



Berna, 14 novembre 2018

Consultazione concernente la

Politica agricola a partire dal 2022 (PA22+)

Rapporto esplicativo

Indice

Compendio	4
1 Situazione iniziale	5
1.1 Importanza della filiera agroalimentare	5
1.2 Base costituzionale.....	5
1.3 Attuale politica agricola.....	6
1.3.1 Tappe della politica agricola dal 1992	6
1.3.2 Politica agricola 2018–2021	6
1.3.3 Uscite per la filiera agroalimentare	7
1.3.4 Protezione doganale	9
1.3.5 Obiettivi dell'attuale politica agricola e loro raggiungimento	11
1.3.7 Lacune	21
1.4 Ambiti politici che esercitano un influsso sull'agricoltura.....	21
1.4.1 Politica ambientale (suolo, acqua, aria/clima, biodiversità)	21
1.4.2 Politica regionale e di pianificazione del territorio (LPT)	24
1.4.3 Politica economica estera, accordi internazionali	24
1.5 Interventi parlamentari.....	26
1.6 Condizioni quadro e sfide future.....	26
1.6.1 Sviluppo sostenibile.....	26
1.6.2 Sviluppo economico	27
1.6.3 Basi di produzione	27
1.6.4 Sicurezza alimentare	28
1.6.5 Evoluzione dei mercati agricoli.....	28
1.6.6 Sviluppo tecnologico, digitalizzazione.....	29
2 Linee generali del progetto	30
2.1 Visione e orientamento a lungo termine della politica agricola	30
2.2 Concetto dell'evoluzione a medio termine della politica agricola	30
2.3 Obiettivi, orientamenti e strumenti della PA22+	31
2.3.1 Triangolo delle prospettive: mercato, ambiente e azienda	31
2.3.2 Settore Mercato	31
2.3.3 Settore Azienda	33
2.3.4 Settore Ambiente e risorse naturali.....	38
2.3.5 Pacchetto di misure per l'iniziativa sull'acqua potabile	41
2.3.6 Obiettivi e indicatori per il periodo 2022-2025.....	43
2.3.7 Considerazione dell'articolo 104a Cost. sulla sicurezza alimentare nella PA22+.....	51
3 Normativa proposta	55
3.1 Legge sull'agricoltura.....	55
3.1.1 Principi generali (titolo primo LAgr)	55
3.1.2 Produzione e smercio (titolo secondo LAgr)	57
3.1.3 Pagamenti diretti (titolo terzo LAgr).....	68
3.1.4 Miglioramenti strutturali (titolo quinto LAgr).....	87
3.1.5 Ricerca e consulenza, promozione della coltivazione delle piante e dell'allevamento di animali (titolo sesto LAgr).....	90
3.1.6 Protezione dei vegetali e mezzi di produzione (titolo settimo LAgr)	95
3.1.7 Protezione giuridica, misure amministrative e disposizioni penali (titolo ottavo LAgr).....	96
3.1.8 Disposizioni finali (titolo nono LAgr)	98
3.1.9 Modifica di altri atti normativi	99
3.1.10 Commento al disegno di legge.....	102
3.2 Diritto fondiario rurale e sugli affitti agricoli.....	117
3.2.1 Ingresso nell'agricoltura da altri settori.....	118
3.2.2 Società anonime, società a garanzia limitata e società in accomandita (persone giuridiche contadine).....	119
3.2.3 Adeguamenti del limite dell'aggravio.....	120

3.2.4	Semplificazione amministrativa	121
3.2.5	Definizione del valore di reddito	122
3.2.6	Rafforzamento della posizione dei coniugi.....	122
3.2.7	Spiegazioni concernenti il disegno di modifica della legge federale sul diritto fondiario rurale	123
4	Decreto federale sui fondi finanziari per gli anni 2022-2025.....	131
4.1	Situazione iniziale	131
4.2	Condizioni quadro per determinare l'importo dei limiti di spesa.....	131
4.2.1.	Considerazione della situazione economica	131
4.2.2	Condizioni quadro di politica finanziaria.....	132
4.2.3	Adeguamenti al rincaro	132
4.2.4	Eventuali misure di accompagnamento per l'agricoltura nel caso di accordi commerciali nuovi o perfezionati	133
4.3	Fabbisogno di fondi per il periodo 2022-2025.....	133
4.4	Struttura dei tre limiti di spesa 2022-2025.....	134
4.4.1	Panoramica sui limiti di spesa	134
4.4.2	Limiti di spesa per le basi di produzione	135
4.4.3	Limite di spesa per la produzione e lo smercio	137
4.4.4	Limite di spesa per i pagamenti diretti.....	138
5	Ripercussioni.....	141
5.1	Ripercussioni per la Confederazione	141
5.1.1	Ripercussioni finanziarie	141
5.1.2	Ripercussioni sul personale	142
5.2	Ripercussioni per i Cantoni (in termini di risorse personali, finanziarie, informatiche).....	143
5.3	Ripercussioni per l'economia.....	145
5.3.1	Ripercussioni sul settore agricolo.....	145
5.3.2	Ripercussioni sul dispendio amministrativo dell'agricoltura	148
5.3.3	Ripercussioni sui settori a monte e a valle	148
5.4	Ripercussioni per la società.....	149
5.5	Ripercussioni per l'ambiente	149
6	Rapporto con il programma di legislatura e le strategie del Consiglio federale	151
6.1	Rapporto con il programma di legislatura.....	151
6.2	Rapporto con le strategie del Consiglio federale	151
7	Aspetti giuridici	153
7.1	Costituzionalità	153
7.2	Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera	156
7.2.1	Impegni OMC	156
7.2.2	Rapporto con altri obblighi internazionali della Svizzera.....	158
7.3	Confronto con la politica agricola dell'UE.....	159

Compendio

Con la Politica agricola a partire dal 2022 (PA 22+) le condizioni quadro di politica agricola nei settori Mercato, Azienda e Ambiente devono essere adattate in modo che la filiera agroalimentare svizzera possa sfruttare le opportunità future in maniera più autonoma e con maggiore margine di manovra imprenditoriale. I limiti di spesa agricoli per gli anni 2022–2025 devono essere fissati in linea con le uscite previste per il 2018–2021.

Situazione iniziale

La PA22+ deve offrire nuove prospettive agli attori della filiera agroalimentare nei settori Mercato, Azienda e Risorse naturali. Le condizioni quadro di politica agricola devono essere adattate affinché tale filiera possa operare con successo sui mercati nazionali ed esteri, utilizzare le risorse in modo efficiente e rispettare l'ambiente. Con la PA22+ si intende rafforzare l'orientamento al mercato, il potenziale imprenditoriale, la responsabilità individuale e lo spirito innovativo nell'agricoltura.

Contenuto del progetto

Nel settore Mercato, la posizione e la forza competitiva della filiera agroalimentare sui mercati nazionali ed esteri devono essere rafforzate e il valore aggiunto va aumentato attraverso un più coerente orientamento al mercato. Le sinergie tra sostenibilità e mercato vanno sfruttate meglio. A tal fine si propone di concentrare il sostegno del prezzo del latte su prodotti a elevato valore aggiunto, d'introdurre un sistema unico DOP/IGP per il vino e di creare una piattaforma per le esportazioni agricole.

Nel settore Azienda, l'accento è posto sul rafforzamento dell'imprenditorialità mediante l'eliminazione dei vincoli statali e il potenziamento dell'efficienza aziendale, mantenendo al contempo un'ampia gamma di strutture contadine. Il progresso tecnologico e la digitalizzazione devono poter essere sfruttati in modo ottimale. Le misure proposte comprendono in particolare un adeguamento del sistema dei pagamenti diretti con una nuova impostazione dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento, l'ammodernamento del diritto fondiario rurale e sugli affitti agricoli per agevolare l'ingresso nell'agricoltura da altri settori e l'inclusione di nuove forme di produzione nel diritto agricolo, come la produzione di insetti o alghe per l'alimentazione umana e animale.

Nel settore Ambiente e risorse naturali, i servizi agroecosistemici devono essere garantiti a lungo termine e l'inquinamento ambientale e il consumo di risorse non rinnovabili vanno ulteriormente ridotti. A tal fine, occorre sviluppare in particolare la prova che le esigenze ecologiche sono rispettate, semplificare e rendere più efficace la promozione della biodiversità nonché promuovere un'agricoltura adeguata alle condizioni locali con strategie regionali globali.

La PA22+ contiene anche un pacchetto di misure per l'iniziativa sull'acqua potabile. In particolare, si intende ridurre la quantità massima di concime di fattoria autorizzata per unità di superficie secondo la legge federale sulla protezione delle acque, garantire che i prodotti fitosanitari ad alto rischio ambientale non possano più essere impiegati nella prova che le esigenze ecologiche sono rispettate e incentivare maggiormente la rinuncia ai prodotti fitosanitari mediante contributi per i sistemi di produzione (CSP). Se, ciononostante, si riscontrassero immissioni troppo elevate di sostanze nelle acque a livello regionale, la Confederazione e i Cantoni potranno promuovere misure regionali specifiche nel quadro di strategie regionali agricole e inasprire in maniera mirata i requisiti regionali.

In termini nominali, l'importo dei limiti di spesa agricoli 2022–2025 dovrebbe corrispondere in larga misura alla spesa prevista per gli anni dal 2018 al 2021. Sono fatte salve le decisioni del Consiglio federale nell'ambito del messaggio sul programma di legislatura 2019–2023 e del piano finanziario di legislatura 2021–2023.

1 Situazione iniziale

1.1 Importanza della filiera agroalimentare

Con circa 51 600 aziende (2017), l'agricoltura utilizza e cura circa un quarto del territorio nazionale (1,05 mio. ha) come superficie agricola utile, in gran parte gestita come prati naturali e pascoli. Il resto è destinato alla coltura e a colture speciali come i frutteti o i vigneti. Oltre a questa superficie, l'agricoltura utilizza e cura circa il 13 per cento del territorio nazionale sotto forma di pascoli alpestri e d'estivazione. Essa produce e fornisce altresì beni e servizi per il mercato (p.es. prodotti alimentari e agriturismo) nonché prestazioni importanti per il pubblico (p.es. cura del paesaggio rurale).

Il settore agricolo occupa circa 154 000 persone, gran parte delle quali sono i capiazienda e i rispettivi familiari. Tra il 2000 e il 2017, il calo annuo del numero di lavoratori (1,6%) è stato lievemente inferiore a quello delle aziende (1,8%). Le dimensioni medie delle aziende sono aumentate, attestandosi a 20,3 ettari a causa della flessione del loro numero. In seguito a questa evoluzione strutturale, i pagamenti diretti per unità di lavoro annuale (ULA¹) sono saliti a 37 700 franchi, quelli per azienda a 54 400 franchi.

Il settore primario nel quale, oltre all'agricoltura, rientrano la silvicoltura e la piscicoltura, contribuisce con 4,3 miliardi di franchi, vale a dire nella misura dello 0,7 per cento circa, al totale del valore aggiunto lordo della Svizzera.

1.2 Base costituzionale

I compiti e le competenze della Confederazione nel settore agroalimentare sono formulati nella Costituzione federale, in particolare negli articoli 104 e 104a.

Articolo 104 della Costituzione federale

L'articolo 104 Cost., introdotto nel 1996, contiene il mandato di base della politica agricola. Esso sancisce che la Confederazione provvede affinché l'agricoltura, tramite una produzione ecologicamente sostenibile e orientata verso il mercato, contribuisca efficacemente a:

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

Articolo 104a della Costituzione federale

L'articolo 104a Cost., approvato dal Popolo svizzero nel settembre del 2017, contiene un concetto molto articolato di sicurezza alimentare. Al fine di garantire a lungo termine l'approvvigionamento della popolazione svizzera con derrate alimentari crea presupposti per:

- preservare le basi della produzione agricola, in particolare le terre coltivate;
- una produzione di derrate alimentari adeguata alle condizioni locali ed efficiente sotto il profilo dello sfruttamento delle risorse;
- un'agricoltura e una filiera alimentare orientate verso il mercato;
- relazioni commerciali transfrontaliere che concorrano allo sviluppo ecologicamente sostenibile dell'agricoltura e della filiera alimentare;
- un impiego di derrate alimentari rispettoso delle risorse.

Altri articoli della Costituzione federale

In virtù dell'articolo 73 Cost., Confederazione e Cantoni s'impegnano per uno sviluppo sostenibile operando a favore di un rapporto durevolmente equilibrato tra la natura, la sua capacità di rinnovamento e la sua utilizzazione da parte dell'uomo.

¹ Un'ULA corrisponde al lavoro di un impiegato a tempo pieno in azienda per un anno (= 280 giorni da 10 ore ciascuno). 2017: 74 404 ULA

L'articolo 75 Cost. conferisce alla Confederazione la competenza di stabilire i principi della pianificazione territoriale. Questa spetta ai Cantoni ed è volta all'appropriata e parsimoniosa utilizzazione del suolo e a un ordinato insediamento del territorio. L'appropriata e parsimoniosa utilizzazione del suolo comprende anche una sufficiente protezione delle terre coltivate.

L'articolo 102 Cost. disciplina l'approvvigionamento del Paese in situazioni di crisi o di grave penuria e considera in generale tutti i beni e i servizi vitali (fonti energetiche, medicinali, generi alimentari, ecc.). Mira a ovviare a difficoltà di approvvigionamento a breve e medio termine e serve come base costituzionale per la legge sull'approvvigionamento del Paese (p.es. costituzione di scorte obbligatorie).

1.3 Attuale politica agricola

1.3.1 Tappe della politica agricola dal 1992

Dall'inizio degli anni '90 la politica agricola è stata oggetto di riforma a più riprese allo scopo di orientare maggiormente verso il mercato e promuovere in maniera più mirata le prestazioni d'interesse generale. Di seguito sono riportate le principali tappe.

Anno	Modifiche principali
1992	Separazione della politica dei prezzi da quella dei redditi con l'introduzione di pagamenti diretti non vincolati ai prodotti.
1996	Nuova base costituzionale (art. 104 Costituzione federale ² ; Cost.), in virtù della quale la Confederazione provvede affinché l'agricoltura, tramite una produzione ecologicamente sostenibile e orientata verso il mercato, contribuisca efficacemente a garantire l'approvvigionamento della popolazione, a salvaguardare le basi vitali naturali e il paesaggio rurale nonché a garantire un'occupazione decentrata del territorio.
1999	Eliminazione delle garanzie di prezzo e di ritiro statali, nonché introduzione della prova che le esigenze ecologiche sono rispettate (PER) come presupposto per poter beneficiare dei pagamenti diretti.
2004	Soppressione graduale del contingentamento lattiero, da terminare nel 2009, e introduzione della vendita all'asta nella ripartizione dei contingenti doganali di carne, che danno diritto all'importazione ad aliquote di dazio più basse (PA 2007).
2007	Abolizione dei sussidi all'esportazione per i prodotti primari agricoli, trasferimenti di mezzi finanziari dal sostegno del mercato ai pagamenti diretti, riduzione dei tributi doganali sui cereali panificabili e gli alimenti per animali (PA 2011).
2014	Maggiore orientamento dei pagamenti diretti verso gli obiettivi dell'articolo 104 Cost., potenziamento degli strumenti per l'attuazione della strategia della qualità (PA 14–17).

Con le tappe di riforma attuate dal 1992 le prestazioni dell'agricoltura a favore della società sono aumentate a fronte di una diminuzione dei costi economici. Dallo stato di raggiungimento degli obiettivi si evince che l'evoluzione sta andando nella direzione auspicata. Rimangono tuttavia sfide considerevoli che vanno oltre l'orizzonte temporale 2022.

1.3.2 Politica agricola 2018–2021

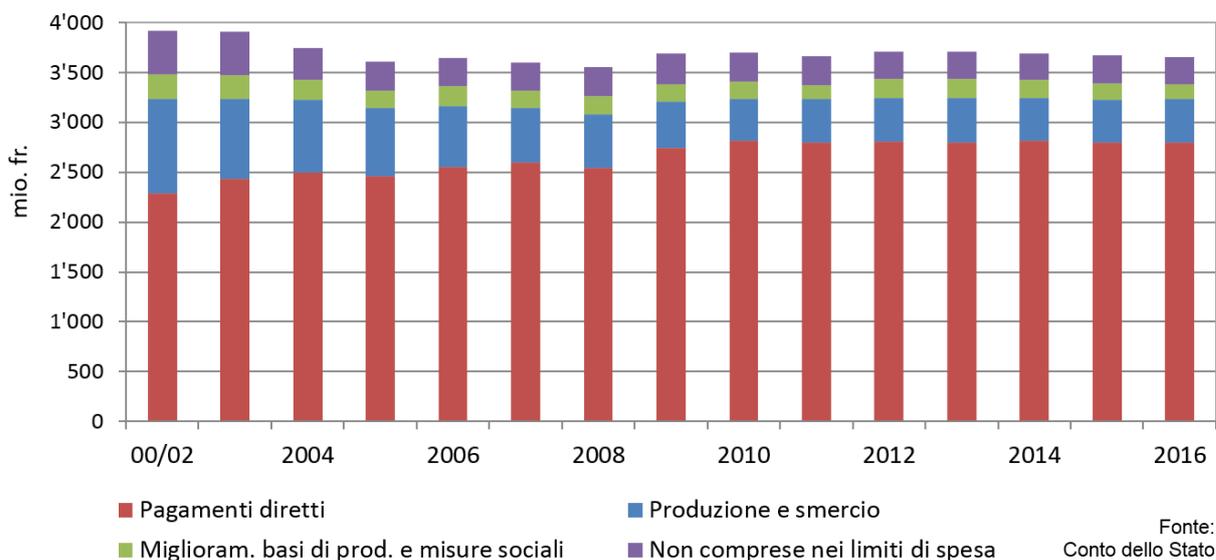
Le condizioni quadro normative sono state ampiamente adattate con la Politica agricola 2014–2017. Per il periodo 2018–2021, il Parlamento ha adottato tre limiti di spesa agricoli senza modifiche di legge. Le disposizioni legali introdotte con la Politica agricola 2014–2017 hanno fornito una base sufficiente per attuare le necessarie ottimizzazioni del sistema al fine di rafforzare la competitività, ridurre il dispendio amministrativo e migliorare l'efficienza delle risorse a livello di ordinanza.

² RS 101

1.3.3 Uscite per la filiera agroalimentare

Le prestazioni dell'agricoltura a favore della società sono indennizzate dalla Confederazione principalmente mediante pagamenti diretti. Tra questi figurano i contributi per la garanzia dell'approvvigionamento, per la preservazione della biodiversità, per la cura del paesaggio rurale e per la detenzione degli animali da reddito particolarmente rispettosa delle loro esigenze. In via suppletiva ai pagamenti diretti, la Confederazione sostiene l'agricoltura con misure di promozione della produzione (p.es. supplementi per il latte) e dello smercio (p.es. marketing). Vi sono inoltre misure per il miglioramento delle basi di produzione (p.es. provvedimenti nel quadro dei miglioramenti strutturali) e misure sociali collaterali. Le uscite della Confederazione per l'agricoltura e l'alimentazione ammontano a circa 3,6 miliardi di franchi l'anno (di cui 2,8 mia. ca. sotto forma di pagamenti diretti). In quest'ultimo decennio, in termini nominali sono rimaste praticamente costanti. La quota delle uscite della Confederazione destinate all'agricoltura e all'alimentazione è tuttavia diminuita, poiché, nel complesso, le spese federali sono aumentate. Essa ammonta attualmente al 5,3 per cento circa.

Figura 1: Uscite della Confederazione per l'agricoltura e l'alimentazione



Le misure di politica agricola sono perlopiù gestite attraverso i tre limiti di spesa agricoli «Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali», «Produzione e smercio» e «Pagamenti diretti» (cfr. tabella 1).

Tabella 1: Limiti di spesa e misure conformemente al Preventivo 2018³ (in mio. fr.)

Limiti di spesa	Preven- tivo 2018	Misure
LS Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali: 133,6 mio. fr.		
Misure sociali collaterali	0,4	Mutui nel quadro dell'aiuto per la conduzione aziendale e aiuti per la riqualificazione
Miglioramenti strutturali	82,2	Contributi per bonifiche fondiari, edifici agricoli nonché progetti di sviluppo regionale (PSR) e per conseguire obiettivi ecologici, di protezione degli animali e nell'ambito della pianificazione del territorio
	1,2	Crediti d'investimento
Coltivazione di piante e allevamento di animali	38,5	Contributi per la promozione della coltivazione di piante e dell'allevamento di animali
Consulenza	11,3	Aiuti finanziari alla Centrale di consulenza AGRIDEA, a servizi di consulenza sovraregionali e per gli accertamenti preliminari relativi a iniziative collettive di progetto. Bandi per progetti dell'UFAG
LS Produzione e smercio: 434,0 mio. fr.		
Promozione dello smercio	67,8	Contributi per la comunicazione di marketing
Economia lattiera	293,0	Supplemento per il latte trasformato in formaggio
		Supplemento per il foraggiamento senza insilati
Produzione animale	5,9	Aiuti all'interno del Paese per il bestiame da macello e la carne
		Aiuti all'interno del Paese per le uova
		Contributi per la valorizzazione della lana di pecora
		Contributi d'infrastruttura per i mercati pubblici del bestiame da macello nella regione di montagna
Produzione vegetale	67,3	Contributi per singole colture per leguminose a granelli, semi oleosi, sementi (patate, mais e piante foraggere) e barbabietole da zucchero
		Finanziamento dei provvedimenti per la valorizzazione della frutta
		Amministrazione del controllo dei vini
LS Pagamenti diretti: 2 812,4 mio. fr.		
Pagamenti diretti nell'agricoltura	2 812,4	Contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento, per il paesaggio rurale, per la biodiversità, per la qualità del paesaggio, per i sistemi di produzione, per l'efficienza delle risorse e di transizione

Sono attribuite al settore di compiti «Agricoltura e alimentazione» anche altre uscite della Confederazione, per un importo di circa 267 milioni di franchi, non comprese nei limiti di spesa agricoli (cfr. tabella 2).

³ Secondo il decreto federale del dicembre 2017

Tabella 2: Misure nel settore di compiti «Agricoltura e alimentazione» non finanziate nel quadro dei tre limiti di spesa agricoli (in mio. fr.)

Misure	Preventivo 2018
Spese amministrative dell'UFAG senza computo interno delle prestazioni	54,9
Spese per compiti di esecuzione e di controllo delle Stazioni di ricerca agronomica, Istituto nazionale svizzero d'allevamento equino incluso (Agroscope)	59,7
Misure di lotta nella protezione dei vegetali	3,3
Assegni familiari agli agricoltori e ai lavoratori agricoli in virtù della LAF ⁴	54,8
Contributi per l'esportazione di prodotti agricoli nel quadro della legge federale del 13 dicembre 1974 sull'importazione e l'esportazione dei prodotti agricoli trasformati («legge sul cioccolato»)	94,6

Un ulteriore sostegno federale all'agricoltura, non attribuito al settore di compiti «Agricoltura e alimentazione», consiste nella restituzione dell'imposta sugli oli minerali (2015: 65,4 mio. fr.; 2016: 66,4 mio. fr.). Neppure le spese della Confederazione per la ricerca e lo sviluppo in agricoltura (2016: 110,9 mio. fr.; 2017: 123,0 mio. fr.), i contributi per l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale (2016: 47,8 mio. fr.; 2017: 46,6 mio. fr.) e per l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura FAO (2016: 6,9 mio. fr.; 2017: 7,2 mio. fr.) sono assegnate al settore di compiti «Agricoltura e alimentazione». Queste spese sono tuttavia iscritte nel preventivo dell'UFAG o di Agroscope e sostengono indirettamente il settore agricolo.

Oltre ai summenzionati aiuti finanziari iscritti nel preventivo della Confederazione e alla protezione doganale (cfr. capitolo 1.3.4), anche il diritto sull'affitto agricolo e il diritto fondiario rurale proteggono l'agricoltura. Promuovono la proprietà fondiaria agricola e la gestione autonoma, agevolano la cessione dell'azienda all'interno della cerchia familiare e lottano contro i prezzi esorbitanti per i terreni agricoli.

La molteplicità delle misure consente di soddisfare le esigenze delle diverse regioni da un lato e di tener conto dei vari indirizzi aziendali dall'altro. Tuttavia il sistema è molto complesso, talvolta contraddittorio e fonte di dispendio amministrativo. È proprio a causa della notevole complessità che, a seguito della Politica agricola 2014–2017, sono stati depositati numerosi interventi parlamentari.

1.3.4 Protezione doganale

Nel confronto internazionale, la Svizzera dispone di un elevato livello di protezione doganale nel settore agricolo. L'OCSE stima il valore della protezione doganale a livello di ricavi agricoli (cifra d'affari) a circa 3,3 miliardi di franchi⁵. Attualmente in Svizzera la protezione doganale per i prodotti agricoli e le derrate alimentari si basa su diversi strumenti. Quello più importante è rappresentato dai contingenti doganali con un'aliquota di dazio relativamente bassa per un volume d'importazione prestabilito e un'aliquota, spesso proibitiva, per importazioni effettuate al di fuori di tali contingenti. Con i contingenti doganali e le elevate aliquote di dazio fuori contingente si riduce il volume d'importazione (spesso mediante liberazioni dosate dei contingenti) e ciò spinge al rialzo i prezzi alla produzione e al consumo indigeni.

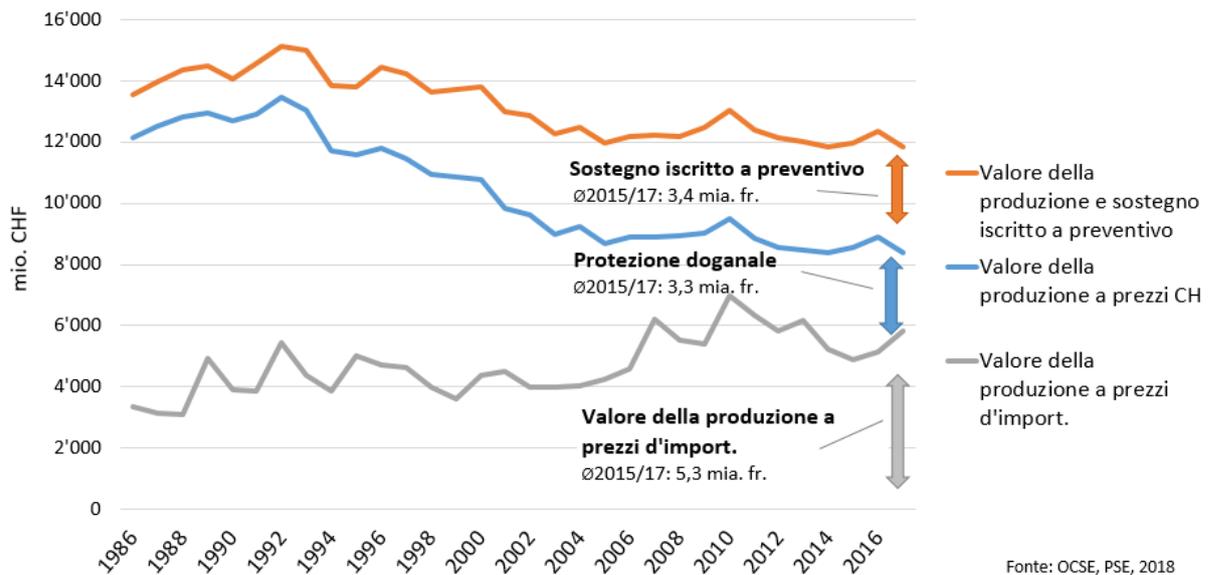
Più che l'agricoltura, dall'attuale protezione doganale traggono beneficio in primo luogo i livelli a monte e a valle della filiera alimentare (p.es. trasformazione o commercio al dettaglio). Secondo l'OCSE, solo una piccola parte delle spese supplementari sostenute dai consumatori a causa del rincaro degli alimenti riconducibile alla protezione doganale viene traslata sugli agricoltori; la maggior parte arriva, sotto forma di rendita, ai livelli a monte e a valle. La struttura e il potere di mercato degli attori della filiera agroalimentare svolgono un ruolo importante nella ripartizione delle rendite. In tale frangente l'agricoltura è svantaggiata, poiché a fronte di numerosi agricoltori gli acquirenti e i fornitori sono pochi.

⁴ RS 836.1

⁵ Media degli anni 2015-2017 secondo il PSE, Monitoring and Evaluation Report 2018 dell'OCSE

Nell'Analisi globale dell'evoluzione a medio termine della politica agricola, il sistema di protezione doganale come strumento di politica agricola è stato illustrato in modo esauriente. Nel suo rapporto, il Consiglio federale conclude che la protezione doganale contribuisce a mantenere stabili ed elevati i prezzi in Svizzera, ma che si tratta di uno strumento inefficiente e costoso per l'approntamento di beni pubblici; causa inefficienze, falsi incentivi e formazione di rendite nella catena del valore. I costi che ne risultano sono a carico principalmente dei consumatori. L'elevata protezione doganale inasprisce anche le problematiche della Svizzera come isola dei prezzi elevati e del turismo degli acquisti, poiché volumi di mercato e valore aggiunto defluiscono verso l'estero. In Svizzera questa quota, pari complessivamente a 10 miliardi di franchi, ammonta a circa il 10 per cento della cifra d'affari del commercio al dettaglio⁶ (nel settore alimentare circa 3 mrd. fr. all'anno⁷).

Figura 2: Evoluzione del sostegno agricolo



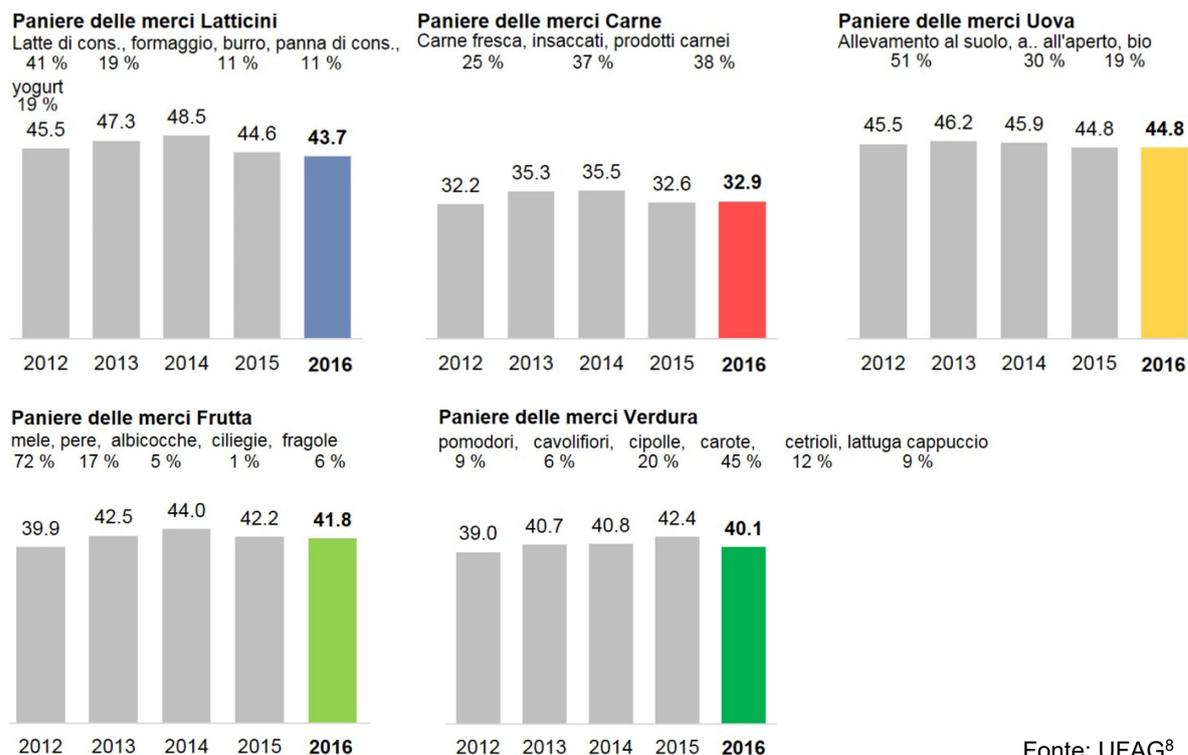
⁶ Retail Outlook 2017 – Schweizer Detailhandel im Umbruch, Credit Suisse

⁷ Rudolph/ Nagengast/Nitsch (2015): Einkaufstourismus Schweiz – Eine Studie zu den aktuellen Entwicklungen des Einkaufstourismus (turismo degli acquisti in Svizzera - Uno studio sugli attuali sviluppi nel turismo degli acquisti, documento disponibile solo in tedesco), Forschungszentrum für Handelsmanagement (centro di ricerca per la gestione del commercio), San Gallo.

Riquadro 1: Quota del prezzo alla produzione per ogni franco speso dal consumatore

La differenza tra il prezzo al consumo (nel commercio al dettaglio) e quello alla produzione corrisponde alla quota che è richiesta dagli addetti alla trasformazione e alla distribuzione di prodotti agricoli. Con essa pagano i costi per la trasformazione, l'imballaggio, lo stoccaggio, il trasporto, il marketing e la distribuzione, i salari e gli affitti, eccetera. Nel 2016 per latticini, frutta e verdura la quota del prezzo alla produzione rispetto al prezzo di vendita finale, ovvero la quota per ogni franco speso dal consumatore, è leggermente diminuita.

Figura 3: Quota del prezzo alla produzione per ogni franco speso dal consumatore 2012–2016



1.3.5 Obiettivi dell'attuale politica agricola e loro raggiungimento

Come quadro di riferimento per valutare l'attuale politica agricola si utilizzano gli obiettivi definiti dal Consiglio federale con il messaggio del 1° febbraio 2012 concernente l'evoluzione della politica agricola negli anni 2014–2017 (PA 14–17)⁹. Secondo il messaggio del 18 maggio 2016 su un decreto federale che stanziava mezzi finanziari a favore dell'agricoltura per gli anni 2018–2021¹⁰, questi vengono perseguiti fino al 2021. Il Parlamento ha licenziato il decreto federale il 7 marzo 2017¹¹. I valori fissati nel messaggio sono indicatori statisticamente misurabili. Esistono tuttavia anche altri obiettivi di politica agricola del Consiglio federale per i quali finora non si sono potuti definire indicatori adeguati. Tra questi rientrano il miglioramento della competitività, la riduzione dei rischi nell'impiego di materie ausiliarie rilevanti per l'ambiente e la salute nonché la riduzione del dispendio amministrativo. Gli aspetti economici e sociali riguardano l'intero settore agricolo e non le singole aziende. In particolare, il Consiglio federale non fissa obiettivi strutturali per quanto riguarda la superficie, gli effettivi di animali o la varianza di questi valori. Le strutture agricole devono essere in grado di svilupparsi dinamicamente nelle condizioni locali.

⁸ <https://www.blw.admin.ch/blw/de/home/markt/marktbeobachtung/land--und-ernaerungswirtschaft/AnteilProduzentenpreis.html>

⁹ FF 2012 1757, pag. 1782

¹⁰ FF 2016 3961

¹¹ FF 2017 3007

Tabella 3: Obiettivi per il 2021 e stato del raggiungimento degli obiettivi

Ambito	Aspetto	Stato 2007/09	Obiettivo 2021	Stato attuale (anno di riferimento)
Economia	Produttività del lavoro	+2,1 % p.a. (00/02 – 08/10)	+2,1 % p.a. (08/10 – 19/21)	+1,3 % p.a. (08/10 – 14/16)
	Rinnovamento del capitale	30 anni	30 anni	28 anni (14/16)
Aspetti sociali	Reddito settoriale	-0,7 % p.a.	Calo inferiore a 0,5 % p.a.	+0,8 % p.a. (08/10 – 14/16)
Garanzia dell'approvvigionamento	Produzione lorda	23 000 TJ	23 300 TJ	23 227 TJ (14/16)
	Produzione netta	20 700 TJ	21 300 TJ	20 399 TJ (2015)
	Superficie agricola utile negli insediamenti permanenti	-1 900 ha p.a.	Perdita di terre coltivate inferiore a 1000 ha p.a.	n.d.
Basi vitali naturali, ecologia	Efficienza dell'azoto	29 %	33 %	31 % (14/16)
	Efficienza del fosforo	61 %	68 %	61 % (14/16)
	Emissioni di ammoniaca NH ₃ -N			
	Modello 5.0	43 700 t	37 000 t	42 200 t (14/16)
	Modello 4.0	49 000 t	41 000 t	47 500 t (14/16)
	Quantità di SPB	60 000 ha nella regione di pianura	65 000 ha nella regione di pianura	77 500 ha nella regione di pianura (2017)
	Qualità delle SPB	36 % interconnesso, 27 % qualità	50 % interconnesso, 40 % qualità	75 % interconnesso, 40 % qualità (2017)
Paesaggio rurale	Superficie gestita a scopo alpestre	-1 400 ha p.a.	Riduzione dell'avanzamento del bosco del 20 %	n.d.
Benessere degli animali	Partecipazione URA	72 %	80 %	76 % (2017)

Fonti: Agroscope, UST, USC, SSAFA e UFAG

Economia

L'andamento positivo della produttività del lavoro indica che si è sfruttato il potenziale di accrescimento dell'efficienza, ad esempio, grazie al progresso tecnico. Tuttavia, l'aumento medio annuo dell'1,3 per cento della produttività del lavoro registrato negli anni 2008/10 – 2014/16, riconducibile tra l'altro al mutamento strutturale rallentato, è stato inferiore rispetto a quello degli anni precedenti. Vi sono stati sufficienti investimenti nell'agricoltura e si può partire dal presupposto che lo stock di capitale continuerà a essere rinnovato nell'arco di trent'anni circa.

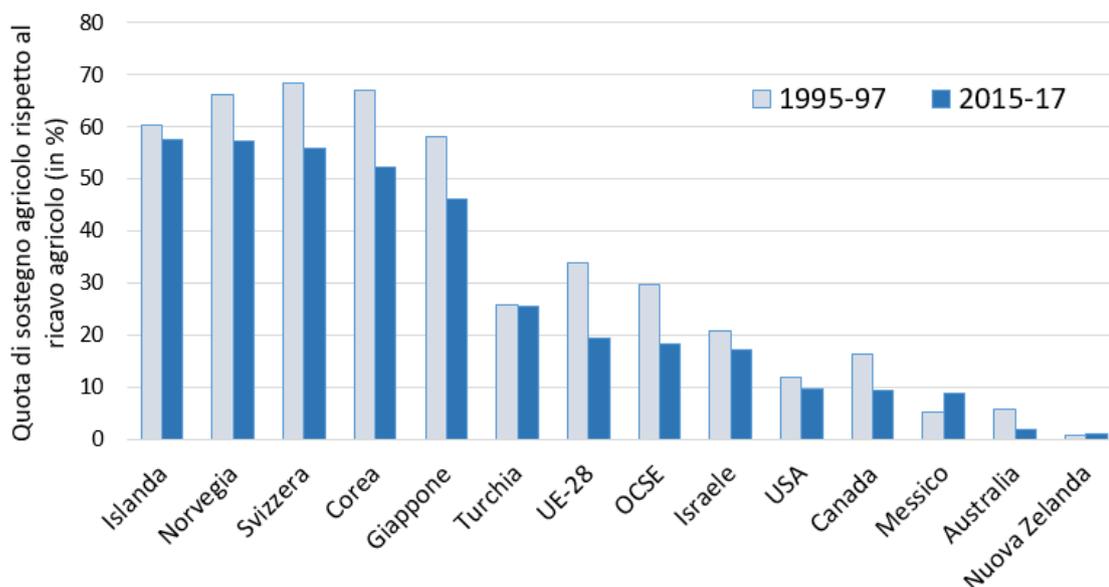
Vi sono invece tuttora lacune in relazione alla competitività sul piano internazionale (cfr. riquadro 2). Rispetto all'estero, la Svizzera è confrontata con una ridotta produttività risultante da strutture più piccole

con economie di scala minori, difficoltà climatiche e topografiche nonché costi generalmente alti, a cui vanno ad aggiungersi le uscite elevate per i consumi intermedi.

Riquadro 2: Sostegno totale all'agricoltura svizzera nel confronto internazionale

Il miglioramento della competitività della filiera agroalimentare svizzera è un obiettivo prioritario della PA22+. Il Producer Support Estimate (PSE) dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE)¹² può fungere da indicatore per valutare la competitività statica. Esso stima la quota di sostegno agricolo rispetto al ricavo del produttore. Rivela in che misura l'agricoltura di un Paese è sostenuta mediante provvedimenti statali (protezione doganale, pagamenti diretti, pagamenti vincolati ai prodotti, ecc.).

Figura 4: Sostegno totale all'agricoltura svizzera rispetto a quello nei Paesi dell'OCSE



Sulla base delle differenze riscontrate tra i PSE di diversi Paesi si può trarre la conclusione che attualmente l'agricoltura svizzera sarebbe competitiva soltanto rispetto a Paesi come la Norvegia, la Corea del Sud o il Giappone, che godono di un sostegno statale comparabile (cfr. figura 4). Il livello di sostegno in Svizzera è di gran lunga superiore a quello dell'UE. Senza adeguamenti l'agricoltura elvetica non sarebbe per nulla competitiva a livello di UE. L'OCSE trae conclusioni simili anche per l'industria a monte e a valle dell'agricoltura¹³. In generale rileva che i settori che operano su mercati protetti non sarebbero in grado di far fronte alla concorrenza estera. Quelli poco o per nulla protetti dalla concorrenza internazionale sono ritenuti più competitivi. Nel settore della produzione casearia, ad esempio, vi sono catene di valore nel segmento di prezzo elevato che sarebbero in grado di reggere il confronto con la concorrenza estera anche senza protezione doganale e supplementi per il latte¹⁴.

Aspetti sociali

In ambito agricolo il reddito settoriale (reddito da impresa netto più remunerazioni dei lavoratori) ha segnato una flessione negli anni '90 per poi stabilizzarsi sui 4,2 miliardi di franchi dal 2000 (cfr. figura 5). In questo periodo il mutamento strutturale è ammontato mediamente al 2,2 per cento per il numero

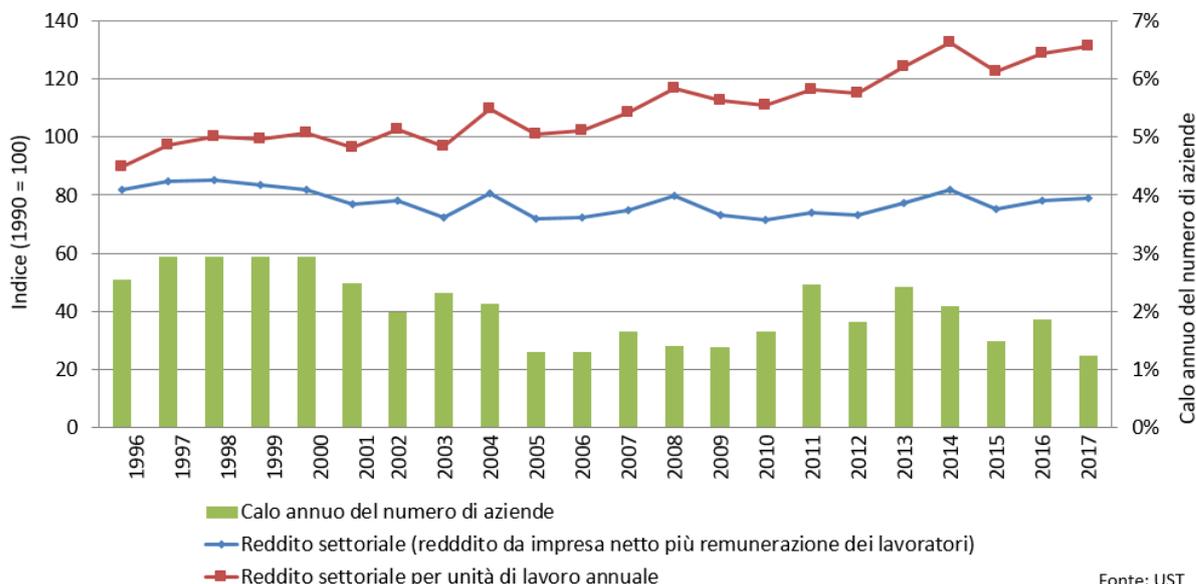
¹² OCSE (2018), Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2018, pubblicazioni OCSE, Parigi, https://doi.org/10.1787/agr_pol-2018-en

¹³ OCSE (2015), OECD Review of Agricultural Policies: Switzerland 2015, OECD Review of Agricultural Policies, pubblicazioni OCSE, Parigi, <https://doi.org/10.1787/9789264168039-en>

¹⁴ Flury C., Sorg L., Giuliani G. 2014. Evaluation der Zulagen für verkäste Milch und für Fütterung ohne Silage (valutazione dei supplementi per il latte trasformato in formaggio e il foraggiamento senza insilati, documento disponibile solo in tedesco). Flury&Giuliani GmbH, Zurigo <https://ext.d-nsbp-p.admin.ch/NSBExterneStudien/419/attachment/de/1623.pdf>

di aziende e all'1,9 per cento per le unità di lavoro annuali in agricoltura¹⁵. Negli anni '90 la percentuale delle aziende che hanno cessato l'attività è stata pari al 2–3 per cento l'anno mentre dal 2000 la media si è attestata all'1,8 per cento. Dagli anni '90, a seguito dell'evoluzione strutturale il reddito settoriale per unità di lavoro annuale è aumentato del 30 per cento, raggiungendo quota 57 600 franchi.

