, SO, VD, NE, GE, JU) vorrebbero ridurre in misura minore, o più tardi rispetto a quanto proposto, i prezzi soglia degli alimenti per animali e l'aliquota di dazio del contingente (ADC) per i cereali panificabili. Il Cantone di Friburgo intende rinunciare a una riduzione, poiché gli alimenti per animali importati a basso prezzo acuiscono i problemi dovuti all'eccedenza di ammoniaca e di fosforo. Sei Cantoni (SO, SG, VD, VS, NE, JU) chiedono di mantenere l'articolo 26 quale base legale per i contributi all'esportazione di patate da semina e di prodotti di patate. Otto Cantoni (BE, SO, SG, VD, VS, NE, GE, JU) vorrebbero continuare ad assegnare il contingente doganale parziale delle patate basandosi su una prestazione all'interno del Paese e rifiutano la proposta di inserire nella L'Agr un articolo 22^{bis}. I Cantoni di Ginevra e del Giura sono favorevoli a una maggiore promozione delle materie prime rinnovabili.

Il PS e il PES sono favorevoli a un trasferimento di fondi dal sostegno del mercato ai pagamenti diretti e alla soppressione dei contributi di valorizzazione per la campicoltura. L'UDC e il PLS vorrebbero mantenere i mandati di prestazioni per le barbabietole da zucchero, le patate e i semi oleosi allo scopo di sostenere i prezzi alla produzione e di garantire un autoapprovvigionamento adeguato. L'UDF desidera che per le regolamentazioni del mercato, quali prezzi di riferimento franco dogana svizzera, vengano introdotti prezzi di Paesi che hanno condizioni di produzione analoghe e non prezzi di dumping del mercato mondiale. Il PS sostiene la riduzione dei prezzi soglia per gli alimenti per animali. Il PES rifiuta invece tale riduzione e propone un dibattito di principio in merito alle conseguenze di questa politica. Il PLS e l'UDF sono favorevoli alla proposta di stralcio dell'articolo 26 e quindi dei contributi all'esportazione. Il PS e il PES approvano la vendita all'asta del contingente doganale parziale delle patate. L'UDC rifiuta invece questo tipo di vendita all'asta. L'UDC intende sostenere i progetti pilota che prevedono la produzione di energia dalle barbabietole da zucchero e dalla colza.

Migros e Coop sono d'accordo con il trasferimento dei mezzi finanziari a favore della trasformazione delle barbabietole da zucchero ed esigono un adeguamento della protezione alla frontiera al livello di protezione dell'Unione europea. La FPC vorrebbe rinunciare gradualmente alla produzione di zucchero e aumentare i dazi sullo zucchero. La FRC sostiene la coltivazione di barbabietole soltanto a causa del fatto che esse migliorano la rotazione delle colture. L'industria alimentare (FIAL, Nestlé, Chocosuisse, Biscosuisse) vorrebbe limitare il futuro dazio sullo zucchero

alla differenza tra il prezzo sul mercato mondiale e il prezzo dell'Unione europea. Considerata la prevedibile pressione sui prezzi, l'USC e Prométerre chiedono che si continui a versare i contributi per la trasformazione delle barbabietole da zucchero. La SRAKLA dubita che i contributi di superficie previsti siano sufficienti per produrre barbabietole da zucchero in modo da coprire i costi. Le organizzazioni dell'economia zuccheriera richiedono un migliore sostegno delle colture di barbabietole, affinché sia possibile adempiere il mandato costituzionale che prevede di garantire l'approvvigionamento della popolazione. Migros e Biscosuisse sono d'accordo con la revisione del sostegno del mercato per i semi oleosi ed esigono la soppressione della protezione alla frontiera sugli oli e sui grassi. La FPC propone di sostituire, nell'articolo 56, il termine «produzione» con «coltivazione». L'USC, AGORA, alcune organizzazioni contadine cantonali, swiss granum, FSPC, VKGS e FIAL intendono mantenere il mandato di prestazioni per i semi oleosi e i contributi di superficie. SwissOlio chiede che vengano mantenuti il mandato di prestazioni e le agevolazioni doganali per gli oleifici e che questa richiesta sia inserita nel messaggio. AGORA e le organizzazioni per la produzione vegetale (swisssem, swiss granum, FSPC) esigono che vengano mantenuti i mandati di prestazioni per la produzione di sementi e di materiale vegetale. Swisssem e l'ASS temono una massiccia riduzione dei dazi doganali a causa delle decisioni dell'OMC e chiedono, quale nuovo provvedimento, l'introduzione di un contributo per la coltivazione di sementi di cereali. L'USC, Prométerre, swisssem, SRP, SGP, FIAL e Nestlé sono in linea di massima d'accordo con la riduzione dei prezzi soglia per gli alimenti per animali. La protezione alla frontiera deve essere ridotta nella stessa misura per i prodotti energetici e i prodotti proteici e tale riduzione deve essere scaglionata nel tempo. L'ADC per i cereali panificabili deve essere ridotta nella stessa misura. Diversi partecipanti alla consultazione (VSF, Proviande, SVV, USM, frifag, VSGF, Migros, USAM, Biscosuisse,) esigono una maggiore riduzione dei prezzi soglia e dell'ADC per i cereali panificabili. La Coop auspica, già a partire dalla metà del 2006, che ogni anno venga introdotta una riduzione dei dazi doganali sui cereali e un'immediata soppressione dei dazi sui prodotti proteici. VKMB, Uiterre, SRAKLA, IP-Suisse e le organizzazioni per la protezione dell'ambiente rifiutano invece la riduzione dei prezzi soglia. FSPC e VKGS si oppongono a un'eccessiva riduzione della protezione doganale per i cereali panificabili.

La Coop e la Comco sono favorevoli all'abolizione dei contributi per l'esportazione e la valorizzazione delle patate. Swisspatat e swisscofel riconoscono la necessità di abolire gradualmente i contributi all'esportazione per le patate da semina e i prodotti di patate e vorrebbero utilizzare i mezzi finanziari disponibili per sostenere il Servizio responsabile dell'assicurazione della qualità. L'USC, AGORA e altre organizzazioni contadine sottolineano il fatto che l'agricoltura necessita di strumenti che consentano di effettuare vendite sui mercati internazionali. USC, UFFP, IP-Suisse, diverse organizzazioni contadine cantonali, swisssem, ASS, VSF, swisspatat, VSKP, FIAL e SCFA chiedono che i contributi di valorizzazione per le patate non vengano aboliti completamente, poiché tale soppressione comporterebbe una qualità inferiore delle patate e prezzi alla produzione più bassi. economiesuisse, la Comco e Alleanza agraria sono favorevoli alla vendita all'asta del contingente doganale parziale delle patate. USC, UFFP, diverse organizzazioni contadine cantonali, ASS, swisspatat, VSKP, swisscofel, Migros, FIAL, Nestlé e SCFA rifiutano la vendita all'asta, in quanto l'attuale sistema di ripartizione secondo la prestazione all'interno del Paese garantirebbe il ritiro delle patate indigene. Swisspatat teme che ne risultino prezzi al consumo più elevati e perturbazioni del mercato da parte di un singolo importatore.

Coop esige che tutti gli importatori, e non soltanto le aziende di imballaggio, abbiano la possibilità di importare nell'ambito del contingente doganale parziale. Alcune organizzazioni contadine si attendono una maggiore promozione delle materie prime rinnovabili.

Frutticoltura, orticoltura e floricoltura

I Cantoni AG, BL, BS, GE, JU e VD rifiutano decisamente la vendita all'asta del contingente doganale (CD) per le verdure congelate e vogliono in linea di massima mantenere il disciplinamento in vigore per l'importazione di frutta e di verdura. Il calendario previsto per la soppressione dei contributi all'esportazione per i prodotti di frutta è stato respinto da tutti i Cantoni che si sono espressi in merito (BL, GE, JU, LU, SZ, VD e VS). Gli interpellati esigono che questa forma di sostegno rimanga in vigore fino alla data convenuta con l'OMC. I contributi intesi ad adeguare la produzione di frutta e verdura (art. 58 cpv. 2) alle esigenze dei mercati non vengono contestati. Il Cantone del Vallese propone di rinunciare alla scadenza prevista (2011) per il versamento di questi contributi. BL, BS, LU, SO e SZ chiedono l'introduzione di un supplemento per l'utilizzazione di frutta a nocciolo e a granelli. Quale argomento questi Cantoni adducono il fatto che la redditività ridotta della frutticoltura in pieno campo e la conseguente diminuzione degli alberi ad alto fusto con un valore riconosciuto per il paesaggio e l'ambiente possono essere compensate soltanto mediante contributi che si orientano piuttosto verso l'utilizzazione che semplicemente verso il numero di alberi esistenti. Essi contestano in particolare che i pagamenti diretti ecologici versati per ogni albero siano sufficienti. I Cantoni di Vaud e del Vallese sono favorevoli al versamento di aiuti finanziari, secondo il modello previsto dall'Unione europea, destinati a provvedimenti presi da organizzazioni volontarie allo scopo di concentrare le offerte.

L'UDC non intende accettare modifiche alla regolamentazione dell'importazione di frutta e verdura. Essa appoggia la proposta del settore della frutta, che mira a introdurre un supplemento per l'utilizzazione di frutta a nocciolo e a granelli.

Tutte le organizzazioni delle categorie in questione, come pure l'USAM e il commercio, tra cui la Coop e la Migros, non sono d'accordo con la vendita all'asta del contingente doganale per le verdure congelate e con gli aumenti del contingente doganale per i fiori recisi. Inoltre le associazioni mantello e le organizzazioni regionali dei settori in questione insistono affinché venga mantenuto, in linea di massima, il disciplinamento in vigore per quanto concerne l'importazione di frutta e verdura.