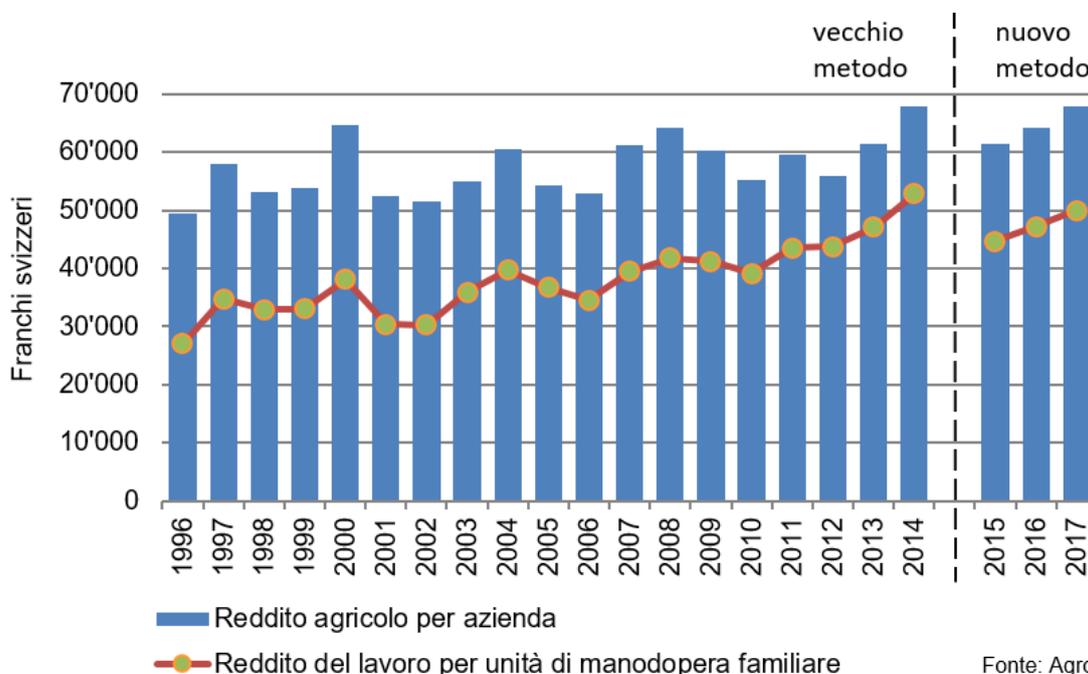
Figura 5: Evoluzione del numero di aziende e del reddito settoriale



Fonte: UST

L'andamento del reddito settoriale si evince anche dai risultati contabili dell'Analisi centralizzata di Agroscope. Dalla metà degli anni '90 si è verificata una crescita costante sia del reddito agricolo per azienda sia del reddito del lavoro per unità di manodopera familiare (cfr. figura 6). Parte di questa evoluzione positiva è, tuttavia, di natura calcolatoria: i tassi d'interesse in discesa degli ultimi anni hanno ridotto le deduzioni dal reddito agricolo per il capitale proprio investito nell'azienda, traducendosi in un reddito del lavoro più elevato.

Figura 6: Evoluzione del reddito delle singole aziende



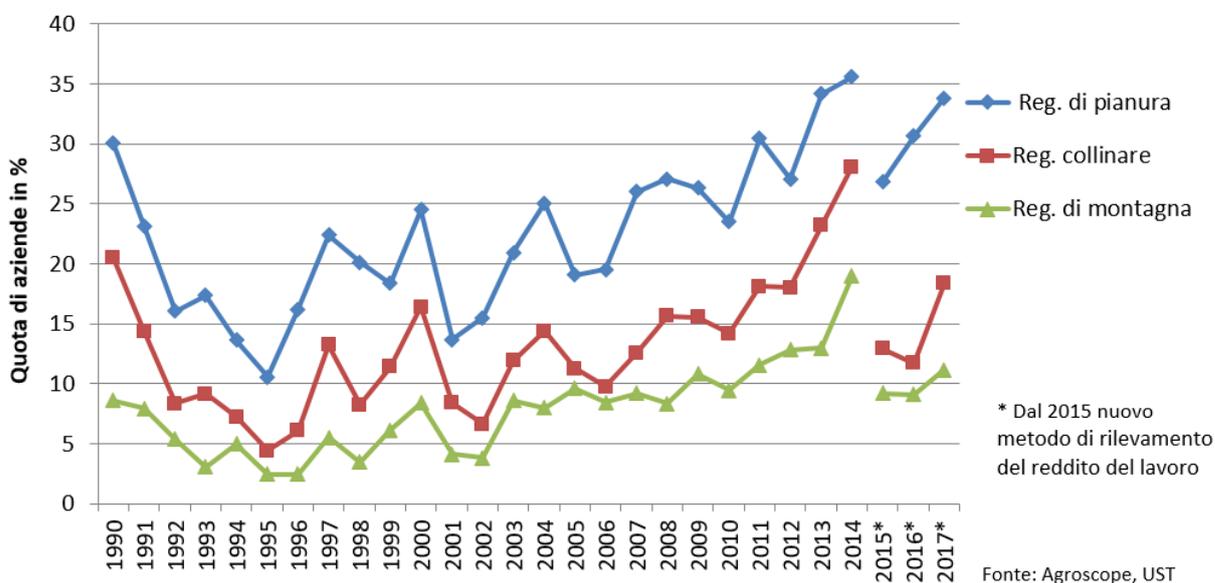
Fonte: Agroscope

¹⁵ L'unità di lavoro annuale agricola (ULA) corrisponde al lavoro di un impiegato a tempo pieno in un anno (sulla base di 280 giorni lavorativi).

Per relazionare l'evoluzione del reddito nell'agricoltura con il resto della popolazione, si confrontano i redditi del lavoro per unità di manodopera familiare delle singole aziende con la media dei salari degli impiegati del secondario e del terziario nelle regioni di pianura, collinare e di montagna. Se alla fine degli anni '90 il reddito del lavoro in agricoltura era del 50 per cento al di sotto del salario comparabile, a metà del decennio in corso il divario si è ridotto al 30 per cento. Dalla metà degli anni '90 la quota delle aziende con un reddito del lavoro superiore al salario comparabile è in costante crescita seppure con qualche fluttuazione (cfr. figura 7). Di conseguenza anche il divario tra il reddito agricolo e quello non agricolo è diminuito. Nelle zone più ad alta quota lo scarto è notevolmente maggiore rispetto alla regione di pianura. Per il confronto dei redditi va osservato che, date le peculiarità del contesto rurale, è inferiore anche il costo della vita delle economie domestiche agricole. I costi per l'alloggio, ad esempio, ammontano a solo la metà circa di quelli sopportati dalle economie domestiche comparabili¹⁶.

Con il cambiamento, nel 2015, del metodo di rilevazione del reddito, la stima del reddito è inferiore. Di conseguenza, anche la quota di aziende al di sopra del salario comparabile è in calo. Il reddito del lavoro inferiore è in parte riconducibile alla nuova composizione del campione, a più unità di manodopera familiare e al fatto che da esso è detratta circa la metà degli oneri sociali. Le cause e gli effetti del passaggio al campione aleatorio sono stati oggetto di studio¹⁷

Figura 7: Quota di aziende con un reddito del lavoro al di sopra del salario comparabile



Il reddito totale per azienda si compone del reddito risultante da attività agricole e extragricole. Nella prima metà degli anni '90 il reddito totale per azienda ha registrato una flessione. Da allora si rileva nuovamente una tendenza positiva, con un aumento della quota del reddito extragricolo.

¹⁶ Ufficio federale dell'agricoltura (2014): Rapporto agricolo 2014, pagg. 72-73

¹⁷ I risultati dello studio sono disponibili sul sito Internet: <https://www.agroscope.admin.ch/agroscope/it/home/temi/economia-tecnologia/economia-aziendale/za-bh/einkommenssituation/methodik.html>

Riquadro 3: Differenze di reddito nell'agricoltura svizzera

Le differenze di reddito nell'agricoltura svizzera sono considerevoli. Un'analisi delle contabilità agricole a cura di Agroscope¹⁸ identifica quattro cause: formazione, dimensione dell'azienda, indirizzo di produzione e conduzione dell'azienda. Anche la regione svolge un ruolo significativo. Il reddito diminuisce all'aumentare dell'altitudine. I fattori più importanti che influenzano il reddito del lavoro per unità di manodopera familiare sono brevemente descritti qui di seguito.

- **Dimensione dell'azienda:** la dimensione dell'azienda è un fattore d'influsso agroeconomico fondamentale per l'agricoltura. Ha sempre un'influenza molto positiva sul reddito del lavoro. Se, ad esempio, un produttore di latte incrementa la sua mandria di vacche, in base agli effetti dell'economia di scala il volume di lavoro cresce solo in maniera sottoproporzionale. Le aziende gestite a titolo principale più grandi hanno pertanto risultati nettamente migliori per quanto riguarda il reddito del lavoro rispetto a quelle più piccole gestite a titolo accessorio. Tuttavia, attraverso la cooperazione con altre aziende, anche quelle di dimensioni minori possono beneficiare degli effetti dell'economia di scala.
- **Indirizzo di produzione:** le aziende specializzate nel settore della produzione vegetale, ovvero quelle che esercitano principalmente la campicoltura o coltivano colture speciali quali verdura, frutta e vite, hanno un reddito del lavoro mediamente più elevato. Lo stesso vale per l'ingrasso di suini e pollame. Viceversa le aziende specializzate in vacche da latte o madri conseguono un reddito per unità di manodopera familiare più basso.
- **Formazione:** con un buon livello di formazione dei capoazienda e dei loro partner aumenta il reddito del lavoro. Ciò vale non solo per la formazione in ambito agricolo, ma anche per quella al di fuori di tale settore.
- **Conduzione dell'azienda:** le aziende con maggiori livelli di reddito del lavoro per ettaro e per unità di bestiame grosso generano sistematicamente maggiori entrate e presentano costi inferiori. I capiazienda di successo riescono dunque a generare più output con meno input. Le aziende migliori sono un esempio di come la tecnica di produzione da un lato e la scelta degli input utilizzati dall'altro possano essere adeguati a breve e a medio termine. Ad esempio soltanto per quanto riguarda i costi dei macchinari nel ramo aziendale del frumento, il miglior quartile spende 525 franchi per ettaro in meno rispetto al quartile peggiore.

Lo studio dimostra che una parte considerevole dei differenziali di reddito dipende da fattori che i capiazienda stessi possono influenzare. Di conseguenza, hanno la possibilità di aumentare i redditi del lavoro se sfruttano appieno ciò che possono influenzare. I fiduciari e i servizi di consulenza per l'agricoltura possono sostenerli in questo compito.

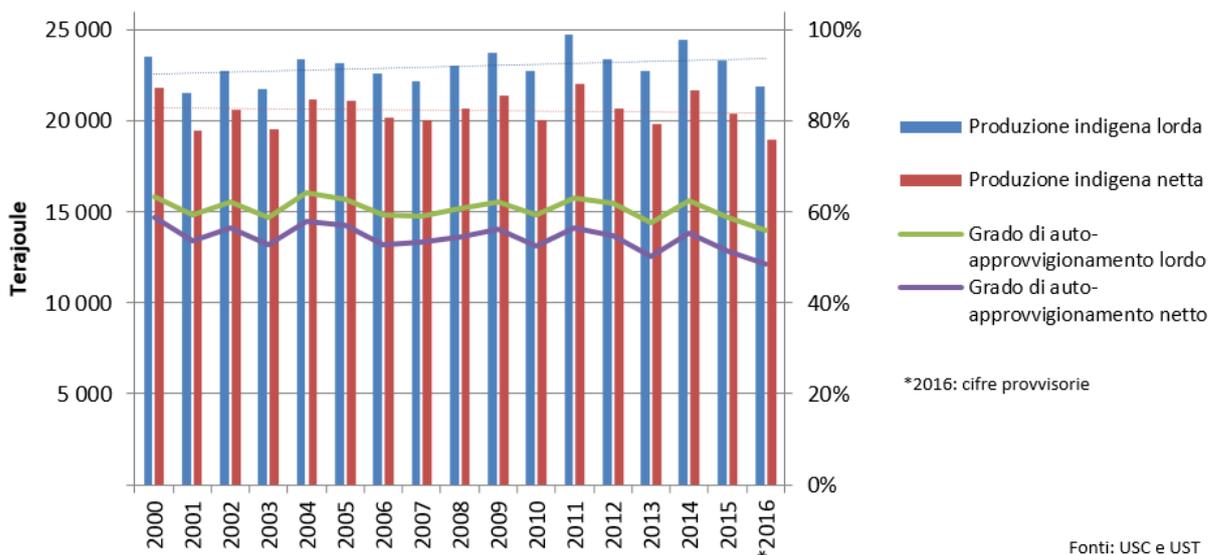
Garanzia dell'approvvigionamento e perdita di terre coltivate

In Svizzera la produzione di calorie è tendenzialmente in crescita negli ultimi anni. Le differenze rispetto agli anni precedenti sono dovute principalmente a oscillazioni dei raccolti riconducibili alle condizioni meteorologiche. Il clima sfavorevole del 2016 (principalmente neve, gelo e forti piogge nella prima metà e siccità nella seconda metà dell'anno), ad esempio, ha portato a raccolti eccezionalmente scarsi di cereali, barbabietole da zucchero e patate, che si sono tradotti in una bassa produzione di calorie e, di conseguenza, in bassi gradi di autoapprovvigionamento. Per valutare l'andamento a lungo termine della produzione indigena, la tendenza è più significativa dei singoli valori annuali. A causa del tendenziale aumento della produzione lorda di calorie e della tendenza stabile o in leggera crescita della produzione netta di calorie (ossia di generi alimentari prodotti sulla base di alimenti indigeni per animali), probabilmente gli obiettivi del Consiglio federale potranno essere raggiunti entro il 2021 (produzione lorda: 23 300 TJ; produzione netta: 21 300 TJ).

¹⁸ Lips, M. 2017. Wirtschaftliche Heterogenität auf Stufe Betrieb und Betriebszweig (eterogeneità economica a livello di azienda e di ramo aziendale, documento disponibile solo in tedesco), Agroscope Science, Ettenhausen

Il grado di autoapprovvigionamento, ossia la quota della produzione indigena rispetto al consumo, dipende non solo dall'andamento della produzione indigena, ma anche dall'evoluzione demografica. Nonostante la crescita demografica, il grado di autoapprovvigionamento lordo è rimasto costante negli ultimi anni. Quello netto è leggermente diminuito a causa dell'aumento delle importazioni di alimenti per animali. Il 2016 è stato uno degli anni peggiori nella storia agricola recente in termini di produzione vegetale. Le scarse rese hanno portato a un grado di autoapprovvigionamento lordo eccezionalmente basso, pari al 56 per cento. Da quest'anno eccezionale non si può tuttavia desumere una tendenza al ribasso.

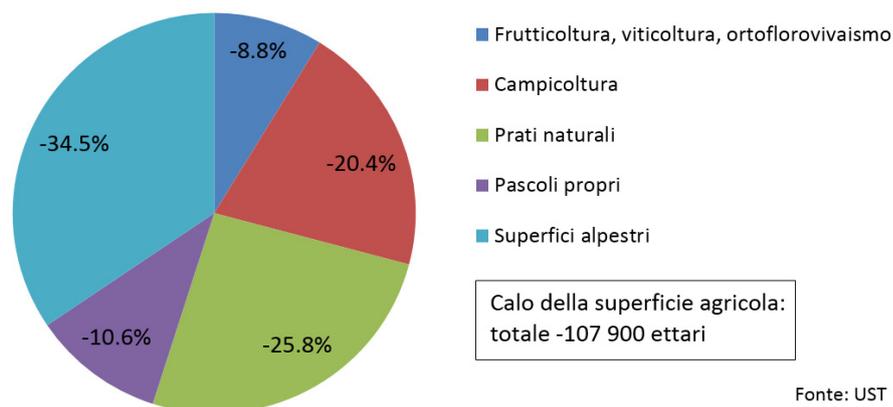
Figura 8: Evoluzione della produzione di calorie e del grado di autoapprovvigionamento



Le terre coltivate sono fondamentali per la produzione di derrate alimentari in modo vincolato al suolo e per la fornitura di servizi ecosistemici da parte dell'agricoltura. Tra il 1979/85 e il 2004/09 sono andati persi 107 900 ettari di superficie agricola, ma se ne sono censiti 22 900 di nuova. La flessione netta ammonta a 85 000 ettari circa (-5,4 %). Due terzi della perdita riguardano le superfici agricole nella regione con insediamenti permanenti e un terzo le superfici utilizzate a scopo alpestre nella regione d'estivazione. Nella zona con insediamenti permanenti, il 90 per cento della perdita di terre coltivate è riconducibile all'espansione degli insediamenti. L'aumento più marcato si è registrato nell'area edificata (31 000 ha). Quasi un quinto di tale incremento è da ascrivere all'aumento delle aree edificate agricole.

Oltre all'espansione degli insediamenti, un ruolo significativo è svolto soprattutto dall'avanzamento del bosco, responsabile in quasi un terzo della perdita di terre coltivate. Tra il 1979/85 e il 2004/09 la superficie boschiva e quella con vegetazione arbustiva non produttiva su terreni agricoli sono aumentate di circa 27 000 ettari. L'avanzamento del bosco ha interessato principalmente le superfici gestite a scopo alpestre. Con la Politica agricola 2014-2017, grazie a contributi di declività più differenziati e maggiori, al contributo per le zone in forte pendenza e al contributo di alpeggio è cresciuto l'interesse a preservare l'apertura del paesaggio rurale. Si parte dal presupposto che in tal modo sarà possibile raggiungere l'obiettivo prefissato in relazione alla riduzione dell'avanzamento del bosco. Sarà tuttavia necessario ancora molto impegno per ridurre la perdita di terre coltivate al di sotto di 1 000 ettari l'anno.

Figura 9: Diminuzione della superficie agricola dal 1979/85 al 2004/09



Basi vitali naturali, ecosistemi

Gli obiettivi della Politica agricola 2018-2021 nel settore delle basi vitali naturali e dell'ecologia potranno probabilmente essere raggiunti solo in parte entro il 2021. Dall'inizio del millennio si sono compiuti pochi progressi per quanto riguarda l'inquinamento ambientale dovuto all'azoto e al fosforo provenienti dall'agricoltura. Sul fronte della biodiversità, non è stato possibile evitarne la rarefazione nonostante una maggiore partecipazione ai programmi di promozione.

Azoto (N)

Probabilmente si riuscirà a raggiungere l'obiettivo intermedio per l'efficienza dell'azoto, fissato al 33 per cento entro il 2021 (stato 2014/16: 31 %). Stando ai dati disponibili, invece, l'obiettivo di ridurre le perdite di azoto a 95 000 tonnellate non sarà raggiunto entro tale data (stato 2014/16: 110 400 t).

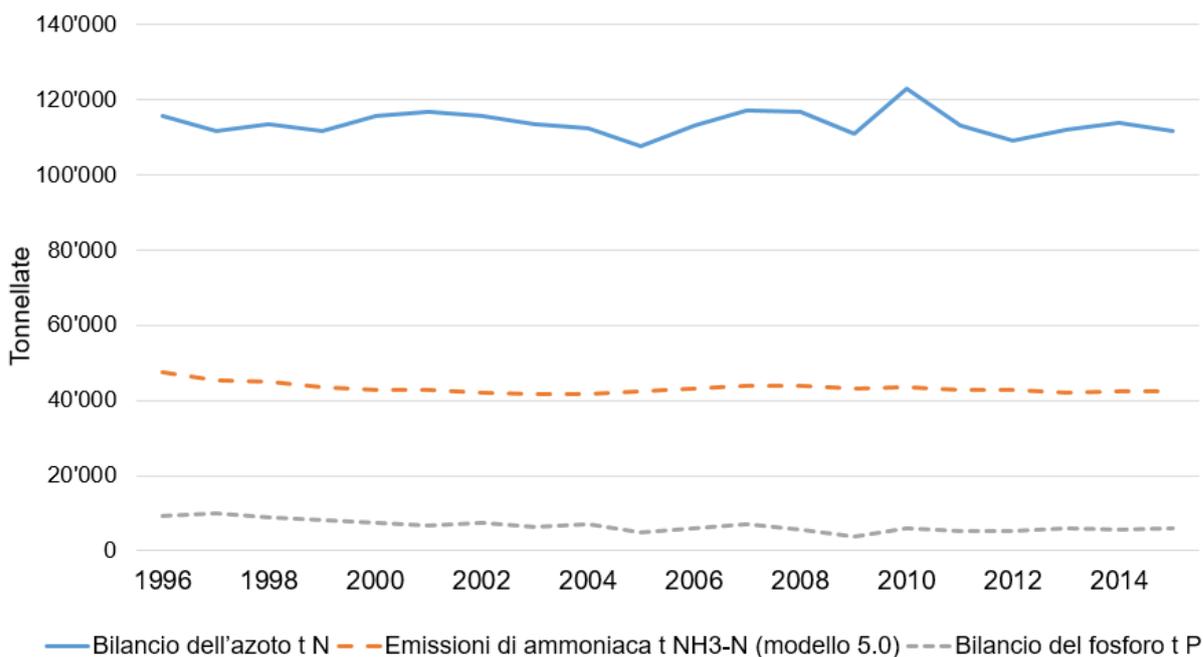
Per quanto riguarda le emissioni di ammoniaca, l'obiettivo intermedio di 41 000 tonnellate potrà essere raggiunto entro il 2021 soltanto impegnandosi ulteriormente (stato 2015: 46 500 t NH₃-N). Nell'Altipiano, nel Giura, sul versante alpino settentrionale e meridionale e in Ticino talvolta le soglie critiche vengono superate di 30 kg di azoto per ettaro all'anno od oltre. Il modello per calcolare le emissioni di ammoniaca è stato aggiornato, passando dalla versione 4 alla versione 5, nel 2018. Con il nuovo modello, le emissioni sono inferiori di circa il 10 per cento per l'intera serie temporale¹⁹.

Fosforo (P)

In relazione all'efficienza del fosforo, è improbabile che l'obiettivo del 68 per cento sia raggiunto entro il 2021 (stato 2014/16: 61 %). Secondo i dati a disposizione, non sarà possibile neppure raggiungere l'obiettivo intermedio di ridurre l'eccedenza di fosforo a 4 000 tonnellate entro il 2021 (stato 2014/16: 6 000 t). In diversi laghi svizzeri gli apporti di fosforo riconducibili all'agricoltura sono tuttora troppo elevati.

¹⁹ Nel modello 5.0 (Kupper et al. 2018), per le deiezioni degli animali da reddito vengono utilizzati i valori indicativi secondo i nuovi Principi per la concimazione (PRIC 2017); le emissioni provenienti dai terreni agricoli e dalle colture non sono più documentate separatamente secondo il metodo EMEP/EEA 2016 e le perdite di denitrificazione di NO₂, NO, N₂O e N₂ sono considerate in maniera dettagliata. L'aggiornamento del modello non ha invece alcun impatto sull'obiettivo ambientale per l'agricoltura di 25 000 t NH₃-N. Questo obiettivo ambientale è definito a livello di recettori e si basa sulla quantità massima di azoto sopportabile dagli ecosistemi (cioè la conformità ad ampio raggio dei carichi critici per l'azoto), compreso l'obiettivo di riduzione degli ossidi di azoto (obiettivo strategico per gli NO_x della strategia per la protezione dell'aria: -50% rispetto al 2005).

Figura 10: Evoluzione delle eccedenze di azoto e fosforo nonché delle emissioni di ammoniaca



Fonte: SSAFA, Agroscope

Biodiversità

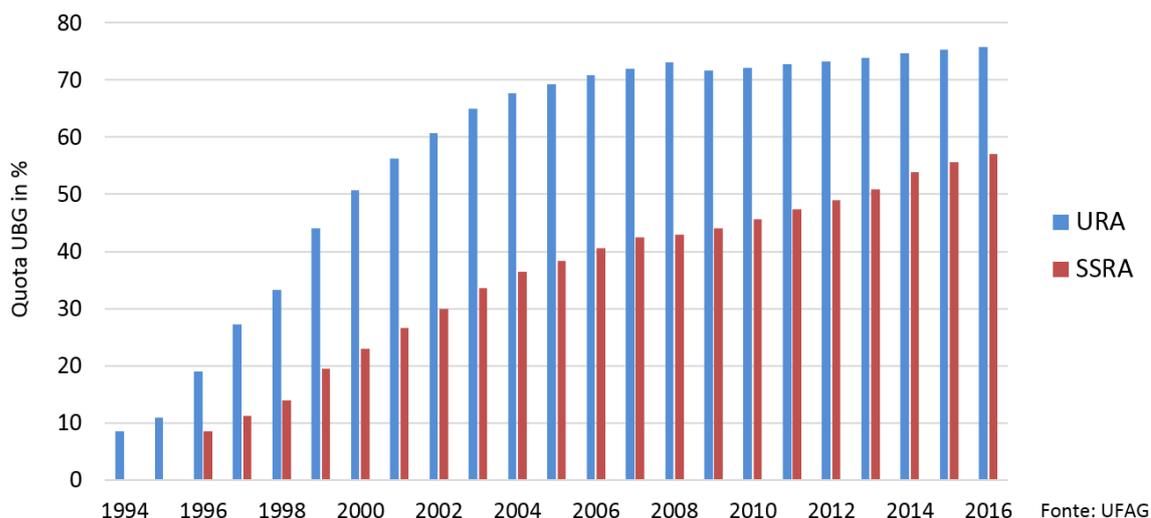
Gli obiettivi intermedi stabiliti dalla Politica agricola per il 2021 prevedono prescrizioni in termini di quantità, qualità e interconnessione delle superfici per la promozione della biodiversità (SPB). Nel 2017 l'obiettivo quantitativo per la politica agricola è stato raggiunto; oltre 168 300 ettari risultavano infatti gestiti come SPB. Nella regione di pianura erano oltre 77 500 ettari, vale a dire più del 12 per cento della superficie agricola utile, con grandi differenze a livello regionale e locale. Il 40 per cento delle SPB ha ricevuto contributi per il livello qualitativo II; il 75 per cento per l'interconnessione.

Nonostante la crescente partecipazione ai programmi di promozione, finora non si è potuto arrestare il calo della biodiversità. I primi risultati del programma di monitoraggio «Specie e habitat in agricoltura» (ALL-EMA) mostrano che su molte superfici per la promozione della biodiversità che beneficiano di contributi per il livello qualitativo II non si conseguono gli obiettivi qualitativi. La Confederazione, i Cantoni e le aziende agricole si impegnano notevolmente per promuovere la biodiversità, tuttavia senza riuscire ancora a raggiungere lo stato auspicato per i terreni agricoli.

Benessere degli animali

Da quando sono stati introdotti, i programmi sul benessere degli animali registrano una costante crescita della partecipazione. Nel 2017 più di tre quarti degli animali da reddito agricoli godevano dell'uscita regolare all'aperto (URA). L'obiettivo di una partecipazione dell'80 per cento sarà verosimilmente raggiunto entro il 2021. Sempre nel 2017, il 59 per cento degli animali da reddito agricoli era detenuto in sistemi di stabulazione particolarmente rispettosi delle loro esigenze (SSRA).

Figura 11: Evoluzione della partecipazione ai programmi URA e SSRA



Riquadro 4: Obiettivi ambientali per l'agricoltura (OAA)

Secondo il mandato costituzionale, l'agricoltura è tenuta a fornire un contributo sostanziale alla salvaguardia delle basi vitali naturali e alla cura del paesaggio rurale. Gli obiettivi perseguiti concretamente sulla base del diritto vigente sono illustrati nel rapporto pubblicato nel 2008 Obiettivi ambientali per l'agricoltura²⁰. Il postulato 13.4284 (postulato Bertschy) esige una verifica di tali obiettivi nonché delle misure per il loro conseguimento.

Nel rapporto in adempimento del postulato²¹, il Consiglio federale rileva che finora nessuno dei 13 obiettivi ambientali per l'agricoltura è stato pienamente raggiunto. Se non cambieranno le condizioni quadro e non verranno adottate misure supplementari sussisteranno le lacune nell'ambito dell'azoto (emissioni di ammoniaca e nitrati). Ulteriori sforzi sono indispensabili anche per ridurre le emissioni di gas serra. Occorre intervenire pure in relazione all'obiettivo ambientale paesaggio, all'eutrofizzazione dei laghi e alla protezione del suolo.

Nel rapporto il Consiglio federale giunge alla conclusione che è possibile migliorare l'esecuzione del diritto ambientale. Per conseguire gli obiettivi è determinante sfruttare meglio le possibilità tecniche e aziendali al fine di ridurre le emissioni (p.es. tecniche di spandimento a basse emissioni dei concimi aziendali) e migliorare l'efficienza su tutto il territorio. Occorre inoltre adeguare l'intensità della produzione alla sopportabilità degli ecosistemi secondo le caratteristiche specifiche del luogo e tenere conto delle esigenze della società. Grazie a un maggior orientamento ai risultati, gli agricoltori sono chiamati ad assumersi maggiori responsabilità.

Non soltanto la politica agricola e quella ambientale esercitano un influsso sostanziale sull'impronta ecologica della produzione di derrate alimentari, ma anche il comportamento dei consumatori. Riducendo i rifiuti alimentari (*food waste*), modificando il modello alimentare e acquistando in maniera consapevole si può limitare in misura considerevole l'inquinamento ambientale in Svizzera e all'estero.

In vista della futura politica agricola è importante essere consapevoli del fatto che sul conseguimento degli obiettivi ambientali non incidono soltanto le misure agroambientali, bensì anche gli strumenti di politica agricola che influenzano le decisioni dei produttori (scelta delle colture, intensità di produzione, ecc.).

²⁰ <https://www.bafu.admin.ch/bafu/it/home/documentazione/pubblicazioni.html>

²¹ www.blw.admin.ch/

1.3.7 Lacune

In molti settori gli obiettivi perseguiti con la PA 14-17 sono stati raggiunti o addirittura superati (p.es. produzione di calorie, partecipazione ai programmi su agricoltura biologica, produzione estensiva e benessere degli animali). Se per alcuni lo sviluppo va nella direzione auspicata, per altri non si compiono progressi.

La salvaguardia delle basi vitali naturali resta una sfida impegnativa per l'agricoltura. Esistono lacune in tutti gli obiettivi ambientali per l'agricoltura (cfr. riquadro 4). Occorre intensificare gli sforzi per ridurre l'impronta ecologica dell'agricoltura. Per migliorare il livello si devono compiere progressi soprattutto nella riduzione delle emissioni, accrescendo l'efficienza delle risorse e adeguando la produzione alla sopportabilità degli ecosistemi. Benché negli ultimi anni si sia anche potuto ridurre la costante perdita di superficie agricola utile, la sua portata è tuttora troppo elevata.

Nel confronto internazionale la nostra agricoltura denota un grave deficit in termini di competitività. Benché vi sia stato un costante miglioramento in termini di orientamento al mercato e di competitività, gli sviluppi all'estero, in parte, sono stati più rapidi. In particolare, il sostegno agricolo (protezione doganale inclusa) è diminuito maggiormente nell'UE che in Svizzera e di conseguenza l'agricoltura europea è diventata ancora più competitiva rispetto a quella elvetica. In Svizzera la quota del sostegno (aiuti finanziari e protezione doganale) rispetto al ricavo agricolo rimane una delle più alte a livello mondiale, nonostante le continue riduzioni applicate dall'inizio degli anni '90. L'elevato livello di sostegno rende l'agricoltura fortemente dipendente dalla buona volontà politica e sociale e da un bilancio federale sano. Può inoltre ostacolare lo sviluppo strutturale della filiera agroalimentare verso una maggiore competitività e imprenditorialità.

Le nuove sfide che la filiera agroalimentare svizzera deve affrontare (cfr. capitolo 1.6) richiedono una revisione e una modifica radicale del sistema di obiettivi. Nel capitolo 2.3.6 sono riassunte le attuali lacune e considerate in un nuovo sistema di obiettivi per la PA22+.

1.4 Ambiti politici che esercitano un influsso sull'agricoltura

1.4.1 Politica ambientale (suolo, acqua, aria/clima, biodiversità)

Suolo

Il suolo è la base per la produzione agricola e la preservazione della sua fertilità è essenziale per un'agricoltura sostenibile. La fertilità del suolo è definita in modo molto ampio nella legge sulla protezione dell'ambiente e comprende molto di più della mera funzione produttiva. L'Osservatorio nazionale dei suoli NABO gestisce una rete di riferimento di cento siti in cui ogni cinque anni si misura l'inquinamento da sostanze organiche e inorganiche e l'attività biologica. Mancano tuttavia informazioni sistematiche sulla qualità e sulle condizioni del suolo.

Nell'ambito del Programma nazionale di ricerca «Risorsa suolo» (PNR 68) si stanno analizzando le principali minacce per i suoli a uso agricolo ed elaborando le raccomandazioni concrete d'intervento che saranno pubblicate alla fine del 2018.

A livello federale si va ora definendo una strategia nazionale per il suolo, volta a salvaguardarne a lungo termine le funzioni. È importante non solo preservare le superfici per la produzione alimentare, ma anche la loro qualità.

Il suolo è costantemente esposto al conflitto tra edilizia e agricoltura, motivo per cui la pianificazione del territorio ne determina il possibile utilizzo. Il «Piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture» dell'Ufficio federale dello sviluppo territoriale protegge dall'edificazione i suoli più fertili della Svizzera per la produzione agricola (cfr. capitolo 1.4.2).

Il 6 settembre 2017 il Consiglio federale ha adottato il piano d'azione per la riduzione del rischio e l'utilizzo sostenibile dei prodotti fitosanitari, la cui attuazione mira a garantire che l'impiego di prodotti fitosanitari non abbia effetti negativi a lungo termine sulla fertilità del suolo e a ridurre l'impiego di prodotti fitosanitari a elevato potenziale di rischio per il suolo.

Acqua e spazio riservato alle acque

La protezione delle acque sotterranee ad uso potabile con misure nel settore agricolo sta diventando sempre più importante, poiché con l'espansione delle aree di insediamento e delle vie di comunicazione le captazioni ancora possibili stanno diventando sempre più scarse.

L'iniziativa popolare «Acqua potabile pulita e cibo sano – No alle sovvenzioni per l'impiego di pesticidi e l'uso profilattico di antibiotici» depositata all'inizio del 2018 mira a limitare i pagamenti diretti alle aziende che non utilizzano prodotti fitosanitari né foraggi acquistati. L'iniziativa popolare «Per una Svizzera libera da pesticidi di sintesi», depositata nel maggio 2018, chiede che i pesticidi di sintesi siano vietati nella produzione agricola, nella trasformazione dei prodotti agricoli e nella cura del suolo e del paesaggio.

Il piano d'azione sui prodotti fitosanitari ha come obiettivo intermedio il dimezzamento entro il 2027 della lunghezza dei tratti della rete di corsi d'acqua svizzeri che superano i requisiti numerici per la qualità dell'acqua previsti dall'ordinanza sulla protezione delle acque (OPAc) e punta a ridurre il potenziale di rischio per gli organismi acquatici del 50 per cento rispetto al valore medio 2012-2015.

L'attuale requisito di 0.1 µg/l per i prodotti fitosanitari organici nelle acque superficiali deve essere sostituito da valori basati sul rischio. Una modifica in tal senso dell'OPAc per diverse sostanze è stata posta in consultazione nel dicembre del 2017.

Dal 2017 sono disponibili basi pratiche per gestire le risorse idriche nelle regioni che hanno problemi di penuria di acqua. I Cantoni possono utilizzarle per affrontare i problemi dovuti alla siccità in aumento a causa dei cambiamenti climatici.

Entro la fine del 2018 i Cantoni devono definire lo spazio riservato alle acque lungo i fiumi, i torrenti e i laghi e tenerne conto nei piani direttori e di utilizzazione. In questo modo si definisce l'uso estensivo dello spazio riservato alle acque come elemento vincolante per i proprietari. Tale spazio non è considerato una superficie per l'avvicendamento delle colture. In caso di perdita di superfici per l'avvicendamento delle colture, secondo le indicazioni dei piani settoriali della Confederazione, occorre prevedere una sostituzione.

La legge federale sulla protezione delle acque limita la quantità di concimi (unità di bestiame grossofertilizzante) utilizzabile per ettaro di superficie utile nelle aziende che detengono animali da reddito.

Protezione dell'aria

L'ammoniaca (NH₃) è un composto azotato gassoso reattivo, proveniente per oltre il 90 per cento dall'agricoltura. Le emissioni di ammoniaca hanno un notevole impatto ambientale, in quanto comportano l'eccessiva fertilizzazione di ecosistemi sensibili come foreste, paludi o prati magri.

L'ordinanza contro l'inquinamento atmosferico (OIA) prescrive che le emissioni dannose o moleste devono essere limitate preventivamente se le misure sono possibili dal punto di vista tecnico e dell'esercizio e sopportabili sotto il profilo economico. Se, nonostante le misure precauzionali per ridurre le emissioni, si prevedono immissioni eccessive, i Cantoni sono tenuti ad allestire e attuare piani dei provvedimenti contro l'inquinamento atmosferico.

Sono considerate eccessive le immissioni che mettono in pericolo l'uomo, la fauna, la flora, le loro biocenosi o i loro biotopi (art. 2 cpv. 5 lett. a OIA). Ciò avviene attualmente in oltre il 90 per cento dei boschi, nel 100 per cento delle torbiere alte, nell'84 per cento delle paludi e nel 42 per cento dei prati secchi ricchi di specie (CFIAR 2014). Con l'obiettivo ambientale di 25 000 tonnellate di NH₃-N all'anno per l'ammoniaca, si cerca di non superare più i livelli critici di azoto negli ecosistemi (UFAM/UFAG 2008). Nel suo rapporto dell'11 settembre 2009 dal titolo «Strategia concernente i provvedimenti di igiene dell'aria adottati dalla Confederazione», il Consiglio federale ha confermato questo obiettivo e ha proposto misure tecniche di attenuazione. Il Consiglio federale cita inoltre la Politica agricola e l'attuazione del diritto ambientale come punti di partenza per sfruttare il potenziale di riduzione dell'ammoniaca.

Il protocollo di Göteborg alla Convenzione sull'inquinamento atmosferico transfrontaliero a lunga distanza (UNECE), riveduto nel 2012, prevede obblighi internazionali per ridurre le emissioni di ammoniaca.

Clima

La Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici del 1992 mira a stabilizzare la concentrazione di gas serra nell'atmosfera a un livello tale da evitare pericolose interferenze con il sistema climatico. Nel dicembre del 2015 la comunità internazionale ha adottato l'Accordo di Parigi, che si ricollega al secondo periodo d'impegno del Protocollo di Kyoto. Nel messaggio del 1° dicembre 2017 concernente la revisione totale della legge sul CO₂, il Consiglio federale ha stabilito come concretizzare gli obblighi a livello nazionale.

Per la prima volta anche l'agricoltura viene inclusa nella politica climatica svizzera. Il Consiglio federale propone per il settore agricolo un contributo alla riduzione nazionale del 20-25 per cento nel 2030 rispetto al 1990. Tale obiettivo deve essere raggiunto mediante misure appropriate nella legislazione in materia di agricoltura, come per esempio l'ulteriore sviluppo dei contributi a sistemi di produzione sostenibili.

Già attualmente servono misure di adattamento agli effetti dei cambiamenti climatici, che diventeranno sempre più importanti in futuro. Nella strategia sul clima per l'agricoltura²², l'Ufficio federale dell'agricoltura ha individuato diversi campi d'azione, tra cui ad esempio la diversificazione della produzione o il miglioramento dei sistemi di previsione e di allerta precoce.

Biodiversità

L'obiettivo centrale della Convenzione delle Nazioni Unite sulla diversità biologica è la conservazione e l'uso sostenibile della biodiversità e quindi anche delle risorse genetiche. Nel 2010 sono stati inoltre adottati gli obiettivi di Aichi, che costituiscono il quadro globale per la promozione, la conservazione e l'uso sostenibile della biodiversità. «La biodiversità è ricca e capace di reagire ai cambiamenti. La biodiversità e i suoi servizi ecosistemici sono salvaguardati nel lungo periodo» è l'obiettivo primario della Strategia Biodiversità Svizzera (SBS), adottata dal Consiglio federale nel 2012. La strategia fissa dieci obiettivi strategici e descrive le condizioni quadro per la loro attuazione. Nel settore dell'agricoltura, gli obiettivi ambientali devono essere quantificati e coordinati a livello regionale. Occorre riconoscere l'importanza dei servizi ecosistemici e garantirne la valorizzazione da parte del mercato e della società nei vari metodi di produzione agricola. È necessario aumentare gli incentivi per i servizi volti a promuovere la biodiversità, a migliorare la qualità e la connessione delle superfici di compensazione ecologica esistenti e, ove necessario, a creare nuove superfici per la promozione della biodiversità (superfici di compensazione ecologica).

Nel 2017 il Consiglio federale ha adottato il piano d'azione per la SBS che comprende una serie di misure e progetti pilota per la conservazione e la promozione della biodiversità e dei suoi servizi per l'economia e la società. Il piano d'azione si sta ora concretizzando. La misura sinergica 4.2.3 stabilisce che la produzione agricola deve essere adattata alle condizioni naturali locali. Oltre a rispettare la SBS, l'obiettivo principale è quello di colmare le lacune degli obiettivi ambientali dell'agricoltura. Tra le altre cose, occorre potenziare l'efficacia degli strumenti per la biodiversità.

Uno degli obiettivi principali della SBS è inoltre la creazione, l'ampliamento e la manutenzione di un'infrastruttura ecologica nazionale (misura sinergica 4.2.1 del piano d'azione). Ciò dovrebbe garantire il collegamento di superfici di elevato valore ecologico in tutta la Svizzera e costituire così la base territoriale e funzionale per una biodiversità ricca, reattiva ai cambiamenti e preservata a lungo termine. In collaborazione con i Cantoni, la Confederazione sta elaborando un sistema completo di obiettivi per l'infrastruttura ecologica con principi contenutistici e territoriali e con obiettivi di mantenimento a lungo termine della biodiversità (distribuita quantitativamente, qualitativamente e regionalmente). L'obiettivo è

²² Cfr. rapporto [Strategia sul clima per l'agricoltura - Protezione del clima e adattamento ai cambiamenti climatici per una filiera agroalimentare sostenibile in Svizzera](#)

preservare gli elementi di un'infrastruttura ecologica già presenti a livello regionale e promuovere la creazione e l'espansione di un'infrastruttura ecologica nazionale.

1.4.2 Politica regionale e di pianificazione del territorio (LPT)

La pressione sulle zone rurali è molto forte. Dal 1° gennaio 2014 è in corso di attuazione la prima fase della revisione della legge sulla pianificazione del territorio (LPT 1). Si chiede d'incentivare l'urbanizzazione centripeta, per alleggerire la pressione sulle terre coltivate. Con la LPT 2, si cercano soluzioni per l'edilizia al di fuori dell'area edificabile che contrastino direttamente la perdita di terre coltivate. Si tratta, da un lato, di rimuovere gli edifici di economia rurale ormai inutilizzati e, dall'altro, di prevedere una pianificazione comune del territorio che consenta di gestire in modo coordinato e compatibile le terre coltivate e di valutare i singoli progetti in un contesto più ampio. Il termine per la consultazione della LPT 2 è scaduto alla fine del 2017.

Anche il Piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture (SAC) è attualmente in fase di revisione. L'accento è posto sul mantenimento della base di produzione per la sicurezza alimentare. Il Piano settoriale prevede che le SAC siano designate sulla base di dati sul suolo affidabili e di criteri di qualità definiti. La salvaguardia a lungo termine di queste superfici deve essere garantita attraverso una gestione adeguata e un consumo ridotto al minimo. In una seconda fase, in presenza di una base di dati uniforme, si discuteranno anche misure di flessibilità come lo scambio di contingenti SAC o l'adeguamento dei contingenti cantonali. Un progetto del nuovo piano settoriale sarà sottoposto a consultazione alla fine di quest'anno.

Con l'approvazione del messaggio concernente la promozione della piazza economica negli anni 2016-2019, il Consiglio federale ha definito gli orientamenti della politica regionale e turistica. La promozione dell'innovazione è essenziale in entrambi i casi. L'obiettivo è migliorare ulteriormente il coordinamento degli attori e delle offerte di promozione dell'innovazione e sfruttare il potenziale d'innovazione regionale. L'intenzione è aumentare il valore aggiunto e la competitività regionali e creare prospettive di sviluppo nelle aree rurali e nella regione di montagna. La politica regionale e quella turistica dovrebbero essere maggiormente orientate verso l'obiettivo di uno sviluppo territoriale coerente, vale a dire di un coordinamento ancora maggiore con gli strumenti di promozione e di pianificazione esistenti nelle altre politiche settoriali della Confederazione.

1.4.3 Politica economica estera, accordi internazionali

Agenda 2030 dell'ONU per uno sviluppo sostenibile

Contrariamente agli obiettivi di sviluppo del Millennio dell'ONU perseguiti finora, con i suoi 17 obiettivi di sviluppo sostenibile OSS (*Sustainable Development Goals - SDG*), l'Agenda 2030 dell'ONU per uno sviluppo sostenibile (Agenda 2030) ha validità universale ed è pertanto significativa anche per gli sviluppi all'interno della Svizzera. La Politica agricola della Confederazione si inserisce nel contesto degli impegni nazionali assunti per raggiungere gli obiettivi dell'Agenda 2030. A livello nazionale ciò significa anche impostare la PA22+ in base agli obiettivi e alle condizioni quadro concordate a livello internazionale, agli standard e agli impegni assunti, come per esempio il diritto a un'alimentazione adeguata per tutti.

Il secondo obiettivo di sviluppo sostenibile (OSS 2) riguarda esplicitamente l'agricoltura sostenibile, la sicurezza e la qualità alimentare. Comprende i seguenti sotto-obiettivi: (a) debellare la fame e la malnutrizione, (b) raddoppiare la produttività e il reddito dei piccoli contadini, (c) garantire sistemi sostenibili per la produzione di derrate alimentari e (d) preservare le varietà agricole. Ma anche altri obiettivi di sviluppo sostenibile sono strettamente legati alla filiera agroalimentare, come l'OSS 1 (porre fine alla povertà in tutte le sue forme e ovunque, compresa la sicurezza sociale), l'OSS 12 (garantire modelli di consumo e di produzione sostenibili) e l'OSS 15 (la vita sulla terra, inclusa la protezione e l'uso sostenibile degli ecosistemi terrestri).

OMC

Già dopo la Conferenza dei ministri tenutasi a Nairobi nel dicembre 2015 era chiaro che il ciclo di Doha dell'OMC non avrebbe potuto essere concluso come pacchetto globale. Questo aspetto era peraltro

emerso con estrema chiarezza anche alla conferenza ministeriale di Buenos Aires del dicembre 2017, in occasione della quale non erano stati adottati né una dichiarazione ministeriale congiunta né un programma di lavoro completo. Ciò rende difficile prevedere quale direzione prenderanno i negoziati in futuro. Ci si deve aspettare che sempre più singole questioni fondamentali del ciclo di Doha o nuovi temi saranno affrontati e trattati nel quadro di pacchetti più piccoli.

Essendo un piccolo Paese, la Svizzera ha interesse al mantenimento dell'OMC come quadro normativo multilaterale in quanto di grande rilevanza per l'economia. Tuttavia, è importante che i negoziati procedano in modo equilibrato, motivo per cui la Svizzera si impegna a garantire che si includano nelle discussioni gli interessi che ha manifestato nei negoziati sull'agricoltura, come ad esempio le restrizioni alle esportazioni e la migliore protezione delle indicazioni geografiche di provenienza. Inoltre, una volta aboliti tutti i rimanenti sussidi all'esportazione, è essenziale che le altre questioni relative alla concorrenza nelle esportazioni siano disciplinate in modo equo.