Una decina di organizzazioni agricole rifiutano il calendario previsto per la soppressione dei contributi all'esportazione per i prodotti di frutta. Per contro swisscofel, le organizzazioni dei consumatori FPC e FRC nonché la Coop e Pro Natura approvano la scadenza di tali contributi proposta dal Consiglio federale. L'USC e due organizzazioni regionali propongono di abolire la scadenza prevista all'articolo 58 (2011) per il versamento dei contributi allo scopo di adeguare la produzione di frutta e verdura alle esigenze dei mercati. Anche l'USC, il BZS e le organizzazioni agricole del settore in questione esigono l'introduzione di un supplemento per l'utilizzazione di frutta a nocciolo e a granelli. Pure Pro Natura e ASPU/Birdlife Svizzera sono favorevoli a questa nuova misura di sostegno al mercato.

La concessione di aiuti finanziari al settore della frutta e della verdura secondo il modello dell'Unione europea è approvato da 8 partecipanti alla consultazione, tra cui l'USC, AGORA, le organizzazioni dei produttori di frutta e verdura e la Coop.

Swisscofel ritiene invece che gli operatori interessati possano effettuare gli adeguamenti necessari senza il sostegno dell'ente pubblico.

Tre organizzazioni mantello nei settori della floricoltura e della produzione di funghi propongono la concessione di crediti d'investimento per le aziende del loro ramo.

Economia vinicola

La suddivisione in tre categorie e l'utilizzazione delle stesse denominazioni dalla produzione fino alla designazione del prodotto finito vengono accolte favorevolmente, in linea di massima, dalla maggioranza dei Cantoni. I Cantoni AG, BE, SG, SO, SZ e TG ritengono tuttavia che le rispettive denominazioni e le esigenze poste alla produzione debbano essere sancite dalla legislazione in materia di derrate alimentari. BL, BS e GR esigono una definizione della denominazione «Grand cru» da parte della Confederazione. La proposta di una migliore differenziazione tra i vini DOC e i vini tipici trova il consenso generale. I Cantoni BL, BS e JU propongono che le condizioni quadro valide per i vini DOC vengano stabilite dalla Confederazione allo scopo di armonizzare meglio la questione della denominazione di origine controllata. VD, VS e JU caldeggiano in linea di massima un avvicinamento reciproco della DOC per quanto riguarda i vini e i prodotti agricoli. Essi si oppongono invece senza eccezioni a un trasferimento delle competenze dai Cantoni alla Confederazione nel settore dei vini DOC. VS e TI sono d'accordo sul fatto che le organizzazioni di categoria corrispondenti alle varie denominazioni stabiliscano le esigenze richieste ai vini DOC della loro zona di produzione. La concentrazione delle competenze, a livello federale, per quanto concerne i vini tipici che non vengono designati con termini tradizionali riservati a un Cantone non è contestata. GE e TI propongono di vietare l'utilizzazione di una marca o di un nome di fantasia per i vini da tavola.

La concentrazione del controllo della vendemmia e del commercio dei vini in un'unica procedura, sotto la responsabilità di un Servizio competente, non viene accettata dai Cantoni AG, BS, BL, FR, GE, GR, JU, NE, SG, SH, TG, VD, VS e ZH. Questi Cantoni desiderano mantenere le proprie competenze nell'ambito del controllo della vendemmia. Alcuni di essi raccomandano invece di adottare norme di esecuzione comuni emanate dalla Confederazione. I Cantoni di Berna e del Ticino approvano la soppressione del controllo nella forma attuale. Per quanto riguarda il controllo del commercio dei vini, i Cantoni FR, GE, JU, NE, VD e VS si oppongono all'abolizione dell'equivalente controllo cantonale per i vinificatori-cantineri che commercializzano soltanto i propri prodotti. Il Cantone del Vallese propone di integrare il controllo del commercio dei vini, per queste persone soggette a tale obbligo, nel controllo cantonale della DOC. I Cantoni di Ginevra e del Giura auspicano un coordinamento tra il controllo del commercio dei vini e la futura concretizzazione della punizione di infrazioni. I Cantoni di Berna e di Basilea Campagna propongono di effettuare questo controllo nell'ambito della legislazione in materia di derrate alimentari.

L'UDC ritiene che la Confederazione debba definire i vini DOC, i vini tipici e le condizioni connesse con la loro designazione. Questo partito intende inoltre mantenere il controllo della vendemmia a livello cantonale e centralizzare il controllo del commercio dei vini presso un Servizio competente.

USC, SWB, AGORA e FSV nonché cinque altre organizzazioni agricole cantonali sono favorevoli alla concentrazione, a livello federale, delle competenze per quanto riguarda i vini tipici che non sono designati con termini tradizionali riservati ai Cantoni. Diversi di essi suggeriscono inoltre di formulare una definizione del termi-

ne «Grand cru» a livello federale. Le organizzazioni di cantinieri e di commercianti di vini sostengono a grandi linee il concetto proposto, in particolare per quanto concerne la definizione, da parte della Confederazione, delle esigenze richieste per i vini tipici. Per quanto riguarda la determinazione dei requisiti per i vini DOC, l'ASVE e i Cantoni del Vallese e del Ticino auspicano una delega di competenze alle organizzazioni di categoria regionali. Altre organizzazioni agricole manifestano invece l'intenzione di mantenere il disciplinamento attuale. I rappresentanti della viticoltura biologica approvano il concetto che prevede una segmentazione. Anche le organizzazioni dei consumatori (FRC, FPC), la Commissione federale del consumo e la Coop appoggiano questa idea e si esprimono a favore dell'applicazione delle norme in materia di denominazione di origine controllata nel settore agricolo per i vini DOC.

USC, ISV, FSV, AGORA e circa dieci altre organizzazioni agricole regionali non sono d'accordo con la prevista concentrazione dei controlli. Le organizzazioni dei commercianti di vini vorrebbero mantenere un controllo della vendemmia armonizzato a livello cantonale. L'esecuzione dei controlli basata su un'analisi dei rischi viene sostenuta da numerose organizzazioni di questo settore. Le organizzazioni dei commercianti di vini valutano positivamente l'introduzione di un unico controllo del commercio dei vini. L'USAM e la Coop sono favorevoli alla concentrazione di entrambi i controlli sotto la responsabilità di un solo ente. La proposta di trasferire l'esecuzione dei controlli a carattere poliziesco a un Servizio privato accreditato suscita le critiche dell'ACCS. La CFCV è contraria al finanziamento parziale dei controlli mediante tasse che dovrebbero essere riscosse soltanto se venissero constatate infrazioni.

Pagamenti diretti (Titolo terzo LAgr)

Da quanto è emerso dalla consultazione, si può affermare che il sistema dei pagamenti diretti in linea di massima ha dato buoni risultati, sebbene esistano ancora determinate lacune dal profilo ecologico e l'onere amministrativo in parte venga criticato.

L'unica modifica di legge proposta nel settore dei pagamenti diretti (stralcio dell'art. 73 cpv. 5 lett. d) è rifiutata soltanto da un Cantone (AR). Altri pareri espressi in merito a determinate disposizioni specifiche riguardano l'articolo 70 capoverso 5 lettera d: sei Cantoni (SO, NW, BS, BL, TG, AG) vorrebbero reintrodurre la graduazione secondo la superficie e il numero di animali per azienda, mentre tre (SZ, VD, NE) ne auspicano l'abolizione, come ha già deciso il Parlamento.

Il programma proposto in merito allo sfruttamento sostenibile delle risorse naturali viene valutato positivamente da diversi Cantoni, anche se rimangono ancora in sospenso parecchie questioni. In particolare è stata messa in discussione la proposta di inserire il nuovo articolo sotto il titolo relativo ai pagamenti diretti.

Non viene invece contestato il fatto che il Consiglio federale stabilisca un volume minimo di lavoro in unità standard di manodopera (USM) per l'ottenimento dei pagamenti diretti. Sono tuttavia pervenuti pareri controversi in merito alla determinazione dell'entità di questo valore limite a livello di ordinanza: dodici Cantoni (LU, SZ, OW, NW, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, GR) sono favorevoli a un aumento, mentre nove (BE, UR, AG, VD, VS, NE, GE, JU) sono contrari.

Le semplificazioni proposte per quanto riguarda la prova che le esigenze ecologiche sono rispettate concernono anche il livello dell'ordinanza. Tutti i Cantoni si sono

espressi a favore del mantenimento del bilancio delle sostanze nutritive, unitamente alla richiesta di esonerarne le aziende di allevamento estensivo. BS e BL sono contrari alla soppressione dell'obbligo di analizzare il suolo, NW, GR, VD, LU e AG sono favorevoli all'obbligo di eseguire analisi del suolo per le aziende con numerosi animali, mentre gli altri Cantoni ne richiedono la soppressione.

A parte due eccezioni (SZ, LU), tutti i Cantoni si esprimono a favore dell'attuale sistema di rotazione delle colture. Per quanto attiene alle prescrizioni in materia di protezione dei vegetali, i pareri divergono decisamente: infatti sette Cantoni (LU, FR, SH, AG, VD, NE, GE) non sono d'accordo con l'abolizione delle relative condizioni, quattro Cantoni (FR, BL, AG, SH) sono favorevoli alla proposta di creare strisce verdi lungo i corsi d'acqua, mentre cinque (SZ, NE, GE, ZG, TG) sono contrari. Le strisce verdi lungo le strade con canalizzazione sono state fermamente rifiutate.

I contributi unici per la detenzione di animali da reddito che consumano foraggio grezzo vengono approvati dalla grande maggioranza dei Cantoni. Alcuni Cantoni (VD, NE, GE) si sono però espressi in linea di massima contro un trasferimento dei mezzi finanziari dal sostegno del mercato ai pagamenti diretti. Sette Cantoni (BL, BS, ZH, SO, SH, TG, JU) sono favorevoli, invece dell'attuale limitazione in funzione delle superfici inerbate, a una limitazione dei contributi in base alla superficie foraggera principale (compresi il mais da silo e le barbabietole da foraggio). Quattro Cantoni (LU, NW, ZG, GR) caldeggiavano esplicitamente il mantenimento della limitazione in funzione delle superfici inerbate. Da parte di quattro altri Cantoni (BE, SZ, OW, AG) si esigono contributi più elevati.

La riduzione del contributo di superficie generale viene approvata da quattro Cantoni (BE, UR, SZ, AG) e rifiutata da sei (BS, BL, FR, VD, GE, JU). La maggioranza dei Cantoni ritiene che l'aumento del contributo supplementare per la superficie coltiva aperta sia troppo esiguo, in quanto la soppressione del sostegno del mercato non verrebbe compensata completamente.

La maggior parte dei Cantoni è d'accordo con l'aumento delle aliquote dei contributi destinati alla detenzione di animali in condizioni difficili di produzione (contributi DACD), mentre sette Cantoni (BE, UR, SZ, NW, AR, AI, GR) sono favorevoli a un maggiore aumento, in particolare nelle zone di montagna tre e quattro. La maggioranza dei Cantoni ha un atteggiamento positivo anche nei confronti del cambiamento del sistema in favore della limitazione dei contributi in base alla superficie inerbata.

Soltanto due Cantoni (TG, NE) propongono la soppressione dei contributi destinati ai prati sfruttati in modo poco intensivo. Gli altri Cantoni non intendono rinunciare a tali contributi, ossia vogliono mantenerli perlomeno nelle zone di montagna o nel caso in cui viene raggiunta la qualità ecologica auspicata (OQE). La soppressione di singoli elementi di compensazione ecologica non riscuote il favore della maggioranza dei Cantoni. Viene invece valutato favorevolmente un più sostanzioso versamento di contributi per elementi di cui è possibile provare che consentono di mantenere e di favorire la biodiversità, come pure la maggiore importanza dell'ordinanza sulla qualità ecologica.

L'aumento dei contributi d'estivazione non viene contestato da nessun Cantone. Tre Cantoni (AR, AI, GR) vorrebbero realizzare in modo mirato tale aumento elevando le aliquote previste per le vacche da latte. La prevista riduzione dei contributi alle colture estensive viene respinta all'unanimità.

KVU, EKL e Cercl'Air chiedono che la prova che le esigenze ecologiche sono rispettate venga integrata con esigenze supplementari volte a ridurre il carico di ammoniaca. Inoltre chiedono che i criteri determinanti per i contributi ecologici di cui all'articolo 76 vengano completati con un riferimento alla gestione con emissioni contenute e che ciò venga consolidato come «buona pratica agricola» nelle disposizioni d'esecuzione. Le emissioni di ammoniaca possono essere ridotte in modo mirato contenendo l'esposizione di superfici emittenti nel settore dell'allevamento di animali oppure adottando provvedimenti di riduzione delle emissioni in relazione allo stoccaggio di concimi aziendali e alla distribuzione di liquame sulle superfici. L'impegno profuso a livello aziendale per garantire una gestione con emissioni contenute potrebbe essere retribuito mediante specifici contributi di superficie.

Il PES sostiene in generale il trasferimento dei mezzi finanziari destinati al sostegno del mercato ai pagamenti diretti e vorrebbe aggiungere altri elementi alla prova che le esigenze ecologiche sono rispettate. Almeno la metà dei concimi aziendali va distribuita sulla propria superficie aziendale, la tolleranza nel quadro del bilancio del fosforo va soppressa, l'utilizzo di insetticidi chimici di sintesi nel settore della coltivazione deve essere vietato e va garantito il foraggiamento conforme alle esigenze degli animali. Il PLR chiede un trasferimento dei pagamenti diretti a favore di aziende «promettenti», mentre l'UDF esige una riduzione dei pagamenti diretti che finora sono stati assegnati «ad innaffiatoio». Il PS e il PES auspicano un orientamento più mirato della politica agricola verso obiettivi ecologici. Inoltre il PES richiede l'introduzione di un sesto ambito «ecologia». Il PPD appoggia in linea di massima gli sforzi intrapresi per semplificare le condizioni ecologiche mantenendo però la qualità. L'UDC esige l'aggiunta di una componente dei pagamenti diretti maggiormente connessa con il lavoro.

Per quanto riguarda l'articolo 70 capoverso 5 lettera d, PPD, PS e PES chiedono la reintroduzione della graduazione secondo la superficie e il numero di animali. I partiti si sono anche espressi in merito al volume minimo di lavoro in USM per l'ottenimento dei pagamenti diretti. Il PLR vorrebbe che venisse valutato un aumento «significativo». Il PPD auspica per la regione di pianura un aumento a 0,4 USM, l'UDC a 0,5 USM. Il PES desidera invece mantenere anche nella regione di pianura l'attuale valore di 0,25 USM.

Tutti i partiti si sono espressi a favore del mantenimento del bilancio delle sostanze nutritive nell'ambito della prova che le esigenze ecologiche sono rispettate (PER), anche l'esenzione delle aziende non problematiche viene accolta favorevolmente. PS, PES e UDF richiedono prescrizioni più severe nell'ambito della PER in regioni ricche di bestiame. I partiti hanno espresso pareri discordanti in merito alle esigenze PER nel settore dei prodotti fitosanitari: il PES approva la proposta di creare strisce verdi lungo i corsi d'acqua e le strade con canalizzazione, mentre l'UDC è contraria. Il PS e il PES non sono d'accordo con la soppressione delle condizioni concernenti la scelta di prodotti fitosanitari. Le proposte in merito alla semplificazione delle procedure e alla riduzione dell'onere amministrativo non vengono invece contestate dai partiti.

Il trasferimento dei mezzi finanziari destinati al sostegno del mercato ai pagamenti diretti per versare un contributo UBGFG unitario è accolto favorevolmente dal PS, dal PES e dal PEV. L'UDC è contraria per principio a tale proposta e si dichiara a favore dell'inclusione dell'intera superficie foraggera. Il PES si oppone a un maggiore sostegno della detenzione di ovini. Il PEV chiede di fissare in generale la quota

di foraggio grezzo ad almeno il 90 per cento e anche il PS e il PES sottolineano l'importanza del vincolo alla superficie.

L'aumento del contributo supplementare per la superficie coltiva aperta non viene contestato da alcun partito. Tutti i partiti sono inoltre d'accordo con l'aumento dei contributi destinati alla detenzione di animali in condizioni difficili di produzione (contributi DACD). Il PS e il PES sottolineano che occorre evitare l'intensificazione indesiderata che potrebbe risulterne.

Il PES si dichiara favorevole al mantenimento dei contributi destinati ai prati sfruttati in modo poco intensivo, nella misura in cui viene raggiunta la qualità ecologica auspicata (OQE). Questo partito è contrario alla soppressione di singoli elementi di compensazione ecologica e chiede che i contributi d'estivazione per gli ovini non vengano aumentati e che i contributi alle colture estensive rimangano al livello attuale.

Numerose organizzazioni contadine si rallegrano del fatto che non vengano apportate modifiche fondamentali al principio dei pagamenti diretti. L'agricoltura biologica (BIO-Suisse, diverse organizzazioni regionali e cantonali in tale ambito), kagfreiland, il VKMB, il WWF, l'ASPU, l'osservatorio ornitologico svizzero di Sempach e la Conferenza degli incaricati della protezione della natura e del paesaggio chiedono l'istituzione di un sesto ambito «ecologia» e l'ampliamento delle esigenze nell'ambito della PER. Le associazioni contadine, sia a livello cantonale che regionale, e swiss granum sono invece favorevoli a un sostanziale mantenimento delle prescrizioni vigenti in materia di PER, ma appoggiano in linea di massima la volontà di semplificare i rispettivi oneri. economiesuisse rileva la mancanza di un chiaro mandato di prestazioni e di un sistema che tenga conto degli obiettivi e dei mezzi da impiegare per i pagamenti diretti. I PSL chiedono che a medio termine venga preso in considerazione il loro concetto di riorganizzazione integrale del sistema di sostegno all'agricoltura. Alcune organizzazioni contadine ritengono insufficiente l'indennizzo del fattore lavoro e si esprimono perciò a favore di un versamento più consistente di pagamenti diretti ai settori aziendali che richiedono un maggior dispendio di lavoro.

L'unica modifica di legge proposta nel settore dei pagamenti diretti (stralcio dell'art. 73 cpv. 5 lett. d) è contestata soltanto da un'organizzazione (USM). Altri pareri espressi in merito a determinate disposizioni specifiche riguardano l'articolo 70 capoverso 5 lettera d: 19 organizzazioni vorrebbero reintrodurre la graduazione secondo la superficie e il numero di animali, mentre nove ne auspicano l'abolizione, come ha già deciso il Parlamento. L'USC fa dipendere il proprio parere dalla decisione riguardo ai limiti di spesa.

Il programma proposto in merito allo sfruttamento sostenibile delle risorse naturali viene valutato positivamente dall'USC e da diverse organizzazioni contadine, anche se rimangono ancora in sospeso parecchie questioni. Esse chiedono tuttavia che il finanziamento venga effettuato attingendo ad altre fonti rispetto al preventivo destinato all'agricoltura. Le associazioni favorevoli all'agricoltura biologica e le associazioni ambientaliste auspicano invece un inasprimento della prova del rispetto delle esigenze ecologiche. In particolare viene messa in discussione la proposta originaria di inserire il nuovo articolo sotto il titolo relativo ai pagamenti diretti.

25 organizzazioni non desiderano che venga aumentato il volume minimo di lavoro in USM per l'ottenimento dei pagamenti diretti, che è attualmente in vigore ed è

stato stabilito a livello di ordinanza. 32 organizzazioni sono invece favorevoli a un aumento. L'USC non si è espressa a tale proposito.

Anche le semplificazioni proposte per quanto riguarda la prova che le esigenze ecologiche sono rispettate concernono soltanto il livello dell'ordinanza. Tutte le organizzazioni si sono espresse a favore del mantenimento del bilancio delle sostanze nutritive. Tutte le organizzazioni che hanno dato un parere in merito si oppongono a un'abolizione generale dell'obbligo di effettuare analisi del suolo e sono favorevoli al mantenimento dell'attuale sistema di rotazione delle colture. Per quanto attiene alle prescrizioni in materia di protezione dei vegetali, i pareri divergono decisamente: la maggior parte delle organizzazioni contadine, se si prescinde da poche eccezioni, sono d'accordo con l'abolizione delle relative condizioni. Tutte le organizzazioni contadine, ad eccezione di BFO, VKMB e KIP, sono contrarie alla proposta di creare strisce verdi lungo i corsi d'acqua e le strade con canalizzazione. Le cerchie ambientaliste sostengono invece questi provvedimenti.