UE

Nel 2008 sono stati avviati negoziati tra la Svizzera e l'UE per un'apertura del mercato dell'intera catena di produzione della filiera agroalimentare e per una maggiore collaborazione nei settori della sicurezza alimentare e dei prodotti nonché della sanità pubblica. Dal 2010 i negoziati sono entrati in una fase di stallo dovuta a questioni istituzionali pendenti e a resistenze a livello di politica interna concernenti l'accesso al mercato nel settore agricolo. Dal 2015 sono in corso trattative sulla sicurezza alimentare e sulla sanità.

Nel settore agricolo la realizzazione delle tappe di apertura del mercato che si basano sulla reciprocità dipende da un lato dalla situazione di politica interna e dall'altro dalle relazioni con l'UE. Per il futuro il Consiglio federale s'impegna a garantire e a sviluppare la via bilaterale. Dal 22 maggio 2014 sono in corso trattative su un accordo istituzionale.

Occorre vagliare un ulteriore avvicinamento dei mercati agricoli nel rapporto bilaterale tra la Svizzera e l'UE basandosi anche su fattori quali gli sviluppi sul mercato dell'UE (p.es. abolizione delle quote per lo zucchero) o gli effetti di sviluppi internazionali (p.es. abolizione di contributi all'esportazione nel quadro dell'OMC, TTIP) sul rapporto bilaterale con l'UE. Il Consiglio federale è tuttora dell'avviso che sia opportuno intensificare i contatti tra il mercato agroalimentare svizzero e quello dell'UE che, dal canto suo, ha più volte manifestato il proprio interesse a proseguire i negoziati.

Per quanto concerne il commercio di prodotti agricoli trasformati (Protocollo II dell'accordo di libero scambio del 22 luglio 1972²³), l'UE intensificherà la pressione per un'ulteriore riduzione dei dazi applicati dalla Svizzera sull'importazione di prodotti europei.

Accordi di libero scambio con Paesi terzi non membri dell'UE o dell'AELS

Oltre alla Convenzione del 4 gennaio 1960²⁴ istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (Convenzione AELS), all'accordo di libero scambio del 22 luglio 1972 con l'UE e all'accordo agricolo del 21 giugno 1999, attualmente la Svizzera dispone di una rete di accordi di libero scambio con 38 partner. Sono in corso negoziati per la conclusione di nuovi accordi con Ecuador, India, Indonesia, Malesia, Stati del Mercosur e Vietnam. La Svizzera s'impegna inoltre a modernizzare gli accordi più datati. Continuano i negoziati con l'Unione doganale dell'Africa australe (SACU) e con il Messico e sono in corso colloqui esplorativi con il Canada. L'accordo di libero scambio aggiornato AELS-Turchia è stato sottoscritto il 25 giugno 2018 in occasione della riunione ministeriale dell'AELS tenutasi in Islanda. A breve dovrebbero iniziare ulteriori negoziati con il Cile.

Finora l'accesso al mercato nel settore agricolo è stato concesso principalmente nell'ambito dei contingenti doganali consolidati dell'OMC e al di fuori degli stessi limitatamente ai prodotti non sensibili (p.es. per la frutta tropicale). Tuttavia, nelle trattative con Paesi che perseguono interessi d'esportazione offensivi per i prodotti agricoli, in futuro sarà sempre più difficile fare solo concessioni nell'ambito dei contingenti OMC esistenti. Sia nel quadro della negoziazione di altri accordi di libero scambio, sia in

²³ RS 0.632.401

²⁴ RS 0.632.31

quello di un ulteriore sviluppo di accordi esistenti con partner come il Canada o il Messico, alla Svizzera viene richiesto con sempre maggiore insistenza di allentare la protezione doganale per i prodotti agricoli di base, ma anche per quelli trasformati.

Da alcuni anni l'UE stipula anche accordi che prevedono una sostanziale riduzione dei dazi doganali per la maggior parte dei prodotti agricoli. Nell'accordo economico e commerciale globale (CETA) tra l'UE e il Canada, per esempio, il Canada si è impegnato a eliminare il 91,7 per cento dei suoi dazi agricoli sette anni dopo l'entrata in vigore dell'accordo e l'UE a ridurli del 93,8 per cento. Di conseguenza, gli esportatori svizzeri hanno un accesso al mercato canadese più limitato rispetto ai loro concorrenti europei. Anche il nuovo Accordo globale e progressivo di partenariato transpacifico (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP o TPP11) contiene potenziali discriminazioni per la Svizzera. Tra i prodotti agricoli particolarmente esposti alla concorrenza vi sono i formaggi (Canada) e in parte anche la carne (Giappone).

1.5 Interventi parlamentari

Si chiede che i seguenti interventi parlamentari siano stralciati dal ruolo:

- Mozione 13.3324 Adeguamento della legge sulla protezione delle acque alle forme odierne di allevamento di animali da reddito (Aebi Andreas)
- Mozione 14.3095 Raggio d'esercizio d'uso locale. Abrogazione dell'articolo 24 dell'ordinanza sulla protezione delle acque (Bischofberger)
- Mozione 14.4098 Politica agricola. Drastica riduzione del dispendio amministrativo (Müller Walter)
- Mozione 17.4203 Diritto fondiario rurale. Completare l'applicazione degli articoli 61 e 66 LDFR (Abate)
- Postulato 14.3514 Politica agricola 2018–2021. Piano d'azione per snellire l'eccessiva burocrazia e per ridurre il personale nell'Amministrazione (Knecht)
- Postulato 15.3284 Semplificazioni amministrative nell'esecuzione della legge federale sul diritto fondiario rurale (Vogler)
- Postulato 15.3862 Ridurre il dispendio amministrativo nell'agricoltura e abolire punti di controllo inutili (Aebi Andreas)
- Postulato 15.4056 Potenziamento della produzione di latte con foraggio di base dell'azienda (Jans)
- Postulato 16.3098 Una strategia per il valore aggiunto oltre a una strategia della qualità (Seydoux)
- Postulato 17.3916 Migliorare l'accesso alla terra e alle aziende agricole (Jans)
- Postulato 17.3603 Aumento del coefficiente UBG dei bovini e ripercussioni (Dettling)

1.6 Condizioni quadro e sfide future

1.6.1 Sviluppo sostenibile

Nel settembre del 2015, sotto l'egida delle Nazioni Unite, è stata adottata l'agenda «Trasformare il Nostro Mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile» (Agenda 2030) con i suoi obiettivi di sviluppo sostenibile, che invita la comunità internazionale a raggiungere 17 obiettivi di sviluppo sostenibile entro il 2030 (cfr. figura 12). Gli OSS contengono 169 sotto-obiettivi (target) e circa 230 indicatori concordati a livello internazionale. L'Agenda 2030 non è giuridicamente vincolante, ma costituisce un importante quadro di orientamento per la Svizzera. Il Consiglio federale la prende molto sul serio e si impegna a attuarla a livello nazionale e internazionale.

Figura 12: Obiettivi dell'ONU per uno sviluppo sostenibile (OSS)



L'Agenda 2030 mira ad accelerare la trasformazione verso una società sostenibile. Lo sviluppo economico, la promozione del benessere umano e la protezione dell'ambiente dovrebbero essere in equilibrio. Anche la pace, lo Stato di diritto e il buon governo, fondamentali per lo sviluppo sostenibile, figurano nell'Agenda 2030. Nonostante l'importanza della sostenibilità nella Politica agricola svizzera, permangono alcune sfide, in particolare per quanto riguarda le questioni nell'interfaccia ambiente e agricoltura o aspetti sociali e agricoltura. Queste e altre sfide dovranno essere affrontate dalla PA22+.

1.6.2 Sviluppo economico

Negli ultimi quarant'anni, la prestazione economica globale è quadruplicata. Secondo le previsioni dell'OCSE, entro il 2050 l'economia mondiale crescerà di ulteriori 3,5 punti percentuali l'anno. I tassi di crescita dei Paesi in via di sviluppo ed emergenti saranno decisamente maggiori rispetto a quelli dei Paesi industrializzati, ragion per cui diminuirà il divario in termini di benessere tra questi gruppi di Paesi. Considerate le previsioni positive a livello mondiale, anche in Svizzera vi sarà un'ulteriore crescita economica, tuttavia di portata minore rispetto ai Paesi in via di sviluppo ed emergenti. Per la Svizzera è fondamentale poter contare su condizioni quadro politiche ed economiche stabili considerate le molteplici interazioni con l'estero e con i mercati internazionali.

1.6.3 Basi di produzione

Oltre all'innalzamento delle temperature, tra i cambiamenti climatici si annoverano anche variazioni regionali delle precipitazioni e un incremento degli eventi atmosferici estremi (siccità, forti precipitazioni), che si ripercuotono sui mercati agricoli. Tendenzialmente le precipitazioni diminuiranno nelle regioni aride e aumenteranno in quelle più umide. Mentre nelle zone tropicali e subtropicali il clima sarà tendenzialmente più avverso alla produzione agricola, nelle regioni alle latitudini medie si godranno migliori condizioni climatiche.

Suolo e acqua sono fattori determinanti per la produzione agricola. Entro il 2025 si ipotizza che a livello mondiale andranno persi dai 30 ai 40 milioni di ettari di terreni agricoli a causa della sigillatura e 5-10 milioni di terreni agricoli l'anno a causa del forte degrado. D'altro canto aumenterà ulteriormente la superficie coltivata a scopo agricolo in seguito alla deforestazione. Si prevede che entro il 2050 la domanda di acqua per alimentare la popolazione aumenterà del 55 per cento. Per l'agricoltura rappresenta una sfida anche la penuria a lungo termine di energie fossili e fosforo.

Per molte materie prime ed energie fossili, la Svizzera è fortemente dipendente da fonti extraeuropee (p.es. nel caso del fosforo per oltre il 95 %). All'interno del Paese la pressione sulla già scarsa superficie

agricola utile è destinata a rimanere considerevole a causa dell'incremento della popolazione e dell'attesa crescita economica. In seguito ai cambiamenti climatici, in determinate località crescerà il fabbisogno irriguo e aumenteranno le forti precipitazioni con conseguenti inondazioni e rischio di erosione a livello locale. Il progresso tecnico (selezione perfezionata, tecnologie più efficienti) si tradurrà, anche in Svizzera, in un ulteriore aumento della produttività del lavoro, delle rese nella produzione vegetale, delle prestazioni in quella animale e dell'efficienza delle risorse nella produzione di derrate alimentari.

1.6.4 Sicurezza alimentare

La domanda di generi alimentari potrebbe raddoppiare entro il 2050 a causa dello sviluppo demografico e del maggior benessere nei Paesi emergenti. Il progresso tecnico-biologico continuerà comportando aumenti di resa, tuttavia con potenziale di crescita inferiore nelle regioni in cui la produttività è già elevata (p.es. Europa o America settentrionale) rispetto a quello di regioni a produttività bassa (p.es. Africa). L'aumento dell'offerta per soddisfare una domanda in costante crescita resterà una sfida. Il commercio transfrontaliero di prodotti alimentari diventerà sempre più importante per la sicurezza alimentare. In alcuni Paesi, l'aumento della domanda di generi alimentari si contrappone alle risorse naturali insufficienti per la produzione nazionale. Tale domanda sarà soddisfatta da prodotti provenienti da Paesi con un potenziale produttivo ancora inutilizzato. Tuttavia, l'insicurezza alimentare e la lotta contro la povertà continueranno a rappresentare una sfida importante. Allo stesso tempo, la malnutrizione in tutte le sue forme pone molti Paesi dinanzi a nuove sfide.

In Svizzera, entro il 2045 la popolazione passerà probabilmente da 8,4 (2017) a 10 milioni²⁵ di persone. L'agricoltura elvetica potrà continuare a fornire il suo contributo alla sicurezza alimentare soltanto se riuscirà a preservare l'estensione e la qualità dei terreni utilizzabili a scopo agricolo. Le scarse terre coltivate vanno utilizzate in primo luogo per ottenere prodotti per l'alimentazione umana. Va inoltre ridotta la dipendenza della produzione agricola dalle materie prime non rinnovabili quali energia fossile e fosforo. Anche la riduzione delle perdite alimentari e un consumo responsabile possono contribuire considerevolmente a un'alimentazione rispettosa delle risorse all'interno del Paese e all'estero. Una parte sostanziale dell'approvvigionamento della popolazione svizzera in derrate alimentari e della copertura del fabbisogno di mezzi di produzione agricoli dovrà essere garantita anche in futuro mediante le importazioni. È molto probabile che la Svizzera continuerà a godere di un potere d'acquisto elevato rispetto a quello di altri Paesi e potrà quindi continuare a soddisfare le sue esigenze d'importazione. Un buon accesso ai mercati agricoli internazionali e un ampio portafoglio di Paesi di provenienza dei prodotti saranno importanti anche in futuro ai fini della sicurezza alimentare.

1.6.5 Evoluzione dei mercati agricoli

A dieci anni di distanza dai picchi dei prezzi alimentari del 2007/2008, il quadro dei mercati agricoli mondiali è molto diverso. Nel 2017 sono stati prodotti volumi record per tutti i principali prodotti. Insieme a un indebolimento della crescita della domanda, ciò ha portato a un elevato livello di scorte e a un conseguente calo dei prezzi. Nel prossimo futuro, l'OCSE/la FAO²⁶ prevedono che la domanda pro capite di alimenti di base rimarrà stabile. L'unico fattore di crescita della domanda in questo settore è lo sviluppo demografico. Anche la domanda di cereali, oli vegetali e zucchero per la produzione di biocarburanti aumenterà solo lentamente. Tuttavia, si prevede un aumento del consumo pro capite di zucchero, oli vegetali e alimenti trasformati. Anche la domanda di latticini, in particolare quelli freschi, aumenterà notevolmente.

La domanda aggiuntiva sarà soddisfatta principalmente intensificando e migliorando l'efficienza della produzione in Africa, Asia meridionale e orientale e Medio Oriente. Rispetto all'ultimo decennio, la produzione dovrebbe aumentare a un ritmo dimezzato. Si prevede che questa espansione della produzione sarà sufficiente a soddisfare la domanda aggiuntiva, motivo per cui l'indice nominale dei prezzi degli alimenti della FAO rimarrà stabile. Fa eccezione il latte scremato in polvere, per il quale è previsto un

²⁵ Secondo l'UST, 2015

²⁶ OCSE/FAO (2018), OCSE-FAO Agricultural Outlook 2018-2027, pubblicazioni OCSE, Parigi.

aumento dei prezzi. La FAO e l'OCSE sottolineano che è probabile che gli shock dei prezzi continueranno anche in futuro, dati i lunghi tempi di reazione della domanda e dell'offerta di prodotti agricoli all'evoluzione dei prezzi.

1.6.6 Sviluppo tecnologico, digitalizzazione

Il progresso tecnologico in atto a livello globale e nazionale si applica all'agricoltura, alla produzione, allo smercio e al management. In futuro, le innovazioni avranno un impatto notevole anche in Svizzera in particolare nel settore dello *smart farming*. Attraverso sistemi più intelligenti per l'irrorazione dei prodotti fitosanitari, ad esempio, sarà possibile ridurre le emissioni. I progressi nella selezione vegetale e animale determineranno un ulteriore aumento della produttività e dell'efficienza delle risorse e attraverso la robotica diminuirà via via il lavoro fisico necessario. La digitalizzazione e gli sviluppi sociali offrono all'agricoltura anche nuove opportunità per prodotti, servizi e canali di smercio innovativi e orientati al cliente (p.es. piattaforme di vendita digitali). Lo sviluppo tecnologico può concorrere ad aumentare l'attrattiva della professione agricola, ma fa crescere anche la pressione sull'agricoltura in termini di adeguamento strutturale. Tuttavia, nonostante tutte le opportunità offerte dalle nuove tecnologie, i rischi non vanno sottovalutati. La digitalizzazione, in particolare, comporta nuove vulnerabilità nel campo della cybercriminalità, ma aumenta drasticamente anche la dipendenza da un approvvigionamento elettrico stabile e da un collegamento affidabile alle reti di comunicazione.

2 Linee generali del progetto

Il Consiglio federale ha presentato la sua visione e la sua strategia a lungo termine per la politica agricola nell'Analisi globale dell'evoluzione a medio termine della politica agricola. Questa comprende anche un concetto con orientamenti e obiettivi. Il capitolo seguente riassume le basi decisive per impostare la PA22+.

2.1 Visione e orientamento a lungo termine della politica agricola

Visione del Consiglio federale

Sulla base del mandato costituzionale il Consiglio federale persegue la seguente visione:

La filiera agroalimentare è orientata, a tutti i livelli, sul mercato e sul valore aggiunto. Produce prodotti di qualità destinati al mercato nazionale ed estero preservando le risorse e fornendo in modo efficiente le prestazioni attese dalla società.

Strategia a lungo termine del Consiglio federale

Con la sua strategia di politica agricola, il Consiglio federale migliora le condizioni quadro in modo che la filiera agroalimentare possa imporsi su mercati più aperti, utilizzare in modo efficiente le risorse e rispettare l'ambiente. Punta sui potenziali di orientamento al mercato e imprenditoriali, sulla responsabilità individuale e sulla forza innovativa dell'agricoltura. La riduzione dei dazi doganali nel quadro degli accordi di libero scambio crea un nuovo potenziale d'esportazione per i prodotti agricoli, le derrate alimentari e i prodotti industriali. La densità normativa si riduce, si sfruttano le opportunità della digitalizzazione e il sistema di sostegno interno è impostato in maniera più efficiente.

2.2 Concetto dell'evoluzione a medio termine della politica agricola

Il concetto del Consiglio federale per l'evoluzione a medio termine della politica agricola prevede due componenti: la prima riguarda l'interconnessione transfrontaliera dei mercati, la seconda comprende le misure di politica agricola da attuare in Svizzera nel contesto della PA22+.

Il 4 giugno 2018, nell'ambito del dibattito sull'Analisi globale dell'evoluzione a medio termine della politica agricola, il Consiglio nazionale ha deciso di non integrare la componente internazionale nella PA22+. I mercati devono essere collegati da accordi di libero scambio negoziati separatamente nell'interesse dell'economia nel suo insieme. Il Consiglio federale tiene conto di questa decisione separando chiaramente i due processi, ovvero PA22+ e negoziati sugli accordi commerciali. Tutti gli accordi commerciali nuovi o modificati sono sottoposti alla ratifica del Parlamento con progetti separati e pertanto non figurano nel presente documento per la consultazione.

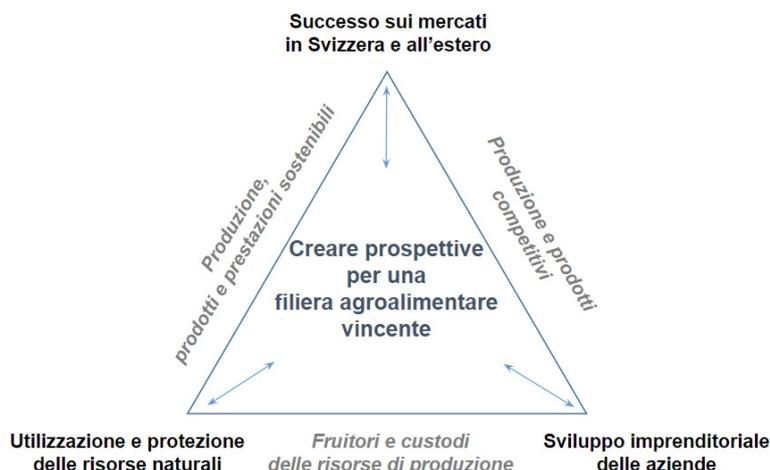
Sono attualmente in corso negoziati con vari partner commerciali (cfr. capitolo 1.4.3). Non sarà più possibile concludere nuovi accordi commerciali o sviluppare quelli esistenti, d'importanza cruciale per l'economia elvetica, se la Svizzera non sarà in grado di fare determinate concessioni nel settore agricolo. Se da un lato questi accordi commerciali possono tradursi in un aumento della pressione delle importazioni sulla nostra agricoltura, dall'altro aprono anche nuove opportunità di esportazione per prodotti alimentari ad alto valore aggiunto come il formaggio e altri prodotti agricoli di prima qualità. La domanda di questi prodotti è in forte crescita, in particolare in Paesi come gli Stati del Mercosur. Se l'agricoltura riuscirà a migliorare la propria competitività, si potranno evitare le perdite dovute all'aumento delle importazioni e si ricaveranno profitti dalle maggiori esportazioni. Con la PA22+ si vogliono ottimizzare le condizioni quadro per questo aspetto. Il capitolo seguente mostra con quali orientamenti e strumenti la PA22+ contribuirà in tal senso.

2.3 Obiettivi, orientamenti e strumenti della PA22+

2.3.1 Triangolo delle prospettive: mercato, ambiente e azienda

L'orientamento della PA22+ si ispira al triangolo della sostenibilità, che instaura un'interazione tra i tre settori Mercato, Ambiente/risorse naturali e Azienda (aspetti sociali inclusi). Con una politica agricola orientata al sistema crea prospettive per la filiera agroalimentare.

Figura 13: Triangolo delle prospettive



Il capitolo seguente illustra i tre ambiti del triangolo delle prospettive con i relativi obiettivi e orientamenti. Esso descrive quali sono gli strumenti di politica agricola che attualmente contribuiscono a raggiungere gli obiettivi e quali strumenti nuovi o ulteriormente sviluppati si prevedono nel quadro della PA22+ per colmare le lacune esistenti in materia di obiettivi.

2.3.2 Settore Mercato

2.3.2.1 Obiettivi e orientamenti

Nel settore Mercato, la PA22+ persegue i seguenti obiettivi:

- migliorare la posizione e la competitività della filiera agroalimentare sui mercati in Svizzera e all'estero;
- accrescere il valore aggiunto tramite un maggiore orientamento al mercato;
- sfruttare le sinergie esistenti tra sostenibilità e mercato.

Grazie a una maggiore competitività, la filiera agroalimentare elvetica deve mantenere e ampliare le proprie quote di mercato sia in Svizzera che all'estero. La nostra filiera agroalimentare deve progredire in termini di qualità e di efficienza, poiché anche all'estero la concorrenza cresce. La creazione di valore aggiunto nel settore deve essere incrementata concentrando maggiormente la produzione e la trasformazione di beni agricoli sulle esigenze dei consumatori (orientamento al mercato). Una strategia di differenziazione già a livello di produzione di materie prime, in cui i servizi aggiuntivi dei produttori agricoli possano essere valorizzati sul mercato, offre grandi opportunità. In un contesto di costi elevati come quello svizzero, la produzione di «materie prime a valore aggiunto», difficili o impossibili da scambiare a causa delle loro peculiarità (qualità, regionalità, ecc.), costituisce il presupposto per posizionare chiaramente i prodotti e i servizi nel segmento della qualità. Con la PA22+ devono essere migliorate le condizioni quadro per un orientamento coerente della filiera agroalimentare verso una strategia della qualità. La Confederazione continua a offrire un sostegno sussidiario a tal fine.

Si è competitivi anche quando si riescono a offrire prodotti e servizi sul mercato a prezzi inferiori rispetto a quelli della concorrenza. Fatta questa premessa, la riduzione dei costi diventa decisiva per aumentare la competitività, anche per la filiera agroalimentare svizzera. Si possono ridurre i costi soprattutto ottimizzando la gestione dell'azienda. La Confederazione può aiutare i capiazienda tramite la ricerca e la consulenza.

Lo sviluppo tecnologico, in particolare nel campo della digitalizzazione, offre nuove opportunità di mercato per la filiera agroalimentare. Apre spazi di sviluppo per nuovi modelli imprenditoriali e può aumentare considerevolmente l'efficienza e la trasparenza nelle catene del valore. Con la PA22+, gli attori della filiera agroalimentare devono disporre di maggiore libertà d'intervento per affrontare le sfide imprenditoriali e cogliere le opportunità che si presentano.

Negli ultimi anni lo Stato ha ridotto – e deve continuare a farlo – gli interventi sul mercato, concentrando le proprie attività sui pagamenti diretti svincolati dalla produzione. Le sinergie tra gli strumenti statali volti a promuovere la sostenibilità (p.es. i pagamenti diretti) e le misure nel settore del mercato (p.es. la caratterizzazione dei prodotti) vanno sfruttate con coerenza.

La filiera agroalimentare svizzera deve sfruttare il proprio potenziale innovativo. Grazie a una maggiore promozione dell'innovazione, le nuove conoscenze sviluppate dalla ricerca dovrebbero poter essere valorizzate in modo più coerente e rapido sotto forma di prodotti commerciabili. Non soltanto sul mercato svizzero, ma anche su quelli internazionali esiste un potenziale notevole per i prodotti svizzeri di qualità. A livello mondiale i redditi medi crescono e si crea un ceto medio responsabile e con un buon potere d'acquisto, disposto a pagare prezzi più alti per derrate alimentari di elevata qualità.

2.3.2.2 Strumenti esistenti, nuovi e rivisti

Strumenti esistenti

Nel settore del mercato, le misure di promozione della qualità e dello smercio (art. 8-12 LAgr), della designazione (art. 14-16 LAgr), del monitoraggio del mercato (art. 27 LAgr) e dell'economia vitivinicola (art. 60-64 LAgr) contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi. Vanno menzionate in particolare le seguenti misure:

- Iniziative per l'esportazione (art. 12 LAgr): nell'ambito della promozione dello smercio, nel 2014 sono state lanciate iniziative per l'esportazione che possono essere concesse come aiuto iniziale per la penetrazione e per la prospezione in nuovi mercati. In questo modo si sostengono anche progetti derivanti da sviluppi tecnologici (p.es. piattaforme digitali per l'acquisto e la vendita senza intermediari o automazione dei processi amministrativi).
- Promozione della qualità e della sostenibilità (art. 11 LAgr): i progetti innovativi possono essere sostenuti con aiuti finanziari che offrono valore aggiunto nei settori della sostenibilità o della qualità e aumentano il valore aggiunto in agricoltura a lungo termine. L'obiettivo dell'ordinanza sulla promozione della qualità e della sostenibilità nell'agricoltura e nella filiera alimentare (OQuSo²⁷) è promuovere l'innovazione nella filiera agroalimentare per migliorare la competitività.
- Misure di solidarietà (art. 8 LAgr): in virtù della LAgr, i produttori riuniti nelle organizzazioni di categoria stipulano accordi agricoli con gli attori dei livelli di trasformazione a valle che mirano a stabilizzare i mercati e a migliorare la trasparenza. In tali accordi si adottano anche misure per lo sgravio mirato di mercati (p.es. settore lattiero). Le attuali disposizioni legali a sostegno delle misure di solidarietà (art. 9 LAgr), dei contratti standard nel settore lattiero (art. 37 LAgr) e dei prezzi indicativi (art. 8a LAgr) contribuiscono a rafforzare la posizione dei produttori e saranno mantenute. L'osservazione del mercato crea trasparenza (art. 27 LAgr).

Strumenti nuovi o rivisti nell'ambito della PA22+

Le seguenti misure saranno attuate con la PA22+. L'ordine delle misure corrisponde in linea di principio a quello nelle basi legali:

- Piattaforma per le esportazioni agricole (art. 12 LAgr): l'eliminazione degli ostacoli tecnici al commercio nell'esportazione di beni agricoli e derrate alimentari diventa sempre più importante per l'accesso al mercato e il posizionamento dei prodotti svizzeri (p.es. nei settori dell'igiene delle derrate alimentari, delle epizootie e delle norme tecniche come quelle per l'agricoltura biologica). A complemento delle iniziative legate all'esportazione, viene creata una «piattaforma per le esportazioni agricole» allo scopo di aiutare le aziende svizzere del settore agroalimentare

²⁷ RS 910.16

a superare questi ostacoli, in particolare quando esportano verso mercati al di fuori dell'UE. Le attività della «piattaforma per le esportazioni agricole» possono essere sostenute sulla base dell'attuale articolo 12 L'Agr (promozione dello smercio).

- Reimpostazione del sostegno del prezzo del latte (art. 28, 38 e 39 L'Agr): nella produzione di latte occorre rafforzare l'orientamento verso la strategia della qualità e correggere i falsi incentivi. A tal fine, l'attuale supplemento per il foraggiamento senza insilati sarà raddoppiato e versato direttamente ai produttori di latte. Ciò spronerà a produrre latte senza insilati la materia di base per le specialità casearie a elevato valore aggiunto ottenute da latte crudo. In compenso, il supplemento per il latte trasformato in formaggio, che fornisce falsi incentivi a produrre formaggio con un quarto di grasso a basso costo per l'esportazione, va ridotto. Inoltre, la sostenibilità della produzione di latte deve essere migliorata mediante incentivi finanziari nel quadro dei contributi per i sistemi di produzione (CSP, cfr. capitolo 3.1.3.5).
- Sistema uniforme per le denominazioni d'origine e le indicazioni geografiche protette dei vini (art. 62-64 L'Agr): le prescrizioni in materia di designazione costituiscono una base fondamentale per la vendita a elevato valore aggiunto dei vini svizzeri. Sarà istituito un sistema uniforme nazionale di protezione e di registrazione dei vini. La responsabilità per le denominazioni d'origine protette (DOP) e per le indicazioni geografiche protette (IGP) verrà trasferita ai produttori. L'obiettivo è operare una distinzione più chiara tra le due classi e uniformare i requisiti in tutta la Svizzera. Ciò consentirà alle associazioni di produttori di conseguire una migliore segmentazione del mercato.

Conformemente al nuovo articolo 104a lettera c Cost., la filiera agroalimentare deve orientarsi verso i mercati. Le misure esistenti riportate di seguito ostacolano l'orientamento verso il mercato della filiera agroalimentare e sono all'origine della formazione di rendite. Occorre pertanto valutare l'opportunità di mantenere queste misure. Il Consiglio federale invita i partecipanti alla consultazione a pronunciarsi su un'eventuale abrogazione compilando i questionari allegati al progetto:

- Prestazione all'interno del Paese (art. 22, 23 e 48 L'Agr): alcuni contingenti doganali attualmente sono ripartiti in base alla prestazione all'interno del Paese (p.es. numero di macellazioni di animali indigeni, numero di animali acquistati sui mercati pubblici sorvegliati). Ciò crea rendite d'importazione per gli importatori. La prestazione all'interno del Paese ha inoltre un effetto conservativo sulle strutture commerciali esistenti, in quanto ostacola l'ingresso di nuovi attori. Cementa le strutture esistenti e il relativo potere di mercato e comporta anche un elevato dispendio amministrativo.
- Provvedimenti di sgravio del mercato (art. 50, 51, 51^{bis} e 52 L'Agr): siccome nei settori di mercato interessati non vi sono fallimenti del mercato, l'intervento statale è ingiustificato. Si tratta di fluttuazioni del mercato prevedibili, come per esempio la maggiore offerta di uova svizzere dopo Pasqua o un'elevata offerta di vitelli da macello in primavera. Anche i contributi d'infrastruttura per i mercati pubblici del bestiame da macello nelle regioni di montagna sono poco utilizzati. L'abbandono di tali misure potrebbe rafforzare la responsabilità individuale e l'orientamento al mercato del settore e ridurre la densità normativa. Nelle sue verifiche della redditività degli aiuti finanziari concessi a organizzazioni esterne nel 2018, il Controllo federale delle finanze ha raccomandato all'UFAG di riesaminare anche sovvenzioni di minore entità, come gli aiuti a sostegno dei prezzi per la produzione animale e la produzione vegetale.

2.3.3 Settore Azienda

2.3.3.1 Obiettivi e orientamenti

Nel settore Azienda, la PA22+ persegue i seguenti obiettivi:

- I capiazienda devono essere imprenditori indipendenti e consapevoli delle loro responsabilità che, grazie a capacità e strategie specifiche delle rispettive aziende e adeguate alle condizioni locali, possono reagire in maniera flessibile alle opportunità e ai rischi del mercato.
- Gli agricoltori devono orientarsi maggiormente al mercato, puntando sul loro spirito imprenditoriale, e sfruttare il loro potenziale individuale. Le aziende devono sottostare a poche restrizioni statali che ne limitano il margine di manovra imprenditoriale.

- L'efficienza aziendale (ovvero la produttività dei fattori impiegati, come lavoro e capitale) va aumentata. Parallelamente vanno mantenute strutture aziendali contadine variate.

Nella gestione aziendale, le competenze del capoazienda hanno un ruolo fondamentale per il successo dell'attività (p.es. l'impiego di nuove tecnologie). La PA22+ mira a creare condizioni quadro più favorevoli per sostenere le necessarie competenze imprenditoriali degli agricoltori. Efficienza e produttività sono determinanti per il successo economico di un'azienda agricola. Indipendentemente dall'indirizzo di produzione, le aziende devono produrre con un'elevata efficienza per potersi affermare sul mercato. Una gestione efficiente presuppone un impiego oculato e mirato dei mezzi di produzione.

La digitalizzazione semplifica sempre di più il lavoro degli agricoltori, ad esempio attraverso l'automatizzazione di lavori che richiedono molto tempo, spesso svolti manualmente. Ciò riguarda sia le attività inerenti alla conduzione aziendale sia quelle manuali. La digitalizzazione dell'agricoltura, attraverso la raccolta e l'analisi dei dati del processo produttivo, permette altresì di aumentare l'efficienza delle risorse nel settore della produzione. L'impiego di nuove tecnologie non richiede alcuna misura di promozione specifica da parte dello Stato, ma non può neanche essere ostacolato dalle misure statali. Lo sviluppo tecnologico nell'esecuzione delle misure della politica agricola deve stare al passo con l'evoluzione a livello aziendale. I dati raccolti devono poter essere impiegati per ridurre nella misura maggiore possibile il dispendio amministrativo. La protezione dei dati è un elemento fondamentale e il loro utilizzo va disciplinato con chiarezza.

Le attuali misure di politica agricola si basano su obiettivi sanciti nella Costituzione federale. Senza queste misure, l'agricoltura svizzera, in particolare le sue strutture, le forme di gestione, l'offerta di prodotti e servizi ambientali, il benessere degli animali o il paesaggio rurale plasmato dall'agricoltura, sarebbero diversi. Caratterizzata da molteplici tipologie aziendali e modelli imprenditoriali, l'agricoltura svizzera deve pagare prezzi più elevati per i consumi intermedi, gli investimenti e i fattori esterni a causa, da un lato, degli elevati costi e, dall'altro, delle difficoltà climatiche e topografiche, ed è svantaggiata rispetto alla concorrenza estera. La popolazione vuole un'agricoltura diversificata. La diversità delle aziende agricole deve pertanto continuare a figurare tra gli obiettivi della politica agricola.

Istruzioni dettagliate comportano limitazioni per l'azienda. Nell'attenersi alle prescrizioni statali per i gestori è spesso irrilevante che venga raggiunto il fine prefissato; la responsabilità dei capiazienda si limita semplicemente al rispetto delle norme, con il vantaggio di non assumersi responsabilità né rischi in relazione al raggiungimento degli obiettivi. Tuttavia le prescrizioni limitano la loro libertà di azione. Con la PA22+ i capiazienda avranno maggiore responsabilità per il raggiungimento degli obiettivi, poiché le prescrizioni saranno sostituite con strumenti orientati ai risultati.

Il suolo è il principale fattore di produzione in agricoltura. A causa della topografia, dell'elevata densità demografica, del crescente sviluppo degli insediamenti e delle attrattive condizioni quadro di politica agricola (elevato sostegno per unità di superficie) il suolo è un bene limitato nonché potenziale oggetto di speculazione. Per evitare che ciò accada, il diritto fondiario rurale limita la compravendita di terreni alle persone che li gestiscono direttamente. Parallelamente, nel diritto fondiario e in quello successorio i discendenti contadini sono agevolati nell'acquisto di terreni. Per le persone esterne al settore (provenienti da altri settori) è difficile acquistare terreni al di fuori della zona edificabile, anche qualora li volessero gestire personalmente. Il settore risulta così privato delle idee innovative che potrebbero provenire da persone esterne. Uno degli obiettivi della PA22+ consiste nell'aumentare la mobilità del suolo in modo da migliorare l'orientamento al mercato e consentire alle persone interessate e capaci di accedere con più facilità al settore.

2.3.3.2 Strumenti esistenti, nuovi e rivisti

Strumenti esistenti

Nel settore Azienda gli strumenti dei pagamenti diretti (art. 70-77 LAgr), le misure sociali collaterali (art. 78-86a) e quelle nell'ambito dei miglioramenti strutturali (art. 87-112 LAgr) contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi della PA22+. Particolare importanza rivestono anche la ricerca e la consulenza (art. 113-117 e 136 LAgr). Le seguenti misure contribuiscono esplicitamente al raggiungimento degli obiettivi:

- Contributi per i miglioramenti strutturali (art. 87-104 L'Agr): i lavori di bonifica o le bonifiche fondiari sostenuti dalla Confederazione (raggruppamenti di terreni, costruzione di strade, approvvigionamenti idrici ed elettrici, provvedimenti per la regolazione del bilancio idrico e del suolo come impianti d'irrigazione e di drenaggio) contribuiscono a ridurre i costi di produzione.
- Progetti di sviluppo regionale, PSR (art. 93 L'Agr): gli obiettivi principali dei PSR sono il rafforzamento del valore aggiunto per l'agricoltura e la cooperazione regionale organizzata collettivamente per l'attuazione delle misure pianificate.
- Crediti d'investimento (art. 105-112 L'Agr): sostegno a favore di strutture competitive sotto forma di prestiti esenti da interessi. Promuovono l'ulteriore sviluppo di forme di cooperazione e la costituzione di organizzazioni contadine di solidarietà nell'ambito della produzione conforme al mercato e della conduzione aziendale, nonché l'espansione delle attività commerciali (diversificazione, agriturismo, ecc.).
- Ricerca e consulenza agricole (art. 113-117 e 136 L'Agr): Agroscope così come la consulenza e il perfezionamento professionale sostenuti dalla Confederazione, in particolare nell'ambito della gestione aziendale, promuovono lo spirito imprenditoriale (orientamento al mercato) e l'efficienza aziendale.

Riquadro 5: Considerazione della componente sociale nel triangolo delle prospettive

La PA22+ si rifà al triangolo delle prospettive «mercato-ambiente-azienda» secondo le tre dimensioni della sostenibilità «economia-ecologia-aspetti sociali». Una misura concreta nel quadro della PA22+ per rafforzare la dimensione sociale è il miglioramento della copertura tramite le assicurazioni sociali per i coniugi che collaborano nell'azienda.

Altri strumenti che considerano la dimensione sociale sono già parte integrante dell'attuale politica agricola:

- L'OQuSo può sostenere anche progetti innovativi nel settore sociale con aiuti finanziari (p.es. servizi sociali).
- Misure nel settore dei miglioramenti strutturali: nel contesto dei PSR, per esempio, si possono promuovere misure per la realizzazione di progetti intersettoriali, d'interesse pubblico, per esempio con aspetti sociali o culturali. Si sostengono anche le misure volte a diversificare l'azienda nel settore sociale (p.es. alloggi con servizi assistenziali).

Strumenti nuovi o rivisti nell'ambito della PA22+

Le seguenti misure saranno attuate con la PA22+.

Pagamenti diretti

- Ridefinizione del contributo per la sicurezza dell'approvvigionamento e mantenimento del contributo di transizione (art. 70, 71, 72 e 77 L'Agr): per compensare gli svantaggi in termini di costi legati all'ubicazione e promuovere la varietà aziendale, i contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento vanno ridefiniti. A tal fine, il contributo di base e per difficoltà legate alla produzione dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento nonché il contributo per la preservazione dell'apertura del paesaggio devono essere convertiti in un contributo per l'azienda e la zona. La dotazione finanziaria dei contributi non mira a una redistribuzione regionale. Non è più necessaria una densità minima di animali per la superficie permanentemente inerbita. L'attuale contributo di transizione deve essere mantenuto come strumento per ammortizzare il passaggio alla PA22+ e per garantire il finanziamento degli strumenti nuovi e rivisti, da introdurre gradualmente.
- Migliore copertura assicurativa per la manodopera familiare (art. 70a L'Agr): come presupposto per il versamento dei pagamenti diretti, si propone un'adeguata copertura obbligatoria tramite le assicurazioni sociali per i coniugi che collaborano regolarmente e in misura considerevole (con copertura per la perdita di guadagno e previdenza).
- Abolizione della graduazione dei contributi e introduzione di una limitazione dei contributi per azienda (art. 70a L'Agr): con l'introduzione dei nuovi contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento e di un importo massimo per i pagamenti diretti per azienda, si possono abolire il limite

dei pagamenti diretti totali per unità standard di manodopera (USM) e la graduazione in funzione della superficie. Per motivi di politica sociale, è previsto un importo massimo di 250 000 franchi per azienda per i pagamenti diretti. Per le comunità aziendali, tale limite deve essere moltiplicato per il numero di aziende che fanno parte della comunità.

- Esigenze relative alla formazione (art. 4 OPD): a causa della crescente complessità delle sfide nella gestione aziendale, in futuro tutti i nuovi beneficiari di pagamenti diretti dovranno aver seguito una formazione professionale superiore. Ciò significa che dovranno aver superato almeno l'esame di professione nel campo professionale «agricoltura e professioni agricole» (attestato professionale).

Miglioramenti strutturali

- Ulteriore sviluppo dei provvedimenti nell'ambito dei miglioramenti strutturali (art. 87 e 87a LAgr): occorre rivedere gli obiettivi e le misure nel settore degli aiuti agli investimenti e completarne il contenuto. La Confederazione dovrebbe essere in grado di concedere aiuti agli investimenti anche per tecnologie innovative al fine di ridurre gli impatti ambientali negativi (p.es. macchinari e attrezzature rispettose delle risorse). La Confederazione valuta inoltre se l'attuale capacità di trasmissione dei dati sia sufficiente per l'uso di queste tecnologie o se in futuro sarà necessario ampliarla analogamente a quanto avviene per altre infrastrutture di base.
- Verifica della redditività degli aiuti agli investimenti (art. 89 LAgr): in presenza di un'esplicita richiesta di redditività degli aiuti agli investimenti, le attività d'investimento delle aziende devono essere maggiormente orientate al miglioramento dei risultati economici. Gli aiuti agli investimenti vanno concessi solo se il richiedente è in grado di rimborsare l'intero capitale di terzi dell'azienda entro 30 anni, utilizzando un metodo di gestione adeguato alle condizioni locali.
- Abolizione degli aiuti agli investimenti per la costruzione di abitazioni agricole (art. 106 LAgr): attualmente la Confederazione sostiene l'edilizia abitativa in agricoltura con crediti d'investimento (prestiti senza interessi), in quanto il finanziamento è limitato a causa dei limiti imposti dal diritto fondiario rurale. Questo regime speciale per gli agricoltori rispetto agli artigiani o ai privati deve essere abolito. Al fine di facilitare il finanziamento, occorre adeguare anche il limite dell'aggravio nella LDFR.

Diritto fondiario rurale e sugli affitti agricoli

- Consentire l'ingresso nell'agricoltura da altri settori (segnatamente art. 42 e 65b LDFR e art. 37-39 LAgr): per aumentare l'offerta di aziende agricole e di fondi, è necessario ridurre il periodo durante il quale si può far valere il diritto di prelazione per fratelli e sorelle ed è necessario eliminare il diritto di prelazione per i loro figli. Inoltre, dovrebbe essere possibile l'acquisto di terreni da parte di associazioni, fondazioni e società cooperative, a condizione che le gestiscano direttamente. Per quanto riguarda la legge federale sull'affitto agricolo, si propone di rendere l'affitto di intere aziende altrettanto interessante quanto l'affitto particella per particella.
- Rafforzamento della posizione dei coniugi (segnatamente art. 18, 31 e 42 LDFR e art. 212 CC): si dovrebbe migliorare la tutela giuridica dei partner che lavorano in agricoltura (in particolare le donne). Occorre introdurre un diritto di prelazione per il coniuge non proprietario coltivatore diretto e un diritto di prelazione più vincolante per i fratelli e le sorelle del proprietario coltivatore. Inoltre, in caso di divorzio, si deve tener conto maggiormente degli investimenti effettuati e la certezza del diritto per i coniugi non proprietari deve essere rafforzata con una precisazione nel CC.
- Miglioramento del diritto di acquisto delle persone giuridiche contadine (segnatamente art. 9a, 28, 41, 45a, 60, 65a, 65c e 72a LDFR): le aziende agricole devono poter costituire persone giuridiche per migliorare le loro possibilità di finanziamento e ridurre i rischi finanziari. Uno dei presupposti è che i coltivatori diretti detengano una partecipazione maggioritaria e che abbiano come destinazione principale la produzione agricola secondo l'articolo 3 capoverso 1 LAgr.
- Adeguamento della definizione di valore di reddito (art. 10 LDFR): il tasso di capitalizzazione dovrebbe corrispondere a un tasso di costo del capitale ponderato a lungo termine che tenga conto del capitale proprio e di terzi dell'impresa nonché del rischio del settore. Il calcolo del tasso di capitalizzazione si basa sui metodi di valutazione delle aziende abitualmente in uso nell'economia.

- Modifica delle disposizioni relative al limite dell'aggravio (segnatamente art. 76-79 e 81 LDFR): le disposizioni relative al limite dell'aggravio devono essere adattate. In futuro, la responsabilità per il superamento del limite non spetterà più al Cantone, bensì ai creditori. Ciò consentirà di preservare i vantaggi del limite dell'aggravio e al tempo stesso di ampliare il raggio d'azione imprenditoriale per le imprese con investimenti elevati ma promettenti. Con queste modifiche, in futuro gli agricoltori avranno anche maggiori responsabilità nel prevenire l'eccessivo indebitamento delle loro aziende.
- Semplificazioni amministrative nell'esecuzione del diritto fondiario rurale e sugli affitti agricoli (segnatamente art. 2, 59, 60, 62 e 65 LDFR e art. 27 e 43 LAAgr): diverse semplificazioni amministrative in esecuzione del rapporto del Consiglio federale in risposta al postulato Vogler (15.3284).