La proposta di assegnare contributi unici per la detenzione di animali da reddito che consumano foraggio grezzo viene approvata dalla grande maggioranza delle organizzazioni interpellate, anche se con molte riserve e richieste supplementari. Gli ambienti contadini, soprattutto nella regione di pianura, sono favorevoli, invece dell'attuale limitazione in funzione delle superfici inerbate, a una limitazione dei contributi in base alla superficie foraggera principale (compresi il mais da silo e le barbabietole da foraggio). I produttori che praticano l'agricoltura biologica e le cerchie rosso-verdi sottolineano l'importanza del vincolo al foraggio grezzo, senza però escludere esplicitamente i campi destinati alla foraggicoltura. I produttori di latte e gli allevatori di bestiame bovino esigono all'unanimità contributi più elevati. Le organizzazioni di protezione della natura criticano l'aumento dei contributi per le pecore che non producono latte. Notevole consenso incontra inoltre la proposta dell'USC che mira a una compensazione degli attuali contingenti supplementari a favore della regione di montagna.

La riduzione del contributo di superficie generale riscuote pochi consensi presso le organizzazioni contadine. Esse auspicano invece che i limiti di spesa per i pagamenti diretti vengano aumentati oppure che venga reintrodotta la graduazione secondo la superficie e il numero di animali. L'aumento del contributo supplementare per la superficie coltiva aperta viene per contro approvato, anche se tale aumento viene in parte considerato troppo esiguo.

La maggior parte delle organizzazioni è d'accordo con l'aumento delle aliquote dei contributi destinati alla detenzione di animali in condizioni difficili di produzione. Alcune di esse sono favorevoli a un maggiore aumento, in particolare nelle zone di montagna tre e quattro. Una lieve maggioranza di queste organizzazioni sostiene il cambiamento del sistema a favore della limitazione dei contributi in base alla superficie inerбата.

Soltanto quattro organizzazioni propongono la soppressione dei contributi destinati ai prati sfruttati in modo poco intensivo. Le altre non intendono rinunciare a tali contributi, ossia vogliono mantenerli perlomeno nelle zone di montagna o nel caso in cui viene raggiunta la qualità ecologica auspicata (OQE). Anche la soppressione di singoli elementi di compensazione ecologica non riscuote il favore della maggioranza delle organizzazioni in questione. In linea di massima, l'aumento dei contributi d'estivazione non viene contestato.

Misure sociali collaterali (Titolo quarto LAgr)

Le modifiche proposte riscuotono un ampio consenso presso i Cantoni. NE e JU auspicano ulteriori provvedimenti allo scopo di attutire le conseguenze di un più massiccio mutamento strutturale. SO chiede che venga prorogata fino al 2015 la possibilità di riqualificazione.

I partiti politici non si sono espressi in merito alle proposte summenzionate.

Sia le organizzazioni contadine che la Coop, economiesuisse e la FSMSCA approvano le proposte in questione. I provvedimenti intesi a promuovere l'abbandono dell'agricoltura hanno riscosso un consenso particolarmente ampio. L'USC e altre organizzazioni contadine chiedono l'adozione di ulteriori provvedimenti che riguardino soprattutto la legislazione in materia fiscale. L'USC e altre 8 organizzazioni contadine esigono la proroga degli aiuti per la riqualificazione almeno fino al 2015. Il SBLV vorrebbe assegnare tali aiuti anche quando le donne devono lasciare l'azienda in seguito alla separazione o al divorzio.

Miglioramenti strutturali (Titolo quinto LAgr)

La grande maggioranza dei Cantoni è favorevole alle modifiche proposte. In parte essi auspicano semplificazioni ancora maggiori (procedura, riduzione della durata del divieto di cambiamento della destinazione) o ulteriori possibilità di sostegno (energie alternative, incentivazione di colture speciali). Cinque Cantoni esigono che i mezzi finanziari destinati ai miglioramenti strutturali vengano assolutamente mantenuti e non siano ulteriormente ridotti. SZ, GL, AG e GE chiedono, per sgravare i Cantoni, una partecipazione della Confederazione alle perdite in caso di crediti d'investimento superiori all'importo limite. I criteri di entrata nel merito per le singole aziende, differenziati secondo i gruppi di provvedimenti, inerenti alle USM vengono valutati in modo differente. 8 Cantoni dei 13 che si sono espressi a tale proposito rifiutano sia un aumento che una differenziazione dei limiti inferiori USM.

Per quanto riguarda i partiti svizzeri, soltanto l'UDF ha dato un parere in merito. Essa propone di sostenere unicamente progetti economici e di non mantenere in vita a tutti i costi le aziende eccessivamente indebitate.

Le modifiche proposte vengono approvate da diverse organizzazioni contadine, dalla FSMSCA e dalla Coop. 3 organizzazioni artigianali non vogliono un'estensione della possibilità di sostegno degli investimenti nei settori della preparazione, della commercializzazione o dei servizi oppure chiedono che vengano accordate pari opportunità alle imprese artigianali, indipendentemente dalla loro forma giuridica (stesso sostegno delle aziende artigianali come il 2° pilastro della politica agricola comune nell'UE).

Dieci organizzazioni contadine e la FSMSCA esigono che nell'ambito dei miglioramenti strutturali non vengano effettuate ulteriori riduzioni dei mezzi finanziari.

Il SAB e 19 organizzazioni a maggioranza contadina non desiderano in generale un aumento dei limiti inferiori USM e di conseguenza una differenziazione secondo i vari provvedimenti. La FSMSCA e 5 organizzazioni contadine possono immaginarsi che venga introdotta una differenziazione dei limiti inferiori USM: alcune di esse auspicano in particolare un aumento delle competenze cantonali.

L'Associazione svizzera maestri giardinieri, l'Associazione dei vivaisti svizzeri e l'Association des Horticulteurs de la Suisse Romande richiedono che i provvedimenti previsti al Titolo quinto valgano anche per la floricoltura produttiva. L'Unione

svizzera dei produttori di funghi avanza la stessa richiesta per le aziende di produzione di funghi (aggiunta all'art. 3).

L'USC e 8 altre organizzazioni contadine caldeggiavano la concessione di contributi a favore degli edifici collettivi anche nella regione di pianura. Inoltre sono state formulate diverse proposte specifiche, come il promovimento esclusivo di stalle particolarmente rispettose degli animali (PSA), la limitazione del sostegno alle aziende a tempo pieno (swisscofel, VSM, Confiseur) o la concessione di un finanziamento di partenza per nuovi settori aziendali o per nuove specie (Unione svizzera dei produttori di funghi).

Ricerca e consulenza, promozione della coltivazione delle piante e dell'allevamento di animali (Titolo sesto LAgr)

I 10 Cantoni che si sono espressi in merito (ZH, UR, SZ, SO, GR, AG, VS, NE, GE e JU) e tutti gli altri partecipanti alla consultazione accolgono favorevolmente il sostegno alle iniziative di progetti regionali.

BIO-Suisse e altre organizzazioni favorevoli all'agricoltura biologica chiedono che venga accordato all'IRAB un aumento dei mezzi finanziari.

Protezione dei vegetali e materie ausiliarie (Titolo settimo LAgr)

AOS, FSPC, USC e 4 associazioni cantonali dei contadini esigono che il riconoscimento di omologazioni estere o la loro revoca, nonché i rapporti d'esame e certificati di conformità esteri non debbano più adempiere esigenze equivalenti per quanto riguarda le condizioni agronomiche e ambientali (art. 160 cpv. 6 LAgr).

Protezione giuridica, misure amministrative e disposizioni penali (Titolo ottavo LAgr)

I Cantoni, i partiti politici e le organizzazioni non si esprimono oppure si dichiarano perlopiù d'accordo con le modifiche proposte.

Tredici organizzazioni (p. es. Vin NE, VINIHARASS), 1 Cantone (VD) e un partito (UDC) auspicano che il diritto di proposta per perseguire le designazioni e le classificazioni illecite nel settore vinicolo venga esteso ai Servizi cantonali di controllo.

Disposizioni finali (Titolo nono LAgr)

Il coordinamento dei controlli non è contestato da nessuno. BE, SZ e NW chiedono un coordinamento da parte degli Uffici dell'agricoltura, proposta in merito alla quale l'Associazione dei chimici cantonali della Svizzera esprime qualche dubbio. Essa è inoltre dell'opinione che i controlli effettuati dalla polizia sanitaria abbiano la precedenza rispetto ai controlli di tipo puramente agricolo.

I Cantoni appoggiano la proposta di praticare il controllo autonomo e il controllo esterno basato sul rischio. NE, GE e JU auspicano tuttavia una concretizzazione. Il Cantone di Argovia si esprime a favore di una formulazione in cui venga utilizzato il verbo «potere» per quanto riguarda i controlli esterni basati sul rischio. Inoltre i Cantoni approvano la proposta favorevole all'accreditamento. FR, BL, GE esigono che si faccia un'eccezione per i controlli effettuati direttamente dallo Stato. Soltanto BL e BS rifiutano l'introduzione di direttive vincolanti in materia di riduzione dei pagamenti diretti.

Le semplificazioni proposte nell'ambito della registrazione e della gestione dei dati sono accolte favorevolmente da tutti i Cantoni che si sono espressi in merito: infatti nessun Cantone, in linea di massima, è di parere contrario. Alcuni di essi esprimono riserve sul fatto che la Confederazione debba assumere i costi (SH, TG, TI, GE), che la competenza per il rilevamento dei dati debba continuare a spettare ai Cantoni (GE, BS, ZH) o che tali dati non possano essere trasferiti a organizzazioni dotate di una label (BL).

I partiti politici e le diverse organizzazioni approvano il coordinamento dei controlli. SSEA, CasAlp, BBKMOV chiedono un coordinamento da parte degli Uffici dell'agricoltura. La KBNL esige l'integrazione delle prescrizioni contro il degrado ambientale (protezione delle acque, dell'ambiente, ecc.) nei controlli PER. Il PPD accoglie favorevolmente le semplificazioni proposte nell'ambito della registrazione e della gestione dei dati.

La maggior parte dei partecipanti alla consultazione (p. es. USC, AGORA, LOBAG, CNAV, LUBV, SGBV, ZGBV, CAJB, Suisseporcs, Vin NE, VITISWISS, IVN, F.N.V., KIP) appoggia la proposta di praticare il controllo autonomo, ma auspica una concretizzazione. I controlli esterni basati sul rischio vengono valutati in modo positivo dalla maggioranza degli interpellati. Le seguenti organizzazioni sono tuttavia contrarie a un obbligo generale per i controlli basati sul rischio: BFO, Qualinova, KIP, LOBAG.

L'introduzione di direttive vincolanti in materia di riduzione dei pagamenti diretti viene generalmente approvata. LOBAG, SRP, USC, LUBV, SOBV e Suisseporcs chiedono che le infrazioni alle prescrizioni legali non comportino doppie punizioni (multa più riduzione dei pagamenti diretti).

2.3 Pareri in merito alla modifica della legge sul diritto fondiario rurale e della legge sull'affitto agricolo

Diritto fondiario rurale

Tutti i Cantoni, ad eccezione di due (LU, GR), sono contrari all'aumento del volume minimo di lavoro necessario, affinché un'azienda possa essere riconosciuta come azienda agricola ai sensi del diritto fondiario rurale, a 1,25 USM. La maggior parte di essi propone invece un limite che definisce l'azienda agricola di 1,0 USM. Tutti i Cantoni, ad eccezione di tre (BE, UR, GR), si oppongono alla soppressione del limite di prezzo per i fondi agricoli e le aziende agricole. La grande maggioranza dei Cantoni respinge anche la soppressione del limite dell'aggravio sui fondi agricoli. Questa proposta raccoglie soltanto il consenso di 5 Cantoni (UR, OW, NW, SH, VD). Una definizione indipendente dell'azienda agricola nel diritto in materia di pianificazione del territorio non viene auspicata dalla maggior parte dei Cantoni che hanno espresso un parere in merito.

Se si prescinde da una sezione cantonale di un partito (PLR LU), tutti i partiti politici si oppongono a un aumento del limite che definisce l'azienda agricola a 1,25 USM. La maggioranza può condividere un aumento massimo a 1,0 USM, nella misura in cui si tengono in considerazione la attività paraagricole. Tutti i partiti politici, ad eccezione di uno (PLS), vogliono mantenere il divieto di vendere le aziende agricole e i fondi agricoli a prezzi esorbitanti. Inoltre tutti i partiti politici disapprovano la proposta di soppressione del limite dell'aggravio sui fondi agricoli.

Soltanto pochissimi partiti si sono espressi in merito alla questione di una definizione indipendente dell'azienda agricola nella legge sulla pianificazione del territorio: un partito nazionale vi si oppone (PES), mentre un altro partito nazionale (UDF) e due sezioni cantonali di un ulteriore partito (UDC LU e UDC TG) sono d'accordo con tale proposta.

Le organizzazioni contadine sia nazionali che cantonali, le associazioni della protezione dell'ambiente, della natura e degli animali, le istituzioni nell'ambito della ricerca e della formazione nonché le Centrali di consulenza agricola criticano quasi senza eccezioni la proposta del Consiglio federale di aumentare il limite dell'azienda agricola a 1,25 USM. Una parte di queste organizzazioni si dichiara d'accordo con un aumento massimo a 1,0 USM nel caso in cui vengano tenute in considerazione le attività paraagricole e le particelle affittate. Un'organizzazione della produzione animale (Swiss Beef CH) e una della produzione vegetale (USPV), la maggior parte del commercio al dettaglio e delle associazioni economiche come pure le cerchie favorevoli alla protezione della proprietà fondiaria agricola approvano invece un limite che definisce l'azienda agricola di 1,25 USM.

Quasi tutte le organizzazioni contadine a livello nazionale e cantonale nonché i rappresentanti dell'economia lattiera, della produzione animale, della produzione vegetale, della viticoltura, della protezione dell'ambiente, della natura e degli animali come pure le istituzioni nell'ambito della ricerca, della formazione e della consulenza agricola si esprimono a favore del mantenimento del limite di prezzo per i fondi agricoli. Per contro il commercio al dettaglio, l'economia e l'industria alimentare, gli ingegneri agronomi e le cerchie immobiliari auspicano un abbandono di tale limite di prezzo.

In modo analogo le organizzazioni contadine a livello nazionale e cantonale, i rappresentanti dell'economia lattiera, della produzione vegetale e della viticoltura, le associazioni per la protezione dell'ambiente, della natura e degli animali nonché le istituzioni nell'ambito della ricerca, della formazione e della consulenza si oppongono alla soppressione del limite dell'aggravio sui fondi agricoli. Si dichiarano invece favorevoli a questa proposta il commercio al dettaglio, l'economia, l'industria alimentare, gli ingegneri agronomi e le cerchie immobiliari.

Sia le organizzazioni contadine a livello nazionale e cantonale che i rappresentanti della protezione dell'ambiente, della natura e degli animali sono unanimemente contrari all'idea di inserire una definizione indipendente dell'azienda agricola nella legislazione in materia di pianificazione del territorio. Pareri divergenti sono invece stati espressi dalle organizzazioni della produzione animale, delle colture speciali e del commercio di bestiame.

Legge sull'affitto agricolo

La proposta di escludere dal diritto in materia di affitto agricolo i fondi agricoli situati interamente nella zona edificabile incontra il consenso di tutti i Cantoni, a parte un'eccezione (NE). Tuttavia la maggioranza dei Cantoni non condivide l'idea di sopprimere il controllo del fitto per i fondi agricoli e di introdurre contemporaneamente una possibilità di contestazione da parte dell'affittuario. Sei Cantoni (ZH, BE, UR, SH, AG, VS) sono invece d'accordo con questa novità.

I partiti politici che si sono espressi in merito all'affitto agricolo hanno posto l'accento sulla soppressione della sorveglianza del fitto da parte dello Stato e sulla

sua sostituzione con una procedura di contestazione. Se si prescinde da un'eccezione (PLS), tutti gli interpellati respingono questa proposta.

La maggioranza delle organizzazioni contadine (USC, AGORA, FSPB), le associazioni dell'economia lattiera, della produzione animale e vegetale nonché il commercio al dettaglio, gli ambienti economici e le cerchie immobiliari approvano l'idea di escludere dal diritto in materia di affitto agricolo i fondi agricoli situati interamente nella zona edificabile. Alcune organizzazioni contadine cantonali (p. es. Prométerre, Bäerner Bio Bauer, Sankt Gallischer Bauernverband) e i rappresentanti della viticoltura criticano invece questa proposta. Le organizzazioni contadine a livello nazionale e cantonale, le cerchie dell'economia lattiera, della produzione lattiera, della produzione vegetale (ad eccezione di USPV e ASMG) e della viticoltura, le associazioni per la protezione dell'ambiente, della natura e degli animali nonché le istituzioni nell'ambito della consulenza, della ricerca e della formazione rifiutano all'unanimità la soppressione della sorveglianza ufficiale del fitto sui fondi agricoli. Per contro, i rappresentanti dell'economia e delle cerchie immobiliari accolgono favorevolmente questo provvedimento.

2.4 Pareri in merito alla modifica della legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura

Nell'ambito della procedura di consultazione, 19 Cantoni si sono espressi in merito alla LAF. Tra di essi, 10 (ZH, BE, UR, SZ, FR, SO, BL, GR, TG e TI) si sono dichiarati d'accordo con l'idea proposta di introdurre nella legge miglioramenti degli assegni familiari per i lavoratori agricoli. 8 Cantoni (LU, OW, NW, VD, VS, NE, GE e JU) hanno dichiarato il proprio consenso, anche se limitato: la richiesta principale – formulata in parte come chiara condizione per approvare le proposte in questione – si può riassumere come segue: per i provvedimenti di politica sociale, come è stato proposto nella consultazione, occorre mettere a disposizione i mezzi finanziari necessari al di fuori dei limiti di spesa previsti per l'agricoltura. Una condizione analoga viene posta anche dai Cantoni di Svitto e del Ticino, che si sono espressi favorevolmente in merito. Il Cantone di Argovia rifiuta invece tali proposte, poiché gli assegni secondo la LAF sarebbero già attualmente superiori a quelli assegnati dal Cantone ai lavoratori occupati al di fuori dell'agricoltura e inoltre per il fatto che i Cantoni dovrebbero assumersi costi supplementari; anche il Cantone di Basilea Campagna si oppone a un aggravio maggiore a carico dei Cantoni, mentre secondo il Cantone di Friburgo occorrerebbe verificare la chiave di ripartizione finanziaria e aumentare la quota a carico della Confederazione. Per quanto riguarda il limite di reddito, il Cantone di Lucerna è favorevole alla soppressione nella regione di montagna e a un semplice innalzamento nella regione di pianura, mentre il Cantone di Obvaldo caldeggia un adeguamento al limite di reddito per i pagamenti diretti. Per quanto concerne l'aumento degli assegni, il Cantone di Basilea Campagna dichiara a favore dell'introduzione di assegni di formazione, mentre il Cantone di Lucerna si oppone alla differenziazione tra regione di montagna e regione di pianura a proposito delle aliquote.

Tra i vari partiti, soltanto il PPD e l'UDF si sono espressi in merito alla LAF. Il PPD apprezza in modo particolare la soppressione del limite di reddito, mentre l'UDF sostiene i miglioramenti relativi al limite di reddito e agli importi da assegnare.