Innovazione

- Coordinamento delle possibilità di promozione nel settore della digitalizzazione (art. 2 LAgr): occorre inserire nella LAgr un principio generale secondo cui si devono apportare i necessari adeguamenti nel settore agricolo per favorire la digitalizzazione. Inoltre, i vari strumenti di promozione devono essere coordinati in modo da fornire maggiore sostegno all'agricoltura nel settore della digitalizzazione. Per ridurre l'onere di attuazione, la LAgr intende ampliare le possibilità di sostegno, per un utilizzo su vasta scala dei dati disponibili in materia di esecuzione. Inoltre, le aziende agricole devono essere tenute a fornire alla Confederazione i dati di monitoraggio.
- Consentire nuove forme di produzione (art. 3 LAgr): determinate misure della LAgr devono essere applicate a tutti gli organismi viventi come base per l'alimentazione umana e animale (p.es. pesci, insetti, alghe). Ciò offre alla politica agricola maggiori opportunità di sostenere forme di produzione nuove e innovative.
- Ricerca, consulenza e promozione dell'innovazione (art. 113, 114, 118, 119 e 120 LAgr): con i suoi strumenti di promozione dell'innovazione, la Confederazione dovrebbe poter sostenere in futuro lo sfruttamento attivo e tempestivo di nuove conoscenze sui metodi di produzione, sui mezzi di produzione, sui criteri di qualità e sui fattori di successo economico. Approcci concreti sono la promozione di una migliore connessione della ricerca, della formazione e della consulenza con la pratica a livello di filiera agroalimentare, nonché il sostegno a progetti pilota e dimostrativi (p.es. programmi sulle risorse, OQuSo, ricerca).

Riquadro 6: Gestione del rischio

I cambiamenti climatici aumenteranno il rischio per le rese nell'agricoltura a causa di eventi estremi, come evidenziato dalle gelate di fine aprile 2017. A ciò si aggiunge il maggior rischio di fluttuazioni dei prezzi nel caso in cui la volatilità sui mercati internazionali dovesse avere in futuro un impatto maggiore sul mercato interno. Di conseguenza, le misure preventive per la riduzione e la copertura dei rischi sono destinate ad assumere un ruolo sempre più importante.

La gestione del rischio in ambito agricolo deve essere condotta in modo olistico e la diversità dei rischi implica che devono essere messe in atto soluzioni diverse per la loro gestione. Queste possono essere suddivise in due categorie: soluzioni interne ed esterne. Le soluzioni interne, che possono essere direttamente influenzate dall'agricoltore, comprendono strategie quali la diversificazione delle fonti di reddito, misure tecniche quali l'irrigazione e la selezione delle varietà o l'adeguamento dell'intensità di produzione. D'altro canto, le condizioni meteorologiche, l'andamento del mercato e altri eventi sono aspetti sui quali l'agricoltore non ha alcun controllo, ma che hanno un impatto diretto sui guadagni derivanti dall'attività agricola. Un sistema assicurativo agricolo ben strutturato è un efficace strumento di gestione del rischio per aziende agricole responsabili. Attualmente i rischi di produzione possono essere coperti da soluzioni assicurative private. Tuttavia, sarà necessario ampliare l'offerta con un'assicurazione contro le perdite di raccolto e una maggiore partecipazione da parte degli agricoltori se le mutate condizioni comporteranno maggiori fluttuazioni dei raccolti e dei prezzi. Attualmente non è chiaro quanto saranno complesse le sfide per l'agricoltura. In questo contesto, si pone la questione del ruolo dello Stato nell'ottica di una più ampia copertura dei rischi in futuro.

In considerazione dell'aumento dei rischi correlati a rese e prezzi, sono attualmente in fase di elaborazione ulteriori basi scientifiche - in particolare per quanto riguarda la scarsa penetrazione del mercato nella copertura dei rischi di perdita del raccolto - per chiarire la necessità di un intervento da parte della Confederazione a sostegno delle misure di gestione del rischio. In caso di necessità, il Consiglio federale esaminerà le misure del caso, come prospettato nella sua risposta alla mozione Bourgeois 17.3314.

2.3.4 Settore Ambiente e risorse naturali

2.3.4.1 Obiettivi e orientamenti

Nel settore Ambiente e risorse naturali la PA22+ persegue i seguenti obiettivi:

- Fornitura di servizi agroecosistemici
 - Attraverso una gestione sostenibile viene garantita la fertilità del suolo.
 - L'agricoltura deve adeguarsi ai cambiamenti climatici (sfruttare le opportunità, ridurre i rischi e aumentare la sua capacità d'adattamento). In tal modo accresce la resilienza rispetto alla crescente variabilità delle condizioni meteo e ai nuovi organismi nocivi.
 - Oltre al miglioramento mirato del benessere degli animali, si dovranno introdurre misure per promuovere la salute degli animali.
- Riduzione del carico ambientale e dell'impronta ecologica in Svizzera e all'estero
 - Il carico ambientale proveniente dall'agricoltura deve essere ridotto, concentrandosi sulle emissioni di azoto, fosforo, gas serra, prodotti fitosanitari e antibiotici. Anche per le altre emissioni deve essere considerata la sopportabilità degli ecosistemi specifica delle condizioni locali.
 - Il consumo di risorse non rinnovabili (energia fossile, fosforo e suolo) deve essere ridotto. Questo aspetto riguarda principalmente la protezione quantitativa dei terreni coltivati. La superficie agricola utile, in particolare i suoli più fertili (superfici per l'avvicendamento delle colture) deve essere protetta contro la sigillatura. L'utilizzo del terreno agricolo deve avvenire in maniera da preservarne la qualità a lungo termine.
 - Le emissioni e il consumo di energie non rinnovabili in Svizzera possono essere ridotti anche diminuendo la produzione indigena e aumentando le importazioni. Questo è utile se l'impronta ecologica di un prodotto agricolo importato è inferiore rispetto a quella del corrispondente prodotto indigeno e se non si supera la sopportabilità ecologica nel luogo di produzione.

Attraverso le sue attività, l'agricoltura esercita effetti positivi e negativi sull'ambiente. Per esempio, il paesaggio rurale racchiude in sé gli habitat di diverse specie di flora e fauna che senza le attività agricole non esisterebbero. Questi effetti positivi sono riassunti nel termine «servizi ecosistemici». Affinché queste prestazioni possano essere fornite a lungo termine, le risorse naturali negli ecosistemi agricoli e naturali non devono essere pregiudicate in maniera irreversibile. Attualmente i presupposti a tal fine non sono sempre dati. Per esempio, un utilizzo agricolo troppo intensivo può causare la perdita di specie e habitat. Per fornire in maniera sostenibile i servizi agroecosistemici e preservare le basi vitali naturali, l'agricoltura svizzera dovrà fornire le sue prestazioni in modo più ecologico rispetto a oggi. In quest'ottica un'esecuzione coerente delle disposizioni esistenti in materia di diritto ambientale può rivelarsi già molto utile.

Riquadro 7: Agricoltura adeguata alle condizioni locali

L'efficacia e l'utilità delle attività agricole sono fortemente vincolate alle condizioni locali. Le proprietà fisico-biologiche e la situazione socio-economica di un luogo incidono sulle possibilità di sviluppo economico delle aziende agricole. Parallelamente le attività agricole possono avere anche ripercussioni negative sull'ambiente. A seconda della sensibilità del luogo, possono determinare un superamento della soglia di sopportabilità degli ecosistemi che vengono compromessi in maniera permanente senza più alcuna possibilità di fornire servizi ecosistemici.

Un'agricoltura adeguata alle condizioni locali tiene conto di questi aspetti. Il potenziale economico, sociale ed ecologico specifico del luogo va sfruttato al meglio. Si tratta quindi di rispettare la sopportabilità ecologica degli ecosistemi che subiscono gli influssi dell'attività svolta sul posto. Con la PA22+ occorre orientare maggiormente gli strumenti della Politica agricola a un'agricoltura adeguata alle condizioni locali.

2.3.4.2 Strumenti esistenti, nuovi e rivisti

Strumenti esistenti

Il requisito fondamentale per l'attività agricola è il rispetto del diritto vigente in settori quali l'ambiente, la protezione degli animali e le epizootie. Nella legge sull'agricoltura, i principali fattori che contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi sono la prova che le esigenze ecologiche sono rispettate (PER; art. 70a LAgr), diversi strumenti nell'ambito dei pagamenti diretti (contributi per biodiversità, qualità del paesaggio, sistemi di produzione ed efficienza delle risorse; art. 73-76 LAgr), la promozione della coltivazione delle piante e dell'allevamento di animali (art. 140-147 LAgr) e le norme sulle risorse genetiche (art. 147a e 147b LAgr). La Confederazione promuove altresì il miglioramento della sostenibilità nell'utilizzo delle risorse naturali nell'ambito del programma sulle risorse (art. 77a e 77b LAgr). Anche i seguenti strumenti mirano a ridurre l'impatto ambientale dell'agricoltura e a proteggere le risorse:

- Piano d'azione sui prodotti fitosanitari: il piano d'azione adottato dal Consiglio federale nel settembre del 2017 punta a dimezzare i rischi attuali dei prodotti fitosanitari. Alcune delle misure descritte saranno già attuate entro il 2021, altre lo saranno nel quadro della PA22+.
- Piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture (SAC): gli strumenti per la protezione quantitativa delle terre coltivate si trovano soprattutto nella pianificazione del territorio. Nell'ambito della seconda fase di revisione della legge sulla pianificazione del territorio, le costruzioni al di fuori delle zone edificabili saranno esplicitamente disciplinate. Le misure per una migliore protezione delle superfici per l'avvicendamento delle colture (SAC) saranno portate avanti nell'ambito della revisione del Piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture (PS SAC). La PER e il sistema dei pagamenti diretti forniscono gli strumenti necessari per gestire i sistemi di produzione (CSP) a tutela della qualità, da perfezionare sulla base delle esperienze acquisite negli ultimi anni.

Strumenti nuovi o rivisti nell'ambito della PA22+

Le seguenti misure saranno attuate con la PA22+.

- Ulteriore sviluppo della prova che le esigenze ecologiche sono rispettate (PER; art. 70a LAgr): per ridurre le lacune negli obiettivi ambientali, la PER dovrebbe diventare più efficace e, in particolare, tenere maggiormente conto della sopportabilità degli ecosistemi. Invece di un bilancio di concimazione equilibrato (Suisse-Bilanz), si valuterà la possibilità d'introdurre nella PER strumenti più idonei per limitare e ridurre in maniera mirata le perdite di sostanze nutritive nell'ambiente. Nel quadro del pacchetto di misure per l'iniziativa sull'acqua potabile si propone inoltre di rivedere e rendere più efficaci i requisiti per l'impiego di prodotti fitosanitari, come previsto dal piano d'azione sui prodotti fitosanitari. In determinate regioni dovrebbe essere possibile anche applicare requisiti specifici per la protezione dell'ecosistema. Ciò consentirà di definire nuove prescrizioni locali e adattate al luogo.
- Miglioramento dell'efficacia della promozione della biodiversità (art. 73 LAgr): l'efficacia delle misure di promozione della biodiversità va rafforzata mediante un maggiore orientamento agli

obiettivi che riguarda, oltre alle specie e agli habitat naturali, anche la diversità genetica e funzionale. Il nuovo sistema deve essere allineato con il piano d'azione Strategia Biodiversità Svizzera. In futuro le aziende agricole potranno scegliere tra due modelli indipendenti.

- Le aziende con un piano aziendale globale di promozione della biodiversità preservano e promuovono la biodiversità in maniera mirata, orientandosi alle esigenze dello spazio naturale in questione. Per i capiazienda, questo modello comporta elevati requisiti in termini di competenze tecniche, ma concede maggiori libertà imprenditoriali rispetto ad oggi per quanto riguarda il modo con cui promuovere la biodiversità.
- Le aziende che applicano il modello attuale promuovono la biodiversità con i livelli qualitativi I e II, che saranno semplificati puntualmente. Con questo modello si può partire dall'attuale promozione e proseguire nella direzione della continuità e della semplificazione.
- Promozione della salute degli animali (art. 75 e 87a LAgr): comportamento degli animali, condizioni di detenzione, foraggiamento, prevenzione di situazioni di stress, salute medica e uso di medicinali veterinari devono essere migliorati tenendo conto delle loro interazioni. A livello di misure, i programmi esistenti per il benessere degli animali URA e SSRA devono essere sviluppati ulteriormente; nell'ambito dei sistemi di produzione, occorre altresì introdurre misure volte a promuovere la salute animale.
- Mantenimento dei contributi per i sistemi di produzione e integrazione dei contributi per l'efficienza delle risorse (art. 75 e 76 LAgr): i contributi per i sistemi di produzione globali e parziali (contributi per agricoltura biologica, produzione estensiva, benessere degli animali e PLCSI) devono essere mantenuti in linea di principio e potenziati dal profilo della sostenibilità. Le numerose misure individuali adottate finora per promuovere l'efficienza delle risorse devono confluire nei contributi per i sistemi di produzione ed essere integrate da ulteriori misure. In futuro la promozione di singole macchine/tecniche avverrà tramite i miglioramenti strutturali nell'ambito dell'articolo 87a LAgr.
- Promozione di un'agricoltura adeguata alle condizioni locali con strategie agricole regionali (art. 76a e 87a LAgr): i contributi per la qualità del paesaggio e i contributi per l'interconnessione nell'ambito dei pagamenti diretti, attualmente concepiti come singoli strumenti di promozione, devono essere coordinati maggiormente e integrati in un nuovo contributo per la promozione di un'agricoltura adeguata alle condizioni locali. Una strategia agricola regionale è il presupposto necessario per erogare questo contributo. Questa strategia serve anche da base per un'impostazione più mirata dei provvedimenti nell'ambito dei miglioramenti strutturali sugli obiettivi di sviluppo a lungo termine della politica regionale e di sviluppo territoriale, come previsto dalla politica federale per le aree rurali e le regioni di montagna.
- Sostegno di reti di competenze e d'innovazione per la coltivazione delle piante, l'allevamento di animali, la salute degli animali da reddito (art. 119 LAgr): l'obiettivo di queste reti è migliorare la connessione tra gli attori della filiera agroalimentare e la ricerca, la formazione e la consulenza nei settori della coltivazione delle piante, dell'allevamento di animali e della salute degli animali da reddito.
- Attuazione della «Strategia sull'allevamento 2030» del DEFR²⁸ – Reimpostazione della promozione dell'allevamento di animali (art. 141 LAgr): la promozione dell'allevamento deve essere sempre più orientata verso la redditività, la qualità dei prodotti, l'impatto ambientale, l'efficienza delle risorse, l'adeguamento alle condizioni locali, la salute e il benessere degli animali. Le organizzazioni di allevamento ricevono contributi se i loro programmi tengono debitamente conto di tali caratteristiche. Occorre inoltre sostenere la ricerca per l'allevamento. Oltre alla ricerca di base, l'accento è posto sulla ricerca applicata, vale a dire sullo sviluppo di nuove caratteristiche e metodi di allevamento, nonché sulla valutazione e sullo sfruttamento del progresso tecnico.

²⁸ <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/52498.pdf>

2.3.5 Pacchetto di misure per l'iniziativa sull'acqua potabile

Il 18 gennaio 2018 è stata depositata l'iniziativa popolare federale «Acqua potabile pulita e cibo sano – No alle sovvenzioni per l'impiego di pesticidi e l'uso profilattico di antibiotici» (Iniziativa sull'acqua potabile) con 113 979 firme valide che chiede di modificare la Costituzione in modo che i pagamenti diretti siano erogati soltanto alle aziende agricole che non impiegano prodotti fitosanitari, non fanno un uso profilattico di antibiotici nella detenzione di animali e possono nutrire il loro effettivo di animali con il foraggio prodotto nell'azienda. L'iniziativa popolare avrebbe ripercussioni notevoli e pregiudizievoli sull'agricoltura svizzera. Da un lato la completa rinuncia ai prodotti fitosanitari e al foraggio acquistato comporterebbe un drastico calo della produzione in molte aziende aventi diritto a pagamenti diretti. Dall'altro vi è il rischio che l'inquinamento ambientale aumenti a causa di una produzione agricola più intensiva, dato che sempre più aziende uscirebbero dal sistema dei pagamenti diretti e pertanto non dovrebbero più rispettare i requisiti della PER.

L'iniziativa popolare, però, fa suoi anche interessi importanti, peraltro già perseguiti dalla Confederazione stessa attraverso varie misure di politica agricola come, ad esempio, il Piano d'azione sui prodotti fitosanitari. Vista la sovrapposizione in termini di contenuti e scadenze, il 15 giugno 2018 il Consiglio federale ha deciso di adottare un pacchetto di misure in alternativa all'iniziativa sull'acqua potabile, nell'ambito della PA22+. In particolare, si chiede di ridurre la quantità massima di concimi di fattoria autorizzata per unità di superficie secondo la legge sulla protezione delle acque, di non autorizzare più nel quadro della prova che le esigenze ecologiche sono rispettate i prodotti fitosanitari a elevato rischio ambientale e di promuovere maggiormente mediante pagamenti diretti la rinuncia ai prodotti fitosanitari. Se ciononostante si rilevassero eccessive immissioni di sostanze nelle acque a livello regionale, la Confederazione e i Cantoni avranno la possibilità di promuovere misure regionali specifiche nell'ambito delle strategie agricole regionali. Si creerà così la base per poter inasprire le condizioni della PER in maniera mirata a livello regionale.

Tabella 4: Rappresentazione schematica del pacchetto di misure per l'iniziativa sull'acqua potabile

Fattore Livello	Prodotti fitosanitari	Sostanze nutritive
Nazionale	<p>Nella prova che le esigenze ecologiche sono rispettate si devono ridurre le immissioni negli ecosistemi, anche nelle acque. In linea di principio, l'uso di prodotti fitosanitari che comportano maggiori rischi per l'ambiente non dovrebbe più essere consentito.</p> <p>→ Adeguamento art. 70a cpv. 2 lett. g</p> <p>Promozione di «sistemi low-input» con contributi per i sistemi di produzione. Si vogliono promuovere in modo mirato la rinuncia all'uso dei prodotti fitosanitari e alternative valide.</p> <p>→ Misure basate sull'attuale art. 75 LAgr (contributi per i sistemi di produzione)</p>	<p>Attualmente, secondo l'articolo 14 LPAc, la quantità di concime sparso per ettaro non deve superare quella di tre unità di bestiame grosso-fertilizzante. Tale limite deve essere ridotto a due unità e mezzo di bestiame grosso-fertilizzante, in maniera graduata in funzione della zona di produzione.</p> <p>→ Adeguamento art. 14 cpv. 4 LPAc</p>
Regionale/locale	<p>Le misure nazionali in materia di protezione delle piante e di sostanze nutritive devono essere inasprite in maniera mirata a livello regionale/locale se i requisiti ambientali non sono soddisfatti a causa delle immissioni agricole. Le misure sono decise congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni.</p> <p>→ Art. 70a cpv. 2 lett. h (nuova)</p> <p>Promozione di misure regionali specifiche per migliorare la protezione delle risorse nel quadro delle strategie agricole regionali.</p> <p>→ Art. 76a e 87a LAgr</p>	
Esecuzione	<p>Per le singole aziende il rispetto delle prescrizioni rilevanti per l'agricoltura della legislazione in materia di protezione delle acque va integrato nella prova che le esigenze ecologiche sono rispettate, analogamente a quanto avviene per la detenzione di animali da reddito (protezione degli animali) rispettosa delle esigenze della specie. Ciò consentirà di rafforzare l'esecuzione e di sanzionare direttamente ed equamente le infrazioni alle prescrizioni legali commesse dalle aziende agricole attraverso riduzioni dei pagamenti diretti uniformi per tutta la Svizzera.</p> <p>→ Art. 70a cpv. 2 lett. i LAgr (nuova)</p>	

Il pacchetto di misure mira a un'agricoltura in sintonia con la natura, dipendente dal suolo, e risponde così alle preoccupazioni fondamentali dell'iniziativa popolare. Prevede una migliore protezione degli ecosistemi, delle acque e dell'acqua potabile dai prodotti fitosanitari e dall'immissione eccessiva di sostanze nutritive garantendo così la salubrità dell'acqua potabile a lungo termine. Diversamente da quanto previsto dall'iniziativa, il margine di manovra imprenditoriale delle aziende rimane immutato. Inoltre, si rafforzerà l'esecuzione della legislazione ambientale in agricoltura. Contrariamente all'iniziativa, una parte del pacchetto di misure (limitazione delle unità di bestiame grosso-fertilizzante) si applica anche alle aziende che non hanno diritto ai pagamenti diretti. Ciò consente di evitare che le aziende scelgano di abbandonare il sistema dei pagamenti diretti al fine di eludere i requisiti.

2.3.6 Obiettivi e indicatori per il periodo 2022-2025

Dal monitoraggio dell'attuale politica agricola (cfr. capitolo 1.3.5) è emerso che persistono lacune in alcuni settori (p.es. conservazione delle basi vitali naturali, emissioni, competitività sul piano internazionale). Vi sono inoltre nuove condizioni quadro e sfide (p.es. la digitalizzazione) che richiedono nuovi obiettivi di politica agricola (cfr. capitolo 1.6). Nei settori che presentano lacune negli obiettivi e in quelli nuovi, si fissano i valori da raggiungere per la prossima fase di riforma e si definiscono gli indicatori che consentono un monitoraggio continuo (cfr. tabella 5). I valori target indicano in quale direzione e in quale misura si cercherà di migliorare la situazione mediante le misure della PA22+. Nel valutare gli obiettivi, occorre considerare che il loro conseguimento può essere influenzato da eventi e sviluppi che esulano dal campo di applicazione della politica agricola. Una descrizione e una valutazione dettagliate degli indicatori nonché una derivazione dei valori target figurano nella tabella 6.

Tabella 5: Obiettivi operativi della politica agricola nell'orizzonte temporale 2025

Obiettivo	Indicatori	Valori target 2025	Stato attuale
Successo sui mercati in Svizzera e all'estero			
Miglioramento della posizione e della forza competitiva nel confronto internazionale	Competitività: rapporto dei prezzi alla produzione in Svizzera ²⁹ rispetto all'estero in % (NPC dell'OCSE ³⁰)	< 140%	162 % (15/17)
	Forza competitiva all'estero-internazionale: valore delle esportazioni alimentari in base alle materie prime indigene	2,9 mrd. fr.	2,82 mrd. fr. (2016)
Aumento del valore aggiunto sul mercato	Valore aggiunto lordo secondo i CEA (UST) a prezzi correnti	4,0 mrd. fr.	3,96 mrd. fr. (15/17)
Sfruttamento delle sinergie tra sostenibilità e mercato	Superfici di base per il label di sostenibilità: SAU con almeno un contributo per i sistemi di produzione riferito alle superfici	+2% all'anno	+1,8 % all'anno (15/17)
Sviluppo imprenditoriale delle aziende			
Promozione dello spirito imprenditoriale / rafforzamento della responsabilità individuale	Rapporto tra investimenti fissi lordi (IFL) e valore di produzione dell'agricoltura (CEA)	> 15%	16,9% (15/17)
		< 18%	
Aumento della produttività aziendale	Produttività del lavoro: tassi di variazione ³¹ medi annui a prezzi costanti 2000	>1,5 % p.a.	1,45 % (11/16)

²⁹ Prezzo d'importazione al confine

³⁰ NPC = Producer Nominal Protection Coefficient (coefficiente di protezione nominale del produttore)

³¹ Secondo la definizione Eurostat, produttività parziale del lavoro agricolo

Obiettivo	Indicatori	Valori target 2025	Stato attuale
Utilizzazione e protezione delle risorse naturali			
Riduzione delle eccedenze e delle emissioni	Eccedenze di azoto e fosforo, nonché emissioni di gas serra e ammoniaca	Riduzione del 10% ³²	110 400 t N 6 000 t P 6 431 400 t equivalenti di CO ₂ (14/16) 42 500 t NH ₃ -N (2015)
Preservazione della biodiversità	Stato della biodiversità nonché qualità delle specie e degli habitat agricoli nelle regioni di pianura, collinare e di montagna	Evoluzione stabile tra il 1° e il 2° ciclo di rilevazioni ALL-EMA (15/19 e 20/24)	1° ciclo di rilevazioni (15/19) del programma di monitoraggio ALL-EMA
Miglioramento della qualità delle acque	Stato biologico dei corsi d'acqua ³³	Aumento della quota con condizioni buone-ottime	Prima registrazione nel 2018
	Immissioni di azoto (provenienti dall'agricoltura) nelle acque	-10%	36,5 t N (2010)
	Rischi dei prodotti fitosanitari per gli organismi acquatici ³⁴	Riduzione dei rischi del 50%	Situazione 14/16
Garantire la base per l'uso agricolo	Perdita annua di superficie agricola utile (SAU)	<800 ha all'anno	991 ha all'anno (13/17)
	Conservazione della superficie coltiva aperta: quota rispetto alla SAU	>26%	26% (2015/17)
	Carico sugli alpi (carichi normali)	>290 000	307 961 (15/17)

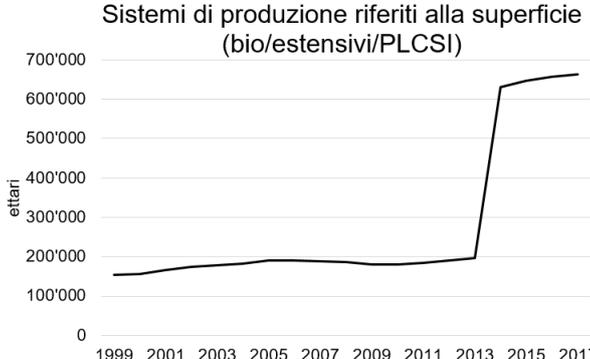
³² Evoluzione dal 2014/16 al 2024/26

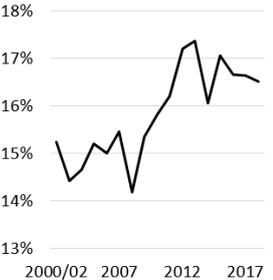
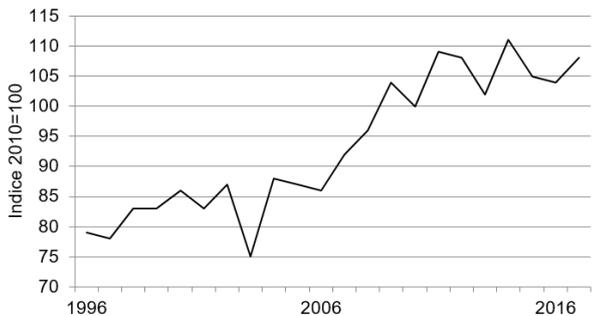
³³ Nuove stazioni di misurazione NAWA in prossimità di piccoli corsi d'acqua con influenza principale dall'agricoltura, bioindicatori diatomee (indicatore di nutrienti) e invertebrati (indice Spear_{pesticide} come indicatore dell'inquinamento da prodotti fitosanitari)

³⁴ Indicatore da sviluppare in collaborazione con Agroscope e UFAM, media 2014/16; secondo il Piano d'azione per la riduzione del rischio e l'utilizzo sostenibile di prodotti fitosanitari, evoluzione 2012/15 - 2026/28

Tabella 6: Descrizione e valutazione degli indicatori e derivazione dei valori target

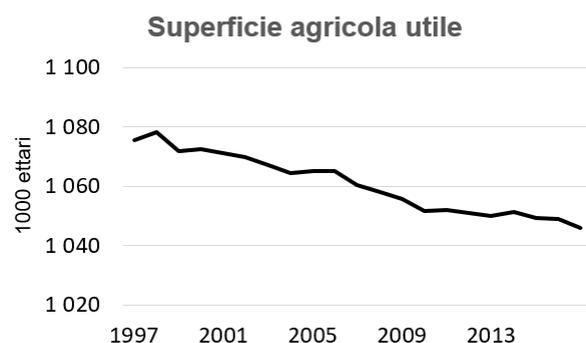
Descrizione	Valutazione	Sviluppo registrato finora	Valore target e motivazione
<i>Indicatori del successo sui mercati in Svizzera e all'estero</i>			
<p>La competitività è misurata in percentuale con il rapporto tra i prezzi medi alla produzione all'estero e in Svizzera. Il valore si riferisce a prodotti standard di qualità comparabile.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Indicatore OCSE consolidato e ampiamente documentato, pubblicato annualmente. • La differenza di prezzo è influenzata in modo significativo dai dazi agricoli e ne mostra l'effetto. <p>Restrizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le fluttuazioni valutarie influiscono notevolmente sulle differenze di prezzo e devono essere prese in considerazione nella valutazione. • Questo indicatore non rileva – o lo fa solo in rari casi - l'andamento dei prezzi e dei volumi dei prodotti di qualità e di nicchia. 	<p>La riduzione della protezione doganale ha contribuito a dimezzare l'indicatore, portandolo al 150% tra il 1996 e il 2006. Da allora, lo sviluppo è riconducibile principalmente all'aumento dei prezzi a livello internazionali. Il rincaro a oltre il 150% dal 2013 è essenzialmente una conseguenza del franco forte.</p>	<p>NPC < 140</p> <p>L'andamento dei prezzi sul piano internazionale dovrebbe continuare a servire da segnalatore per i mercati interni e i prezzi, in modo che la differenza di prezzo non aumenti. Le misure di politica agricola sono intese a garantire che i prezzi per prodotti comparabili possano avvicinarsi al livello internazionale dei prezzi. L'obiettivo è ridurre la differenza di prezzo rispetto a oggi (2017: 144%).</p>
<p>La forza competitiva all'estero è misurata con il valore delle esportazioni alimentari in base alle materie prime indigene (capitoli della Tariffa doganale 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 12, 15, 16, 17, 19, 20, 21).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Le esportazioni alimentari per ciascuna voce della Tariffa doganale sono regolarmente rilevate e pubblicate. • Con l'abolizione di tutte le sovvenzioni all'esportazione, il valore delle esportazioni dimostra quanto la Svizzera possa affermarsi sui mercati internazionali. <p>Restrizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un numero più elevato di prodotti di alta qualità nel segmento di prezzo superiore non aumenta l'indicatore, in quanto sono inclusi solo i prodotti standard. • Maggiore valore aggiunto dai settori a valle. • Più prodotti trasformati esportati in base alle materie prime importate (carne bovina, zucchero) e un maggiore valore aggiunto nei livelli a valle aumentano l'indicatore, ma non significano necessariamente un maggiore valore aggiunto nella produzione agricola. • Il calo dei prezzi a livello internazionale riduce il valore dell'indicatore, presupposto che i volumi delle esportazioni rimangano invariati, anche se le riduzioni dei costi hanno migliorato la competitività. 	<p>Dopo un continuo aumento, tradottosi in un incremento da 2 a oltre 3 miliardi di franchi nel periodo 2003-2009, il valore delle esportazioni si è stabilizzato a circa 3,1 miliardi di franchi.</p>	<p>Esportazioni alimentari > 3 miliardi di franchi</p> <p>Il valore delle esportazioni alimentari deve essere raggiunto principalmente attraverso quantità maggiori e/o una migliore qualità del prodotto. Occorre pertanto mantenere almeno l'attuale volume delle esportazioni in termini di valore in base alle materie prime indigene.</p>

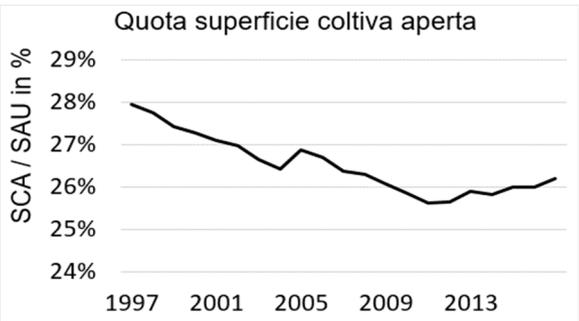
Descrizione	Valutazione	Sviluppo registrato finora	Valore target e motivazione
<p>L'aumento del valore aggiunto sul mercato è misurato con il valore aggiunto lordo secondo i CEA (UST) a prezzi correnti; risulta dalla produzione meno i consumi intermedi.</p>	<ul style="list-style-type: none"> L'indicatore è pubblicato annualmente dall'UST. I maggiori volumi di produzione e i prezzi più elevati dovuti alla migliore qualità aumentano il valore dell'indicatore e riflettono questo sviluppo. <p>Restrizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> Una riduzione della protezione doganale costringe l'agricoltura ad aumentare la competitività della produzione interna, ma riduce l'indicatore al diminuire dei prezzi svizzeri. Non è inclusa la compensazione per i servizi ecosistemici non commercializzabili (pagamenti diretti), sebbene a tali servizi siano associati costi corrispondenti e siano destinati al pubblico. Nella valutazione dell'indicatore si deve tener conto dello sviluppo di prodotti di qualità. A tal fine occorre basarsi sull'evoluzione del valore aggiunto lordo a prezzi costanti. 	<p>Il valore aggiunto lordo (VAL) è sceso da oltre 5 a 4 miliardi di franchi nel 2003, per poi stabilizzarsi a questo livello.</p> 	<p>VAL > 4 miliardi</p> <p>Occorre evitare un'ulteriore riduzione dell'indicatore al di sotto dei 4 miliardi. Una riduzione del livello generale dei prezzi e un calo dei volumi di produzione devono essere compensati da un passaggio a prodotti di qualità superiore.</p>
<p>Lo sfruttamento delle sinergie tra sostenibilità e mercato deve essere misurato in base alle superfici coltivate con contributi per i sistemi di produzione riferiti alla superficie. La produzione su queste superfici è spesso venduta nel quadro di programmi label.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Il valore si calcola annualmente a seguito dell'esecuzione dei pagamenti diretti. Il continuo aumento di queste superfici offre migliori opportunità di commercializzazione. <p>Restrizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> L'indicatore non copre tutte le superfici agricole utili impiegate per la produzione di prodotti label. Le cifre d'affari dei programmi label possono pertanto essere stimate solo in misura limitata, in quanto non si registrano le elevate vendite di colture speciali e della produzione animali. 	<p>Dopo un netto aumento delle superfici coltivate in maniera estensiva e biologica dal 2000 in poi, nel periodo 2005-2010 tali superfici sono rimaste stabili a 180 000 ha. Fino al 2013 sono tornate a salire. Dal 2014 si sono aggiunte le superfici del programma PLCSI, che hanno contribuito a triplicare le superfici con almeno un sistema di produzione riferito alla superficie. Tra il 2014 e il 2017 sono aumentate dell'1,7% annuo.</p> 	<p>SAU con contributi per i sistemi di produzione > 2 % all'anno</p> <p>La maggior parte dei prodotti nei programmi label spunta un valore aggiunto più elevato. Nella consapevolezza di una costante riduzione della SAU, un ulteriore aumento annuo del 2% rappresenta un obiettivo ambizioso a medio termine.</p>

Descrizione	Valutazione	Sviluppo registrato finora	Valore target e motivazione
<i>Indicatori per lo sviluppo imprenditoriale delle aziende</i>			
<p>La promozione dello spirito imprenditoriale / il rafforzamento della responsabilità individuale dovrebbero essere misurati in base al rapporto tra gli investimenti fissi lordi (IFL) e il valore di produzione dell'agricoltura (Output) o produzione finale dell'agricoltura). Questo valore indica quale quota del ricavo dalla vendita è utilizzata per gli investimenti.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Le basi di calcolo di questo indicatore sono pubblicate annualmente dall'UST (CEA). Si registra la disponibilità a investire nella produzione agricola. <p>Restrizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> I pagamenti diretti non sono registrati, pur avendo anch'essi un effetto positivo sul volume degli investimenti. Gli effetti sulle singole aziende, lo sfruttamento delle capacità e la redditività degli investimenti non sono registrati. 	<p>Fino al 2010 questo valore era compreso tra il 14 e il 16 %. Da allora si aggira sul 17 %.</p> <p style="text-align: center;">Investimenti (IFL) / valore di produzione (output)</p> 	<p>15 % < IFL / Output < 18 %</p> <p>Con le misure di politica agricola si vuole contribuire a garantire che si continui a investire adeguatamente in un'agricoltura moderna, che sfrutti in modo efficiente e ragionevole il progresso tecnologico e le opportunità offerte dalla digitalizzazione. Tuttavia, l'obiettivo è evitare investimenti eccessivi in macchinari, edifici e attrezzature di cui non si sfruttano appieno le capacità e quindi non ammortizzabili entro un periodo di tempo utile. L'indicatore dovrebbe variare tra il 15 e il 18 %.</p>
<p>La produttività aziendale dovrebbe essere misurata utilizzando i tassi medi annui di variazione della produttività del lavoro a prezzi costanti. A tal fine il valore aggiunto lordo è diviso per il numero di unità di lavoro. Il valore mostra l'andamento del rapporto tra valore aggiunto lordo e unità di lavoro utilizzata.</p>	<ul style="list-style-type: none"> L'indicatore della produttività del lavoro è pubblicato annualmente secondo norme internazionali. L'attuazione del progresso tecnico e lo sviluppo verso processi di risparmio di lavoro aumentano il valore. Un valore aggiunto più elevato aumenta il valore. <p>Restrizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> Nessuna indicazione sulla situazione specifica dell'azienda. I minori volumi di produzione riducono l'indicatore. Le fluttuazioni annuali della produzione comportano forti variazioni annuali. 	<p>Negli ultimi anni il continuo aumento è lievemente rallentato fino a raggiungere un livello di poco inferiore all'1,5 % annuo.</p>	<p>Produttività del lavoro, aumento dell'1,5 % annuo</p> <p>Si può prevedere un ulteriore aumento con l'attuazione del progresso tecnico e l'adozione di nuovi processi di risparmio di lavoro. L'evoluzione verso prodotti di nicchia ad alto valore aggiunto può limitare la riduzione dell'impiego della risorsa lavoro. Questo può essere uno dei motivi del rallentamento dell'aumento. In particolare, la partecipazione ai programmi label può comportare un carico di lavoro maggiore. Pertanto, il valore target per l'aumento annuale deve essere ridotto dal 2,1 all'1,5 %.</p>
<p>Produttività del lavoro a prezzi costanti 2010</p> 			

Descrizione	Valutazione	Sviluppo registrato finora	Valore target e motivazione																																		
<i>Indicatori per l'uso e la protezione delle risorse naturali</i>																																					
<p>La riduzione delle emissioni e delle eccedenze deve essere misurata con le emissioni nazionali di gas serra e di ammoniaca, nonché con le eccedenze di azoto e fosforo provenienti dall'agricoltura.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Gli indicatori riguardano i principali tipi di impatto ambientale dell'agricoltura. • Le emissioni sono calcolate e pubblicate annualmente. Sono comparabili a livello internazionale. <p>Restrizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nessuna indicazione sulla distribuzione regionale. 	<p>Le emissioni e le eccedenze ristagnano dal 2000, con variazioni annuali dovute principalmente alle fluttuazioni dei raccolti. Il fattore più importante che influenza gli indicatori è l'effettivo di animali.</p> <p>L'andamento delle emissioni di ammoniaca e delle eccedenze di P e N è illustrato nella figura 10.</p>	<p>Emissioni: -10 %</p> <p>L'obiettivo è una riduzione del 10 % con prescrizioni più mirate e un aumento dei programmi d'incentivazione. L'accento è posto sull'adeguamento del sistema dei pagamenti diretti (requisiti PER e sistemi di produzione). Questo 10 % è compatibile con l'obiettivo settoriale previsto per l'agricoltura nella futura politica climatica.</p>																																		
<p style="text-align: center;">Emissioni di gas serra nell'agricoltura</p> <table border="1"> <caption>Data for Emissioni di gas serra nell'agricoltura</caption> <thead> <tr> <th>Anno</th> <th>10⁵ t equivalenti CO₂</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1996</td><td>85</td></tr> <tr><td>1997</td><td>83</td></tr> <tr><td>1998</td><td>83</td></tr> <tr><td>1999</td><td>82</td></tr> <tr><td>2000</td><td>82</td></tr> <tr><td>2001</td><td>83</td></tr> <tr><td>2002</td><td>83</td></tr> <tr><td>2003</td><td>82</td></tr> <tr><td>2004</td><td>81</td></tr> <tr><td>2005</td><td>82</td></tr> <tr><td>2006</td><td>81</td></tr> <tr><td>2007</td><td>82</td></tr> <tr><td>2008</td><td>84</td></tr> <tr><td>2009</td><td>83</td></tr> <tr><td>2010</td><td>84</td></tr> <tr><td>2011</td><td>82</td></tr> </tbody> </table>				Anno	10 ⁵ t equivalenti CO ₂	1996	85	1997	83	1998	83	1999	82	2000	82	2001	83	2002	83	2003	82	2004	81	2005	82	2006	81	2007	82	2008	84	2009	83	2010	84	2011	82
Anno	10 ⁵ t equivalenti CO ₂																																				
1996	85																																				
1997	83																																				
1998	83																																				
1999	82																																				
2000	82																																				
2001	83																																				
2002	83																																				
2003	82																																				
2004	81																																				
2005	82																																				
2006	81																																				
2007	82																																				
2008	84																																				
2009	83																																				
2010	84																																				
2011	82																																				
<p>Preservazione della biodiversità: stato della biodiversità nonché qualità delle specie e degli habitat agricoli nelle regioni di pianura, collinare e di montagna</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Rilevazione completa sulla biodiversità in agricoltura. <p>Restrizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Solo rilevazioni periodiche, nessun dato annuale. • La situazione iniziale 15/19 non è ancora completamente registrata. 	<p>Con la Politica agricola 14-17 sono stati definiti gli obiettivi in relazione alle quote di superficie delle SPB nella regione di pianura nonché alle quote delle superfici di qualità (QII) e delle superfici interconnesse. Questi obiettivi intermedi sono stati raggiunti nel 2017. Gli obiettivi ambientali per l'agricoltura nel campo della biodiversità non sono ancora stati raggiunti, o lo sono stati solo in parte, a tutti e tre i livelli¹.</p>	<p>Si applicano gli obiettivi ambientali per l'agricoltura. L'obiettivo intermedio per il 2025 è che lo stato del secondo ciclo di rilevazione (20/24), secondo il programma di monitoraggio ALL-EMA, rimanga per lo meno stabile rispetto al primo ciclo (15/19).</p>																																		
<p>Il miglioramento della qualità delle acque si ottiene con:</p> <ul style="list-style-type: none"> • il miglioramento dello stato biologico delle acque <p>e</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Gli indicatori biologici mostrano se la riduzione dell'inquinamento da sostanze migliora effettivamente le condizioni di vita degli organismi acquatici. <p>Restrizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Il numero delle stazioni di misurazione è limitato. • Se l'ecomorfologia del corso d'acqua è pessima, l'indice SpearPesticide può essere pessimo, anche se l'inquinamento da sostanze dovuto ai PF è basso. 	<p>Poiché la prima registrazione avviene nel 2018, il miglioramento auspicato non è ancora quantificabile.</p>																																			

Descrizione	Valutazione	Sviluppo registrato finora	Valore target e motivazione
<ul style="list-style-type: none"> la riduzione delle immissioni di azoto nelle acque. 	<ul style="list-style-type: none"> L'indicatore delle immissioni di azoto nelle acque misura un parametro chiave. La riduzione contribuisce all'obiettivo ambientale per l'agricoltura (riduzione del 50 % delle immissioni rispetto al 1985) e Vengono registrate le immissioni complessive dell'agricoltura. Agroscope ha sviluppato il modello e lo sta già utilizzando. <p>Restrizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> Nessun dato annuale. I valori di misurazione non vengono registrati ma calcolati. L'indicatore calcola gli effetti in base a un modello. 	Riduzione delle immissioni del 25 % tra il 1985 e il 2010.	La riduzione delle eccedenze di N e delle emissioni di ammoniaca del 10 % dovrebbe rispecchiarsi nelle acque.
<ul style="list-style-type: none"> Rischi dei prodotti fitosanitari per gli organismi acquatici 	<ul style="list-style-type: none"> Considera tutti i PF utilizzati in agricoltura. L'indicatore non è ancora pienamente sviluppato. 		Obiettivo secondo il piano d'azione sui prodotti fitosanitari.
<p>Preservazione delle basi per la produzione agricola</p> <ul style="list-style-type: none"> Perdita annua di superficie agricola utile SAU 	<ul style="list-style-type: none"> La SAU e la variazione rispetto all'anno precedente sono pubblicati annualmente. Buona rappresentazione delle superfici coltivate delle aziende gestite tutto l'anno. Con la crescente registrazione delle superfici gestite nei sistemi di informazione geografica, i valori statici per le superfici effettivamente gestite diventano più affidabili. <p>Restrizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> Nessuna registrazione completa delle terre coltivate a causa di eccezioni secondo l'art. 16 OTerm (zona edificabile, ecc.). I motivi della diminuzione della SAU, come l'aumento della superficie degli insediamenti, l'avanzamento del bosco o altre riqualificazioni, non sono registrati. 	<p>La diminuzione della SAU è soggetta a forti fluttuazioni annuali. Negli ultimi 20 anni ha oscillato tra meno 4 000 e più 2 500 ettari. È stato possibile aumentare la SAU grazie all'aumento dei prati e dei pascoli nelle zone marginali, dovuto ai pagamenti diretti.</p> <p>Il calo annuale nel 1997/2017 è stato in media di poco inferiore a 1500 ettari. Dal 2013 al 2017 era di 991 ettari. Uno dei motivi del rallentamento è la Politica agricola 2014-2017, da allora sono stati notificati molti più pascoli grazie all'aumento dei contributi.</p> <p>Ciò ha «frenato» il calo annuo degli ultimi anni. A medio termine, è prevedibile un ulteriore calo di oltre 1 000 ettari.</p>	<p>SAU: calo annuo < 800 ha</p> <p>Le misure di politica agricola dovrebbero contribuire a garantire che il calo annuale della SAU sull'arco di vari anni non superi gli 800 ettari.</p> <p>La statistica della superficie deve essere consultata periodicamente per valutare le superfici perse. Le misure di politica agricola possono in primo luogo rallentare l'avanzamento del bosco.</p>



Descrizione	Valutazione	Sviluppo registrato finora	Valore target e motivazione												
<ul style="list-style-type: none"> Preservazione della superficie coltiva aperta (SCA): quota rispetto alla superficie agricola utile (SAU). 	<ul style="list-style-type: none"> L'indicatore è registrato a livello di esecuzione e pubblicato annualmente. La SCA è un presupposto importante per una campicoltura diversificata e per un certo grado di autoapprovvigionamento. <p>Restrizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> L'aumento della foraggicoltura a scapito di altri seminativi non è registrato dall'indicatore. L'indicatore non fornisce informazioni sulle variazioni o sullo sfruttamento della capacità nella trasformazione dei prodotti campicoli (mulini, oleifici, zuccherifici). 	<p>Dal 1996 al 2011 la quota di SCA rispetto alla SAU è scesa dal 28 al 26 %. Da allora si è stabilizzata al 26 %.</p>  <table border="1"> <caption>Quota superficie coltiva aperta</caption> <thead> <tr> <th>Anno</th> <th>SCA / SAU in %</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1997</td><td>28.0</td></tr> <tr><td>2001</td><td>27.0</td></tr> <tr><td>2005</td><td>26.5</td></tr> <tr><td>2009</td><td>25.5</td></tr> <tr><td>2013</td><td>26.0</td></tr> </tbody> </table>	Anno	SCA / SAU in %	1997	28.0	2001	27.0	2005	26.5	2009	25.5	2013	26.0	<p>Quota SCA/SAU > 26 %</p> <p>La quota di SCA rispetto alla SAU non diminuirà ulteriormente. Su queste superfici si coltivano principalmente prodotti destinati direttamente all'alimentazione umana.</p>
Anno	SCA / SAU in %														
1997	28.0														
2001	27.0														
2005	26.5														
2009	25.5														
2013	26.0														
<ul style="list-style-type: none"> La gestione delle superfici d'estivazione deve essere garantita da un sufficiente carico degli alpi con animali che consumano foraggio grezzo. Gli animali vengono misurati per mezzo di carichi normali (CN). 	<ul style="list-style-type: none"> L'indicatore è registrato nel sistema dei pagamenti diretti e pubblicato annualmente. Tutte le specie animali sono aggregate in carichi normali e danno una buona misura per l'uso dei pascoli alpini con animali che consumano foraggio grezzo. <p>Restrizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> L'indicatore non mostra alcuna distribuzione regionale nella regione d'estivazione per specie animale. Non emerge il carico in eccesso o in difetto a livello locale degli alpi. 	<p>Dal 2000, il carico degli alpi è stato di poco inferiore a 300 000 CN. Dall'introduzione della Politica agricola 2014-2017, il carico è salito a 305 000 CN fino al 2015 e da allora è nuovamente leggermente diminuito.</p>  <table border="1"> <caption>Estivazione: carico di bestiame degli alpi</caption> <thead> <tr> <th>Anno</th> <th>1000 carichi normali</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>2004</td><td>292</td></tr> <tr><td>2008</td><td>298</td></tr> <tr><td>2012</td><td>280</td></tr> <tr><td>2016</td><td>305</td></tr> </tbody> </table>	Anno	1000 carichi normali	2004	292	2008	298	2012	280	2016	305	<p>Carichi normali > 290 000</p> <p>Soprattutto sugli alpi difficilmente accessibili si vuole raggiungere una densità minima di animali attraverso i contributi per il paesaggio rurale. Pertanto, si mira ad almeno 290 000 CN. Nel valutare il raggiungimento degli obiettivi occorre inoltre tener conto della distribuzione regionale degli animali estivi.</p>		
Anno	1000 carichi normali														
2004	292														
2008	298														
2012	280														
2016	305														

¹ UFAM e UFAG 2016: analisi degli obiettivi ambientali per l'agricoltura, rapporto sullo stato (disponibile soltanto in tedesco, *Umweltziele Landwirtschaft. Statusbericht 2016* e in francese *Objectifs environnementaux pour l'agriculture Rapport d'état 2016*) Ufficio federale dell'ambiente, Berna. Umwelt-Wissen n. 1633 (pag. 114).

2.3.7 Considerazione dell'articolo 104a Cost. sulla sicurezza alimentare nella PA22+

Il 24 settembre 2017 il Popolo e i Cantoni hanno approvato l'articolo 104a Cost. sulla sicurezza alimentare (cfr. capitolo 1.2). Sicurezza alimentare significa garantire l'accesso della popolazione in qualsiasi momento a un quantitativo sufficiente di derrate alimentari di elevata qualità e a prezzi ragionevoli. La realtà svizzera di oggi rispecchia questa prerogativa. Il nuovo articolo costituzionale sancisce che la Confederazione ha il compito di creare le condizioni per garantire a lungo termine la sicurezza alimentare in Svizzera. Definisce cinque pilastri (lettere a-e dell'art. 104a Cost.) di particolare importanza per la nostra sicurezza alimentare. Conformemente all'articolo 104a Cost., l'approvvigionamento deve essere garantito mediante alimenti indigeni ma anche importati, oltre a considerare aspetti economici, ecologici e sociali sia all'interno del Paese sia all'estero. Il nuovo articolo costituzionale promuove una filiera agroalimentare orientata al mercato, sostenibile e connessa sul piano nazionale e internazionale. Nei prossimi capitoli si illustra in che modo la politica agricola può contribuire all'attuazione del nuovo mandato costituzionale e quali misure previste con la PA22+ forniscono un contributo diretto.

2.3.7.1 Preservazione delle basi della produzione agricola

Le basi importanti per la produzione agricola sono: suolo e superfici utilizzabili a scopo agricolo (terreni coltivati), risorse non rinnovabili (p.es. fosforo) e acqua, ma anche infrastrutture agricole nonché know-how nella pratica e nel sistema di conoscenze agricole (p.es. ricerca agronomica). I Cantoni sono i principali responsabili della protezione delle terre coltivate. A livello federale, gli strumenti per la protezione quantitativa delle terre coltivate si collocano soprattutto nel quadro della pianificazione territoriale. Nell'ambito della seconda tappa di revisione del diritto sulla pianificazione territoriale, l'edificazione al di fuori della zona edificabile sarà disciplinata ex novo. Le misure per una migliore protezione delle superfici per l'avvicendamento delle colture (SAC) sono riproposte nel quadro della revisione del Piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture (PS SAC).

La politica agricola può influenzare i sistemi agroecologici anche mediante la prova che le esigenze ecologiche sono rispettate (PER) e il sistema dei pagamenti diretti. L'ulteriore sviluppo di questi strumenti nel quadro della PA22+ si ripercuoterà in maniera positiva sullo stato dei sistemi agroecologici. Anche mediante l'impostazione più mirata degli aiuti agli investimenti agricoli (p.es. sostegno di tecnologie innovative per la riduzione degli effetti negativi sull'ambiente), della ricerca (p.es. promozione dell'innovazione) nonché della selezione vegetale e dell'allevamento (orientamento alla sostenibilità) la PA22+ contribuisce a preservare a lungo termine le basi per la produzione agricola.

2.3.7.2 Produzione di derrate alimentari adeguata alle condizioni locali ed efficiente sotto il profilo dello sfruttamento delle risorse

Un'agricoltura adeguata alle condizioni locali sfrutta il potenziale agronomico per la produzione di derrate alimentari tenendo conto della sopportabilità ecologica degli ecosistemi. Con un adeguamento dell'agricoltura alle caratteristiche locali si impedirà che gli ecosistemi siano sovraccaricati. Un'elevata efficienza delle risorse contribuirà a ridurre nella misura maggiore possibile il consumo di risorse da parte dell'agricoltura (p.es. impiego di concimi) e le sue emissioni nell'ambiente (p.es. prodotti fitosanitari), considerando il contributo della produzione indigena alla sicurezza dell'approvvigionamento (produzione rispettosa delle risorse).

L'ulteriore sviluppo della PER contribuirà a ridurre l'impronta ecologica. Inoltre si promuoverà un'agricoltura adeguata alle condizioni locali con l'attuazione di strategie agricole regionali. I contributi per i sistemi di produzione saranno maggiormente orientati all'efficienza delle risorse e forniranno così un contributo all'impiego ottimale delle risorse naturali.

2.3.7.3 Orientamento dell'agricoltura e della filiera alimentare verso il mercato

Con un maggiore orientamento verso il mercato l'offerta della filiera agroalimentare dovrebbe essere gestita meno dallo Stato ed orientarsi maggiormente verso il mercato, ovvero alle esigenze dei consumatori generando così un maggiore valore aggiunto. Per poter sfruttare pienamente il potenziale di mercato all'interno del Paese e all'estero, con la PA22+ verranno creati i presupposti per incrementare

il valore aggiunto (p.es. mediante una differenziazione della qualità dei prodotti), per esempio tramite un maggiore orientamento del sostegno del prezzo del latte alla strategia della qualità, ovvero alla produzione di latticini a elevato valore aggiunto (specialità casearie prodotte con latte crudo). Inoltre si sosterranno le iniziative di attori privati per una differenziazione e un posizionamento migliori della materia prima latte.

Nell'ambito della PA22+ saranno adeguate le esistenti misure di sostegno del mercato all'interno del Paese per accrescere l'efficienza e la responsabilità individuale delle categorie. Il meccanismo attualmente utilizzato per ripartire i contingenti doganali, ovvero l'assegnazione secondo la prestazione all'interno del Paese, distorce la concorrenza tra gli importatori ed è dispendioso sotto il profilo amministrativo. Inoltre, attualmente per gli importatori determina rendite per 65 milioni di franchi l'anno circa, di cui solo un'esigua quota è rimessa ai produttori agricoli. Tali rendite sono pagate dai consumatori mediante maggiori prezzi sul mercato. Nell'ambito della procedura di consultazione sulla PA22+ i partecipanti potranno esprimersi in merito alla ripartizione dei contingenti doganali secondo la prestazione all'interno del Paese. Inoltre sarà discussa la legittimità di determinate misure di sgravio del mercato che incidono sulla responsabilità individuale e sull'orientamento verso il mercato degli attori. Nel settore lattiero il sostegno del prezzo del latte va maggiormente impostato sulla strategia della qualità, ovvero sulla produzione di latticini a elevato valore aggiunto (specialità casearie prodotte con latte crudo). Inoltre devono poter essere sostenute iniziative di attori privati per una differenziazione e un posizionamento migliori della materia prima latte. Per poter sfruttare meglio il potenziale di mercato all'estero occorre creare una piattaforma per le esportazioni agricole. Questa dovrà aiutare le aziende esportatrici nel settore agroalimentare a superare gli ostacoli tecnici al commercio.

2.3.7.4 Relazioni commerciali transfrontaliere e sviluppo sostenibile

La PA22+ comprende le misure di politica agricola che saranno attuate all'interno del Paese a partire dal 2022. Non contempla alcun adeguamento nella protezione doganale finalizzato ad ampliare le relazioni commerciali transfrontaliere. Una maggiore interazione dei mercati agricoli indigeni ed esteri avviene nel quadro di accordi di libero scambio nuovi o perfezionati che, come accaduto finora, sono approvati dal Parlamento, in sintonia con la politica economica estera. Il messaggio concernente la PA22+ è sottoposto al Parlamento indipendentemente da eventuali nuovi accordi di libero scambio.

La Svizzera dipende dalle importazioni di derrate alimentari e mezzi di produzione agricoli come macchinari, carburante, sementi e concimi nonché dalle esportazioni di alcuni prodotti agricoli (latticini e prodotti trasformati). Per la sicurezza alimentare sono pertanto fondamentali buone relazioni commerciali con l'estero.

L'articolo 104a Cost. prescrive che la Confederazione crei i presupposti per relazioni commerciali transfrontaliere che concorrano allo sviluppo ecologicamente sostenibile dell'agricoltura e della filiera alimentare. Deve osservare il diritto commerciale internazionale e impegnarsi per il suo ulteriore sviluppo. Vanno rispettate anche le linee guida riconosciute a livello internazionale, quali l'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile (cfr. capitolo 1.6.1), che la Svizzera ha sottoscritto.

Importazioni ed esportazioni di derrate alimentari e mezzi di produzione devono contribuire allo sviluppo sostenibile della filiera agroalimentare svizzera. I mezzi di produzione importati (concimi, macchinari, alimenti per animali, ecc.) contribuiscono a incrementare la produzione dell'agricoltura indigena e, così come le esportazioni di prodotti agricoli svizzeri, promuovono lo sviluppo economico del settore. Parallelamente le importazioni di derrate alimentari contribuiscono alla sostenibilità sgravando gli ecosistemi agricoli in Svizzera. Senza derrate alimentari importate, con il modello di consumo attuale, la produzione indigena dovrebbe essere fortemente intensivata fino a sovraccaricare notevolmente gli ecosistemi. Le importazioni non devono, però, causare un inquinamento ambientale eccessivo, un danneggiamento delle basi di produzione o conseguenze sociali negative all'estero. Per tale motivo la Svizzera s'impegna sul piano internazionale affinché siano presi maggiormente in considerazione i criteri di sostenibilità nel commercio internazionale.

La sostenibilità come concetto globale è già oggi una componente imprescindibile del commercio e della politica commerciale. Vi è un margine di manovra soprattutto in fase di negoziazione di nuovi accordi di

libero scambio e dell'aggiornamento di quelli già esistenti, mentre non ve n'è nel quadro dell'OMC nonché delle relazioni bilaterali con l'UE. La Svizzera mira pertanto a potenziare gli strumenti attuali, come la dichiarazione dei prodotti. Inoltre già ora s'impegna attraverso canali multilaterali e partecipando all'elaborazione di condizioni quadro globali, in particolare a livello di FAO e OCSE per potenziare la sostenibilità nella filiera agroalimentare. In questo contesto rientra anche la promozione della sicurezza alimentare a livello mondiale.

In tutti gli accordi di libero scambio conclusi dal 2011 sono già integrate disposizioni articolate concernenti la sostenibilità. Queste si applicano a tutti i settori di produzione, inclusa la filiera agroalimentare e rimandano agli obblighi delle parti contraenti secondo gli OSS delle Nazioni Unite. Stabiliscono un quadro di riferimento comune che le parti contraenti s'impegnano a rispettare nelle loro relazioni economiche preferenziali in modo che gli obiettivi economici perseguiti con gli accordi di libero scambio concordino con quelli delle parti contraenti nel settore della protezione ambientale e dei diritti del lavoro. Le clausole comprendono anche l'impegno a rispettare e ad applicare in maniera efficace gli accordi ambientali multilaterali ratificati dalle parti contraenti e le convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL). Viene potenziata anche l'attuazione dell'Agenda per il lavoro dignitoso dell'OIL (*Decent Work Agenda*). Ulteriori disposizioni concernono la gestione sostenibile delle risorse forestali (incl. questioni concernenti le modifiche di utilizzo per la destinazione dei terreni alla produzione agricola) e degli stock ittici (incl. abolizione delle sovvenzioni per la pesca) nonché la diffusione e l'utilizzo di certificati di sostenibilità per promuovere metodi di produzione rispettosi dell'ambiente e standard sociali. Inoltre si rimanda ai principali strumenti internazionali nel settore dei diritti umani nonché ai principi della responsabilità sociale d'impresa (*Corporate Social Responsibility, CSR*). A livello istituzionale con gli accordi di libero scambio vengono creati organi di sorveglianza (comitato misto) che consentono di affrontare e, se necessario, risolvere eventuali problemi in relazione all'attuazione degli obblighi assunti dalle parti contraenti in questi settori.

La Svizzera continuerà a impegnarsi per ampie disposizioni in materia di sostenibilità nel quadro degli accordi di libero scambio e in singoli casi esaminerà se prevedere ulteriori misure. A tal riguardo si può prospettare un dialogo istituzionale tra le autorità interessate dei Paesi partecipanti sul tema della sostenibilità nell'ambito della filiera agroalimentare. L'obiettivo di tale dialogo è promuovere la comprensione reciproca e creare eventuali meccanismi per il monitoraggio del contributo del commercio bilaterale allo sviluppo sostenibile della filiera agroalimentare. L'accento è posto sulla fornitura di informazioni relative alla sostenibilità. Queste devono essere attendibili e scaturire da un processo trasparente. Possono essere utilizzati gli indicatori proposti nell'Agenda 2030.

Nel quadro dei negoziati con il Mercosur si verificherà per la prima volta come un dialogo e un monitoraggio della sostenibilità possano essere integrati in un accordo di libero scambio. È importante però che questo approccio sia applicato anche al commercio di derrate alimentari al di fuori di accordi preferenziali che oggi costituisce di gran lunga la maggior parte delle importazioni in Svizzera.

Anche le aziende commerciali hanno riconosciuto che le esigenze dei consumatori verso prodotti ottenuti in maniera sostenibile racchiudono un grande potenziale economico che può essere sfruttato solo se gli interessi dei consumatori sono presi sul serio e la sostenibilità può essere realmente comprovata a livello commerciale. Fondamentale per la credibilità è la trasparenza dalla produzione delle materie prime fino al consumo finale. È importante anche l'informazione oggettiva e corretta affinché le decisioni in materia di acquisto non siano influenzate da errate interpretazioni della sostenibilità o da semplici mode. Le tecnologie innovative possono offrire nuove opportunità per il monitoraggio di informazioni rilevanti per la sostenibilità. Tali tecnologie in futuro potrebbero semplificare notevolmente e rendere trasparente la tracciabilità del luogo e dei metodi di produzione delle derrate alimentari. Con la PA22+ verranno create le condizioni quadro per poter sfruttare meglio queste tecnologie.

2.3.7.5 Impiego di derrate alimentari rispettoso delle risorse

La disponibilità di derrate alimentari e la sostenibilità del consumo alimentare possono essere migliorate gettando via meno alimenti, riducendo le perdite a livello di produzione o di processo di elaborazione e

consumando alimenti ottenuti impiegando meno risorse.³⁵ I modelli di calcolo³⁶ dimostrano che con un utilizzo ottimale della superficie agricola utile potrebbe essere coperto il fabbisogno minimo di alimenti della popolazione svizzera. La razione alimentare sarebbe tuttavia decisamente diversa da quella attuale.

Nella legislazione sull'agricoltura il margine di manovra per misure volte a ridurre il food waste e per un'alimentazione rispettosa delle risorse è limitato. Nel quadro dell'economia verde³⁷, la Confederazione s'impegna ad attuare misure per ridurre lo spreco di cibo nonché ad elaborare basi per un'alimentazione rispettosa delle risorse. Attraverso la formazione e la comunicazione la Confederazione intende sensibilizzare i consumatori.

³⁵ Cfr. anche Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato Bertschy (<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/46593.pdf>)

³⁶ Cfr. https://www.bwl.admin.ch/dam/bwl/de/dokumente/themen/lebensmittel/potenzialanalyse.pdf.download.pdf/Potenzialanalyse_d.pdf (disponibile soltanto in tedesco e francese, pag.4)

³⁷ Cfr. https://www.bafu.admin.ch/dam/bafu/de/dokumente/wirtschaft-konsum/fachinfo-daten/bericht_an_den_bundesratgruenewirtschaft.pdf.download.pdf/bericht_an_den_bundesratgruenewirtschaft.pdf

3 Normativa proposta

3.1 Legge sull'agricoltura

Nel capitolo seguente si commentano le nuove disposizioni che il Consiglio federale prevede nella legge sull'agricoltura (LAgr) nell'ambito della PA22+. L'ordine dei temi si rifà alla struttura della LAgr. Inoltre, tramite un questionario allegato al progetto, si appurerà se è opportuno mantenere determinate misure nei settori della produzione e dello smercio per le quali non è o non è più giustificato un intervento statale per motivi economici (p.es. prestazione all'interno del Paese nell'attribuzione di contingenti doganali e provvedimenti di sgravio del mercato). A seconda dell'esito del sondaggio, il Consiglio federale si riserva il diritto di chiedere al Parlamento di abrogare tali misure nel messaggio concernente la PA22+.

3.1.1 Principi generali (titolo primo LAgr)

I principi della LAgr continuano a essere validi. Le modifiche previste sono assolutamente conformi ai principi vigenti. Gli articoli 2 e 3 devono essere completati al fine di integrare nella legge le misure proposte in materia di digitalizzazione e promozione dell'innovazione. Inoltre, determinate misure della LAgr devono essere applicate a tutti gli organismi viventi come base per l'alimentazione umana e animale.

3.1.1.1 Promozione dell'innovazione

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Sulla base della LAgr, la Confederazione promuove la ricerca agronomica, la consulenza, la coltivazione delle piante e l'allevamento di animali. Le attività di ricerca e di selezione spesso gettano le basi per le innovazioni. Affinché le nuove conoscenze acquisite possano essere messe a frutto il più rapidamente possibile sotto forma di innovazioni, non serve solo fornire una consulenza efficace agli agricoltori, ma sono necessarie una connessione più sistematica tra tutti gli attori del Sistema della conoscenza e dell'innovazione in agricoltura (LIWIS, ossia ricerca, formazione, consulenza, pratica agricola e agroalimentare) in tutta la Svizzera, un'applicazione più coerente e orientata alla pratica dei risultati rilevanti ai fini dell'attuazione in progetti pilota e la diffusione attiva dei risultati di progetti di successo sotto forma di progetti dimostrativi.

Normativa proposta

L'articolo 2 capoverso 1 lettera e deve essere completato nel senso che, al fine di potenziare lo spirito innovativo della filiera agroalimentare svizzera, la Confederazione promuove esplicitamente la possibilità di sfruttare le nuove conoscenze acquisite a scopo pratico (vale a dire la valorizzazione di tali conoscenze), oltre alla promozione della ricerca, della consulenza, della coltivazione delle piante e dell'allevamento di animali. Per valorizzare efficacemente le conoscenze, è necessario che tutti gli attori del LIWIS (compresi quelli della trasformazione e della distribuzione) interagiscano maggiormente tra loro in termini di coordinamento e cooperazione (p.es. nel quadro di reti di competenze e d'innovazione). Di conseguenza, nella LAgr serve anche un'estensione concettuale: invece che di «agricoltura» è opportuno parlare di «filiera agroalimentare». Oltre a una maggiore connessione, è importante anche un'attuazione più coerente dei progetti pilota e di dimostrazione, affinché le conoscenze acquisite dalla ricerca possano essere sperimentate e diffuse nella pratica. L'aggiunta ai principi generali proposta sarà concretizzata nel titolo sesto (capitolo 2).

→ Articolo 2 capoverso 1 lettera e

3.1.1.2 Digitalizzazione

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Il 20 aprile 2016 il Consiglio federale ha adottato la Strategia Svizzera digitale, un documento di base per la digitalizzazione. Sfruttando in modo coerente le opportunità offerte dalla digitalizzazione, la Svizzera dovrebbe potersi affermare come luogo di vita attrattivo e come piazza economica e di ricerca

innovativa e orientata al futuro. In ambito agricolo la digitalizzazione può anche contribuire a migliorare l'efficienza delle risorse, a ridurre l'impatto ambientale o a semplificare i compiti amministrativi attraverso l'elaborazione digitale della documentazione. Per il Consiglio federale è importante che le normative statali non portino a privilegiare le tecnologie convenzionali o i modelli imprenditoriali tradizionali, ostacolando così l'innovazione. I cambiamenti derivanti dalla digitalizzazione vanno affrontati attivamente e i processi di trasformazione devono avvenire in rete.

Già attualmente le misure di politica agricola esistenti sostengono la digitalizzazione:

- nel settore della ricerca e della consulenza, si sviluppano basi, strumenti di consulenza e dispositivi digitali orientati alle applicazioni per il trasferimento delle conoscenze;
- nell'ambito dei progetti sulle risorse (art. 77a LAgr), è possibile sperimentare l'impiego di tecnologie digitali per ridurre gli impatti ambientali negativi (p.es. mediante l'utilizzo di tecnologie di *smart farming*, la registrazione di dati mediante sonde per misurare l'umidità del terreno, il bilancio dell'humus);
- con l'OQuSo (art. 11 LAgr) si sostengono progetti innovativi che utilizzano tecnologie digitali, in particolare nell'ambito della tracciabilità, della documentazione e della pianificazione dell'offerta. Si sostiene inoltre lo sviluppo di nuove tecnologie nel settore dei mezzi di produzione (p.es. l'impiego di droni e di robot per il diserbo);
- con i provvedimenti nell'ambito dei miglioramenti strutturali si può sostenere l'acquisto in comune di macchine e veicoli nonché di attrezzature fisse (p.es. robot per la mungitura);
- i fondi per la promozione dello smercio sono utilizzabili per promuovere canali di comunicazione digitali o ricerche di mercato;
- i sistemi d'informazione sull'agricoltura della Confederazione sono costantemente perfezionati per consentire una gestione dei dati di facile utilizzo e senza discontinuità tra i diversi uffici amministrativi della Confederazione e dei Cantoni. Grazie a un'ulteriore armonizzazione dei dati e a interfacce standardizzate sarà possibile semplificare la connessione tra i sistemi e ridurre la ridondanza dei dati da raccogliere.

Normativa proposta

Già con l'attuale base legale, la Confederazione sostiene la filiera agroalimentare nel processo di digitalizzazione, anche se non vi è un riferimento esplicito nella LAgr. Lo sviluppo dinamico delle tecnologie digitali richiede che la Confederazione ottimizzi costantemente le condizioni quadro e le misure. Per questo motivo occorre inserire nella LAgr un principio specifico. Questa aggiunta è in linea con l'adeguamento degli strumenti nel settore dei miglioramenti strutturali, che mira a fornire un sostegno ottimale all'agricoltura nel processo di digitalizzazione.

→ Articolo 2 capoverso 4^{bis}

3.1.1.3 Estensione del campo di applicazione della LAgr a tutti gli organismi viventi per la produzione di derrate alimentari e alimenti per animali

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

L'agricoltura comprende la produzione di prodotti valorizzabili derivanti dalla coltivazione vegetale e dalla tenuta di animali da reddito (art. 3 cpv. 1 LAgr). Tuttavia, non tutti gli organismi viventi adatti per la produzione di derrate alimentari e alimenti per animali (p.es. insetti, alghe) rientrano nel campo di applicazione della LAgr. Per quanto riguarda la pesca professionale e la piscicoltura indigena, il campo di applicazione della LAgr è stato parzialmente esteso. Ciò fa sì che i pescatori e i piscicoltori indigeni possano beneficiare di misure per la promozione dello smercio, lo sgravio del mercato e i miglioramenti strutturali, ma al contempo sono anche soggetti alle disposizioni d'esecuzione in materia di protezione dei vegetali e mezzi di produzione (art. 3 cpv. 3 LAgr). Nuovi organismi adatti per l'alimentazione umana o animale, come insetti e alghe, attualmente non rientrano nel campo di applicazione della LAgr, anche se la loro importanza è destinata ad aumentare in futuro. Questa lacuna deve essere colmata con la PA22+.

Normativa proposta

Le misure del titolo secondo capitolo 1, titolo quinto, titolo sesto, nonché titolo settimo capitolo 4 LAgr devono essere applicate alla produzione di tutti gli organismi viventi (p.es. pesci, insetti, alghe) purché idonei per la produzione di derrate alimentari e alimenti per animali (art. 3 cpv. 3 LAgr)³⁸. Questa modifica crea inoltre la base per disciplinare l'acquacoltura nell'ordinanza sull'agricoltura biologica e la designazione dei prodotti e delle derrate alimentari ottenuti biologicamente (ordinanza sull'agricoltura biologica; RS 910.18). Ciò significa che la produzione dell'acquacoltura biologica può essere aperta anche ai produttori svizzeri in caso di aumento della domanda. L'inclusione dell'acquacoltura nell'ordinanza sull'agricoltura biologica è necessaria anche per completarne l'equivalenza con i regolamenti in materia di prodotti biologici vigenti in altri Paesi (p.es. Canada e UE).

→ Articolo 3 capoverso 3

3.1.2 Produzione e smercio (titolo secondo LAgr)

3.1.2.1 Misure di solidarietà, designazione e promozione dello smercio

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Al momento dell'introduzione dell'articolo 9 LAgr, il 1° gennaio 1999, le misure di solidarietà dovevano essere messe in pericolo dalle aziende che non vi partecipavano, affinché il Consiglio federale potesse estenderle anche ai non membri. Questo requisito è stato attenuato con la PA 2007, introducendo il cosiddetto pericolo potenziale nell'articolo 9 capoverso 1 LAgr con effetto al 1° gennaio 2004. Un'eventuale messa in pericolo di una misura di solidarietà era quindi sufficiente per il Consiglio federale per estenderla ai non membri. A sostegno di tale modifica si era addotto che senza condizioni quadro statali non si sarebbe potuto escludere che le aziende beneficiassero di misure di solidarietà senza parteciparvi in prima persona o senza sostenerne i costi. Questi cosiddetti «utilizzatori di frodo» avrebbero quindi potuto portare alla desolidarizzazione di tutti coloro che partecipavano alle misure congiunte. Con la PA14-17 il pericolo potenziale è stato nuovamente eliminato ripristinando la formulazione del 1999. Nella PA14-17 il Parlamento ha dunque inasprito nuovamente i requisiti per le misure di solidarietà.

Il 22 novembre 2017, in occasione dell'ultima estensione delle misure di solidarietà ai non membri, il Consiglio federale ha applicato requisiti relativamente blandi per la pericolosità. Le misure di solidarietà delle organizzazioni sono state estese anche ai non membri che hanno un grado di organizzazione molto elevato e sono quindi meno a rischio. L'attuale esecuzione dell'articolo 9 LAgr non è pertanto pienamente conforme alla base legale e palesa la difficoltà nel distinguere tra una minaccia reale e una potenziale nei singoli casi. Occorre aumentare la prevedibilità e la certezza del diritto per tutte le parti interessate. Nell'ottica di una migliore valutazione del pericolo per la misura di solidarietà e di una maggiore certezza del diritto, la nozione di pericolo dovrebbe essere descritta più precisamente nell'ordinanza del 30 ottobre³⁹ 2002 sulle organizzazioni di categoria e sulle organizzazioni di produttori (OOCOP). Entrano in considerazione i seguenti criteri: l'organizzazione deve dimostrare che l'attuazione della misura senza i contributi dei non aderenti è a rischio. Deve redigere un bilancio in cui figurino i contributi versati dai membri e i contributi mancanti. Il pericolo deve essere dimostrato a livello della catena del valore direttamente interessata dall'attuazione della misura di solidarietà.

L'articolo 9 LAgr è importante anche per le DOP e le IGP; il postulato Bourgeois⁴⁰ ha invitato il Consiglio federale da un lato ad analizzare le basi legali pertinenti in Svizzera e nell'Unione europea (UE) in materia di gestione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine protetta (DOP) e indicazione geografica protetta (IGP), dall'altro a valutarne l'attuazione sulla base del diritto pubblico e privato, in Svizzera e negli Stati membri dell'UE. Muovendo da questa analisi, nel rapporto del Consiglio federale

³⁸ Sono comprese anche le acquaculture (cfr. rapporto dell'UFAG del 19.09.2017 su pesci e agricoltura, disponibile soltanto in tedesco *Bericht Fische und Landwirtschaft des BLW*).

³⁹ RS 919.117.72

⁴⁰ (16.3050) «Gestione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine negli Stati membri dell'Unione europea»

del marzo 2017 si è svolto un confronto tra il quadro legislativo elvetico e quello europeo, valutando le misure disponibili in materia di gestione dell'offerta di formaggi DOP e IGP.

La valutazione di un possibile adeguamento della legislazione svizzera al sistema dell'UE, presentata nel rapporto, evidenzia che gli svantaggi prevalgono sui vantaggi. Sulla base di queste constatazioni, il Consiglio federale è giunto alla conclusione che non è opportuno adeguare la legislazione svizzera. L'articolo 9 LAgr offre una base sufficiente per dichiarare vincolanti le misure di solidarietà adottate dalle organizzazioni di produttori o di categoria anche per i non membri. Questa possibilità esiste anche per le DOP e le IGP. Secondo l'articolo 9 capoverso 3 LAgr, il sostegno delle misure di solidarietà concernenti l'adeguamento dell'offerta alle esigenze del mercato deve conservare un carattere di eccezionalità e limitarsi agli sviluppi straordinari non dipendenti da problemi strutturali. Ciò significa che il Consiglio federale non può istituire un sistema permanente di sostegno al mercato e d'intervento, ma anche in futuro deve essere possibile adottare misure temporanee e limitate a un prodotto, per esempio in caso di crollo del mercato, nel rispetto del ruolo sussidiario dello Stato. Nell'OOCOP, quindi, devono essere definiti con maggiore precisione i requisiti per gli «sviluppi straordinari non dipendenti da problemi strutturali».

Con la PA14-17 il Consiglio federale e il Parlamento hanno proceduto a diverse modifiche di legge per sostenere l'orientamento della filiera agroalimentare verso una strategia comune della qualità (art. 2 cpv. 3, art. 10, 11, 12 cpv. 2 e 3, art. 14 cpv. 4 LAgr). L'interazione delle strategie private del valore aggiunto con le condizioni quadro statali e gli strumenti di promozione si è pertanto imposta come un modello per il futuro della politica agricola.

Nell'ambito della promozione dello smercio viene fornito, tra l'altro, un sostegno finanziario al progetto «Scuola in fattoria». In relazione al postulato 17.3539 Jans – Rafforzare il progetto "Scuola in fattoria" - il Consiglio federale ha detto di sostenere la richiesta secondo cui il maggior numero possibile di alunni dovrebbe poter visitare una fattoria. Il Consiglio federale ha valutato le possibilità di aumentare il sostegno a questo progetto e ha concluso che le condizioni quadro per il sostegno a tali progetti previsto dall'articolo 12 LAgr e dall'ordinanza del 9 giugno 2006⁴¹ sulla promozione dello smercio sono sufficienti e consentono addirittura di ampliare ulteriormente i programmi esistenti. Se necessario, le iniziative volte a intensificare le attività possono quindi essere attuate con gli strumenti esistenti. Tuttavia, i programmi d'insegnamento della scuola dell'obbligo sono soggetti alla sovranità cantonale.

Normativa proposta

Per quanto riguarda le misure di solidarietà, designazione e promozione dello smercio, non sono necessarie modifiche a livello legislativo, ad eccezione delle disposizioni concernenti la classificazione dei vini (cfr. capitolo 3.1.2.11). A livello di ordinanza, l'obiettivo è sviluppare ulteriormente le condizioni quadro e le misure di promozione in modo coerente con la strategia della qualità e promuovere la valorizzazione dei prodotti svizzeri sul mercato, l'innovazione e la cooperazione nella catena del valore.

3.1.2.2 Prestazione all'interno del Paese nell'attribuzione di contingenti doganali

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Sul mercato interno i prodotti agricoli svizzeri sono protetti dalla concorrenza esercitata dai prodotti importati da un ampio sistema doganale. Attualmente, per la protezione doganale nel settore agricolo si ricorre a vari strumenti, quelli più importanti sono i contingenti doganali con un'aliquota di dazio relativamente bassa (aliquota di dazio del contingente, ADC) per un quantitativo di contingente limitato e un'aliquota di dazio spesso elevata per le importazioni che non rientrano in tale quantitativo (aliquota di dazio fuori contingente, ADCF). Ciò riduce le importazioni, il che si traduce in prezzi alla produzione e al consumo maggiori a livello nazionale.

Le importazioni nell'ambito dei contingenti doganali sono generalmente redditizie per il commercio, in quanto i prodotti sono acquistati all'estero a prezzi relativamente bassi e possono essere venduti sul

⁴¹ RS 916.010

territorio nazionale a prezzi svizzeri. Da questo derivano rendite per gli importatori, che sono pagate dai consumatori tramite prezzi più elevati degli alimenti. L'OCSE⁴² ritiene che fino a tre quarti del sostegno al mercato nell'agricoltura (in cui rientra anche la protezione doganale), non vadano agli agricoltori sotto forma di maggiore reddito, ma confluiscono nei settori a monte e a valle della catena del valore.

Occorre dunque sviluppare il sistema doganale attuale per ridurre il più possibile gli effetti indesiderati quali la formazione di rendite nel commercio, la promozione di strutture non competitive e il dispendio amministrativo.

Le quote di contingente sono assegnate agli importatori secondo diversi metodi, uno dei quali è la ripartizione in funzione della prestazione all'interno del Paese (art. 22 cpv. 2 e 3 LAgr; per la carne in particolare art. 48 cpv. 2 e 2^{bis} LAgr).

La ripartizione in funzione della prestazione all'interno del Paese si applica a sei contingenti doganali. Fatta eccezione per le patate da semina e quelle destinate alla valorizzazione, la prestazione all'interno del Paese è utilizzata in combinazione con altre procedure di assegnazione e riguarda pertanto solo una parte delle quote dei contingenti doganali.

- Contingente doganale n. 05 Carne di animali delle specie bovina, equina, ovina e caprina: il 40 per cento delle quote di contingente per queste carni è ripartito in funzione del numero di animali macellati. Il 10 per cento delle quote di carni bovine e ovine (esclusi i muscoli di manzo) è assegnato in funzione del numero di animali acquistati su mercati pubblici sorvegliati. Fanno eccezione i contingenti doganali parziali per le carni kasher e halal.
- Contingente doganale n. 14 Patate, incluse patate da semina e prodotti di patate: i contingenti doganali parziali n. 14.1 patate da semina e n. 14.2 patate destinate alla valorizzazione sono ripartiti esclusivamente in base alla prestazione all'interno del Paese. Il contingente doganale parziale n. 14.3 patate da tavola è ripartito al 50 per cento in funzione della quota di mercato (quota sul totale delle importazioni e della prestazione all'interno del Paese fatta valere complessivamente).
- Contingente doganale n. 15 verdura fresca: i quantitativi parziali del contingente doganale per i pomodori, i cetrioli, le cipolline da semina e la cicoria belga sono ripartiti in funzione della quota di mercato.
- Contingente doganale n. 16 verdure congelate: il 65 per cento delle quote di contingente è ripartito in funzione della prestazione all'interno del Paese.
- Contingente doganale n. 17 mele, pere e cotogne, fresche: le quote di contingente per le mele sono ripartite in funzione delle quote di mercato.

La ripartizione dei contingenti doganali in funzione della prestazione all'interno del Paese consente agli importatori di ottenere una rendita all'importazione, ossia di prelevare la differenza di prezzo rispetto all'estero, risultante dalla protezione doganale. Ciò equivale a una sovvenzione. La ripartizione delle rendite e dei margini nella catena del valore dipende dal potere di mercato dei singoli operatori e dal grado di differenziazione dei prodotti. Una caratteristica tipica dei mercati agricoli è che molti (piccoli) produttori agricoli con prodotti non differenziati (p.es. carne) si trovano al cospetto di pochi (grandi) fornitori, trasformatori e distributori con prodotti differenziati (p.es. carne secca). Poiché il vantaggio dell'ottenimento di una rendita e della ripartizione dei margini aumenta con la concentrazione del mercato (ossia con la diminuzione del numero di attori a un determinato livello della catena del valore) e con il grado di differenziazione dei prodotti sui mercati agricoli i prezzi al consumo più alti sono traslati solo in parte sui produttori agricoli.

La prestazione all'interno del Paese ha inoltre un effetto conservativo sulle strutture commerciali esistenti, ostacola l'ingresso di nuovi operatori e consolida le strutture esistenti. I trasformatori che detengono una posizione dominante sul mercato nazionale ricevono la maggior parte dei contingenti. Il fatto

⁴² OCSE (2017), «Svizzera», in Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2018, pubblicazioni OCSE, Parigi.
DOI: http://dx.doi.org/10.1787/agr_pol-2017-26-en

che molti produttori agricoli si trovino ad affrontare pochi acquirenti dominanti è una delle ragioni principali della difficile posizione negoziale dell'agricoltura rispetto al commercio e della distribuzione dei margini da essa ritenuta poco equa.

Nel 2016 l'UFAG ha incaricato la società di consulenza Areté di valutare l'efficienza e l'efficacia del sistema svizzero dei contingenti doganali⁴³. I risultati dell'analisi econometrica e dell'analisi della catena di approvvigionamento evidenziano una posizione dominante di poche imprese (concentrazione del mercato) nei settori a valle della catena del valore (concorrenza incompleta, situazione di mercato oligopolistica), ulteriormente promossa dall'assegnazione delle quote dei contingenti doganali. È quindi chiaro che i consumatori pagano rendite, che per lo più non vanno a vantaggio dell'agricoltura.

L'assegnazione dei contingenti doganali in base alla prestazione all'interno del Paese è criticata anche dalla comunità internazionale, in particolare a livello di OMC. Sebbene l'assegnazione delle quote agli importatori non sia esplicitamente disciplinata nel diritto dell'OMC, la conformità OMC della ripartizione in funzione della prestazione all'interno del Paese non è inequivocabile. Periodicamente, la Svizzera deve giustificare il sistema in seno all'OMC, poiché altri membri lo considerano discriminatorio, troppo complicato e quindi non trasparente.

Alla luce dei nuovi dati scientifici acquisiti sugli effetti del sistema svizzero dei contingenti doganali e del fatto che la prestazione all'interno del Paese è in contraddizione con gli obiettivi della PA22+ (semplificazione, aumento dell'efficienza, riduzione dell'onere amministrativo, maggiore orientamento al mercato), il Consiglio federale avverte la necessità d'intervenire.

Normativa in discussione

Il Consiglio federale coglie l'opportunità della consultazione sulla PA22+ per lanciare un dibattito sull'abolizione della prestazione all'interno del Paese (art. 22 cpv. 2 lett. b e cpv.3, art. 23, art. 48 cpv. 2 e 2^{bis} LAgr) e lo fa tramite un questionario. In caso di abolizione verrebbe meno anche il compito di sorvegliare l'andamento del mercato sui mercati pubblici (art. 51 cpv. 1 LAgr) e il dispendio correlato all'esecuzione si ridurrebbe.

Dal 2022, la maggior parte delle quote di contingente attualmente ripartite in funzione della prestazione all'interno del Paese verrebbe messa all'asta (eccezioni: contingente doganale n. 5 carne equina: nessuna ripartizione a causa della scarsa domanda; contingente doganale n. 15 verdura fresca: importazioni nell'anno precedente a causa della frequenza delle liberazioni necessarie). Con l'asta, le rendite dei contingenti (stimate a 50-65 mio. fr. all'anno) potrebbero essere assorbite dalla Confederazione.

Oltre ai vantaggi appena descritti, che sono associati all'abolizione della prestazione all'interno del Paese, la vendita all'asta delle quote dei contingenti doganali avrebbe i seguenti effetti positivi.

- Effetto stabilizzante sui prezzi indigeni: i prezzi d'asta sono pagati in aggiunta all'aliquota di dazio del contingente e impediscono quindi che vengano offerti prodotti importati a prezzi bassi. La vendita all'asta delle quote dei contingenti doganali promuovrebbe la concorrenza in Svizzera ai livelli a valle della catena del valore, in quanto agevolerebbe l'accesso di nuovi attori. In particolare, i piccoli attori che non forniscono alcuna prestazione all'interno del Paese potrebbero acquistare all'asta i contingenti doganali e quindi partecipare al mercato.
- Minore dispendio amministrativo: il dispendio amministrativo a livello federale si ridurrebbe grazie all'eliminazione dei controlli sull'autodichiarazione della prestazione all'interno del Paese. Anche per gli importatori, l'abolizione comporterebbe sgravi amministrativi, in quanto non sarebbero più tenuti a dimostrare la propria prestazione all'interno del Paese.

→ Questionario

⁴³ Loi A., Esposti R., Gentile M. et al. (2016), Policy evaluation of tariff rate quotas. Report mandated by the Swiss federal Office of Agriculture (valutazione della politica dei contingenti tariffali, rapporto commissionato dall'UFAG). Areté srl, Bologna.

3.1.2.3 Supplementi nell'economia lattiera

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Dal 1° giugno 2007 il commercio di formaggio tra la Svizzera e l'UE è esente da dazi doganali. Il livello di protezione doganale resta invece ancora parzialmente elevato per gli altri latticini. La Confederazione compensa la diversa protezione doganale con i supplementi per il latte trasformato in formaggio versati in Svizzera. Inoltre, con i supplementi per il foraggiamento senza insilati, sostiene la produzione di specialità casearie a base di latte crudo. Attualmente entrambi i supplementi sono versati alle aziende di trasformazione del latte, che sono tenute a trasferirli ai produttori di latte con scadenze mensili.

In alcuni casi l'attuale supplemento per il latte trasformato in formaggio, fonte di falsi incentivi, induce a produrre formaggio con un quarto di grasso a basso valore aggiunto. Con la crescente concentrazione nel commercio del latte, anche l'amministrazione del sistema sta diventando sempre più onerosa. Parallelamente è in calo la produzione di latte ottenuto senza somministrare insilati agli animali, fondamentale per la produzione di formaggio a elevato valore aggiunto a base di latte crudo, poiché i costi per la conservazione del foraggio nel caso di foraggiamento senza insilati sono più elevati.

Il capitolo 2 LAgr (economia lattiera) si applica solo al latte vaccino. Il Consiglio federale può tuttavia applicare singole disposizioni anche al latte di capra e di pecora, in particolare i supplementi per il latte trasformato in formaggio e i supplementi per il foraggiamento senza insilati. La liberalizzazione del commercio caseario con l'UE vale tuttavia anche per la mozzarella di bufala. Negli ultimi anni l'importazione di questo prodotto è aumentata e quindi è sempre più in concorrenza con la mozzarella di bufala svizzera, di conseguenza è opportuno applicare questi due supplementi anche al latte di bufala.

Normativa proposta

Il supplemento per il foraggiamento senza insilati deve essere raddoppiato e versato direttamente ai produttori di latte in modo da aumentare l'incentivo a produrre latte senza somministrare insilati agli animali. Si prevede che questo supplemento non sarà più limitato alla materia prima trasformata in formaggio, ma che sarà esteso a tutto il latte ottenuto senza insilati commercializzato dalle aziende gestite tutto l'anno. Tale supplemento non si applica al latte proveniente dalle aziende d'estivazione. Il dispendio amministrativo per distinguere il latte prodotto durante i mesi estivi a seconda delle aziende di pianura dove le vacche stanno durante l'inverno, sarebbe troppo grande. Per finanziare l'aumento del supplemento per il foraggiamento senza insilati, il supplemento per il latte trasformato in formaggio deve essere ridotto dell'importo corrispondente, il che riduce l'incentivo a produrre formaggio a minore valore aggiunto. Il supplemento per il latte commerciale, che sarà accordato dopo la soppressione, nel 2019, dei contributi all'esportazione per i prodotti agricoli trasformati, deve rimanere invariato.

A partire dal 2022 il supplemento per il latte trasformato in formaggio e quello per il foraggiamento senza insilati devono essere accordati anche per il latte di bufala, il che richiede un'integrazione nell'articolo 28 capoverso 2 LAgr. Le risorse per questi due supplementi rimangono invariate.

➔ Articolo 28 capoverso 2, articolo 38 capoverso 2 e 2^{bis}, articolo 39

3.1.2.4 Contributo al controllo del latte

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Nell'impiego di derrate alimentari, la garanzia dell'igiene è fondamentale (cfr. art. 10 della legge sulle derrate alimentari⁴⁴). Nel caso dei prodotti agricoli le prescrizioni in materia di qualità sono necessarie anche per rispettare gli obblighi e le norme internazionali che sono essenziali per l'agricoltura svizzera. Questo garantisce la qualità dei prodotti ed evita eventuali ostacoli alle esportazioni. Le disposizioni

⁴⁴ RS 817.0

esecutive in materia di igiene e qualità del latte figurano nell'ordinanza sul controllo del latte⁴⁵ e nell'ordinanza del DFI concernente l'igiene nella produzione lattiera⁴⁶. Il controllo del latte riguarda tutto il latte di vacca, bufala, pecora e capra svizzero immesso sul mercato dai produttori.