Delle 39 organizzazioni che hanno dato un parere sulla LAF, un terzo si esprime a favore del modello proposto, mentre due terzi dichiarano il loro consenso, ma con la riserva che i costi supplementari che ne derivano vengano effettivamente finanziati al di fuori dei limiti di spesa in ambito agricolo. Non è possibile, come ritiene ad esempio l'Unione svizzera dei contadini, che si verifichi un trasferimento di mezzi finanziari destinati alla produzione e allo smercio. La soppressione del limite di reddito non ha suscitato opposizioni degne di nota. L'Unione svizzera dei contadini e alcune organizzazioni agricole fanno tuttavia notare che ciò non deve comportare quale conseguenza che vadano persi diritti fatti valere finora secondo le leggi cantonali (a causa del guadagno accessorio; diritto dell'altro genitore) e che quindi si verifichi uno spostamento dell'aggravio dagli ordinamenti cantonali non agricoli in materia di assegni familiari al sistema di assegni previsti per l'agricoltura.

2.5 Pareri in merito alla modifica della legge sulle derrate alimentari

La maggioranza dei Cantoni si rammarica del fatto che il diritto all'informazione ai sensi della direttiva CE 178/2002 non venga introdotto. Alcuni di essi, come pure numerose organizzazioni, propongono che nell'ambito della presente revisione venga considerata l'introduzione della dichiarazione positiva per le derrate alimentari. Inoltre la maggior parte dei Cantoni si oppone al sistema di tasse previsto. Quali argomenti vengono addotti i costi supplementari per l'economia, la riscossione delle tasse effettuata in modo eterogeneo dai Cantoni oppure il principio della gratuità dei controlli, sancito dalla LDerr. Secondo il desiderio generalmente espresso dai Cantoni, i costi dei controlli e dei compiti previsti dalla legge devono essere contenuti, nella misura del possibile, entro un livello ragionevole, mentre l'applicazione della legge deve essere chiarita, in particolare per quanto attiene alla ripartizione delle competenze tra chimici cantonali e veterinari cantonali. Diversi Cantoni vogliono continuare ad avere la competenza in materia di approvazione dei progetti di costruzione e di trasformazione dei macelli. Numerosi Cantoni e alcune organizzazioni vicine a loro raccomandano alla Confederazione di installare un sistema di registrazione dei dati raccolti concernenti le aziende del settore alimentare che sia accessibile alle autorità cantonali. Parecchi Cantoni si oppongono a qualsiasi regolamentazione derogatoria, in particolare per quanto riguarda l'obbligo di notifica per la produzione primaria.

I partiti politici non hanno praticamente espresso pareri in merito a questo progetto di revisione. Soltanto l'UDC LU ha dato il proprio parere sul disegno di modifica della LDerr, rifiutando in particolare le nuove tasse previste per i macelli e le aziende di sezionamento.

Numerose organizzazioni interpellate sono in linea di massima d'accordo con il presente disegno di modifica. Come è il caso dei Cantoni, anche diverse organizzazioni avrebbero desiderato che la dichiarazione positiva delle derrate alimentari venisse inserita nella legge sulle derrate alimentari e nella legge sull'agricoltura. Un paio di organizzazioni esigono una soluzione per quanto riguarda l'uniformazione del sistema delle tasse. Una gran parte delle organizzazioni e singoli Cantoni si oppongono alla proposta che, in futuro, i veterinari ufficiali debbano controllare gli animali da macello, le carni nonché i macelli e le aziende di sezionamento; inoltre essi non sono nemmeno d'accordo sul fatto che vengano riscosse tasse per il control-

lo dei macelli e delle aziende di sezionamento. In generale le organizzazioni consultate chiedono che l'eventuale aumento dei costi e degli oneri connesso con questa modifica di legge rimanga entro limiti ragionevoli. Una più stretta collaborazione tra i vari Uffici federali o addirittura la creazione di un unico Ufficio federale per la sicurezza delle derrate alimentari e la protezione dei consumatori sono state menzionate soltanto da una minoranza delle organizzazioni interpellate e da un Cantone. Singole organizzazioni si sono anche espresse in merito all'introduzione nella legge del diritto all'informazione, ciò che viene pure richiesto da alcuni Cantoni. Contrariamente a numerosi Cantoni e a diverse organizzazioni di tutela dei consumatori, parecchie organizzazioni, prevalentemente del settore agricolo, esigono che le aziende della produzione primaria vengano esentate esplicitamente dall'obbligo di notifica.

2.6 Pareri in merito alla modifica della legge sulle epizoozie

Le modifiche vengono accolte favorevolmente dalla maggior parte dei Cantoni. Oltre ad alcuni adeguamenti alla terminologia della LDerr, essi chiedono un'estensione del controllo del traffico di animali a livello di effettivi. I Cantoni si dichiarano favorevoli all'introduzione di un sistema di trattamento dei dati gestito dalla Confederazione. Nel contempo essi propongono di introdurre modalità di finanziamento meno onerose per i Cantoni.

Anche la maggioranza delle organizzazioni approva le modifiche previste. In parte vi è un certo scetticismo nei confronti della professionalizzazione, poiché si suppone che essa comporti costi eccessivamente elevati. I Cantoni NW, FR, VD e JU come pure 18 organizzazioni contadine esigono un disaccoppiamento degli incentivi finanziari destinati alla BDTA dai contributi per lo smaltimento. L'USC e altre 10 organizzazioni richiedono inoltre di sancire nella legge l'obbligo per i macelli di pagare le spese di gestione della BDTA. Inoltre viene auspicata un'estensione dei contributi per lo smaltimento dall'ESB a tutte le epizoozie.

L'Associazione svizzera negozianti di bestiame propone lo stralcio della tassa per la prevenzione e la lotta contro le epizoozie dall'articolo 56a e la soppressione del controllo del commercio di bestiame. La Federazione svizzera sport equestri desidera che venga creata una base legale che preveda un registro centrale per gli equini.

2.7 Pareri in merito alla riduzione dei costi e al rafforzamento della concorrenza

La parte speciale dedicata alla riduzione dei costi e al rafforzamento della concorrenza conteneva un'analisi intesa a individuare i provvedimenti che determinano un aumento dei costi. Numerosi interpellati hanno chiesto che vengano assolutamente adottati provvedimenti volti a ridurre i costi, in particolare che siano autorizzate le importazioni parallele e che venga applicato il principio del Cassis de Dijon. Tuttavia, oltre alle prescrizioni, alle condizioni e agli strumenti della politica della concorrenza elencati nella documentazione relativa alla consultazione, non è stata proposta la soppressione di ulteriori provvedimenti concreti all'origine dell'incremento dei costi di produzione.

Dieci Cantoni (AI, BE, BL, JU, NE, SG, SO, TG, VD, VS) si sono espressi esplicitamente a favore delle importazioni parallele e in parte a favore dell'esaurimento regionale di prodotti protetti da un brevetto. I Cantoni di Basilea Campagna e di Turgovia esigono il riconoscimento delle norme estere di omologazione e la rinuncia a verifiche speciali. Il Cantone di Basilea Città chiede l'adozione di provvedimenti adeguati nell'ambito degli studi di base e dell'utilizzazione di prodotti fitosanitari. I Cantoni LU, BS, BL e AG si oppongono alla definizione proposta di nuovi impianti all'articolo 2 dell'ordinanza contro l'inquinamento atmosferico (OIAAt). Essi minerebbero il principio del risanamento contenuto nell'articolo 18 della legge sulla protezione dell'ambiente in caso di trasformazione e di ampliamento di edifici. Questi Cantoni si oppongono anche alla soppressione dell'esame dell'impatto sull'ambiente per le stalle più grandi sancito dall'ordinanza concernente l'esame dell'impatto sull'ambiente (OEIA).

PEV, PES, PLS e PS chiedono che sia concessa la possibilità di effettuare importazioni parallele ed esigono che venga chiarita la questione relativa al possibile margine di manovra per gli sgravi a favore dell'agricoltura e che nel messaggio vengano proposti provvedimenti adeguati (PPD). PS e UDF desiderano che vengano riprese nel modo più ampio possibile le prescrizioni concernenti l'esame dei mezzi di produzione agricoli importati e che siano verificate criticamente eventuali deroghe. Il PES auspica che la Svizzera mantenga la facoltà di decidere di non ammettere in Svizzera determinati mezzi di produzione omologati nei Paesi dell'Unione europea. Inoltre esso chiede che si rinunci alle modifiche previste per la OIAAt e la OEIA.

37 organizzazioni, prevalentemente contadine, come pure la Migros e la Coop propongono che venga concessa la possibilità di effettuare importazioni parallele nonché l'introduzione dell'esaurimento regionale e internazionale nel diritto dei brevetti per i mezzi di produzione agricoli e, in parte, per tutte le prestazioni agricole intermedie protette da un brevetto (compresi p. es. i materiali da costruzione).

Quindici organizzazioni, la Migros e la Coop chiedono un'armonizzazione delle prescrizioni tecniche con l'Unione europea e una rinuncia a verifiche speciali. 10 organizzazioni e due ditte esigono che la procedura di omologazione dei mezzi di produzione agricoli venga semplificata. 3 organizzazioni e la Migros chiedono esplicitamente l'applicazione del principio Cassis de Dijon per i mezzi di produzione agricoli. Il WWF e kagfreiland auspicano che la Svizzera mantenga la facoltà di decidere di non ammettere in Svizzera determinati mezzi di produzione omologati nei Paesi dell'Unione europea. La FSPC chiede la soppressione delle scorte obbligatorie di concimi azotati. L'UFSC e uno dei suoi membri ritengono che il potenziale di risparmio legato alla soppressione delle scorte obbligatorie di concimi azotati venga valutato in modo eccessivamente positivo. Essi sostengono la proposta fatta nella consultazione, secondo cui occorre verificare la necessità e le dimensioni delle scorte obbligatorie di concimi azotati nell'ambito del rapporto sulle scorte obbligatorie del 2007. Le organizzazioni ambientaliste sono contrarie alle modifiche proposte per la OIAAt e la OEIA.

3 Consultazione

Conformemente all'articolo 20 dell'ordinanza del 17 agosto 2005 sulla procedura di consultazione (RS 172.061.1), la documentazione, i pareri espressi dai partecipanti alla consultazione e i risultati della procedura di consultazione non sottostanno al segreto d'ufficio.