L'articolo 11 LAgr prevede che la Confederazione partecipi ai costi per il controllo del latte. Gli aiuti finanziari e le indennità sono stati riesaminati nel quadro del Consuntivo 2015. Si è constatato che la base legale per sovvenzionare il controllo del latte di cui all'articolo 11 LAgr non soddisfa gli attuali requisiti delle disposizioni legali in materia di sovvenzioni e deve essere modificata⁴⁷.

Normativa proposta

Nella sessione invernale 2017, nell'ambito del dibattito sul Preventivo 2018, contrariamente a quanto richiesto dal Consiglio federale, il Parlamento si è detto favorevole a mantenere il sostegno al controllo del latte. Nell'articolo 41 LAgr (nuova sezione 4a - Contributo al controllo del latte) occorre dunque creare una base legale esplicita per il sostegno finanziario al controllo del latte. Affinché il contributo per il controllo del latte possa essere versato anche per il latte di capra, pecora e bufala, è necessaria un'aggiunta all'articolo 28 capoverso 2 LAgr.

→ Articolo 28 capoverso 2, articolo 41

3.1.2.5 Prescrizioni sugli effettivi massimi

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

L'ordinanza del 23 ottobre 2013⁴⁸ sugli effettivi massimi (OEMas), retta dagli articoli 46 e 47 LAgr, limita gli effettivi di animali per azienda nei settori allevamento suino, ingrasso di suini, tenuta di galline ovaiole, ingrasso di polli, ingrasso di tacchini e ingrasso di vitelli onde evitare eccedenze nella produzione di carne e uova e prevenire l'emergere di aziende agricole indipendenti dal suolo.

L'UFAG è responsabile dell'esecuzione dell'OEMas e, in base all'articolo 20 di tale ordinanza, riscuote una tassa in caso di superamento degli effettivi massimi per le aziende di cui all'articolo 2 OEMas. Su domanda, l'UFAG può autorizzare effettivi superiori. Le seguenti aziende possono presentare una domanda di autorizzazione per un effettivo più elevato:

- aziende che forniscono la PER, senza cedere concime aziendale a terzi (attualmente 10 aziende sono titolari di un'autorizzazione per un effettivo superiore);
- aziende di allevamento di suini che valorizzano sottoprodotti di aziende di trasformazione del latte e di derrate alimentari come compito d'interesse pubblico (non oltre il 200 per cento degli effettivi massimi). Almeno il 25 per cento del fabbisogno energetico dei suini deve essere coperto con sottoprodotti provenienti dalla trasformazione del latte o il 40 per cento con sottoprodotti provenienti dalla trasformazione del latte e/o con sottoprodotti di derrate alimentari non provenienti dalla trasformazione del latte (attualmente 22 aziende sono titolari di un'autorizzazione per un effettivo superiore);
- aziende sperimentali e stazioni di ricerca agronomica della Confederazione (2 aziende).

Gli effettivi massimi sono in contrasto con i principi della libertà imprenditoriale, della responsabilità individuale e della competitività. Non sono neppure giustificabili da aspetti legati al benessere degli animali, in quanto l'effettivo di animali per azienda non ha ripercussioni dirette sul benessere degli animali. Dato che non vi sono riferimenti alla superficie, non si tratta nemmeno di una prescrizione ambientale adeguata. L'attuale legislazione in materia di pianificazione del territorio, protezione delle acque e protezione ambientale ha già un effetto limitante sugli effettivi di animali per ciascun luogo. Inoltre, l'esecuzione sta diventando sempre più difficile a causa delle forme di cooperazione interaziendale e delle società sotto forma di persone giuridiche.

⁴⁵ RS 916.351.0

⁴⁶ RS 916.351.021.1

⁴⁷ Consuntivo 2015, volume 3, pag. 64-65.

⁴⁸ RS 916.344

Sebbene le ragioni di cui sopra siano a favore dell'abolizione delle prescrizioni sugli effettivi massimi, è opportuno mantenerle per i seguenti motivi: gli effettivi massimi sono accettati dalla società. Il settore avicolo, in particolare, si differenzia dal resto del mondo grazie a questo aspetto. In caso di abolizione degli effettivi massimi, non si può escludere che in singoli casi aumentino gli effettivi di animali. Ciò nuocerebbe all'immagine dell'agricoltura svizzera.

Nella sua risposta all'interpellanza Grin (15.3148) «Ordinanza concernente gli effettivi massimi per la produzione di carne e di uova. Elenco dei sottoprodotti di derrate alimentari secondo gli articoli 9 e 10», il Consiglio federale ha annunciato l'intenzione di riesaminare le norme sui sottoprodotti al fine di migliorare l'uso dei rifiuti alimentari. Sulla base della verifica svolta, sarà proposta una nuova normativa.

Normativa proposta

Le prescrizioni in materia di effettivi massimi non saranno abolite, ma riformulate per sfruttare meglio i sottoprodotti e i cascami del settore lattiero e alimentare nonché per tener conto delle esigenze delle aziende sperimentali private.

L'elenco esaustivo delle aziende sperimentali e delle stazioni di ricerca agronomica di cui all'articolo 46 LAgr impedisce anche alle organizzazioni e alle imprese private di richiedere un effettivo di animali maggiore a fini sperimentali e di ricerca. Grazie a una modifica dell'articolo 46 LAgr, sarà consentito a tutte le organizzazioni e imprese detenere un maggiore effettivo di animali per le attività sperimentali fisse, a condizione che ciò sia necessario per l'esecuzione di prove ed esperimenti basati su principi scientifici e che i risultati valutati statisticamente contribuiscano a sostenere la produzione animale svizzera.

Inoltre, solo i sottoprodotti (p.es. siero e scarti di formaggio, resti di pasta e di pane) ottenuti in un'azienda di trasformazione di derrate alimentari (p.es. caseificio o panificio) possono essere presi in considerazione per concedere deroghe a imprese che svolgono un compito di smaltimento d'interesse pubblico. I cascami non possono essere considerati se risultanti nel commercio al dettaglio o da derrate alimentari non trasformate (p.es. banane durante la fase di postmaturazione). Poiché a livello esecutivo è impossibile fare una chiara distinzione tra i sottoprodotti delle aziende di trasformazione e quelli del commercio al dettaglio a causa di catene logistiche ottimizzate e poiché è anche opportuno valorizzare gli scarti alimentari, è necessario adeguare l'articolo 46 LAgr. D'ora in poi la valorizzazione di tutti i rifiuti alimentari deperibili dovrebbe poter essere considerata ai fini dell'autorizzazione di un effettivo di animali maggiore, purché si svolga un compito di smaltimento d'interesse pubblico e il loro utilizzo nell'alimentazione dei suini sia più opportuno rispetto alla trasformazione in un tradizionale alimento secco per animali.

➔ Articolo 46

3.1.2.6 Provvedimenti di sgravo del mercato per carne e uova

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Per sostenere i prezzi dei vitelli, in primavera le aziende di trasformazione della carne immagazzinano la carne di vitello per poi prelevarla nuovamente in autunno e immetterla sul mercato. In primavera, infatti, come conseguenza del picco di parti in inverno, l'offerta di vitelli da macello svizzeri è superiore alla domanda. Conformemente all'articolo 50 capoverso 1 LAgr, la Confederazione versa alle aziende di trasformazione della carne circa 3 milioni di franchi all'anno come contributo per le spese di stoccaggio e per la perdita di valore dovuta al congelamento.

Per attenuare gli effetti delle oscillazioni stagionali del mercato, la Confederazione partecipa anche a provvedimenti di valorizzazione a favore delle uova di consumo indigene, come previsto dall'articolo 52 LAgr. Soprattutto dopo Pasqua, la domanda diminuisce rispetto al periodo precedente. Le aziende che trasformano e commercializzano uova ricevono 1,9 milioni di franchi nel quadro di campagne di spezzatura per destinare le uova di consumo svizzere alla produzione di prodotti di uova o per ridurre il prezzo delle uova nel commercio al dettaglio. I venditori diretti di uova non partecipano quasi mai a questi provvedimenti.

In virtù dell'articolo 51 capoverso 1 lettera a LAgr, l'organizzazione dei provvedimenti di sgravio del mercato della carne è stata delegata alla cooperativa Proviande con un mandato di prestazione. I provvedimenti di valorizzazione a favore delle uova di consumo svizzere sono eseguiti dall'UFAG.

Le oscillazioni annuali per la carne e le uova sono note e prevedibili, non vi sono dunque fallimenti del mercato che giustifichino un intervento della Confederazione. Il settore è responsabile di adattare l'offerta alle esigenze del mercato. La Confederazione prevede vari altri strumenti di promozione (p.es. OQuSo⁴⁹) per aiutare il settore a creare strutture di produzione e di smercio conformi al mercato e sostiene sussidiariamente le iniziative settoriali.

Normativa in discussione

Al fine di non ostacolare l'orientamento del settore alle esigenze del mercato, l'eliminazione dei provvedimenti di sgravio del mercato per la carne e le uova (art. 50 cpv. 1 e art. 52 LAgr) deve essere discussa durante la consultazione. L'abrogazione dell'articolo 50 eliminerebbe inoltre la delega a organizzazioni private dei compiti pubblici di cui all'articolo 51 capoverso 1 lettera a.

→ Questionario

3.1.2.7 Contributi ai mercati pubblici nella regione di montagna

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

In base all'articolo 50 capoverso 2 LAgr, la Confederazione può versare contributi per l'organizzazione, l'esecuzione, la sorveglianza e l'infrastruttura dei mercati pubblici nella regione di montagna. Negli ultimi anni sono state pochissime le richieste di contributi per l'infrastruttura destinati a cofinanziare apparecchi e attrezzature sui mercati pubblici nella regione di montagna. I fondi stanziati dal Parlamento a tale fine (circa 0,15 mio. fr.) sono quindi rimasti praticamente inutilizzati o sono stati destinati ad altri scopi.

Normativa in discussione

Per i motivi appena esposti, si discuterà della soppressione dei contributi per l'infrastruttura dei mercati pubblici nella regione di montagna.

→ Questionario

3.1.2.8 Contributi per la valorizzazione della lana di pecora

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

In virtù dell'articolo 51^{bis} LAgr, la Confederazione sostiene la valorizzazione della lana di pecora in Svizzera con circa 800 000 franchi all'anno. Non solo si sostengono progetti innovativi per la valorizzazione della lana, ma si concedono anche contributi per la raccolta, la cernita e il lavaggio della lana di pecora in Svizzera.

Da una valutazione dell'ordinanza del 25 giugno 2008⁵⁰ concernente la valorizzazione della lana di pecora indigena, commissionata dall'UFAG nel 2015⁵¹, è emerso che la rilevanza economica della lana di pecora per gli allevatori di ovini è trascurabile alle attuali condizioni di prezzo e di quantità, anche con i contributi federali per la valorizzazione. Se un'azienda dedita all'allevamento di pecore non può vendere la lana che produce e deve smaltirla in modo adeguato, il mancato ricavo e i costi di smaltimento rappresentano, in totale, solo il 2 per cento circa dei ricavi per la carne e il latte.

Negli ultimi 14 anni la Confederazione ha contribuito a creare strutture private per la trasformazione e la distribuzione della lana di pecora svizzera, cofinanziando progetti innovativi. Per progetti in questo

⁴⁹ RS 910.16

⁵⁰ RS 916.361

⁵¹ Sintesi della valutazione dell'ordinanza concernente la valorizzazione della lana di pecora indigena (disponibile soltanto in tedesco, *Zusammenfassung Evaluation der Verordnung über die Verwertung der Schafwolle* www.blw.admin.ch)

settore la Confederazione ha stanziato complessivamente circa 4,5 milioni di franchi. Ciò ha permesso di creare un mercato per la lana di pecora. Tuttavia, non sono stati solo i contributi federali a influenzarlo positivamente. La lana di pecora, infatti, è sempre più richiesta come materia prima pregiata, ecologica, rinnovabile e sostenibile. Lo sviluppo di nuovi prodotti, in particolare nel campo dei materiali isolanti, dell'abbigliamento e dei concimi organici, ha creato nuove potenzialità di smercio per questo prodotto.

Normativa in discussione

Poiché il sostegno finanziario per la valorizzazione della lana di pecora indigena non è più necessario a causa delle mutate condizioni quadro, occorre valutarne l'abolizione. Anche se si eliminassero tali contributi, i progetti innovativi nel settore della lana di pecora verrebbero comunque sostenuti nell'ambito dell'OQuSo.

→ Questionario

3.1.2.9 Contributi per la valorizzazione della frutta

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

In base all'articolo 58 capoverso 1 LAgr, attualmente per la valorizzazione della frutta si versano due contributi.

Onde compensare le fluttuazioni naturali dei raccolti, la Confederazione può concedere contributi alle fabbriche di sidro industriali per l'immagazzinamento di una riserva di mercato a livello d'azienda sotto forma di concentrato di succo di mela e di pera, allo scopo di stabilizzare i prezzi alla produzione. La maggior parte della frutta da sidro proviene da alberi da frutto ad alto fusto nei campi. In anni di abbondanti raccolti, i contributi finanziano l'immagazzinamento su base privata di una quantità di concentrato superiore a quella di cui le fabbriche di sidro necessitano fino al raccolto successivo. La spesa ammonta a circa 900 000 franchi all'anno. Il concentrato immagazzinato in aggiunta serve a garantire l'approvvigionamento in materie prime indigene in anni in cui la fioritura è scarsa (fenomeno dell'alternanza) e di conseguenza la produzione di frutta da sidro è minore. I contributi per la riserva di mercato sono stati introdotti sulla base della legislazione sull'alcol nel quadro del sostegno alla valorizzazione della frutta senza distillazione. Da allora, le eccedenze sono diminuite drasticamente e l'offerta si è allineata alla domanda. A seguito della ristrutturazione del settore della produzione di sidro, anche il numero di beneficiari è nettamente calato nel corso degli anni.

Con l'entrata in vigore dell'accordo Svizzera-UE sui prodotti agricoli trasformati⁵², nel 2005 sono stati introdotti contributi per la fabbricazione di prodotti a base di frutta. Da allora, molti prodotti a base di frutta possono essere importati dall'UE a dazio zero, mentre le importazioni di frutta fresca sono generalmente soggette a un elevato livello di protezione doganale. A parziale compensazione della differenza tra il prezzo alla produzione nazionale e quello estero della frutta fresca, i contributi di circa 2 milioni di franchi creano condizioni quadro migliori per la produzione e la trasformazione della frutta indigena in Svizzera. A causa delle asimmetrie nella protezione doganale, i contributi devono essere mantenuti.

Normativa in discussione

Le fluttuazioni stagionali nella produzione di frutta da sidro sono ben note. Non vi sono dunque fallimenti del mercato tali da giustificare un intervento statale. Spetta piuttosto al settore adattare l'offerta alle esigenze del mercato. Per questi motivi, si discuterà dell'abolizione dei contributi per l'immagazzinamento di riserve di mercato a livello d'azienda sotto forma di concentrato di succo di mela e di pera.

→ Questionario

⁵² RS 0.632.401.23

3.1.2.10 Contributi per adeguare la produzione di frutta e verdura alle esigenze dei mercati

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

L'articolo 58 capoverso 2 LAgr fornisce una base legale di durata limitata a fine 2017 per sostenere i provvedimenti collettivi dei produttori volti ad adeguare la produzione ortofrutticola alle esigenze dei mercati. Gli obiettivi sono stati raggiunti con la coltivazione di colture ortofrutticole innovative sostenuta dal 2004 al 2011. Sulla base di quanto convenuto con i settori interessati, non si sono introdotte nuove misure nell'ambito della proroga della base legale, inizialmente limitata al 2011. Gli strumenti di promozione esistenti nel settore della qualità e della promozione dello smercio nonché gli altri strumenti della LAgr per la promozione della ricerca e dell'innovazione o per il sostegno dei sistemi di produzione (p.es. produzione di frutta in sintonia con la natura con alberi ad alto fusto) sono sufficienti a sostenere in modo mirato una produzione orientata al mercato e al valore aggiunto. Non è più necessaria una promozione specifica dei prodotti nel settore ortofrutticolo.

Normativa proposta

Giunta a scadenza e non essendo più ritenuta necessaria, verrà abolita la base legale per il sostegno dei provvedimenti collettivi a favore dei produttori volti ad adeguare la produzione ortofrutticola alle esigenze dei mercati.

→ Articolo 58 capoverso 2

3.1.2.11 Classificazione dei vini

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

L'elenco dei vitigni della Confederazione, definito nel diritto previgente, è stato adeguato nel 1998 dall'articolo 62 LAgr. Da allora, l'UE ha modificato la propria legislazione e non impone più un elenco dei vitigni ai Paesi terzi i cui vini sono etichettati con il nome del vitigno e importati nel suo territorio.

L'articolo 63 LAgr stabilisce la seguente classificazione per i vini svizzeri:

- a. vini a denominazione di origine controllata (vini DOC);
- b. vini con indicazione geografica tipica;
- c. vini da tavola.

I vini DOC sono designati con il nome di un Cantone o di una sua area geografica. Per quanto riguarda l'origine delle uve, è autorizzato un taglio (miscela di uva/mosto/vino di diversa origine) del 10 per cento al massimo per i vini DOC. Il luogo di produzione del vino non è regolamentato. La definizione dei vini DOC è di competenza dei Cantoni, che devono stabilire i requisiti minimi per ciascuno dei criteri definiti dal Consiglio federale, in particolare il limite massimo di resa per unità di superficie e i tenori minimi naturali di zucchero, conformemente all'articolo 21 capoverso 2 dell'ordinanza sul vino. I Cantoni possono emanare disposizioni più severe di quelle del diritto federale, in particolare vietando il taglio del 10 per cento per le DOC.

I vini con indicazione geografica tipica sono designati con il nome del paese o di una parte di esso la cui estensione supera quella di un Cantone. Devono soddisfare requisiti meno rigorosi rispetto ai vini DOC, in particolare per quanto riguarda il taglio (15% autorizzato).

I vini da tavola svizzeri sono ottenuti da uve raccolte in Svizzera che rispettano il tenore minimo naturale di zucchero fissato dal Consiglio federale.

L'attuale classificazione dei vini svizzeri è stata introdotta nel 2008 con la PA 2011, con l'obiettivo di rafforzare la posizione dei vini svizzeri di qualità sul mercato attraverso condizioni di produzione chiare, una segmentazione semplificata e trasparente, nonché designazioni coerenti e compatibili con le disposizioni dell'UE. A distanza di dieci anni si constata che sono stati compiuti progressi nella direzione di ciascuno di questi obiettivi parziali. Tuttavia, l'obiettivo generale di rafforzare lo spirito imprenditoriale e valorizzare meglio i vini svizzeri attraverso una segmentazione più tangibile da parte del consumatore richiede una modifica della classificazione dei vini. Inoltre, l'articolo 62 LAgr è lacunoso in termini di disposizioni OMC sulla proprietà intellettuale. Le indicazioni geografiche estere per il vino non possono

attualmente essere riconosciute come DOP in virtù dell'articolo 63 LAgr com'è invece il caso per le indicazioni geografiche svizzere. Esse sono tuttavia protette dalla legge sulla protezione dei marchi e delle indicazioni di provenienza (Legge sulla protezione dei marchi, LPM) e possono essere registrate come marchi geografici in virtù dell'articolo 27a e seguenti LPM come le denominazioni riconosciute in Svizzera. Nel 2009 l'UE, che proteggeva le sue indicazioni geografiche per il vino introducendole nella legislazione degli Stati membri, è passata alla protezione mediante registrazione su richiesta di raggruppamenti di produttori rappresentativi, una procedura che si applica altresì per le indicazioni geografiche dell'UE e di Paesi terzi.

Le indicazioni geografiche per i prodotti agricoli, nonché i prodotti agricoli trasformati e forestali, ad eccezione dei vini, possono essere protette mediante una procedura di registrazione su richiesta di raggruppamenti di produttori rappresentativi. Le disposizioni che disciplinano la registrazione e la protezione delle denominazioni di origine protette (DOP)/indicazioni geografiche protette (IGP) dei prodotti agricoli sono state introdotte nella legge sull'agricoltura nel 1997. Da allora sono state registrate e protette 37 DOP e IGP, nella maggior parte dei casi con buoni risultati in termini di valorizzazione commerciale del prodotto. Le stesse opportunità e responsabilità dovrebbero essere attribuite ai raggruppamenti di produttori dell'economia vitivinicola. Siccome la procedura di registrazione sarebbe la stessa per le indicazioni geografiche svizzere per il vino e per quelle estere, si colmerebbe la lacuna dell'attuale classificazione per quanto riguarda la conciliabilità con le disposizioni OMC.

L'attuazione delle condizioni quadro federali relative ai vini DOC ha comportato un'eterogeneità e una complessità dei requisiti in materia di origine delle uve nei vini DOC. Con un taglio del 10 per cento, i vini DOC non si differenziano sufficientemente dai vini con indicazione geografica tipica. Il valore aggiunto dei vini DOC non può essere supportato da una comunicazione frammentaria sull'autenticità della loro origine e non possono essere sfruttate sinergie con la comunicazione promozionale per altri prodotti agricoli DOP/IGP. L'origine dei vini con indicazione geografica tipica non corrisponde a un'area geografica circoscritta e comunicata.

Normativa proposta

La classificazione dei vini di cui all'articolo 63 LAgr e i controlli di cui all'articolo 64 devono essere adeguati di conseguenza. La classificazione proposta potrà essere applicata ai vini esteri. Nel caso dei vini vinificati esclusivamente da uve prodotte in Svizzera o nella zona di confine francese riconosciuta per la DOC («Ginevra») si distinguerà tra vini con indicazione geografica (DOP e IGP) e vini senza indicazione geografica (senza DOP e senza IGP). Le indicazioni estere per il vino possono beneficiare degli stessi strumenti ai fini della registrazione. Oltre alle disposizioni del diritto agricolo, a tutti i vini, importati o autoctoni, si applicheranno le disposizioni della legislazione in materia di derrate alimentari.

I vini con indicazione geografica comprendono i vini DOP e IGP. I requisiti fondamentali in termini di qualità, origine e autenticità per i vini DOP e IGP sono stabiliti dal Consiglio federale come avviene per la classificazione attuale. La protezione delle indicazioni geografiche per il vino deve essere equiparata a quella per i prodotti DOP/IGP agricoli e forestali ed essere frutto di iniziative di raggruppamenti di produttori rappresentativi provenienti dalla Svizzera o dall'estero. La definizione e la gestione delle DOC sono trasferite dai Cantoni ai raggruppamenti di produttori rappresentativi dell'economia vitivinicola, che hanno quindi le stesse responsabilità e le stesse opportunità dei raggruppamenti dei produttori agricoli. Il raggruppamento di produttori rappresentativo dovrà presentare una domanda di registrazione dell'indicazione geografica da proteggere presso i Cantoni interessati, che procederanno a un esame preliminare della domanda prima di trasmetterla all'UFAG corredata del loro preavviso. Il raggruppamento di produttori presenterà, insieme alla domanda, un elenco degli obblighi per i vini che ambiscono a ottenere l'indicazione geografica. L'UFAG aprirà una procedura di opposizione pubblica nel corso della quale chiunque abbia un interesse degno di protezione potrà opporsi alla sua registrazione. I raggruppamenti di produttori esteri che desiderano registrare la loro indicazione geografica nel registro svizzero delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche potranno farlo secondo le stesse modalità, presentando domanda all'UFAG.

I vini DOP beneficeranno dei progressi qualitativi conseguiti dopo l'introduzione, nel 2008, dell'attuale classificazione e di un primo inasprimento dei requisiti in materia di provenienza e qualità. Con il passaggio dai vini DOC ai vini DOP non sarà più possibile produrre un vino DOP utilizzando uve che per il

10 per cento al massimo non provengono dall'area geografica delimitata per la DOP. Il divieto di qualsiasi taglio d'origine per i vini DOP riprende il principio della produzione della materia prima nell'area geografica delimitata vigente per le DOP agricole. Rafforzerà la tipicità dei vini e il loro potenziale di differenziazione. L'area geografica delimitata per la produzione delle uve, i vitigni, i metodi di coltivazione, la zona di vinificazione definita ed eventualmente le pratiche enologiche che conferiscono la qualità e le caratteristiche del vino dovranno essere definiti nell'elenco degli obblighi della DOP.

I vini IGP sostituiranno i vini con indicazione geografica tipica nella classificazione attuale. Poiché la reputazione e le caratteristiche delle IGP sono prevalentemente legate alla regione, il legame con l'origine geografica dei vini IGP sarà rafforzato. L'area geografica di un vino IGP dovrà essere delimitata in un elenco degli obblighi, come gli altri elementi che lo caratterizzano. Tali requisiti saranno più flessibili di quelli per i vini DOP. In particolare, i vini IGP possono essere tagliati fino a un massimo del 15 per cento, come avviene attualmente per i vini con indicazione geografica tipica.

I vini senza DOP e senza IGP costituiscono la categoria di vini senza indicazione geografica di cui all'articolo 63 capoverso 1 LAgr e sostituiranno gli attuali vini da tavola. Rimarranno invariati i requisiti di base relativi alla qualità, alla provenienza delle uve, alle pratiche enologiche autorizzate e alle disposizioni in materia di etichettatura. Potranno quindi ancora essere designati come «vino bianco svizzero» o «vino rosso svizzero», il che consentirà di distinguerli dai vini esteri o dai vini ottenuti a partire da uve estere.

L'articolo 187e LAgr disciplina le disposizioni transitorie relative alla modifica della classificazione dei vini. L'articolo 64 LAgr è modificato conformemente alla classificazione dei vini proposta.

→ Articoli 62, 63, 64 e 187e

3.1.3 Pagamenti diretti (titolo terzo LAgr)

3.1.3.1 Criteri d'entrata in materia e di limitazione

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Per poter ricevere i pagamenti diretti, i gestori delle aziende devono soddisfare diversi requisiti generali e criteri sociali:

- aziende contadine che coltivano il suolo;
- rispetto delle disposizioni determinanti per la produzione agricola della legislazione in materia di protezione delle acque, dell'ambiente e degli animali;
- formazione agricola;
- limite massimo di età: contributi non oltre i 65 anni;
- volume di lavoro minimo dell'azienda in USM: almeno 0,20 USM;
- quota minima dei lavori svolta da manodopera propria dell'azienda: almeno il 50 per cento.

Uno dei requisiti fondamentali è l'obbligo di fornire la prova che le esigenze ecologiche sono rispettate, oggetto di un capitolo separato (cfr. capitolo 3.1.3.2).

Il diritto di percepire i pagamenti diretti è riservato alle persone fisiche e alle persone fisiche che gestiscono direttamente una SA, una Sagl o una società in accomandita. Fanno eccezione i contributi per la biodiversità e per la qualità del paesaggio, che possono essere versati anche a persone giuridiche con sede in Svizzera, ai Cantoni e ai Comuni, a condizione che siano i gestori dell'azienda.

I pagamenti diretti sono erogati a condizione che siano rispettate le disposizioni determinanti per la produzione agricola della legislazione in materia di protezione delle acque, dell'ambiente e degli animali. Le infrazioni constatate e notificate mediante decisione comportano una riduzione dei pagamenti diretti. Benché la legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN) non figuri esplicitamente in questo elenco, per la gestione l'agricoltura deve conformarsi alle rispettive disposizioni.

Il requisito di una formazione agricola può essere soddisfatto con un'attestazione di una formazione professionale di base nel campo professionale «agricoltura e professioni agricole» (certificato o attestato federale di capacità) o una formazione professionale superiore come contadina (attestato professionale federale). Si considera equivalente una formazione professionale di base in un'altra professione,

completata dal corso sui pagamenti diretti o da un'attività pratica svolta per almeno tre anni in un'azienda agricola (art. 4 cpv. 1 e 2 OPD).

Secondo il sistema della formazione professionale, il completamento della formazione di base consente di esercitare una professione, ma non ancora di gestire un'azienda. Solo nell'ambito della formazione professionale superiore vengono affrontati temi di gestione aziendale (redditività dell'azienda, gestione del personale, ecc.). Attualmente solo un terzo circa dei capiazienda ha completato una formazione professionale superiore, una percentuale nettamente inferiore a quella degli artigiani e degli altri lavoratori indipendenti.

Soprattutto dagli agricoltori che ricevono pagamenti diretti, la società si aspetta che applichino metodi di produzione sostenibili. La formazione di base non comprende la conduzione aziendale. In un contesto sempre più complesso, tuttavia, questo tema è ancora più importante per poter gestire un'azienda con successo, in modo sostenibile e orientato al mercato.

Nel rapporto «Donne nell'agricoltura», il Consiglio federale ha illustrato la situazione attuale per quanto concerne le assicurazioni sociali nell'agricoltura. A differenza dei collaboratori extrafamiliari, nel primario la manodopera familiare non è affiliata a determinate assicurazioni sociali: per esempio, i familiari che lavorano in azienda non sono obbligati ad assicurarsi contro la perdita di guadagno e non sono neppure soggetti alla previdenza professionale obbligatoria (2° pilastro). Mentre i collaboratori extrafamiliari godono della copertura delle assicurazioni sociali obbligatorie, i familiari che lavorano in azienda devono stipulare personalmente un'assicurazione sociale o accertarsi che il capoazienda lo faccia in loro vece, se non esercitano un'attività lucrativa extraaziendale che garantisce loro automaticamente una copertura assicurativa. Attualmente molti familiari che lavorano in azienda non sono sufficientemente assicurati contro la perdita di guadagno e non godono di un'adeguata previdenza, il che può ripercuotersi negativamente sulla situazione finanziaria delle persone interessate, soprattutto in caso di divorzio.

Inoltre, sono in vigore diversi limiti e valori limite per il versamento dei pagamenti diretti:

- limitazione dei pagamenti diretti a 70 000 franchi per USM;
- valori limite in relazione alla superficie per azienda a partire dalla quale si riducono i contributi per ettaro (graduazione del contributo di base per la sicurezza dell'approvvigionamento; contributo per le superfici per la promozione della biodiversità del livello qualitativo I per al massimo il 50 % della SAU);
- limiti di reddito e di sostanza per i contributi di transizione.

Con l'introduzione della limitazione dei contributi per USM si voleva evitare un'eccessiva espansione delle superfici di compensazione ecologica. In realtà, tuttavia, ciò ha avuto ricorrenze soprattutto sui contributi delle aziende dedite alla campicoltura. La misura non ha pertanto prodotto l'effetto auspicato.

Normativa proposta

In linea di principio, dovrebbero rimanere invariati il diritto ai contributi delle aziende contadine che coltivano il suolo, il limite di età, il volume di lavoro minimo nell'azienda e la quota minima dei lavori svolta da manodopera propria dell'azienda. Sulla base dell'interpellanza Streiff (18.3486) dell'11 giugno 2018, è prevista una perizia legale sul diritto ai contributi in relazione al termine «aziende contadine» che tenga conto del contesto attuale. Con l'entrata in vigore della nuova Costituzione federale nel 1999, le condizioni quadro in agricoltura sono cambiate profondamente. Inoltre, si è inserita nell'articolo 104a Cost. una nuova disposizione in materia di sicurezza alimentare. In questo contesto, le istituzioni sociali con aziende agricole annesse e altre persone giuridiche contribuiscono a garantire le basi della produzione agricola. Il diritto delle persone giuridiche ai contributi per l'interconnessione e per la qualità del paesaggio deve essere mantenuto. Siccome questi contributi sono trasferiti nei contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali, questo nuovo tipo di contributo figura come eccezione. Resta ancora valido il principio secondo cui i pagamenti diretti non devono portare a sovvenzionare istituzioni caritative il cui scopo principale non è la produzione agricola.

Con la reimpostazione dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento (cfr. capitolo 3.1.3.3), si vuole eliminare il contributo di base per la sicurezza dell'approvvigionamento. Poiché finora solo questo contributo era graduato e, contemporaneamente all'introduzione del nuovo contributo per azienda, il totale dei contributi vincolati alla superficie diminuisce, si può abolire la graduazione in funzione della

superficie. Inoltre, per motivi di inefficacia, occorre abolire anche il limite dei pagamenti diretti per USM. Ciò semplifica il sistema dei pagamenti diretti. I coefficienti USM sono unità altamente standardizzate per misurare le dimensioni delle aziende e sono adatti come criteri per determinare il limite per beneficiare dei pagamenti diretti o per definire le dimensioni minime delle aziende agricole, ma non come criterio di limitazione per il nuovo sistema di contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento e per gli altri contributi mirati, in quanto le misure si differenziano in funzione dei loro obiettivi, indipendentemente dalle dimensioni dell'azienda.

Per motivi di politica sociale, in sostituzione di tutte le attuali graduazioni e limitazioni, talvolta complicate, si introdurrà un importo massimo dei pagamenti diretti per azienda. Concretamente, il Consiglio federale potrà limitare l'importo totale dei pagamenti diretti per azienda o per tipo di contributo. Si prevede di introdurre un tetto massimo di 250 000 franchi per azienda. Per le comunità aziendali, tale limite deve essere moltiplicato per il numero di aziende che ne fanno parte. Una comunità aziendale composta da due aziende potrà quindi beneficiare di pagamenti diretti per un importo massimo di 500 000 franchi. Anche l'UE consente agli Stati membri di fissare un tetto massimo di 150 000 euro per i pagamenti diretti. Un importo massimo dei pagamenti diretti per azienda è più facilmente comprensibile rispetto alle numerose limitazioni e graduazioni esistenti finora ed è estremamente facile da attuare. Per le aziende che dovessero ricevere più di 250 000 franchi, si applicherebbe quindi una riduzione proporzionale di tutti i contributi.

Al fine di evitare pagamenti sproporzionati, il Consiglio federale potrà fissare un limite anche per i singoli tipi di contributi.

A causa della crescente complessità delle sfide nella gestione aziendale, in futuro tutti i nuovi beneficiari di pagamenti diretti dovranno aver seguito una formazione professionale superiore. Ciò significa che dovranno aver superato almeno l'esame di professione nel campo professionale «agricoltura e professioni agricole» (attestato professionale), che si concentra sulla gestione aziendale. La formazione costituisce un vantaggio diretto per i futuri specialisti; per esempio, il piano di formazione prevede che le conoscenze acquisite in uno dei tre moduli obbligatori di gestione aziendale si applichino alla propria azienda in uno studio specifico. La sostenibilità sociale è garantita dal fatto che solo i nuovi beneficiari dei pagamenti diretti devono soddisfare i requisiti più rigorosi. I gestori che ricevevano pagamenti diretti già prima dell'entrata in vigore della nuova disposizione saranno tutelati dalla clausola di salvaguardia dei diritti acquisiti. Al tempo stesso, occorre adeguare le esigenze delle contadine e delle persone provenienti da altri settori. D'ora in poi, per ricevere i pagamenti diretti, le contadine dovranno aver completato con successo i tre moduli obbligatori di gestione aziendale dell'esame professionale nel campo professionale «agricoltura e professioni agricole», che per loro sarebbero invece moduli facoltativi. Oltre alla formazione di base nella loro professione originaria e alla formazione continua in agricoltura già richiesta attualmente, le persone provenienti da altri settori dovranno superare questi tre moduli. La deroga vigente finora agli obblighi di formazione per le piccole aziende fino a 0,50 USM nella regione di montagna sarà mantenuta (cfr. art. 4 cpv. 3 OPD). L'adeguamento dei requisiti di formazione non richiede una modifica della legge, ma può essere attuato a livello di ordinanza.

Al fine di migliorare la situazione dal profilo delle assicurazioni sociali per i familiari che lavorano in azienda, il versamento dei pagamenti diretti sarà vincolato all'esistenza di una copertura assicurativa adeguata. Per motivi amministrativi, la nuova normativa si limita ai coniugi collaboratori, poiché è facile ricavare i dati dalla dichiarazione d'imposta. Con questo nuovo requisito per i pagamenti diretti i gestori sono tenuti a dimostrare che i coniugi collaboratori beneficiano di un'adeguata copertura tramite le assicurazioni sociali se collaborano regolarmente e in misura considerevole nell'azienda del coniuge e se *non* dispongono di un reddito proprio sufficientemente elevato.

La copertura tramite le assicurazioni sociali deve comprendere la previdenza (rischi invalidità, decesso) e la perdita di guadagno (indennità giornaliera). Nel caso della *previdenza*, si può scegliere il pilastro 2b, per il quale il coniuge deve disporre di un proprio reddito soggetto all'AVS, oppure il pilastro 3b indipendente dal reddito. Occorre comunque garantire la copertura dei rischi (invalidità, decesso). La *perdita di guadagno*, ovvero l'incapacità lavorativa dovuta a malattia e infortunio deve essere coperta da un'assicurazione d'indennità giornaliera. Poiché gli assicuratori attivi in questo campo possono rifiutare una persona a causa del suo stato di salute o esigere premi eccessivamente elevati, la disposizione si applica solo ai coniugi di età inferiore ai 55 anni.

Se il coniuge non dispone già di un'adeguata copertura previdenziale e per la perdita di guadagno tramite le assicurazioni sociali, occorre porvi rimedio ricorrendo a una consulenza assicurativa completa. L'obbligo di copertura tramite le assicurazioni sociali si applica solo al coniuge collaboratore, ma non alla persona responsabile dell'azienda. Si noti che l'efficacia della previdenza dipende dall'importo dei contributi versati. Se il gestore non fornisce la prova della copertura tramite le assicurazioni sociali o tale prova è lacunosa, i pagamenti diretti vengono ridotti, analogamente a quanto previsto nella PER.

Tabella 7: Copertura tramite le assicurazioni sociali per i coniugi collaboratori

		Finora	D'ora in poi	Osservazioni
Previdenza	Statale (1° pilastro)	Obbligatoria	Obbligatoria	Copertura se il coniuge versa almeno il doppio del contributo minimo (956 fr. p.a.; 2018).
	Professionale (pilastro 2b)	Facoltativa	Obbligatoria (2b o 3b)	A seconda dell'istituto previdenziale, per una previdenza professionale facoltativa (pilastro 2b) può essere richiesto un reddito assicurato pari ad almeno il 12,5 % della rendita di vecchiaia AVS massima (3 525 fr. p.a.; 2018).
	Libera (pilastro 3b)	Facoltativa		La previdenza privata volontaria è possibile anche senza reddito.
Indennità giornaliera	Malattia	Facoltativa	Obbligatoria	Assicurazione contro la perdita di guadagno in caso di malattia o infortunio, con eccezioni a seconda dell'età o dello stato di salute.
	Infortunio	Facoltativa	Obbligatoria	

Per questioni formali, tutte le leggi determinanti per la produzione agricola, quindi anche la LPN; saranno elencate nell'articolo 70a capoverso 1 lettera c LAgr. Il rispetto delle loro disposizioni è già oggi un requisito per il versamento dei pagamenti diretti.

Panoramica delle condizioni e dei limiti per i pagamenti diretti	
PA14-17 (finora)	PA22+ (d'ora in poi)
<ul style="list-style-type: none"> • Aziende contadine che coltivano il suolo • Prova che le esigenze ecologiche sono rispettate • Rispetto delle disposizioni rilevanti per l'agricoltura della legislazione in materia di protezione delle acque, dell'ambiente e degli animali • Formazione agricola • Limite di età: 65 anni • Volume di lavoro minimo: 0,20 USM • Quota minima di manodopera propria dell'azienda: 50% • Massimo 70 000 fr. / USM • Graduazione del contributo di base per la sicurezza dell'approvvigionamento • Contributo per le superfici per la promozione della biodiversità del livello qualitativo I per al massimo il 50 % della SAU (disciplinamento a livello di ordinanza) • Valori limite per il reddito e la sostanza nei contributi di transizione 	<ul style="list-style-type: none"> • Aziende contadine che coltivano il suolo • Adeguata copertura personale tramite le assicurazioni sociali personale per il coniuge collaboratore • Prova che le esigenze ecologiche sono rispettate (modificata) • Rispetto delle disposizioni rilevanti per l'agricoltura della legislazione in materia di protezione delle acque, dell'ambiente e degli animali nonché della LPN • Formazione agricola (d'ora in poi: almeno un attestato professionale per i nuovi gestori) • Limite di età: 65 anni • Volume di lavoro minimo: 0,20 USM • Quota minima di manodopera propria dell'azienda: 50% • Limitazione dell'importo totale dei contributi per azienda e per tipo di contributi (facoltativa)

➔ Articolo 70a capoversi 1 e 2

3.1.3.2 Prova che le esigenze ecologiche sono rispettate

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Il versamento dei pagamenti diretti presuppone che in tutta l'azienda si rispettino i requisiti della PER, che attualmente comprende: detenzione di animali da reddito rispettosa delle esigenze della specie, bilancio di concimazione equilibrato, quota adeguata di superfici per la promozione della biodiversità, gestione conforme alle prescrizioni di oggetti in inventari d'importanza nazionale, avvicendamento disciplinato delle colture, adeguata protezione del suolo nonché selezione e applicazione mirate dei prodotti fitosanitari.

Introdotta all'inizio degli anni '90, la PER ha contribuito a ridurre l'impatto ambientale dell'agricoltura e oggi garantisce un livello minimo di prestazioni ecologiche. Le misure richieste vengono attuate su tutto il territorio. Tuttavia, al di là di ciò la PER non offre praticamente altri incentivi alle aziende per ulteriori miglioramenti.

Normativa proposta

Al fine di colmare le lacune ecologiche esistenti, la PER deve essere modificata. L'obiettivo è migliorare la realizzazione degli obiettivi ambientali per l'agricoltura (OAA) nei settori della biodiversità e della protezione delle risorse, nonché sostenere il conseguimento degli obiettivi del piano d'azione sui prodotti fitosanitari. Questa modifica fa parte del pacchetto di misure proposte in alternativa all'iniziativa sull'acqua potabile (cfr. capitolo 2.3.5).

Panoramica della prova che le esigenze ecologiche sono rispettate	
PA 14-17 (finora)	PA22+ (d'ora in poi)
La prova che le esigenze ecologiche sono rispettate implica: a. una detenzione degli animali da reddito rispettosa delle esigenze della specie; b. un bilancio di concimazione equilibrato; c. una quota adeguata di superfici per la promozione della biodiversità; d. la gestione conforme alle prescrizioni di oggetti in inventari d'importanza nazionale secondo la LPN; e. un avvicendamento disciplinato delle colture; f. un'adeguata protezione del suolo; g. selezione e applicazione mirate dei prodotti fitosanitari.	La prova che le esigenze ecologiche sono rispettate comprende: a. una detenzione degli animali da reddito rispettosa delle esigenze della specie; b. una sufficiente limitazione delle perdite di sostanze nutritive; c. una sufficiente promozione della biodiversità; d. la gestione conforme alle prescrizioni di oggetti in inventari d'importanza nazionale secondo la LPN; e. un avvicendamento disciplinato delle colture; f. un'adeguata protezione del suolo; g. una protezione dei vegetali rispettosa dell'ambiente; h. requisiti di protezione degli ecosistemi specifici per determinate regioni; i. il rispetto delle prescrizioni in materia di protezione delle acque. Cpv. 3 Il Consiglio federale: a. concretizza la prova che le esigenze ecologiche sono rispettate, tenendo conto della sopportabilità degli ecosistemi

La PER si baserà sul principio della sopportabilità ecologica e della promozione dei servizi ecosistemici, in modo da riprendere la terminologia del nuovo articolo 104a Cost.. Le peculiarità territoriali sono prese in considerazione adattando l'agricoltura alle rispettive condizioni locali e pertanto occorre preservare la sopportabilità ecologica degli ecosistemi interessati dalle attività in loco. In questo modo il Consiglio federale ha la possibilità di migliorare continuamente le misure necessarie per preservare la sostenibilità

degli ecosistemi a lungo termine. Con la prevista integrazione dei contributi per l'efficienza delle risorse (CER) nei sistemi di produzione secondo l'articolo 75 LAgr, gli elementi finora promossi con i CER saranno integrati nella PER o trasferiti nei sistemi di produzione (cfr. capitolo 3.1.3.3.5).

Gli obiettivi ambientali per l'agricoltura concretizzano i requisiti della legislazione ambientale determinanti per l'agricoltura e descrivono lo stato che deve garantire una preservazione a lungo termine della sopportabilità degli ecosistemi e dei servizi ecosistemici.

Sostanze nutritive: in futuro, il problema delle eccedenze di sostanze nutritive sarà esposto in maniera più trasparente e affrontato in modo più mirato. Occorre inoltre valutare come ridurre costantemente tali eccedenze, in modo da limitare coerentemente le perdite di sostanze nutritive a seconda della sopportabilità degli ecosistemi. Si valuterà inoltre se per raggiungere questo obiettivo sia necessario un nuovo metodo di bilancio che illustri in modo trasparente il saldo di sostanze nutritive dell'azienda e che possa integrare o sostituire «Suisse-Bilanz». Il saldo va calcolato sulla base delle sostanze nutritive apportate (concimi, alimenti per animali, ecc.) e sottratte (prodotti della coltivazione, animali, latte, carne, ecc.). Al fine di valutare la funzionalità e l'idoneità di attuazione, i bilanci input-output devono essere utilizzati e testati su base volontaria nella consulenza. Dal 2026 si prevede un'eventuale sostituzione del «Suisse-Bilanz» con un bilancio input-output. Fino a quel momento si acquisirà esperienza nell'attuazione e si adatterà lo strumento alle esigenze specifiche. Una sufficiente limitazione delle perdite di sostanze nutritive comprende anche la gestione a basse emissioni dei concimi aziendali secondo la legislazione in materia di ambiente e in particolare di protezione dell'aria. Per esempio, l'impiego di apparecchi per lo spandimento di liquami dotati di tubi flessibili è uno degli aspetti in primo piano.

Biodiversità: l'attuale PER richiede una «quota adeguata di superfici per la promozione della biodiversità». Nell'ambito delle nuove disposizioni sulla PER si prevede una «una sufficiente promozione della biodiversità». La nuova formulazione lascia intendere che, oltre agli elementi legati alla superficie, anche misure di sostegno specifiche possono contribuire efficacemente a promuovere la biodiversità. La nuova formulazione consente una maggiore flessibilità: le aziende sono libere di scegliere se lavorare con un piano aziendale globale di promozione della biodiversità oppure se prediligere l'attuale modello semplificato con i livelli qualitativi I e II. Tutte le aziende devono però continuare a gestire almeno il 7 per cento delle loro superfici (3,5% nel caso delle colture speciali) con elementi di promozione della biodiversità. La promozione della biodiversità con contributi per le aziende con e senza piano di promozione della biodiversità è descritta nel capitolo 3.1.3.4.

Protezione del suolo: nel quadro della PER, negli ultimi anni si sono apportati vari adeguamenti volti a evitare, per quanto possibile, l'erosione dovuta alla gestione. Per quanto riguarda la compattazione del suolo, a oggi la PER non contempla direttive, anche se la capacità di resa dei terreni agricoli può essere notevolmente compromessa dalla compattazione per un periodo di tempo prolungato. Il rischio di compattazione del suolo è elevato quando si transita sul terreno con macchinari pesanti in condizioni meteorologiche inadeguate. Per questo motivo, è necessario adottare misure di protezione a livello di ordinanze con la PA22+. Onde evitare una compattazione nociva del sottosuolo, nella PER si deve tener conto della sopportabilità del terreno nelle diverse fasi della gestione. A tal fine, gli imprenditori di lavori agricoli e gli agricoltori possono utilizzare un software che, a seconda della combinazione di attrezzature scelta e delle condizioni meteorologiche presenti, consente di stabilire se in un determinato luogo esiste un maggiore rischio di compattazione. In questo modo si protegge l'agricoltore da perdite a lungo termine dei raccolti dovute a problemi di compattazione e lo si aiuta a scegliere l'attrezzatura ottimale. Per semplificare, si può rinunciare all'utilizzo di un software, a condizione che il carico sulle ruote non rappresenti un rischio sproporzionato. Viene così creata una base affinché gli agricoltori e in particolare gli imprenditori di lavori agricoli con i quali collaborano, possano essere responsabilizzati maggiormente sugli aspetti legati alla compattazione del suolo.

Protezione dei vegetali: la PER contiene già oggi elementi di difesa integrata dei vegetali e un elenco restrittivo di prodotti fitosanitari, entrambi elementi da rafforzare. Inoltre, la PER deve essere completata con l'attuazione di misure per ridurre le emissioni.

- Limitazione dei prodotti fitosanitari a elevato rischio ambientale: nella PER occorre limitare l'impiego di prodotti fitosanitari. In linea di principio, per proteggere le acque non si dovrebbero più utilizzare determinati prodotti fitosanitari, a meno che non siano disponibili alternative o

altri metodi per proteggere le colture. L'obiettivo delle nuove prescrizioni della PER è che in generale i prodotti fitosanitari vengano utilizzati solo in caso di comprovata necessità e che non vengano più utilizzati prodotti che presentano elevati rischi ambientali.

- Attuazione di misure di riduzione delle emissioni: durante il riempimento, il risciacquo e la pulizia delle irroratrici è necessario evitare immissioni nelle acque. Ciò è possibile utilizzando sistemi di pulizia delle parti interne delle irroratrici che garantiscono una pulizia efficace direttamente sul campo e raccogliendo e trattando l'acqua di lavaggio in azienda. Un altro requisito per la protezione delle acque è il corretto drenaggio dell'acqua dai luoghi in cui si riempiono o si puliscono le irroratrici oppure in cui si producono o si trasportano concimi aziendali e ottenuti dal riciclaggio. Inoltre, deve essere richiesto l'uso di tecnologie e misure per ridurre la deriva e il dilavamento dei prodotti fitosanitari.

Le misure proposte consentono di ridurre del 95 per cento le emissioni da fonti puntuali (riempimento, risciacquo e pulizia delle irroratrici) e del 75 per cento le emissioni dovute a deriva e dilavamento⁵³.

Adeguamento alle condizioni locali: nella PER si menziona esplicitamente la possibilità di fissare requisiti specifici per determinate regioni, in modo da definire direttive locali e adeguate alle condizioni locali, come è già il caso in alcune regioni sensibili in virtù dell'allegato dell'ordinanza sui pagamenti diretti. Ne sono un esempio i settori di alimentazione dei laghi, delimitati in virtù dell'ordinanza sulla protezione delle acque onde far fronte alla problematica del fosforo. Se un'azienda si trova in uno di questi settori di alimentazione e se la disponibilità di fosforo secondo «Suisse-Bilanz» è superiore al 100 per cento, può spandere sulle superfici al massimo l'80 per cento del fabbisogno di fosforo.

In futuro potranno essere affrontati altri problemi locali in maniera adeguata alle condizioni del luogo, come ad esempio i livelli eccessivi di nitrati nelle acque sotterranee utilizzate per l'acqua potabile o le eccessive emissioni di azoto negli ecosistemi sensibili.

Protezione delle acque: attualmente, in caso di violazioni alla legislazione in materia di protezione delle acque, deve esservi una decisione cresciuta in giudicato che consenta di ridurre i pagamenti diretti ai gestori di aziende agricole, il che comporta un dispendio supplementare per le autorità preposte all'esecuzione. In futuro, le disposizioni della legislazione in materia di protezione delle acque saranno considerate parti integranti della PER, laddove i controlli continueranno a basarsi sulla legislazione in materia di protezione delle acque, in analogia alla detenzione di animali rispettosa delle esigenze della specie (rispetto della legislazione in materia di protezione degli animali). Queste disposizioni della legislazione in materia di protezione delle acque comprendono esclusivamente criteri semplici e visibili, da verificare nel quadro dei controlli di base. Sono inclusi anche la dispersione nell'ambiente di liquame e percolato del letame, il corretto drenaggio delle corti provviste di un rivestimento e il corretto stoccaggio di sostanze pericolose e simili. I punti di controllo utilizzati sono quelli definiti dalla Conferenza dei capi dei servizi per la protezione dell'ambiente della Svizzera (CCA) nel 2017 come raccomandazione per l'attuazione dei controlli di base nelle aziende agricole. In futuro, per questi elementi sarà sufficiente stabilire le lacune per poter ridurre i pagamenti diretti, non serviranno più decisioni cresciute in giudicato. Con l'inclusione nella PER non cambia nulla per quanto riguarda la competenza nell'esecuzione dei controlli, saranno i Cantoni a determinare gli organismi responsabili dei controlli nelle aziende agricole.

➔ Articolo 70a capoverso 2

Le tasse d'incentivazione sono un altro modo per regolare l'uso dei prodotti fitosanitari. L'imposizione di una tassa elevata su prodotti ad alto rischio ambientale dovrebbe incoraggiare l'uso di prodotti meno rischiosi e la messa a punto di strategie alternative di difesa dei vegetali. Un sistema di prelievi differenziati e sufficienti opzioni di sostituzione consentono di mantenere basso l'onere medio del prelievo e quindi l'incidenza sulla produzione.

⁵³ Informazioni più dettagliate sono contenute nelle «[Istruzioni concernenti misure per la riduzione dei rischi nell'utilizzo di prodotti fitosanitari](#)».

Questo strumento è già utilizzato in vari paesi europei, come Svezia, Norvegia, Danimarca e Francia, sotto svariate forme. In uno studio commissionato dall'Ufficio federale dell'agricoltura, il Politecnico federale di Zurigo ritiene che anche in Svizzera una tassa di questo tipo possa avere un impatto sulla rinuncia e sull'impiego differenziato dei prodotti fitosanitari. Questo studio dimostra in modo esemplare come la tassa possa influenzare gli agricoltori nella scelta dei prodotti fitosanitari. L'esperienza di questi Paesi europei conferma l'efficacia della tassa, anche se i dati attualmente disponibili suggeriscono un impatto mediamente solo limitato.

Tuttavia, l'elaborazione e l'attuazione di una tassa d'incentivazione pone sfide notevoli. Affinché questo strumento abbia un effetto mirato, sono necessarie numerose alternative, da un lato per consentire la sostituzione con prodotti meno rischiosi e, dall'altro, per classificare tali alternative vagliando i diversi rischi per le persone e per l'ambiente. Pertanto, un sistema di prelievi differenziati richiede obiettivi ponderati quali, per esempio, la protezione delle persone o delle acque. Solo se è chiaro come tali obiettivi sono relazionati e ponderati è possibile fissare i prelievi sui singoli prodotti a un livello tale da rendere lo strumento un incentivo ottimale.

È inoltre necessario creare un sistema per l'amministrazione delle entrate. Siccome per ora non esiste una struttura per la riscossione di tali tasse, occorre crearne una e mantenerla con un dispendio elevato.

Dopo aver soppesato i vantaggi e gli svantaggi si è deciso di abbandonare l'idea della tassa d'incentivazione, poiché vi sono altri strumenti altrettanto validi o più adeguati.

La limitazione dell'uso di prodotti a rischio elevato per l'ambiente nel quadro della PER consente di raggiungere lo stesso obiettivo di una tassa d'incentivazione, vale a dire la riduzione dell'uso di tali prodotti. La soluzione PER ha il vantaggio di tener conto della mancanza di alternative per la protezione di alcune colture che sono di scarso interesse per lo sviluppo di nuove soluzioni.

3.1.3.3 Contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento e per il paesaggio rurale

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Per garantire l'approvvigionamento della popolazione con derrate alimentari si versano *contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento*. Ne esistono tre tipi: il contributo di base, quello per le difficoltà di produzione e il contributo per la superficie coltiva aperta e per le colture perenni. Il contributo di base ha un importo fisso di 900 franchi per ettaro. Per le superfici permanentemente inerbite gestite come superfici per la promozione della biodiversità si versa un contributo ridotto di 450 franchi per ettaro. Per i maggessi non sono previsti contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento. Il contributo per le difficoltà di produzione compensa gli svantaggi climatici ed è versato per tutte le superfici nelle regioni collinare e di montagna. Con il contributo per la superficie coltiva aperta e per le colture perenni, si promuovono in particolare queste superfici e il loro utilizzo. Affinché sia possibile versare contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento a favore delle superfici permanentemente inerbite, nell'azienda dev'essere raggiunta una densità minima di animali che consumano foraggio grezzo.

Agroscope ha analizzato la concezione e l'effetto dei contributi sulla sicurezza dell'approvvigionamento nell'ambito di una valutazione. Sono state individuate varie possibilità di miglioramento, che saranno proposte per l'attuazione nell'ambito della PA22+. Per esempio, gli obiettivi andrebbero definiti più chiaramente e resi operativi. La struttura dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento va ottimizzata e si devono verificare disposizioni quali la densità minima di animali o la graduazione dell'importo dei contributi in funzione della superficie aziendale e dell'intensità sulla superficie inerbita.

Per la preservazione dell'apertura del paesaggio sono versati *contributi per il paesaggio rurale*, che prevedono un contributo per la preservazione dell'apertura del paesaggio, un contributo di declività, un contributo per le zone in forte pendenza, un contributo di alpeggio e un contributo d'estivazione. Con il contributo per la preservazione dell'apertura del paesaggio, graduato in funzione della zona e versato per le regioni collinare e di montagna, si vuole evitare che le superfici siano ricoperte da arbusti o bosco. Il contributo di declività, quello per le zone in forte pendenza e quello di declività per i vigneti promuovono la gestione delle superfici in zone declive particolarmente minacciate dall'avanzamento del bosco. Per

garantire un adeguato carico a livello di aziende d'estivazione, alle aziende gestite tutto l'anno che estivano i loro animali in Svizzera è stanziato un contributo di alpeggio. La gestione sostenibile e la cura delle superfici d'estivazione sono sostenute mediante il contributo d'estivazione.

Normativa proposta

L'articolo 104a Cost., entrato in vigore nel 2017, conferisce esplicitamente alla Confederazione il mandato di creare le condizioni per garantire le basi per la produzione agricola, in particolare per quanto riguarda le terre coltivate. Per garantire queste basi, i contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento devono essere ulteriormente sviluppati tenendo conto dei risultati della valutazione.

Oltre all'attuale obiettivo di garantire l'approvvigionamento della popolazione con derrate alimentari, la ridefinizione dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento è finalizzata a compensare adeguatamente anche gli svantaggi economici e climatici delle aziende rispetto all'estero dovuti all'ubicazione. L'obiettivo è promuovere le strutture tipiche svizzere con aziende contadine a conduzione familiare, che sono esplicitamente richieste dalla società, ma che comportano in particolare maggiori costi strutturali, per esempio per gli edifici e i macchinari. I contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento contempleranno quindi tre tipi di contributi: uno per azienda, uno graduato in funzione della zona per unità di superficie (contributo per zona) e uno per la superficie coltivata aperta e per le colture perenni.

- Contributo per azienda: l'importo del contributo è uguale per tutte le aziende e compensa i costi più elevati della piazza economica svizzera. Rappresenta un sostegno generale per preservare le basi di produzione e promuove l'eterogeneità delle aziende sul piano settoriale. Né le dimensioni dell'azienda né l'effettivo di animali influenzano l'importo di questo contributo.
- Contributo per zona: è versato per ettaro in funzione della zona. Viene erogato per l'intera superficie agricola utile delle aziende, dalla zona di pianura alla zona di montagna IV e aumenta a seconda della zona. Il contributo per zona compensa gli svantaggi climatici nelle zone ad altitudini più elevate (p.es. periodi vegetativi più brevi) e ne garantisce quindi la gestione.
- Contributo per la superficie coltivata aperta e per le colture perenni: è versato per ettaro ed è lo stesso per tutte le zone. Punta alla conservazione e alla produzione di colture strategicamente importanti.

Il contributo per azienda e il contributo per zona, in quanto componenti del contributo per la sicurezza dell'approvvigionamento, costituiscono la base della capacità produttiva delle aziende e della loro redditività.

Per finanziare questi tre tipi di contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento si attinge in gran parte dagli attuali contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento e dai contributi per il paesaggio rurale (contributo per l'apertura del paesaggio).

In seguito alla ridefinizione non sarà più richiesta una densità minima di animali per le superfici permanentemente inerbite. Dalla valutazione di Agroscope è emerso che, contrariamente alle aspettative, essa ha un effetto limitato sull'intensità di utilizzo delle superfici inerbite e sul raggiungimento degli obiettivi di produzione di calorie. Inoltre, l'obiettivo dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento sarà esteso per attenuare gli svantaggi in termini di costi legati all'ubicazione e climatici per le aziende svizzere rispetto all'estero. Come già indicato nel capitolo 3.1.3.1, dovrebbe essere abolita la graduazione dei contributi in funzione della superficie. Con un contributo per azienda uniforme e contributi per ettaro complessivamente inferiori si può ottenere un effetto analogo. È inoltre proposto un importo massimo di 250 000 franchi in pagamenti diretti per azienda. Questo limite comporta anche indirettamente una diminuzione dei contributi per ettaro per le aziende di grandi dimensioni. L'abrogazione delle disposizioni (densità minima di animali, graduazione dei contributi a partire da 60 ettari e rinuncia a contributi di base differenziati per le superfici permanentemente inerbite che promuovono la biodiversità) semplificherà e renderà più comprensibile il sistema dei pagamenti diretti.

Nel caso dei *contributi per il paesaggio rurale*, il contributo per l'apertura del paesaggio è eliminato e i rispettivi fondi sono trasferiti ai contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento. Inoltre, il contributo per le zone in forte pendenza è abolito e i fondi (ca. 12 mio. fr./anno) sono integrati nel contributo di declività per superfici con declività superiore al 35 per cento, con conseguente aumento dell'aliquota

del contributo per le superfici in questione. Questa misura semplifica ulteriormente il sistema di contributi e anche in futuro i fondi saranno destinati alla gestione delle zone in forte pendenza. Il mancato effetto dei contributi per le zone in forte pendenza è almeno in parte compensato anche dal contributo per azienda, poiché le aziende con un'elevata quota di prati da sfalcio in forte pendenza sono generalmente di piccole dimensioni in termini di superficie. In questi casi, la quota del contributo per azienda sul totale dei contributi è più elevata. Le altre componenti dei contributi per il paesaggio rurale (contributo di declività per i vigneti, contributo di alpeggio, contributo d'estivazione) devono essere mantenute così come il rispettivo livello dei pagamenti diretti.

Panoramica dei contributi per il paesaggio rurale e per la sicurezza dell'approvvigionamento	
PA 14-17 (finora)	PA22+ (d'ora in poi)
<u>Contributi per il paesaggio rurale</u> <ul style="list-style-type: none"> • Contributo di declività • Contributo per le zone in forte pendenza • Contributo di declività per i vigneti • Contributo di alpeggio • Contributo d'estivazione • Contributo per l'apertura del paesaggio rurale 	<u>Contributi per il paesaggio rurale</u> <ul style="list-style-type: none"> • Contributo di declività • Contributo di declività per i vigneti • Contributo di alpeggio • Contributo d'estivazione
<u>Contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento</u> <ul style="list-style-type: none"> • Contributo di base per la sicurezza dell'approvvigionamento • Contributo per le difficoltà di produzione • Contributo per la superficie coltiva aperta e per le colture perenni 	<u>Contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento</u> <ul style="list-style-type: none"> • Contributo per azienda • Contributo per zona • Contributo per la superficie coltiva aperta e per le colture perenni

➔ Articolo 71 capoverso 1 lettere a e c, articolo 72

3.1.3.4 Contributi per la biodiversità

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Al fine di promuovere e preservare la biodiversità e i servizi ecosistemici ad essa associati, le superfici per la promozione della biodiversità (SPB) beneficiano di appositi contributi, il cui importo ammonta attualmente a circa 400 milioni di franchi all'anno. I contributi per la biodiversità comprendono tre livelli cumulabili di pagamenti riferiti alla superficie:

- livello qualitativo I (QI) con requisiti specifici orientati alle misure per ciascuno dei singoli tipi di SPB (p.es. prati sfruttati in modo estensivo, siepi, alberi da frutto ad alto fusto nei campi);
- livello qualitativo II (QII) con requisiti di base come per il QI e, a seconda del tipo di SPB, requisiti specifici per la qualità botanica o per le strutture favorevoli alla biodiversità. In base al tipo di SPB, l'attuazione è parzialmente o esclusivamente orientata ai risultati;
- interconnessione con requisiti di gestione specifici per progetto o criteri di ubicazione.

L'idea di promuovere misure di compensazione ecologica in agricoltura è nata all'inizio degli anni '90 ed è evoluta continuamente attraverso le varie fasi di riforma della politica agricola. Per le seguenti ragioni, occorre sviluppare ulteriormente la strategia di promozione per la biodiversità all'interno della PA22+.

- L'attuale sistema di promozione si concentra sui livelli target per specie e habitat. Negli ultimi anni, si sono approfondite notevolmente le conoscenze e la comprensione dell'importanza degli altri livelli target della biodiversità nonché della varietà genetica e funzionale. Uno degli obiettivi per l'ulteriore sviluppo dei contributi per la biodiversità è dunque una maggiore attenzione per questi aspetti.

- L'ultima valutazione della promozione della biodiversità in agricoltura evidenzia solo un effetto «moderatamente positivo» (valutazione delle misure ecologiche e dei programmi per la detenzione degli animali, Flury 2005, documento disponibile solo in tedesco *Evaluation der Ökomassnahmen und Tierhaltungsprogramme*). Anche i programmi di monitoraggio della Confederazione e diversi studi⁵⁴ evidenziano che, di fatto, la biodiversità sulle superfici a uso agricolo non solo non è evoluta positivamente, ma non si è neppure riusciti ad arrestarne il calo. Questo nonostante la quota relativamente elevata di SPB, la massiccia adesione a progetti di interconnessione e la quota crescente di superfici del livello qualitativo II. Per amplificare l'impatto delle misure, in futuro sarà necessario orientarsi di più verso gli obiettivi auspicati, considerare maggiormente i fattori di inquinamento generici per la biodiversità, quali le eccedenze di azoto e i prodotti fitosanitari, oltre ad assicurare una maggiore coerenza tra la promozione della biodiversità nell'agricoltura e quella in altre politiche settoriali. Con l'ulteriore sviluppo delle misure, tramite richieste pratiche e decisioni di politica agricola, si sono aggiunti sempre più elementi di promozione e condizioni. Di conseguenza, le disposizioni vigenti sono diventate complesse e di difficile attuazione. Per questo motivo, le misure devono essere rese più efficienti e i requisiti per le aziende agricole vanno semplificati il più possibile.

Normativa proposta

In futuro, le aziende aventi diritto ai pagamenti diretti potranno scegliere tra due modelli per preservare e promuovere la biodiversità:

- aziende con un modello semplificato rispetto all'attuale modello con livelli qualitativi: promuovono la biodiversità nelle loro aziende sulla base degli attuali livelli qualitativi I e II. Si riduce il numero di tipi di SPB e si semplificano le disposizioni per i singoli tipi. In questo modo si ottiene una certa continuità e semplificazione, oltre a sfruttare la promozione attuale.
- Aziende con un piano di promozione della biodiversità: preservano e promuovono in modo mirato la biodiversità secondo un piano aziendale globale con misure che rispettano le esigenze dello spazio naturale. Questo modello richiede elevate competenze tecniche da parte dei capiazienda, ma rispetto ad oggi offre maggiore libertà imprenditoriale per quanto riguarda le modalità di promozione della biodiversità;

I requisiti per questi due modelli sono del tutto svincolati. Entrambi i modelli, descritti più dettagliatamente qui di seguito, devono soddisfare i requisiti della PER che prescrive una «sufficiente promozione della biodiversità» (cfr. capitolo 3.1.3.2).

Aziende con un modello semplificato rispetto all'attuale modello con i livelli qualitativi I e II:

Queste aziende gestiscono le loro superfici di promozione della biodiversità secondo l'attuale modello dei contributi per la biodiversità parzialmente semplificato e completato. Sono previste le seguenti semplificazioni:

- gli «alberi indigeni isolati adatti al luogo e viali alberati» ricevono solo contributi per la qualità del paesaggio o contributi per l'agricoltura adeguata alle condizioni locali (art. 76a nuovo);
- le «SPB specifiche di una regione» («tipo 16») sono riservate alle aziende con strategie di promozione della biodiversità;
- i tipi SPB complessi «alberi da frutto ad alto fusto nei campi» e «vigneti con biodiversità naturale» possono essere registrati per i contributi per la biodiversità solo al livello qualitativo II;
- i requisiti per gli altri tipi di SPB attuali devono essere puntualmente adeguati o semplificati.

Inoltre, la conservazione *in situ* della varietà genetica delle piante foraggere sarà inclusa come nuovo tipo di SPB.

⁵⁴ Biodiversità in Svizzera: stato ed evoluzione (UFAM 2017) e Stato della biodiversità in Svizzera nel 2014: analisi scientifica (documenti disponibili soltanto in tedesco *Zustand der Biodiversität in der Schweiz 2014: Die Analyse der Wissenschaft* e in francese *Etat de la biodiversité en Suisse en 2014 - Une analyse scientifique*, forum biodiversità Svizzera et al., 2014)

Aziende con un piano aziendale globale di promozione della biodiversità

Un'azienda con un piano aziendale globale di promozione della biodiversità promuove la biodiversità sulla propria superficie con misure specificamente adattate all'azienda, all'ubicazione e al potenziale del proprio spazio naturale. A tal fine, l'azienda - supportata eventualmente dal servizio di consulenza - sviluppa un piano aziendale globale di promozione della biodiversità.

I Cantoni approvano tali piani e ne sorvegliano l'attuazione. Per garantire la qualità e la comparabilità dei piani aziendali, valgono i seguenti requisiti minimi definiti dalla Confederazione:

1. tenere conto e descrivere le condizioni naturali e il potenziale del sito aziendale in termini di biodiversità;
2. includere l'intera superficie aziendale (compresi i margini forestali, le acque, ecc.);
3. considerare, se disponibili, l'infrastruttura ecologica e i rispettivi piani nazionali;
4. descrivere gli obiettivi e le possibilità di promozione della biodiversità nell'azienda e definire le misure che l'azienda deve attuare.

Rispetto a oggi il piano dovrebbe dare alle aziende maggiori opportunità di adattare la promozione della biodiversità alle condizioni aziendali e locali specifiche. A tal fine, l'azienda elabora le misure e i risultati per il piano sulla base di un elenco di misure e risultati stilato dalla Confederazione. Le misure e i risultati di questo elenco si basano sulle attuali SPB e comprendono non solo la promozione delle specie e degli habitat, ma anche aspetti della varietà genetica e funzionale, come per esempio l'inverdimento diretto e l'agroselvicultura. Saranno inoltre esaminati ulteriori incentivi, per esempio contributi per il miglioramento continuo della promozione della biodiversità in queste aziende. I gestori delle aziende con un piano per la promozione della biodiversità possono anche includere un incentivo finanziario per i servizi di consulenza aziendale globale⁵⁵.

I Cantoni possono ampliare l'elenco delle misure e dei risultati della Confederazione, in particolare pianificando l'infrastruttura ecologica.

I contributi per l'attuazione delle misure e il raggiungimento degli obiettivi da parte delle aziende sono fissati dalla Confederazione.

Aziende d'estivazione

Per poter beneficiare dei pagamenti diretti, anche in futuro le aziende d'estivazione dovranno soddisfare i requisiti specifici per la regione di cui all'articolo 70b LAgr. Tali condizioni devono essere riesaminate e rafforzate negli aspetti rilevanti per la biodiversità.

Il tipo «superfici inerbite e terreni da strame ricchi di specie nella regione d'estivazione» verrà mantenuto.

Interconnessione

Dal 2025, l'interconnessione sarà promossa attraverso i contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali (art. 76a nuovo) (cfr. capitolo 3.1.3.3.7). I progetti d'interconnessione ancora in corso saranno proseguiti o prorogati non oltre la fine del 2024. Le aziende (con e senza un piano di promozione della biodiversità) decideranno poi se attuare le misure della strategia agricola regionale nell'ambito dei contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali o se rinunciarvi. Il presupposto è che la superficie aziendale si trovi all'interno di un perimetro con una strategia agricola regionale.

➔ Articolo 73

⁵⁵ Il progetto «Mit Vielfalt punkten» (elogio della varietà) ha dimostrato come una consulenza che tenga conto sia degli aspetti legati alla biodiversità sia di altri parametri aziendali aumenti la disponibilità ad attuare misure per la promozione della biodiversità (Chevillat et al. 2012), sia redditizia per i gestori e abbia un impatto positivo sulla biodiversità (Chevillat et al. 2017).

3.1.3.5 Contributi per i sistemi di produzione e per l'efficienza delle risorse

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Con gli attuali contributi per i sistemi di produzione si promuovono forme di produzione particolarmente in sintonia con la natura, dell'ambiente e degli animali. Mediante i contributi per l'efficienza delle risorse si incentiva in particolare l'uso sostenibile di risorse quali il suolo, l'acqua e l'aria e si migliora l'efficienza dell'uso dei mezzi di produzione. I contributi per l'efficienza delle risorse sono di durata determinata.

I contributi per i sistemi di produzione comprendono come forma di produzione aziendale globale l'agricoltura biologica e come forme di produzione aziendali parziali la produzione estensiva, la produzione di latte e carne basata sulla superficie inerbita (PLCSI), nonché i programmi per il benessere degli animali, ovvero sistemi di stabulazione particolarmente rispettosi delle esigenze degli animali (SSRA) e uscita regolare all'aperto (URA). Questi programmi sono stati lanciati nel 1999, ad eccezione della PLCSI, che è stata introdotta con la PA14-17 nel 2014.

Con la PA14-17 si sono aggiunti anche i contributi per l'efficienza delle risorse al fine di promuovere tecniche di applicazione precise dei prodotti fitosanitari, una lavorazione rispettosa del suolo e tecniche di spandimento a basse emissioni per i concimi aziendali. Negli anni successivi, i contributi sono stati estesi a: equipaggiamento di irroratrici con un sistema di lavaggio dei residui di prodotti fitosanitari, foraggiamento scaglionato di suini a tenore ridotto di azoto e riduzione dei prodotti fitosanitari in frutticoltura, in viticoltura e nella coltivazione di barbabietole da zucchero. Dal 2019, con i contributi per l'efficienza delle risorse si promuoverà anche un'agricoltura senza erbicidi.

I contributi per i sistemi di produzione e per l'efficienza delle risorse concorrono in modo significativo a raggiungere gli obiettivi ecologici in modo coordinato con i requisiti normativi e con la PER. Tuttavia, vi sono ancora margini di miglioramento: con gli incentivi attuali non si tiene sufficientemente conto del contenuto di humus, fattore decisivo per la struttura del suolo, la disponibilità di sostanze nutritive e il bilancio idrico. Sebbene le lacune a livello di obiettivi relativi alle emissioni di gas serra e di ammoniaca siano considerevoli, finora non si sono promossi sistemi di produzione a basse emissioni volti a colmarle. Anche la promozione nel settore dei prodotti fitosanitari non è sufficientemente efficace per ridurre le immissioni nell'ambiente a un livello accettabile. L'ulteriore sviluppo dei programmi è inteso a rafforzare gli incentivi, a ridurre l'impronta ecologica e a proteggere le risorse naturali, contribuendo ulteriormente alla realizzazione degli OAA nel settore della protezione delle risorse e degli obiettivi del piano d'azione sui prodotti fitosanitari.

Un altro punto sui cui è necessario intervenire è la struttura dei programmi d'incentivazione che deve essere resa più flessibile. In futuro gli agricoltori dovranno disporre di maggiore libertà di scelta, senza compromettere la semplicità e la comprensibilità dei programmi.

I contributi per i sistemi di produzione offrono sinergie per la commercializzazione di una produzione agricola rispettosa dell'ambiente. I label basati sui contributi per i sistemi di produzione aumentano l'effetto incentivante per i produttori. A questa sinergia con i mercati va dedicata maggiore attenzione nell'impostazione dei contributi per i sistemi di produzione.

Normativa proposta

In linea di principio, i contributi per i sistemi di produzione vanno mantenuti. Quello per forme di produzione aziendali parziali è in fase di potenziamento. L'obiettivo è migliorare l'efficacia ecologica della misura e al tempo stesso aumentare la flessibilità per gli agricoltori. Questo sistema di promozione delle forme di produzione rispettose della natura, dell'ambiente e degli animali dovrà essere di facile comprensione per gli agricoltori e i dettagli dovranno essere disciplinati nel modo più semplice possibile. In termini concreti, occorre promuovere maggiormente le prestazioni e l'impegno seguenti:

- produzione con un impiego complessivamente ridotto, mirato e a basse emissioni di prodotti fitosanitari;
- riduzione delle emissioni di sostanze nutritive;
- formazione di humus per conservare la fertilità del suolo;
- riduzione delle emissioni a effetto serra
- prestazioni per la biodiversità funzionale (da valutare)

Le sinergie tra i contributi per i sistemi di produzione e i mercati devono essere rafforzate in modo che gli agricoltori e le filiere possano concentrarsi maggiormente su prodotti in sintonia con la natura e rispettosi dell'ambiente e degli animali. Al fine di fornire un sostegno sussidiario alla commercializzazione, in virtù degli articoli 70 capoverso 3 e 70a capoverso 4, il Consiglio federale può esigere una prestazione per il mercato ai sensi dell'orientamento al mercato di cui all'articolo 104a Cost.. Per esempio, per una produzione frutticola sostenibile con alberi ad alto fusto, è previsto un contributo per il sistema di produzione che presuppone che la frutta sia commercializzata. Si valuterà inoltre come sostenere gli sforzi delle filiere per sviluppare una strategia a valore aggiunto. Mediante il presupposto dell'orientamento al mercato si vuole far sì che le prestazioni e gli sforzi dell'agricoltura siano sostenuti non solo dallo Stato, ma anche remunerati sul mercato. Questa sinergia mira ad aumentare l'effetto incentivante per i produttori.

Per promuovere maggiormente le prestazioni e gli sforzi dell'agricoltura a favore di una produzione particolarmente in sintonia con la natura e rispettosa dell'ambiente e degli animali, occorre ridefinire le forme di produzione aziendali parziali. Questa modifica rientra nel pacchetto di misure proposte in alternativa all'iniziativa sull'acqua potabile (cfr. capitolo 2.3.5).

Tabella 8: Possibili indirizzi dei sistemi di produzione

Contributi Ambito	Campicoltura rispettosa dell'ambiente	Orticoltura, frutticoltura e viticoltura rispettose dell'ambiente	Produzione sostenibile di latte e carne / detenzione degli animali rispettosa dell'ambiente
Protezione dei vegetali	x	x	x
Fertilità del suolo	x	x	
Sostanze nutritive	x		x
Biodiversità funzionale	x	x	
Clima	x	x	x

Con questi indirizzi dei sistemi di produzione, d'ora in poi tutte le tecniche e i processi di produzione che rispettano le risorse saranno promossi mediante pagamenti diretti. Le tecniche e i processi finanziati finora con i contributi per l'efficienza delle risorse (CER) saranno integrati nei nuovi contributi per i sistemi di produzione aziendali parziali (CSP) (cfr. tabelle 8 e 9).

Tabella 9: Panoramica dei contributi versati finora per i sistemi di produzione e per l'efficienza delle risorse e dei nuovi contributi per i sistemi di produzione aziendali parziali

Contributo PA 14-17 e PA 18-21	Contributo PA22+
Contributo (CSP) per la produzione estensiva di cereali, girasoli, piselli proteici, fave, lupini e colza (ambito: protezione dei vegetali)	Inserimento in: <ul style="list-style-type: none"> - campicoltura rispettosa dell'ambiente - orticoltura, frutticoltura e viticoltura rispettose dell'ambiente
Contributo (CER) per una lavorazione rispettosa del suolo	
Contributo (CER) per la rinuncia agli erbicidi sulla superficie coltiva aperta (previsto dall'1.1.2019)	
Contributo (CER) per la riduzione dei prodotti fitosanitari nella frutticoltura, nella viticoltura e nella coltivazione di barbabietole da zucchero	
Alberi da frutto ad alto fusto promossi attraverso i contributi per la biodiversità e la qualità del paesaggio	Produzione in sintonia con la natura di frutta con alberi ad alto fusto
Contributo (CSP) per la produzione di latte e carne basata sulla superficie inerbita	Produzione di latte e carne basata sulla superficie inerbita, rafforzamento verso la sostenibilità

Tabella 10: Panoramica dei contributi per l'efficienza delle risorse versati finora di cui è proposta l'integrazione nella PER o in altre basi legali

Contributi PA 14-17 e PA 18-21	Requisito PA22+
Contributo (CER) per procedimenti di spandimento a basse emissioni	Integrazione nell'ordinanza contro l'inquinamento atmosferico (OIA)
Contributo (CER) per l'impiego di una tecnica d'applicazione precisa	Requisito PER: protezione dei vegetali rispettosa dell'ambiente
Contributo (CER) per l'equipaggiamento di irroratrici con un sistema di lavaggio a circuito separato per la pulizia di apparecchi per lo spandimento di prodotti fitosanitari	
Contributo (CER) per il foraggiamento scaglionato di suini a tenore ridotto di azoto	Requisito PER: limitazione delle perdite di sostanze nutritive

A livello legislativo, l'articolo 75 capoverso 1 lettera b è riformulato per integrare nei contributi per i sistemi di produzione elementi orientati ai risultati, come la riduzione delle emissioni di ammoniaca. Inoltre, nella legge non si dovrebbe più menzionare esplicitamente un contributo per ettaro, poiché un contributo per una misura orientata ai risultati è in parte previsto per ciascuna azienda. Dopo un sostegno finanziario iniziale di diversi anni, si suppone che le tecniche e i macchinari necessari siano rodati e di proprietà e che siano parti integranti della buona pratica agricola rispettosa dell'ambiente richiesta nella PER. I contributi per l'efficienza delle risorse sono integrati nei contributi per i sistemi di produzione e l'articolo 76 è abrogato. Si uniforma così il sistema, dato che le forme di produzione rispettose dell'ambiente ed efficienti sotto il profilo delle risorse saranno promosse solo attraverso un unico tipo di contributo. Nel quadro dei pagamenti diretti, non si verseranno più contributi per un determinato macchinario o per una tecnica specifica. La possibilità di promuovere queste tecniche va introdotta nei miglioramenti strutturali.

I nuovi contributi per forme di produzione aziendali parziali costituiscono una buona base per la filiera agroalimentare svizzera, che potrà così rafforzare ulteriormente la propria posizione di fornitrice di derivate alimentari di alta qualità, rispettose dell'ambiente e prodotte nella regione.

→ Articolo 75 capoverso 1 lettera b e articolo 76

3.1.3.6 Contributi per la salute degli animali

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Con gli attuali contributi per il benessere degli animali si promuovono in particolare sistemi di produzione rispettosi degli animali, tra cui i programmi SSRA e URA. Per entrambi i programmi si deve prevedere un aumento costante della partecipazione.

Migliorando la salute degli animali, si otterrà una riduzione a lungo termine dell'uso di antibiotici e quindi una riduzione della resistenza a vantaggio della popolazione e dell'ambiente. Finora non esistevano misure di politica agricola che promuovessero la salute globale degli animali da reddito. «Globale» in questo contesto significa «assenza di malattie» e «rispetto della dignità e del benessere» in analogia con la definizione di salute umana dell'OMS. Le strategie della Confederazione *Strategia per la salute animale in Svizzera 2010+* e *Strategia contro le resistenze agli antibiotici StAR* hanno individuato una necessità d'intervento. In particolare, la StAR ha sensibilizzato un vasto pubblico sui problemi connessi all'elevato uso di antibiotici. L'approccio «One Health» della StAR riguarda sia la salute umana e animale che l'ambiente. Solo un approccio comune permette di preservare l'efficacia degli antibiotici. Rispetto al contesto europeo, per esempio, la Svizzera si posiziona solo a metà della statistica di vendita

di antibiotici. Anche nell'ambito della prevenzione e degli investimenti nella salute degli animali, alcuni Paesi confinanti si spingono oltre la Svizzera.

Effettivamente le vendite di antibiotici per animali da reddito sono in calo; ciò implica spese e investimenti. A livello federale, questo sviluppo si avverte nelle iniziative sempre più numerose per migliorare la salute animale. Attualmente questi progetti sono finanziati mediante programmi a tempo determinato secondo l'OQuSo e programmi sulle risorse secondo l'articolo 77a/b LAgr. In generale, le esperienze al riguardo sono state positive. Esistono tuttavia notevoli differenze tra le diverse forme di produzione per quanto riguarda la partecipazione alla promozione della salute e gli obiettivi dei programmi. Il coordinamento tra i singoli programmi è solo limitato e mancano programmi volti a migliorare la situazione a lungo termine.

Normativa proposta

La preservazione della salute degli animali da reddito deve essere adeguatamente riconosciuta come un compito della politica agricola e si deve sostenere il cambio di paradigma da un approccio curativo a uno preventivo, come previsto dalla strategia contro le resistenze agli antibiotici. Sulla base dell'articolo 104 capoverso 3 Cost., che punta a promuovere le forme di produzione particolarmente rispettose degli animali, nell'ambito dei pagamenti diretti gli attuali programmi SSRA e URA devono essere integrati con un programma coordinato sulla salute animale che influenzi il comportamento animale, le condizioni di detenzione, il foraggiamento, la prevenzione di situazioni di stress, la salute misurabile dal punto di vista medico e l'impiego di medicinali veterinari.

Un nuovo programma di incentivi «Animali da reddito sani» sarà introdotto come programma a due livelli. Da un lato, le misure concrete nelle aziende dovrebbero portare a un miglioramento dello stato di salute degli animali da reddito, tenendo conto delle differenze tra le aziende. Questo livello denominato *misure* si rivolge agli agricoltori che desiderano beneficiare di un sostegno per la promozione della salute. Dall'altro, il programma ha una componente orientata ai risultati che dimostra l'effettivo stato di salute degli animali nelle singole aziende e le ricompensa per i buoni risultati ottenuti. Questo livello denominato *risultati* è rivolto agli agricoltori che vogliono raggiungere un buono stato di salute degli animali in modo autonomo e/o con misure di sostegno. Queste componenti sono del tutto indipendenti le une dalle altre. I contributi per la salute degli animali sono versati fino a un importo massimo definito.

A livello di misure: proposte nel campo della prevenzione e per migliorare le basi di promozione della salute animale. A tal fine non è necessario che la Confederazione emetta nuove istruzioni. La partecipazione delle aziende ad offerte in parte già esistenti, prevalentemente di consulenza, che rendono possibili misure individuali, va invece promossa con i pagamenti diretti (p.es. governo degli effettivi, servizi sanitari; di seguito «programmi privati»). L'UFAG dovrà essere in grado di riconoscere i programmi privati per questo obiettivo sulla base di un catalogo di criteri elaborato in collaborazione con l'USAV e gli esperti del settore. Gli agricoltori che partecipano a un programma riconosciuto, tramite i pagamenti diretti, possono essere parzialmente rimborsati su presentazione di una ricevuta delle spese. Per continuare a figurare nell'elenco riconosciuto, i programmi privati devono presentare periodicamente (ogni 4 anni) una prova dell'efficacia all'UFAG.

Questo modello ha il vantaggio di garantire la continuità delle iniziative private e di aumentare l'attrattiva della prevenzione grazie alla partecipazione ai costi della Confederazione. Le misure riconosciute beneficiano quindi dell'accesso a una cerchia più ampia di clienti. La Confederazione garantisce l'efficacia dei programmi mediante verifiche periodiche. Com'è stato il caso finora, gli agricoltori potranno scegliere un programma di prevenzione adeguato per le loro aziende, attuare misure specifiche e ricevere un sostegno finanziario per i costi sostenuti. La Confederazione non prescrive alcuna misura da attuare in azienda, il che limita anche il dispendio sul fronte dei controlli per i Cantoni. Il conseguimento degli obiettivi è garantito dalla prova dell'efficacia del programma, richiesta ogni quattro anni.

A livello di risultati: le aziende che ottengono buone condizioni di salute per i propri animali da reddito con metodi propri riceveranno dei contributi. In questo livello non sono necessarie misure né istruzioni. Una serie di indicatori stabilisce oggettivamente lo stato di salute dell'effettivo. In collaborazione con l'USAV, l'UFAG fissa un valore target per questi indicatori che vengono utilizzati dall'agricoltore per registrare lo stato di salute del proprio effettivo. Le aziende che raggiungono l'obiettivo fissato possono

richiedere un contributo. Si prevede che gli indicatori saranno pronti per un'attuazione su vasta scala a partire dal 2024.

Parallelamente alla creazione delle basi per questi contributi per la salute animale nella LAgr, si prevede l'inserimento di disposizioni corrispondenti nella legge sulle epizootie⁵⁶. Tali modifiche sono riprese nella LAgr con quelle del diritto vigente.

➔ Articolo 75 capoverso 1 lettera d

3.1.3.7 Contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

In Svizzera le condizioni e i luoghi di produzione variano notevolmente già su piccola scala e molte sfide, soprattutto nel settore ambientale, richiedono approcci coordinati a livello interaziendale. Già attualmente la politica agricola, oltre agli strumenti con obiettivi nazionali o settoriali (p.es. la protezione doganale o i contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento), dispone di vari strumenti di sostegno che perseguono obiettivi locali o regionali. Gli aiuti finanziari della Confederazione nell'ambito di questi strumenti sono concessi sotto forma di pagamenti diretti, aiuti agli investimenti (contributi a fondo perso e crediti d'investimento), accordi programmatici e contributi per l'uso sostenibile delle risorse naturali e presuppongono in generale progetti o concetti approvati a livello regionale (p.es. progetti sulla qualità del paesaggio o progetti di interconnessione nel settore della biodiversità).

Con l'articolo 104a lettera b Cost. si è sancita nella Costituzione federale la produzione di derrate alimentari adeguata alle condizioni locali. In particolare, nel settore ambientale è necessario intervenire per adeguare maggiormente la produzione di derrate alimentari alle condizioni locali. Come illustrato nel rapporto del Consiglio federale in risposta al postulato Bertschy 13.4284⁵⁷, questa necessità d'intervento varia da regione a regione e risulta pertanto opportuno adottare un approccio differenziato su base regionale.

Gli attuali strumenti di promozione specificatamente in funzione delle condizioni locali e regionali sono stati sviluppati e istituiti in varie fasi di riforma della politica agricola; essi sono pertanto solo parzialmente coordinati dal punto di vista concettuale e si differenziano non solo per gli obiettivi di contenuto, ma anche per la loro impostazione. Per esempio, i requisiti relativi all'organizzazione dell'esecuzione, al finanziamento o alle condizioni per i progetti sono disciplinati in modo diverso a seconda dello strumento. A causa della parziale sovrapposizione dei comprensori dei progetti, le superfici di un'azienda si situano in progetti diversi, il che comporta un dispendio amministrativo per gli agricoltori. Inoltre, le sinergie in termini di contenuto a livello regionale, per esempio tra la promozione della biodiversità interaziendale e la promozione della qualità del paesaggio, sono riconosciute e utilizzate solo in parte. Poiché le sfide per l'adeguamento dell'agricoltura alle condizioni locali e quindi anche il potenziale di sinergie tra le diverse misure di promozione differiscono a seconda delle regioni, è funzionale considerare le misure di promozione in maniera integrale e maggiormente orientata sul piano regionale⁵⁸.

Normativa proposta

La normativa proposta punta a combinare gli strumenti esistenti nell'ambito dei pagamenti diretti esistenti con obiettivi regionali specifici e a concentrarsi maggiormente sull'obiettivo di un'agricoltura adeguata alle condizioni locali. I contributi per l'interconnessione delle superfici per la promozione della biodiversità (art. 73 LAgr) e il contributo per la qualità del paesaggio (art. 74 LAgr), ora concepiti come

⁵⁶ RS 916.40

⁵⁷ Cfr. rapporto del 9 dicembre 2016 [«Aggiornamento degli obiettivi per le basi vitali naturali e la produzione efficiente dal profilo delle risorse. Rapporto in adempimento del postulato 13.4284 Bertschy del 13 dicembre 2013»](#).

⁵⁸ Le valutazioni intermedie concluse, per esempio quelle relative ai contributi per la qualità del paesaggio (Steiger et al., 2016) o ai progetti di sviluppo regionale (Flury et al., 2018) esigono un maggiore utilizzo delle sinergie tra gli strumenti di promozione a livello regionale. Il rafforzamento di una promozione dei progetti con un maggiore orientamento intersettoriale corrisponde inoltre a un orientamento della Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane (P-LRB, 2015).

pagamenti diretti indipendenti, saranno integrati in un nuovo articolo 76a L'Agr dal titolo «Contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali». L'obiettivo è ridurre le interfacce, rendere i Cantoni più liberi di affrontare le sfide specifiche a livello locale e regionale e contribuire a una migliore realizzazione degli obiettivi ambientali per l'agricoltura. Anche le misure regionali nel settore della protezione delle risorse devono essere sostenute nel quadro dei contributi un'agricoltura adeguata alle condizioni locali.