Presso l'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) è possibile consultare i seguenti documenti:

- Tutti i pareri 8 raccoglitori
- Sintesi sotto forma di tabella dei risultati della consultazione 1 raccoglitore

Il presente rapporto sui risultati della consultazione viene messo a disposizione dei mass media ed è inviato a tutti i partecipanti alla consultazione. Inoltre esso viene pubblicato nel sito Internet della Cancelleria federale ed è accessibile a tutti gli interessati.

4 Elenco dei partecipanti alla consultazione

Autorità

Governo del Cantone di Zurigo	ZH
Governo del Cantone di Berna	BE
Governo del Cantone di Lucerna	LU
Governo del Cantone di Uri	UR
Governo del Cantone di Svitto	SZ
Governo del Cantone di Untervaldo Sopraselva	OW
Governo del Cantone di Untervaldo Sottoselva	NW
Governo del Cantone di Glarona	GL
Governo del Cantone di Zugo	ZG
Governo del Cantone di Friburgo	FR
Governo del Cantone di Soletta	SO
Governo del Cantone di Basilea Città	BS
Governo del Cantone di Basilea Campagna	BL
Governo del Cantone di Sciaffusa	SH
Governo del Cantone di Appenzello Esterno	AR
Governo del Cantone di Appenzello Interno	AI
Governo del Cantone di S. Gallo	SG
Governo del Cantone dei Grigioni	GR
Governo del Cantone di Argovia	AG
Governo del Cantone di Turgovia	TG
Governo del Cantone del Ticino	TI
Governo del Cantone di Vaud	VD
Governo del Cantone del Vallese	VS
Governo del Cantone di Neuchâtel	NE
Governo del Cantone di Ginevra	GE
Governo del Cantone del Giura	JU
Ufficio dell'agricoltura del Cantone di Friburgo	LAFR

Partiti politici

Partito radicale-democratico svizzero	PLR
Partito socialista svizzero	PSS
Unione democratica di centro	UDC
Partito popolare democratico svizzero	PPD
Partito ecologista svizzero	PES
Partito liberale svizzero	PLS
Partito evangelico svizzero	PEV
Unione democratica federale	UDF
Commissione dell'agricoltura PPD Cantone di Lucerna	
Unione democratica di centro	UDC VD
Commissione dell'agricoltura UDC Cantone di Lucerna	UDC LU
Partito radicale-democratico svizzero del Cantone di Lucerna	PLR LU
Partito radicale-democratico svizzero del Cantone di Soletta	PLR SO
Commissione dell'agricoltura UDC Cantone di Turgovia	UDC TG

Organizzazioni contadine e professionali

Organizzazioni nazionali

Unione svizzera dei contadini	USC
Associazione dei raggruppamenti e delle organizzazioni romandi d'agricoltura	AGORA
Associazione svizzera per la difesa dei piccoli e medi contadini	VKMB
Uniterre	Uniterre
Centro contadino svizzero	BZS
Unione delle contadine svizzere	UCS
Associazione cattolica dei contadini svizzeri	
Comunità di lavoro riformata svizzera Chiesa e Agricoltura	SRAKLA
Federazione delle Chiese evangeliche della Svizzera	
Gruppo svizzero per le regioni di montagna	SAB
Società svizzera di economia alpestre	SAV
Associazione svizzera degli affittuari	SPV
Schweizer Bergheimat	
Associazione svizzera delle organizzazioni per l'agricoltura biologica	BIO-Suisse
Associazione svizzera dei contadini e delle contadine che praticano la produzione integrata	IP-Suisse
Associazione dei capi delle aziende agricole dei penitenzieri svizzeri	
Agro-Marketing Suisse	
Associazione dell'agricoltura biodinamica	

Organizzazioni cantonali

Organizzazione agricola bernese e delle regioni limitrofe	LOBAG
Associazione vodese per il promovimento dei mestieri legati alla terra	Prométerre
Agricoltori biologici bernesi	
Associazione dei contadini argoviesi	
BIO-Grischun	
Associazione dei contadini grigionesi	

Camera giurassiana dell'agricoltura	CJA
Camera neocastellana dell'agricoltura e della viticoltura	CNAV
Associazione dei contadini friburghesi	
Associazione dei contadini glaronesi	
Associazione cantonale dei contadini di Appenzello Esterno	
Agricola-Pool	
Associazione dei contadini lucernesi	
Associazione dei contadini sangallesi	
Associazione dei contadini sciaffusani	
Comitati dei contadini bernesi	(BBK)
Associazione dei contadini solettesi	
Associazione dei contadini turgoviesi	
Camera vallesana dell'agricoltura	
Associazione dei contadini della Svizzera centrale	
Associazione dei contadini zigani	
Associazione dei contadini zurighesi	
Gruppo per la produzione integrata nella Svizzera occidentale	
Bio Uri	
Bio-Ring dell'Appenzello	
Associazione dei produttori biologici di Zurigo e di Sciaffusa	
Associazione dei bioagricoltori zugani	
Associazione dei contadini del Cantone di Svitto	
Bio-Giura	
Associazione dei contadini urani	
Associazione dei bioagricoltori della Svizzera orientale	(VOB)
Cooperativa Progana – Organizzazione romanda dei produttori biologici	
Produttori biologici friburghesi	
Cooperativa Biofarm Kleindietwil	
L'associazione mantello dell'agricoltura ginevrina	Agri Genève
Associazione dei produttori biologici vallesani	
Associazione friburghese degli agricoltori che praticano un'agricoltura rispettosa dell'ambiente e degli animali	
<i>Altre organizzazioni</i>	
Camera dell'agricoltura del Giura bernese	CAJB
Associazione dei maestri agricoltori della Svizzera romanda	
Associazione agricola Saanenland	
Organizzazione Agricola Seeland	
Associazione dei contadini Amt Thun	
Camera dell'agricoltura dell'Alto Vallese	
Unione Contadini Ticinesi	
Cooperativa europea LONGO MAI	
Forum dell'agricoltura dell'UNESCO biosfera Entlebuch	
Pascolo franco-svizzero, Sezioni di Vallorbe e la Côte	
Associazione dei contadini dell'Obersimmental	
Comunità per lo sfruttamento dei boschi Hilfern	

Mezzi di produzione

fenaco	
Associazione svizzera dei produttori di sementi	swisssem
Associazione svizzera dei selezionatori	ASS
Associazione svizzera dei produttori di sementi e piantine	
Ufficio fiduciario dei depositari svizzeri di scorte obbligatorie di concimi	UFSC
Associazione svizzera dei fabbricanti di foraggi	VSF
Agriclub (Club sperimentale) di Landor SA	
Kali AG / Potasse SA	
LANDOR SA	

Economia lattiera

Produttori Svizzeri di Latte	PSL
Associazione svizzera dei produttori di latte senza insilati	SVSM
Associazione dell'industria lattiera svizzera	AIL
Organizzazione Categoria Burro	BOB
Organizzazione di categoria latte in polvere svizzero	BSM
Organizzazione di categoria latte di latteria	BOM
Federazione dei produttori di latte di Ginevra e dintorni	LRG
Federazione lattiera di Neuchâtel	FLN
Federazione lattiera vodese-friburghese	ORLAIT
Federazione lattiera di Winterthur	MVW
OP PROLAIT SA	PROLAIT
Produttori lattieri della Svizzera centrale	ZMP
Federazione lattiera argoviese	AMV
Federazione lattiera vallesana	FLV/WMV
Sezione dei produttori di latte della LOBAG che producono i vari tipi di Emmental	LOBAG E
Federazione delle Società lattiere friburghesi	FSFL
Emmi Svizzera SA	Emmi
BAER SA	BAER
Hochdorf Nutritec SA	Hochdorf
Züger Frischkäse SA	Züger
Caseificio Imlig Oberriet	Imlig
Alpgold/Raclette vallesana	Alpgold
Sortenorganisation Berner Alp- und Hobelkäse DOC	CASALP
Fromarte, gli specialisti svizzeri del formaggio	FROMARTE
Interprofessione del Gruyère	Gruyère
Interprofessione del Vacherin friburghese	Vacherin F
Interprofessione Tête de Moine	Tête de Moine
Organizzazione svizzera del formaggio	KOS
Cooperativa svizzera dei fabbricanti di formaggi a pasta molle e semidura	SGWH
Switzerland Cheese Marketing SA	SCM
Associazione dell'industria svizzera del formaggio fuso	SESK
Associazione svizzera degli esportatori di formaggio	VSKE
Strähl Käse AG Siegershausen	Strähl

Produzione animale

Proviande	
Comunità d'interessi dei mercati pubblici	
Associazione svizzera negozianti di bestiame	ASNB
Associazione svizzera dei detentori di lama e di alpaca	
Commercio di bestiame B. Lüscher SA	
Unione svizzera macellai	USM
Comunità di lavoro degli allevatori svizzeri di bovini	
Produttori svizzeri di bestiame bovino	SRP
Federazione svizzera d'allevamento della razza bruna	
Federazione svizzera d'allevamento della razza pezzata	
Associazione svizzera dei detentori di vacche madri e nutrici	
Associazione svizzera degli ingrassatori di vitelli	
Swiss Beef CH	
Federazione d'allevamento della razza pezzata alpina e dell'economia alpestre della Simmental	
IG Schwyzer Vertragsaufzucht	
Organizzazione di categoria per l'esportazione di bestiame in Svizzera	
Bernischer Berufs-Kälbermästerverband	BBKMV
Suisseporcs	
Aviforum	
Associazione dei produttori di uova svizzeri	GalloSuisse
Federazione svizzera dei produttori di pollame	SGP
Associazione svizzera degli allevatori di pollame	
Frifag Märwil AG	frifag
Società svizzera dei commercianti di cavalli	
Federazione svizzera sport equestri	FSSE
Federazione svizzera d'allevamento della razza delle Franches-Montagnes	
Federazione svizzera d'allevamento di bestiame ovino	
Federazione svizzera d'allevamento di bestiame caprino	
Inlandwollzentrale Schweiz AG	
Association Laines d'ici	
Verein Schafwollverwertung Riffenmatt	
Federazione dell'Alto Vallese per l'allevamento di ovini con il naso nero	
Federazione grigionese d'allevamento di bestiame ovino	
Cooperativa svizzera per l'allevamento di pecore da latte	
IG pURI-Wullä	
Associazione per l'allevamento di bestiame ovino di Sciaffusa e dintorni	

Produzione vegetale ed economia vinicola

swiss granum	
Federazione svizzera dei produttori di cereali	FSPC
Vereinigung des Schweizer Getreide- und Futtermittelhandels	VSGF
Associazione svizzera dei centri di raccolta di cereali	VKGS
Federazione Mugnai Svizzeri	FMS

Associazione dei produttori svizzeri di oli commestibili, di grassi commestibili e di margarine	swissolio
Eco Energie Etoy Biodiesel	
Associazione svizzera dei maestri panettieri e pasticceri	
Comunità di interessi spelta	
Interprofessione zucchero	
Associazione svizzera dei coltivatori di barbabietole da zucchero	
Zuccherifici di Aarberg + Frauenfeld SA	
Swisspatat	
Associazione dei produttori svizzeri di patate	VSKP
Associazione svizzera del commercio di frutta, verdura e patate	swisscofel
Centro svizzero specializzato nella produzione di barbabietole da zucchero	
Comunità di lavoro per la promozione della foraggicoltura	
Comunità di interessi Miscanthus IGM	
Associazione svizzera frutta	SOV
Unione svizzera produttori di verdura	USPV
Unione svizzera dei produttori di funghi	
Associazione svizzera maestri giardinieri	ASMG
Federazione delle associazioni svizzere per la coltivazione delle piante di tabacco	
Interprofessione fiori recisi Svizzera	
Associazione romanda dei fioristi	
Associazione svizzera del commercio all'ingrosso di fiori	
Biogärtnerei Zimmermann Emanuel & Co, Bioblumen	
Butietta Giardinaria Lehner, Ftan	
Associazione nazionale delle cooperative vitivinicole svizzere	
Associazione svizzera dei vignaioli-cantineri	ASVE
Interprofessione dei vini svizzeri	ISV/SWB
Associazione neocastellana dei vignaioli-cantineri	
Associazione dei cantinieri della Svizzera tedesca	
Unione dei vignaioli-cantineri del Vallese	
Commissione federale per il commercio dei vini	CFCV
Federazione svizzera dei viticoltori	FSV
Federazione svizzera per la produzione ecologica nella viticoltura	VITISWISS
Associazione svizzera delle bevande contenenti alcool di distillazione	
Società dei cantinieri svizzeri	
Associazione svizzera del commercio dei vini	
VINIHARASS	
Scherer und Bühler AG	
Associazione delle organizzazioni viticole ginevrine	
Interprofessione vitivinicola neocastellana	IVN
Federazione per la viticoltura della Svizzera tedesca	
Federazione neocastellana dei viticoltori	F.N.V.
Comunità interprofessionale dei vini di Ginevra	
Domaine les Hutins, Pierre et Jean Hutins, Dardagny	
Associazione ginevrina dei viticoltori e dei cantinieri indipendenti	
Maye Axel, vicepresidente dei vignaioli-cantineri del Vallese	

Commercio al dettaglio e consumo

Federazione delle cooperative Migros	Migros
Coop Svizzera	Coop
Associazione svizzera dei dettaglianti in alimentari	VELEDES
Swiss Retail Federation	
Fondazione per la protezione dei consumatori	FPC
Federazione romanda dei consumatori	FRC
Associazione consumatrici della Svizzera italiana	acsi
Commissione federale del consumo	
Gruppo di studio svizzero per le questioni dei consumatori	
Associazione svizzera per la promozione delle denominazioni	
DOC-IGP	
Commissione per le designazioni di origine e le indicazioni geografiche	
Società per la produzione di prodotti e servizi svizzeri	
Gruppo di interessi per i prodotti svizzeri di montagna	
Organismo intercantonale di certificazione	
Qualinova	

Associazioni economiche e industria alimentare

economiesuisse – Federazione delle imprese svizzere	economiesuisse
Unione svizzera delle arti e mestieri	USAM
Gastrosuisse	
Unione sindacale svizzera	USS
Commissione della concorrenza	Comco
Federazione delle imprese romande	
Unione delle arti e mestieri del Cantone di Zurigo	
Gewerbeverband des Kantons Luzern	
Associazione svizzera dei proprietari fondiari	
Federazione padronale vodese	
Verband Kompost- und Vergärwerke Schweiz	
Allianz in den Alpen	
Centre Patronal	
hotellerie suisse	Hôtellerie suisse
Organizzazione mantello dell'edilizia svizzera	
Federazione delle industrie alimentari svizzere	FIAL
Réservesuisse, previdenza alimentare Svizzera	
Associazione svizzera industria e agricoltura	
Società dei prodotti Nestlé SA	Nestlé
Swiss Convenience Food Association (ex Associazione svizzera dei fabbricanti di conserve e prodotti refrigerati e surgelati)	SCFA
Associazione svizzera dei maestri pasticceri e confettieri	Confiseur
Associazione svizzera dei fabbricanti di cioccolata	Chocosuisse
Associazione svizzera dell'industria dolciaria	Biscosuisse
Bell AG Basel	
Unione degli importatori svizzeri di salame	
Federazione dei fabbricanti svizzeri di gelati	
Federazione dei grossisti di bevande	

Protezione dell'ambiente, della natura e degli animali

Fondazione WWF Svizzera	WWF
Agrarallianz	
Pro Natura	Pro Natura
Protezione svizzera degli animali	PSA
Fondazione per la protezione degli animali	
Associazione svizzera per la produzione degli uccelli – Birdlife Svizzera	ASPU
kagfreiland, per gli animali della fattoria	kagfreiland
Società svizzera dei responsabili della protezione dell'aria	Cercl'Air
Organizzazione bernese di specialisti della prova che le esigenze ecologiche sono rispettate e della detenzione rispettosa degli animali da reddito agricoli	BFO
Commissione federale d'igiene dell'aria	EKL
Società svizzera dell'agricoltura biologica (Bioterra)	
Conferenza dei responsabili dei servizi dell'ambiente svizzeri	KVU
Stazione ornitologica svizzera Sempach	
Conferenza degli incaricati della protezione della natura e del paesaggio	KBNL
Società svizzera per l'agricoltura rispettosa del suolo	
Forum nazionale per la compensazione ecologica	
Forum biodiversità Svizzera	
Commissione intercantonale dei pascoli alberati giurassiani	
Associazione svizzera degli esperti in questioni ambientali	
Gruppo di lavoro compensazione ecologica in campicoltura	
Fondazione svizzera per la protezione del paesaggio	
Commissione federale per la protezione della natura e del paesaggio CFNP	

Ricerca, formazione e consulenza

agroscope FAL Reckenholz	
Associazione svizzera degli ingegneri agronomi e in tecnologia alimentare	SVIAL
Scuola superiore Wädenswil, Dipartimento ambiente & risorse naturali	
Servizio d'informazione agricola	
Sol-Conseil: Laboratorio e ufficio studi al servizio dell'agronomia e della protezione dell'ambiente	
Associazione svizzera per la consulenza in agricoltura	ASCA
Servizio romando di consulenza agricola – Centrale di consulenza agricola Lindau	SRVA-LBL
Servizio romando di consulenza agricola	SRVA
Associazione svizzera dei consulenti dell'agricoltura biologica	
Centro di formazione e di consulenza agricola Schüpfheim-Willisau	
Associazione svizzera dei fiduciari agricoli	
Forum Consulenza Svizzera	
Solothurnische Landwirtschaftliche Kreditkasse	
Coordinamento direttive Ticino e Svizzera tedesca sulla prova che le esigenze ecologiche sono rispettate PER	KIP

Veterinaria

Associazione dei veterinari cantonali svizzeri
Associazione veterinaria per la sicurezza alimentare
Servizio di veterinaria del Cantone di Sciaffusa

Sanità

Associazione dei chimici cantonali della Svizzera ACCS

Altre organizzazioni

Landwirtschaft AG der ZRA
Associazione per la protezione della proprietà fondiaria agricola
Fondazione svizzera per la promozione della proprietà di abitazioni
Federazione svizzera per i miglioramenti strutturali e i crediti a gricoli FSMSCA
Seelandheim Worben
Federazione Immobiliare Romanda, Associazione romanda dei proprietari
Piattaforma per un'agricoltura socialmente sostenibile
Fondazione Tannenhof, asilo di famiglia e istituto di reinserimento
Vorort Bernischer Pflegeheime
Domus Antiqua Helvetica – Associazione svizzera dei proprietari di edifici di abitazione storici
Federazione svizzera degli urbanisti FSU
Società svizzera dell'industria del gas e delle acque SSIGA
Spycher-Handwerk AG, Cardatura dimostrativa
Federazione svizzera di geomatica e gestione del territorio geosuisse

Singole persone

Sig. Riem, agricoltore, Kiesen
Sig. Hutzli, agricoltore, Boltigen
Sig. Urs Nussbaumer, Riedholz, ex segretario agricolo SO
Sig. Matthias Moser e Sig.ra Sandra Aebersold, Worben
Sig. Willy Gerber, Laupersdorf, ex agricoltore
Sig. Sigmund von Wattenwyl, agricoltore, Oberdiessbach
Famiglia Gian Sonder-Hilfiker, Salouf GR
Sig. Erwin Michel, infermiere in psichiatria, Lägermettli, Brienz
Dott. Pierre-François Lavanchy, ingegnere agronomo ETHZ
Signori Müller-Birrer, agricoltori, Sempach-Station
Sig. Kälin, agricoltore, Egg
Sig. Meier, agricoltore, Bühler
Sig. Marcel Scherer, Hünenberg, Consigliere nazionale
Famiglia Viera Monica e dott. Rolf Schönenberger
Sig.a Henrioud Frédérique, vinificatrice-cantiniere, Auvornier NE
Famiglia Stähli-Ansorg, Sunnitehof, Seewil BE