I contributi per la promozione di un'agricoltura adeguata alle condizioni locali saranno destinati in particolare a misure volte a colmare le lacune regionali in materia di obiettivi ambientali. Il versamento di questi contributi è subordinato all'esistenza di una strategia agricola regionale (SAR) approvata dalla Confederazione. Nell'ambito della SAR, la situazione iniziale, gli obiettivi e le misure devono essere descritti e coordinati nei seguenti ambiti:

- *biodiversità* a livello interaziendale: sulla base dell'attuale prassi dei progetti e dei contributi per l'interconnessione, i Cantoni e gli enti devono sviluppare obiettivi regionali e specifici per le condizioni locali (specie, superficie e obiettivi strutturali) e relative misure nell'ambito della SAR e promuoverne l'attuazione mediante i pagamenti diretti. Le misure devono essere coordinate con i contributi per la biodiversità (art. 73 L'Agr) (cfr. capitolo 3.1.3.4), sfruttando le sinergie con l'elaborazione dell'infrastruttura ecologica;
- *qualità del paesaggio*: nell'ambito della SAR, i Cantoni e gli enti devono sviluppare misure volte a rafforzare la qualità del paesaggio e la varietà del paesaggio rurale sulla base delle esperienze maturate finora in relazione a progetti e contributi in materia di qualità del paesaggio e promuoverne l'attuazione con pagamenti diretti;
- *uso sostenibile delle risorse*: i contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali sono destinati a sostenere misure per l'uso sostenibile delle risorse naturali e, di conseguenza, per la riduzione dell'inquinamento ambientale. L'accento è posto sui settori ambientali suolo, aria e acqua. A differenza del programma sulle risorse (art. 77a/b L'Agr), l'attenzione si concentra su misure i cui effetti sono stati scientificamente provati e testati nella pratica, vale a dire con le quali si persegue un obiettivo di impatto e non di apprendimento.

Con l'integrazione di questi tre ambiti si promuoverà in modo mirato un'agricoltura adeguata alle condizioni locali (cfr. definizione nel riquadro 7). La promozione interaziendale della biodiversità e della qualità del paesaggio incoraggia il miglior impiego possibile del potenziale specifico del luogo. Per quanto riguarda l'uso delle risorse, l'obiettivo è adeguare le emissioni derivanti dalla produzione agricola alla supportabilità ecologica specifica del luogo.

Se nei tre ambiti esistono piani di livello superiore, come ad esempio disposizioni sull'infrastruttura ecologica o sul controllo dell'inquinamento atmosferico, le SAR devono tenerne conto.

Le misure definite nelle SAR sono finanziate congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni, con una quota della Confederazione non superiore al 70 per cento dei contributi versati. Così come gli attuali progetti di interconnessione e per la qualità del paesaggio, il progetto durerà 8 anni. I Cantoni sono responsabili dell'attuazione delle misure a livello di aziende interessate. Per quanto riguarda le regioni partecipanti, il monitoraggio dell'impatto è effettuato sulla base di indicatori target, selezionati per tema. Questi indicatori sono utilizzati per misurare il raggiungimento degli obiettivi a livello regionale alla fine del periodo di progetto e costituiscono la base per approvare un ulteriore periodo. Considerate le lacune regionali in materia di obiettivi ambientali, è importante che su tutto il territorio nazionale esistano strategie agricole regionali per una porzione di territorio più vasta possibile. In questo modo si può garantire che con i contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali si possano finanziare e attuare in modo mirato le misure interaziendali più efficaci a livello regionale per adeguare l'agricoltura alle condizioni locali. Gli incentivi finanziari devono essere calcolati di conseguenza (cfr. capitolo 4.4.4).

I contributi per l'agricoltura adeguata alle condizioni locali saranno erogati a partire dal 2025. I versamenti previsti dall'attuale sistema di contributi (progetti per interconnessione e qualità del paesaggio) termineranno quindi alla fine del 2024. I progetti ancora in corso saranno portati avanti fino a tale data in conformità con il diritto vigente (cfr. disposizione transitoria dell'art. 187e). Ciò garantirà una transizione ordinata dagli attuali contributi basati sui progetti, concessi nel quadro dei pagamenti diretti, al

nuovo sistema. Inoltre, i Cantoni avranno tempo a sufficienza per elaborare le SAR e con il nuovo articolo 87a lettera I LAgr la Confederazione potrà sostenere anche finanziariamente il processo di elaborazione delle strategie.

→ Articoli 74 e 76a

3.1.3.8 Contributi di transizione

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Con il contributo di transizione, il passaggio alla Politica agricola 2014-2017 è avvenuto in modo socialmente sostenibile. Nel 2014 i Cantoni hanno calcolato un valore di base per ogni azienda agricola, determinando così la differenza tra i pagamenti diretti generali previsti dal diritto allora vigente e i contributi per il paesaggio rurale (CPR) e per la sicurezza dell'approvvigionamento (CSA) destinati alle aziende gestite tutto l'anno in virtù della nuova normativa. I fondi stanziati per il contributo di transizione corrispondono al credito dei pagamenti diretti meno le uscite per tutti i tipi di contributi (paesaggio rurale, sicurezza dell'approvvigionamento, biodiversità, qualità del paesaggio, sistemi di produzione, efficienza delle risorse) e le uscite per i progetti riguardanti l'efficienza delle risorse e la protezione delle acque.

Il contributo di transizione versato annualmente è determinato in base al rapporto tra i fondi disponibili per il contributo di transizione e la somma dei valori di base di tutte le aziende. Grazie all'introduzione del contributo di transizione, le aziende hanno avuto il tempo di reagire alle modifiche introdotte dalle politiche agricole e, se necessario, di adeguarsi. A seguito della crescente partecipazione ai nuovi contributi, l'importo dei pagamenti diretti versati con il contributo di transizione è diminuito di anno in anno, ma deve essere versato per un totale di otto anni. L'obiettivo dell'attuale contributo di transizione sarà raggiunto alla fine del 2021. Tuttavia, per rendere socialmente sostenibile anche il passaggio alla PA22+, i contributi di transizione continueranno a essere versati.

Normativa proposta

La ridefinizione di vari tipi di pagamenti diretti non punta ad alcuna redistribuzione. Tuttavia, in alcune aziende ci si possono attendere alcune variazioni degli importi dei pagamenti diretti. I contributi di transizione continueranno pertanto ad ammortizzare la transizione delle singole aziende agricole dalla PA 14-17 alla PA22+, al fine di assorbire in parte tali variazioni. Un altro vantaggio è che la partecipazione, crescente di anno in anno, dei gestori a programmi esistenti e nuovi è più facile da gestire nel credito per i pagamenti diretti e non richiede modifiche annuali delle aliquote dei contributi. Come nel caso della PA 14-17, si prevede di determinare un valore di base individuale in funzione della differenza tra i contributi secondo la vecchia e la nuova normativa. Nell'ordinanza sui pagamenti diretti il Consiglio federale stabilirà con esattezza come determinare il valore di base per azienda. Secondo le conoscenze attuali, il valore di base per azienda sarà calcolato come segue:

+ sicurezza dell'approvvigionamento	diritto previgente
+ apertura del paesaggio rurale, declività e zone in forte pendenza	diritto previgente
- sicurezza dell'approvvigionamento	d'ora in poi con la PA22+
- declività	d'ora in poi con la PA22+
= valore di base dell'azienda	

I calcoli si baseranno sui dati strutturali del primo anno di contribuzione con il nuovo sistema (presumibilmente 2022). Come avveniva finora, il contributo annuo di transizione deve essere determinato in base al rapporto tra i fondi disponibili per i contributi di transizione e la somma dei valori di base di tutte le aziende. Il Consiglio federale stabilirà inoltre le modalità per i nuovi contributi di transizione nell'ordinanza sui pagamenti diretti. Gli attuali limiti di reddito e di sostanza non verranno mantenuti, in quanto dal 2014 (attuazione PA 14-17) i pagamenti diretti legati alle prestazioni non sono più limitati in funzione del reddito e della sostanza.

→ Articolo 77

3.1.4 Miglioramenti strutturali (titolo quinto LAgr)

3.1.4.1 Ampliamento dei provvedimenti e ottimizzazione della struttura nel titolo quinto

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

L'attuale promozione dei miglioramenti strutturali contempla numerosi provvedimenti. Da una valutazione effettuata dal Controllo federale delle finanze (CDF) nel 2015 è emerso che attualmente non è chiaro quali provvedimenti nel quadro dei miglioramenti strutturali si utilizzino per raggiungere i vari obiettivi. Il CDF ha chiesto che questa mancanza di trasparenza in termini di obiettivi dei provvedimenti sia colmata con la prossima modifica di legge.

Il CDF raccomanda inoltre di creare un'esplicita base legale per poter sostenere gli investimenti che hanno un impatto positivo sull'ambiente. Con gli aiuti agli investimenti si stanno già promuovendo determinati provvedimenti come i canali di raccolta dell'urina per ridurre l'ammoniaca o le aree di lavaggio per la pulizia delle irroratrici. Altri potrebbero aggiungersi in futuro perché negli ultimi anni si è registrato un rapido sviluppo nella tecnologia digitale (p.es. *remote sensing*, sarchiatrici munite di GPS o teleguidate, trattori elettrici). Questo sviluppo ha portato (e porta) ad applicazioni per l'agricoltura che migliorano le prestazioni nei settori dell'ambiente, della salute degli animali, della redditività e dell'efficienza operativa e che pertanto sono meritevoli di sostegno.

Normativa proposta

Poiché l'articolo 87 LAgr contempla solo alcuni degli attuali obiettivi dei miglioramenti strutturali, è necessario un aggiornamento. Inoltre, si introdurrà un nuovo articolo 87a LAgr per definire le categorie di provvedimenti che saranno sostenute nel quadro dei miglioramenti strutturali. Le categorie sono strutturate in modo tale che i singoli provvedimenti con lo stesso obiettivo siano assegnati alla stessa categoria; si creano così le basi per migliorare la trasparenza degli obiettivi dei provvedimenti. L'introduzione dell'articolo 87a consente inoltre di stralciare gli articoli successivi nel titolo quinto della LAgr (in particolare gli articoli 94 e 107a). Inoltre, gli adeguamenti negli articoli 87 e 87a LAgr proposti per una maggiore trasparenza degli obiettivi dei provvedimenti costituiscono l'occasione per migliorare la classificazione nel titolo quinto della LAgr.

Gli ambiti da promuovere rimangono sostanzialmente invariati con la nuova normativa. Di conseguenza, fatta eccezione per i due punti illustrati qui di seguito, gli adeguamenti non sono materialmente rilevanti. I due adeguamenti più significativi riguardano l'articolo 87a capoverso 1 lettere d e h, che consentono di apportare due integrazioni sostanziali a livello di ordinanze:

Per la categoria di provvedimenti «infrastrutture di base» (art. 87a cpv.1 lett. d), è in corso un'analisi del fabbisogno per determinare se, oltre all'approvvigionamento di elettricità e acqua, sia opportuno promuovere anche l'accesso alla connessione a banda larga. L'obiettivo di questo provvedimento è consentire alle aziende agricole situate in aree discoste o scarsamente servite⁵⁹ di sfruttare il potenziale delle innovazioni tecnologiche nei settori della produzione (p.es. tecnologia rispettosa dell'ambiente e degli animali), della commercializzazione, dell'organizzazione aziendale e anche nel settore dell'amministrazione dei dati agricoli (Barto).

In secondo luogo, con l'articolo articolo 87a capoverso 1 lettera h, si vuole creare la base per sostenere in futuro anche provvedimenti edilizi, attrezzature e applicazioni tecnologiche che contribuiscono a promuovere il benessere e la salute degli animali e a evitare gli effetti negativi sull'ambiente. Da un lato, ciò concretizzerà la base legale per i provvedimenti già promossi oggi, come i canali di raccolta dell'urina e le aree di lavaggio. Il Consiglio federale avrà la possibilità di concedere aiuti anche per altri investimenti che hanno un impatto positivo sull'ambiente e sulla salute degli animali. Si tratta in particolare delle tecnologie rispettose delle risorse, che finora erano sostenute con i contributi per l'efficienza delle risorse (art. 76 LAgr). L'obiettivo è anche quello di sfruttare in modo mirato il grande potenziale della

⁵⁹ In riferimento alla velocità di trasferimento dei dati da parte del servizio pubblico

digitalizzazione, in particolare per ridurre ulteriormente l'inquinamento ambientale, ma anche nel settore dell'amministrazione dei dati agricoli.

Le modifiche menzionate sono un'opportunità per adeguare o stralciare diversi articoli del titolo quinto.

→ Articoli 87 e 87a, 88, 89, 93, 94, 95, 96, 96a, 97a, 98, 105, 106, 107 e 107a

3.1.4.2 Verifica della redditività

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Gli aiuti agli investimenti sostengono l'adeguamento delle aziende agricole e delle infrastrutture all'evoluzione delle condizioni quadro e delle esigenze. L'obiettivo dello strumento è rafforzare la competitività dell'agricoltura che produce in modo sostenibile. Gran parte dei fondi è utilizzata nella regione di montagna e in quella collinare e contribuisce a migliorare le condizioni di vita ed economiche nelle aree rurali.

Con un maggiore orientamento al mercato, acquistano importanza la redditività, la resilienza e lo sgravio del debito delle aziende agricole. In tale contesto, la normativa deve concentrarsi su tre criteri principali per valutare gli investimenti delle singole aziende: la finanziabilità (compresa la quota minima di capitale proprio), la sopportabilità finanziaria (compresa la valutazione del rischio d'investimento) e l'adeguatezza dell'investimento in relazione all'orientamento strategico dell'azienda. La normativa attuale non valuta la redditività delle aziende. Con un'esplicita richiesta in termini di redditività, le attività di investimento delle aziende devono essere impostate in modo ancora più marcato sull'aumento della redditività. In questo modo si possono creare i presupposti migliori affinché le aziende possano continuare a disporre delle risorse finanziarie necessarie per effettuare investimenti lungimiranti e reagire così in modo rapido al mutare delle condizioni quadro.

Normativa proposta

Si sono esaminate diverse varianti per individuare un indicatore adeguato per valutare la redditività. Onde limitare il dispendio amministrativo ed eliminare i vari problemi di differenziazione delle entrate e dei costi, come indicatore della redditività si è scelta la capacità dell'azienda di rimborsare il capitale di terzi. Solo le imprese che riescono a rimborsare tutto il loro capitale di terzi entro trent'anni⁶⁰ (3,33% all'anno) possono essere sostenute. Per questa valutazione deve essere utilizzato un calcolo del flusso monetario con un orizzonte temporale di almeno cinque anni (analogamente a quanto previsto dalla normativa vigente nell'ordinanza sui miglioramenti strutturali). Il *cash-flow*⁶¹ indicato nel calcolo del flusso monetario (media di almeno cinque anni) deve essere superiore al 3,33 per cento del capitale di terzi.

Le aziende redditizie sono in grado di rimborsare rapidamente il capitale di terzi investito. Non è richiesto un rimborso effettivo del capitale di terzi entro trent'anni, ma rimane invariato il termine di rimborso per i crediti d'investimento fissato a venti anni al massimo. Il capoazienda è libero di decidere se utilizzare il *free cash-flow* generato per rimborsare il capitale di terzi o se utilizzarlo per altri scopi (risparmi, investimenti). In caso di rinnovo della domanda di aiuti agli investimenti, la redditività viene nuovamente verificata seguendo la stessa procedura.

Il termine di rimborso del capitale di terzi sarà lo stesso in tutte le zone. Non è necessaria una regolamentazione specifica per la regione di montagna, in quanto i costi legati alla difficoltà per gli edifici d'economia rurale destinati agli animali da reddito che consumano foraggio grezzo sono già compensati proporzionalmente attraverso la concessione di contributi. I risultati dell'Analisi centralizzata dei dati contabili la cura di Agroscope mostrano anche che le aziende agricole della regione di montagna hanno

⁶⁰ Periodo di ammortamento: case d'abitazione: 50 anni (livello di valore 41%); edifici di economia rurale con impianti fissi: 25 anni (livello di valore 40%); terreni: nessun ammortamento (livello di valore 19%); livello di valore secondo la guida per la stima agricola.

⁶¹ Cfr. S. Aubert (2005), *Betriebswirtschaftliche Begriffe im Agrarbereich* (nozioni di economia aziendale nel settore agricolo), Landwirtschaftliche Lehrmittelzentrale Zollikofen

un fattore di indebitamento (capitale di terzi netto/ *cash-flow*) migliore rispetto a quelle della regione di pianura.

La valutazione più rigorosa delle domande esclude dagli aiuti agli investimenti le aziende con un elevato livello di indebitamento rispetto al valore aggiunto generato (*cash-flow*). Il provvedimento contribuisce quindi positivamente a ridurre il debito agricolo.

→ Articolo 89 capoverso 1 lettera b

3.1.4.3 Soppressione dei crediti d'investimento per le case d'abitazione

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

La legislazione vigente (art. 106 cpv. 1 lett. b e cpv. 2 lett. c LAgr) consente di concedere a ciascuna azienda crediti d'investimento senza interessi, rimborsabili sull'arco di diciotto anni, fino a 200 000 franchi per la casa d'abitazione (abitazione del capoazienda con alloggio per anziani), di cui un massimo di 160 000 franchi per l'abitazione del capoazienda. Dal 2013 al 2017 sono stati concessi annualmente oltre 50 milioni di franchi di crediti d'investimento (19,5% dell'importo totale dei crediti d'investimento concessi) a una media di 380 aziende (22,5% del totale delle domande) per le case d'abitazione.

Il CDF ha effettuato una valutazione del principio, dei costi e dell'impatto degli aiuti agli investimenti concessi durante il periodo 2013-2015. Nel suo rapporto finale, raccomanda di tenere maggiormente conto della produttività degli investimenti sostenuti finanziariamente e, a tal fine, di valutare l'opportunità di mantenere i crediti d'investimento per le case d'abitazione.

L'attuale legge federale sul diritto fondiario rurale (LDFR) limita le possibilità di finanziamento delle aziende con debiti ipotecari gravati da interessi imponendo un limite dell'aggravio che corrisponde al valore di reddito agricolo aumentato del 35 per cento. Con la revisione della Guida per la stima del valore di reddito agricolo, entrata in vigore il 1° aprile 2018, si è adeguata la valutazione degli edifici abitativi agricoli in modo che, nelle aziende agricole, l'abitazione del capoazienda sia valutata secondo norme agricole e tutte le altre abitazioni secondo norme non agricole. Al 31 marzo 2018, sulla media delle aziende circa un terzo degli alloggi per i genitori era stato valutato secondo norme agricole. Dalla stima secondo norme non agricole dell'intero alloggio per i genitori risulta un valore di reddito più elevato rispetto al passato e quindi il finanziamento risulta agevolato. Per l'abitazione del capoazienda valutata secondo norme agricole, il limite dell'aggravio corrisponde a circa il 40 per cento del valore della sostanza (costi di costruzione tenendo conto dell'età e dello stato), da cui risulta un deficit di finanziamento. Finora, parte di questo disavanzo poteva essere coperta mediante la concessione di crediti d'investimento, esclusi dal limite dell'aggravio. Con il previsto adeguamento del limite dell'aggravio (cfr. capitolo 3.2.5), non sono più necessari crediti d'investimento per finanziare l'abitazione del capoazienda.

Normativa proposta

Poiché la promozione dell'alloggio ha soltanto un legame indiretto con la produzione agricola e non contribuisce direttamente all'adempimento di un mandato costituzionale, i crediti d'investimento per gli edifici d'abitazione agricoli devono essere aboliti. La finanziabilità delle abitazioni agricole è ancora garantita, dato che in parallelo si adeguerà anche il limite dell'aggravio. Le risorse del fondo di rotazione (50 milioni all'anno), liberatesi in seguito alla soppressione dei crediti d'investimento per le case d'abitazione agricole, saranno utilizzate per provvedimenti volti a migliorare il valore aggiunto delle aziende e ad accrescerne il margine di manovra imprenditoriale. In tal modo si migliorerà, nel contempo, la competitività del settore.

→ Articolo 106

3.1.4.4 Promozione di strategie agricole regionali

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Sostenendo finanziariamente i provvedimenti del genio rurale e i progetti di sviluppo regionale nell'ambito dei miglioramenti strutturali, la Confederazione e i Cantoni contribuiscono a rafforzare le aree rurali, a mantenere la capacità produttiva e a migliorare la competitività dell'agricoltura. Di particolare importanza in queste aree sono le infrastrutture. I requisiti legislativi, sociali ed ecologici per lo sviluppo delle infrastrutture nelle aree rurali e nelle regioni montane⁶² sono aumentati negli ultimi decenni. Di conseguenza, anche i costi di pianificazione sono cresciuti costantemente. Attualmente non esiste una base legale per una partecipazione sostanziale della Confederazione ai costi di pianificazione. In virtù dell'attuale base legale non si può neppure sostenere con contributi l'elaborazione delle previste strategie agricole regionali (cfr. art. 76a LAgr).

Normativa proposta

Nell'articolo 87a capoverso 1 lettera l si deve creare un'esplicita base legale per aiutare finanziariamente i Cantoni a elaborare strategie agricole regionali (art. 76a LAgr). Queste strategie agricole regionali dovranno tenere conto anche delle strutture agricole e regionali e dello stato delle infrastrutture rurali, oltre che degli ambiti tematici di cui all'articolo 76a LAgr (cfr. commento all'art. 76a). Si sosterrà inoltre lo sviluppo di altri prodotti per la pianificazione strategica e interaziendale, come quelli per l'ulteriore sviluppo a lungo termine delle infrastrutture agricole. In tal modo è possibile descrivere il numero e lo stato delle strutture agricole esistenti e stimare la necessità di un loro futuro rinnovo. Ciò contribuisce a preservare a lungo termine le infrastrutture agricole e a svilupparle in modo mirato in vista degli obiettivi a lungo termine della filiera agroalimentare di una regione. I servizi di pianificazione di terzi nel contesto di complessi processi di pianificazione e sviluppo di strategie avranno diritto ai contributi. L'esperienza acquisita nell'ambito della PA 14-17 ha dimostrato la necessità di mettere a disposizione sufficienti risorse finanziarie per un accompagnamento tecnico esterno dei processi più complessi (p.es. per l'elaborazione di progetti sulla qualità del paesaggio).

→ Articolo 87a capoverso 1 lettera i

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

3.1.5.1 Base per l'elaborazione, la valorizzazione e lo scambio di conoscenze

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Secondo l'attuale articolo di principio (art. 113 LAgr), la Confederazione sostiene mediante l'elaborazione e la trasmissione di conoscenze gli sforzi dell'agricoltura volti a produrre in modo razionale ed ecologicamente sostenibile. L'espressione «trasmissione di conoscenze» non è più attuale. L'articolo stabilisce inoltre che la Confederazione sostiene l'agricoltura solo attraverso la *propria* elaborazione e trasmissione di conoscenze. Ciò è in contrasto con la promozione di istituzioni non appartenenti alla Confederazione secondo i capitoli 1a (Ricerca), 2a (Consulenza) e 3 (Coltivazione delle piante e allevamento di animali, risorse genetiche). A causa dell'attuale formulazione dell'articolo di principio, la Confederazione non può promuovere la valorizzazione delle nuove conoscenze, importante per sfruttare il potenziale innovativo della filiera agroalimentare. Per valorizzazione delle conoscenze s'intende lo sviluppo di nuovi prodotti, procedure, processi e servizi basati sui risultati della ricerca. Uno dei presupposti per uno sfruttamento efficace è una buona interconnessione, nel senso di un coordinamento e di una cooperazione efficaci ed efficienti tra gli attori rilevanti del sistema LIWIS (ricerca, formazione, consulenza, pratica agricola e alimentare) e l'attuazione sistematica di progetti pilota e dimostrativi al fine di mettere in atto rapidamente ed efficacemente le nuove conoscenze. Oggi entrambe le cose non sono messe in pratica con la dovuta coerenza.

⁶² Cfr. il rapporto del Consiglio federale del 18.02.2015 sulla [Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane](#), in particolare le sfide 4 e 5

Normativa proposta

La nuova formulazione dell'articolo di principio (art. 113 LAgr) consente di modernizzare la terminologia utilizzata. L'espressione «trasmissione di conoscenze», che sta per un trasferimento unilaterale di conoscenze dalla ricerca alla pratica e che è considerata poco efficace, deve essere sostituita con l'espressione «scambio di conoscenze». Si sottolinea così che la Confederazione intende promuovere il trasferimento reciproco di conoscenze tra ricerca e pratica. L'articolo di principio prevede altresì la possibilità di promuovere le istituzioni non appartenenti alla Confederazione. Inoltre, si creano le basi per sostenere la valorizzazione delle nuove conoscenze. Le misure concrete a tal fine sono definite nel capitolo 2 (art. 118, 119 e 120). Una valorizzazione efficace è un presupposto fondamentale per sfruttare in modo rapido ed efficace il potenziale innovativo e implica che i fondi per la ricerca siano utilizzati in modo efficace ed efficiente.

Coerentemente con la corrispondente aggiunta all'articolo 2, anche il termine «agricoltura» è sostituito con «filiera agroalimentare».

➔ Articolo 113

3.1.5.2 Ricerca agronomica

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Conformemente alla legge federale del 14 dicembre 2012 sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (LPRI; RS 420.1), la Confederazione promuove questi due ambiti. In virtù dell'articolo 116, tale promozione include la possibilità di attribuire mandati di ricerca e di stipulare accordi di prestazione con istituzioni non appartenenti alla Confederazione nonché di sostenere finanziariamente esperimenti e studi effettuati da organizzazioni.

Normativa proposta

La formulazione dell'articolo 116 proposta punta a migliorare la struttura e non ha conseguenze materiali.

➔ Articoli 116 LAgr

3.1.5.3 Promozione delle reti di conoscenze

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Attualmente si registrano carenze per quanto riguarda il trasferimento di nuove conoscenze alla pratica nel settore agroalimentare. Non sempre vengono trasmesse in modo coerente oppure il trasferimento avviene con inutili ritardi. Inoltre, talvolta i nuovi risultati della ricerca non sono applicabili direttamente nella pratica. Uno scambio di conoscenze insufficiente e la mancanza di misure di sviluppo vanno a discapito di un settore innovativo. Due misure creano le basi affinché la Confederazione possa promuovere in modo più mirato la valorizzazione delle nuove conoscenze (cfr. art. 118 e 119), contribuendo così a garantire che le nuove conoscenze siano messe in pratica con maggiore coerenza e rapidità, il che è essenziale per un settore innovativo. Allo stesso tempo, ciò migliorerà anche l'efficacia e l'efficienza dei fondi destinati alla ricerca.

Un presupposto importante per valorizzare efficacemente le nuove conoscenze è la creazione di reti tra gli attori della filiera agroalimentare e la ricerca, la formazione e la consulenza. Sebbene ci si stia già muovendo in questa direzione, non tutti i livelli della catena del valore sono sufficientemente rappresentati nelle reti esistenti o non tutta la Svizzera è coperta.

I progetti dimostrativi faranno conoscere al grande pubblico, in un contesto realistico, nuove tecnologie/metodi/processi/servizi onde aumentarne le prospettive di successo. Con l'aiuto di progetti pilota è possibile ottenere cognizioni importanti (sul piano tecnico, economico e/o sociale), che non possono essere acquisite in laboratorio e che sono rilevanti ai fini dell'attuazione prima dell'immissione sul mercato o della diffusione pratica.

L'importanza dei progetti pilota e dimostrativi aumenterà in futuro, soprattutto in vista della crescente digitalizzazione dell'agricoltura (uso di droni, satelliti, veicoli autoguidati, ecc.). Innosuisse incoraggia

progetti innovativi che vedono la collaborazione della ricerca e dei partner economici. Tuttavia, i partner economici sono spesso carenti nel settore agricolo, in particolare per quanto riguarda le sfide in materia di rispetto e di efficienza delle risorse. Di conseguenza, il settore può beneficiare solo di un sostegno limitato.

Normativa proposta

L'articolo 118 capoverso 1 offre alla Confederazione la possibilità di promuovere il collegamento in rete a livello nazionale di tutti gli attori del settore con la ricerca, la formazione e la consulenza, oltre a finanziare singoli progetti. Grazie a un'ampia interconnessione, lo scambio di conoscenze può avvenire in maniera più coerente e più rapida perché gli attori si coordinano e collaborano meglio. Nel complesso, si rafforzerà il sistema LIWIS, la sua efficacia e la sua efficienza.

L'articolo 118 capoversi 2 e 3 offre inoltre alla Confederazione la possibilità di sostenere progetti pilota e dimostrativi. In questo modo può colmare una lacuna a livello di strumenti di finanziamento di Innosuisse nell'ambito della LAgr. Il sostegno a progetti pilota e dimostrativi aumenta la probabilità che le nuove conoscenze siano applicate nella pratica e costituisce pertanto uno strumento importante per promuovere l'innovazione. Ciò migliorerà anche l'efficacia e l'efficienza dei fondi utilizzati per la ricerca.

➔ Articolo 118

3.1.5.4 Sviluppo di reti di competenze e d'innovazione

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Una misura importante per rafforzare lo scambio e la valorizzazione delle nuove conoscenze è la cooperazione degli attori coinvolti nelle reti, che elaborano nuove conoscenze e coordinano, accompagnano, ottimizzano e valutano lo scambio di contenuti tra ricerca, formazione, consulenza e pratica. In questo modo sensibilizzano e supportano il settore pratico della filiera agroalimentare nello sfruttamento del potenziale tecnologico ed economico. Le competenze tecnologiche, organizzative e di definizione del lavoro degli attori e la loro cooperazione sono rafforzate.

Gli attori creano valore aggiunto nella pratica attraverso le loro attività congiunte. Di norma, tali reti sono raggruppate in centri di competenza, anche se possono assumere forme molto diverse, in termini sia di forma giuridica sia di struttura organizzativa e d'impostazione infrastrutturale.

Attualmente, manca la base legale per sostenere tali reti in modo esplicito, non meramente legato al progetto.

Normativa proposta

- Con l'articolo 119 capoverso 1 si pongono le basi per il sostegno finanziario di reti di competenze e d'innovazione nuove o già esistenti. In esse vengono sviluppati, coordinati, preparati e comunicati ai gruppi destinatari approcci che consentono di affrontare le sfide tecniche, ecologiche, economiche e organizzative in modo adatto alle esigenze della pratica della filiera agroalimentare. Ciò incoraggia e sostiene un atteggiamento indipendente e innovativo. Stando all'analisi delle esigenze della Confederazione, per il sistema LIWIS si devono creare delle reti soprattutto nei seguenti ambiti.
- **Selezione vegetale:** nella «Strategia Selezione vegetale 2050» del DEFR⁶³, la «cooperazione degli attori» è stata individuata come uno dei principali campi d'intervento a disposizione della Confederazione per contribuire a definire la selezione vegetale in vista di raggiungere gli obiettivi fissati nella strategia. In questo settore si sono rilevate carenze significative alle quali occorre porre rimedio creando una rete di competenze e d'innovazione. Sulla base di un'analisi delle esigenze, gli attori più importanti hanno individuato una carenza di risultati nell'attuazione pratica di nuove conoscenze e nuovi metodi. Il compito più importante della rete sarà quindi di rafforzare l'attuazione. I suoi obiettivi generali sono: incrementare lo scambio di conoscenze tra ricerca e pratica e le competenze delle aziende svizzere di selezione, promuovere l'applicazione dei risultati della ricerca alla selezione applicata, sostenere la formazione e il perfezionamento

⁶³ <https://www.blw.admin.ch/blw/it/home/nachhaltige-produktion/pflanzliche-produktion/pflanzenzuechtung.html>

nel campo della selezione vegetale e fornire attivamente informazioni in materia. La rete in sé non dovrebbe far parte del mercato, bensì sostenere le strutture e gli attori già esistenti. Non vi è quindi concorrenza con gli attori attuali. I partner più importanti sono le aziende di selezione, gli istituti di ricerca e gli attori della catena del valore. La rete di competenze e d'innovazione per la selezione vegetale punta a contribuire a garantire a lungo termine la disponibilità e l'accesso dell'agricoltura svizzera alle varietà più recenti e migliorate.

- Allevamento di animali: nell'ambito della «Strategia sull'allevamento 2030» si è sottolineata la necessità di una rete di competenze e d'innovazione per l'allevamento. Tale rete dovrà svilupparsi in primo luogo sulle strutture esistenti e promuovere la connessione e la valorizzazione mirate delle conoscenze. Le organizzazioni esistenti nel settore dell'allevamento bovino, suino ed equino, con i rispettivi ambiti di ricerca, costituiscono i partner della rete. Questa dovrebbe mantenere stretti rapporti e curare lo scambio di dati con gli istituti di ricerca (Agroscope [Istituto di allevamento equino], FiBL, SSAFA, politecnici federali, università). L'obiettivo è agevolare l'accesso alla tecnologia da parte delle organizzazioni di allevatori riconosciute e accrescerne la capacità innovativa. In alternativa, si esaminerà anche lo sfruttamento di sinergie con una rete di competenze e d'innovazione per la salute degli animali.
- Salute degli animali da reddito: la creazione di una rete di competenze e d'innovazione per la salute degli animali da reddito garantirà un trasferimento rapido e coordinato delle nuove conoscenze alle autorità veterinarie e agricole nonché alla pratica. Si tratta di un presupposto fondamentale per affrontare le nuove sfide della produzione animale, in particolare la lotta contro le resistenze agli antibiotici, attraverso un approccio globale e moderno in termini di promozione della salute e di prevenzione.
- Suolo: finora, la qualità del suolo su cui costruire non è stata considerata a sufficienza nella pianificazione degli insediamenti e delle infrastrutture, poiché spesso mancano informazioni specifiche a riguardo e gli attori non sono particolarmente ricettivi. Per questo motivo si istituirà un centro di competenza per il suolo. Anche il piano d'azione Strategia Biodiversità Svizzera del Consiglio federale esige l'istituzione di un centro nazionale di competenza per la gestione e la diffusione delle informazioni sul suolo, che si occuperà di uniformare e di aggiornare i metodi di raccolta delle informazioni sul suolo, di coordinare la futura mappatura dei suoli in Svizzera, oltre a raccogliere e fornire ai Cantoni i dati raccolti e la necessaria consulenza. Ciò garantisce un approccio economicamente efficiente e ottimizzato sull'intero territorio nazionale e colma la carenza di informazioni sul suolo della Svizzera rispetto agli altri Paesi europei.

La gestione dell'Istituto di allevamento equino come centro di competenza settoriale è già disciplinata dall'articolo 147 LAgr. Negli ultimi decenni, tuttavia, i compiti della sede di Avenches sono cambiati notevolmente e ne sono stati aggiunti di nuovi. In particolare, la ricerca sulla detenzione dei cavalli (etologia) e la valorizzazione delle conoscenze sui cavalli in agricoltura hanno acquisito sempre maggiore rilievo. Ciò è dovuto anche al fatto che l'attenzione in agricoltura si è spostata dall'allevamento alla detenzione. Siccome negli ultimi anni i compiti dell'Istituto si sono spostati verso i settori della detenzione e della valorizzazione delle conoscenze, le disposizioni nell'articolo 147 LAgr saranno abrogate e inserite nel nuovo articolo 119 come capoverso 2. Per quanto riguarda l'allevamento e la detenzione di cavalli, in futuro i compiti specifici dell'Istituto di allevamento equino saranno elencati a livello di ordinanza. In tal modo si tiene conto anche della richiesta dell'iniziativa parlamentare Feller (17.461 Iv. Pa. Menzionare nella legge i compiti dell'Istituto nazionale svizzero di allevamento equino).

➔ Articolo 119

3.1.5.5 Promozione dell'allevamento di animali

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Un presupposto essenziale per una produzione di prodotti di origine animale dai costi contenuti e di alta qualità è la disponibilità di animali sani e resistenti, con un potenziale di rendimento genetico corrispondente all'ambiente naturale in cui vivono e che tenga conto delle condizioni economiche del mercato. Le caratteristiche funzionali o di forma fisica, come la salute, la vitalità, la robustezza, la resistenza, la

fertilità, eccetera acquisiscono sempre più importanza nell'ottica di una produzione sempre più ecologica. Il sostegno statale è teso a garantire un allevamento indipendente di animali nelle aziende contadine, in modo da soddisfare la domanda specifica dei consumatori indigeni.

Oltre ai requisiti per il riconoscimento come organizzazione di allevamento, l'ordinanza del 31 ottobre 2012 sull'allevamento di animali (OAlle; RS 916.310) stabilisce i contributi per le diverse misure zootecniche. I contributi della Confederazione mirano a migliorare le basi nel settore dell'allevamento in un libro genealogico (razze pure).

I contributi per le misure zootecniche classiche (tenuta del libro genealogico ed esami funzionali) si applicano uniformemente a tutte le razze di una specie animale, vale a dire indipendentemente dallo stato di rischio della razza o dal grado di indipendenza del programma di allevamento. I contributi federali per l'allevamento di animali da reddito di razza pura consentono alle organizzazioni di allevamento riconosciute dallo Stato di offrire i loro servizi zootecnici agli allevatori di animali da reddito al prezzo più vantaggioso possibile. I contributi per le misure zootecniche classiche sono destinati anche alle razze svizzere meritevoli di protezione. In questo modo si garantisce che la tenuta del libro genealogico e gli esami funzionali per la produzione di animali idonei siano effettuati anche per le razze svizzere.

Le misure di conservazione sono complementari alle attività zootecniche classiche. Con la ratifica della Convenzione sulla diversità biologica (CBD) nel 1992, la Svizzera si è impegnata a proteggere la biodiversità esistente e quindi anche le razze svizzere. Oltre ai contributi tradizionali per le misure zootecniche a cui tutte hanno diritto, le organizzazioni di allevamento riconosciute in Svizzera possono richiedere un sostegno finanziario per la conservazione delle razze svizzere. Nel nostro Paese manca tuttora un sistema di monitoraggio che consenta di seguire regolarmente i principali sviluppi nel campo delle risorse zoogenetiche.

Nell'ambito della Strategia sull'allevamento 2030, elaborata nel 2017 con la partecipazione di esperti esterni, è stato possibile dimostrare la necessità di un intervento e di un adattamento da parte della Confederazione e degli attori privati nell'ambito della promozione dell'allevamento svizzero. Dal punto di vista della Confederazione, i testi delle leggi e delle ordinanze nella loro forma attuale non soddisfano più le esigenze future nel settore dell'allevamento. Negli ultimi decenni l'allevamento di animali da reddito in Svizzera ha subito profondi cambiamenti. Il progresso tecnico si ripercuote anche sulle strutture dell'allevamento. Questa evoluzione deve essere presa in considerazione nell'ulteriore sviluppo della politica agricola.

Normativa proposta

Grazie a misure di promozione federali, le organizzazioni di allevamento potranno continuare a selezionare le loro razze. Nell'impostazione dei loro programmi di allevamento, sono libere di ponderare i campi d'azione in base a «produzione di derrate alimentari orientata al mercato», «conservazione delle risorse zoogenetiche» e «vitalità nelle aree rurali», a seconda delle proprie esigenze. La Confederazione attribuisce grande importanza al fatto che l'allevamento si basi sui tre pilastri della sostenibilità: economia, ecologia e aspetti sociali.

La Svizzera continuerà a rispettare i suoi molteplici obblighi internazionali nel settore dell'allevamento degli animali. L'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul commercio di prodotti agricoli ha riconosciuto l'equivalenza con la legislazione europea in materia di zootecnia. Da allora, la legislazione svizzera sull'allevamento di animali si rifà a questa legislazione in particolare per quanto riguarda il riconoscimento delle organizzazioni di allevamento, il rilascio di documenti d'ascendenza e l'immissione sul mercato di animali da allevamento. A tal riguardo non si prevedono nuove disposizioni.

Per quanto concerne il sostegno finanziario della Confederazione alle misure zootecniche, la Svizzera è invece libera d'impostare il suo sistema di promozione come meglio crede. L'articolo 141 ridefinirà le misure zootecniche che saranno promosse in futuro e quali saranno i presupposti per il finanziamento da parte della Confederazione. Saranno versati contributi per le misure zootecniche se il programma terrà debitamente conto della redditività, della qualità dei prodotti, dell'efficienza delle risorse, dell'impatto ambientale, della salute degli animali e del loro benessere.

Le misure zootecniche per la conservazione delle razze svizzere e della loro varietà genetica (cfr. art. 141 cpv. 3 lett. b LAgr) comprendono due settori: la conservazione in situ e la crioconservazione (conservazione ex situ). Oltre ai progetti di conservazione delle razze svizzere, già finanziati dalla Confederazione, in analogia agli attuali contributi per la conservazione della razza delle Franches Montagnes, si introdurranno a livello di ordinanza contributi per tutte le razze svizzere meritevoli di essere conservate. I contributi saranno versati in particolare per animali di razze svizzere critiche e particolarmente minacciate. L'importo totale dei contributi per le misure di conservazione sarà mantenuto o leggermente aumentato a scapito degli altri contributi per l'allevamento di animali. Per definire lo stato di pericolo delle razze svizzere meritevoli di essere conservate, si monitorerà la varietà genetica delle diverse razze.

➔ Articoli 141, 142, 143, 144, 146, 146a, 146b e 147

3.1.6 Protezione dei vegetali e mezzi di produzione (titolo settimo LAgr)

3.1.6.1 Prescrizioni per la protezione delle colture e del materiale vegetale

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

L'articolo 149 capoverso 1 LAgr stabilisce che la Confederazione promuove un'adeguata pratica fitosanitaria per la protezione delle colture dagli organismi nocivi. Il Consiglio federale è tenuto a emanare prescrizioni per la protezione delle colture da organismi nocivi particolarmente pericolosi (cpv. 2) e ha adempiuto tale obbligo con l'emanazione dell'ordinanza sulla protezione dei vegetali.

I principi e le norme della Convenzione internazionale del 6 dicembre 1951⁶⁴ per la protezione dei vegetali (CIPV) definiscono quali sono gli organismi nocivi «particolarmente pericolosi» e che devono essere regolamentati in quanto tali. Essa è entrata in vigore per la Svizzera il 26 settembre 1996. Le disposizioni di questo accordo internazionale per la protezione dei vegetali dagli organismi nocivi sono vincolanti per le parti contraenti e non sono modificabili. In virtù della Convenzione, per organismi nocivi s'intendono specie, ceppi o biotipi di piante, animali o agenti patogeni che possono danneggiare direttamente le piante o i prodotti vegetali. Questa definizione esclude le piante (cosiddette malerbe) che danneggiano indirettamente altre piante a causa della concorrenza e quindi causano danni economici. Inoltre, la CIPV non prevede una protezione dagli organismi nocivi in generale, ma solo da alcuni di essi. Gli organismi nocivi particolarmente pericolosi da regolamentare devono soddisfare i seguenti criteri:

- non sono ancora presenti nella regione in questione o lo sono solo a livello strettamente locale;
- la loro comparsa causerebbe probabilmente un grave danno economico;
- sono note misure di lotta efficaci contro di essi.

Alcuni organismi nocivi non soddisfano a prescindere i criteri di classificazione come organismi nocivi particolarmente pericolosi in quanto le loro proprietà biologiche non consentono di adottare misure efficaci per evitarne l'introduzione e la diffusione (p.es. drosfila del ciliegio). Altri organismi nocivi, invece, non soddisfano più i criteri perché, per esempio, nonostante le misure ufficiali, sono talmente diffusi da perdere il loro status di organismi da quarantena (p.es. la cocciniglia di San José). Le disposizioni dell'ordinanza sulla protezione dei vegetali non si applicano a tutti questi organismi e pertanto la loro lotta non può essere attuata a livello nazionale. Tuttavia, alcuni di essi possono provocare danni enormi, come lo dimostrano attualmente la drosfila del ciliegio e lo zigolo dolce. La promozione di una pratica fitosanitaria adeguata, per esempio sotto forma di progetti di ricerca, si è rivelata insufficiente per un controllo efficace. I Cantoni (e i settori interessati) chiedono pertanto che anche le misure di lotta contro gli organismi nocivi non classificati come particolarmente pericolosi, malerbe comprese, possano essere ordinate dal Consiglio federale su tutto il territorio nazionale.

Normativa proposta

⁶⁴ RS 0.916.20

L'articolo 153a consentirà al Consiglio federale di emanare prescrizioni per la protezione delle colture e del materiale vegetale da organismi nocivi diversi da quelli particolarmente pericolosi, se la lotta contro questi ultimi richiede un coordinamento a livello nazionale.

Inoltre, l'articolo 153a dovrebbe elencare le principali misure atte a evitare la diffusione e l'ulteriore diffusione di tali organismi nocivi.

→ Articolo 153a

3.1.6.2 Procedura di opposizione concernente i prodotti fitosanitari

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Nella sentenza del 12 febbraio 2018 (1C_312/2017), il Tribunale federale ha deciso che le organizzazioni ambientaliste aventi diritto di ricorso nelle procedure di controllo mirato dei prodotti fitosanitari hanno diritto di essere parti in causa e quindi di ricorso come sancito nell'articolo 12 della legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN). Si prevede di applicare il diritto di ricorso delle associazioni anche alle procedure di omologazione dei prodotti fitosanitari.

Dato che le procedure di omologazione sono molto articolate e complesse, è opportuno coinvolgere le organizzazioni ambientaliste quando sono disponibili i documenti necessari per la decisione di omologazione (compresi i chiarimenti all'interno della Confederazione), che sono stati precedentemente controllati dall'autorità preposta all'omologazione. In questo modo si possono evitare ingenti spese supplementari inutili, senza limitare i diritti delle organizzazioni ambientaliste o privarle in alcun modo dal punto di vista materiale.

Normativa proposta

Le organizzazioni ambientaliste aventi diritto di ricorso e le persone interessate dalla decisione di omologazione (ossia i richiedenti o i titolari dell'autorizzazione) potranno presentare ricorso contro la decisione di omologazione emessa dall'autorità preposta. Se non sono sollevate obiezioni significa che si rinuncia a partecipare alla procedura e non sono più possibili ulteriori azioni legali.

Le decisioni di omologazione sono pubblicate nel Foglio federale secondo le disposizioni dell'articolo 12 b LPN. Le domande di omologazione non vengono pubblicate.

→ Articolo 160 b

3.1.7 Protezione giuridica, misure amministrative e disposizioni penali (titolo ottavo LAgr)

3.1.7.1 Estensione della protezione giuridica

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

L'articolo 166 LAgr disciplina la protezione giuridica in modo generale. Questa protezione è importante per contrastare le tendenze in atto in vari ambiti, indesiderate o poco lungimiranti. Tuttavia, le attuali disposizioni dell'articolo 166 capoversi 2 e 3 LAgr limitano la possibilità di ricorso contro decisioni emanate in applicazione della LAgr e delle sue disposizioni d'esecuzione. La formulazione della legge non offre alcuna possibilità esplicita di adire il Tribunale amministrativo federale in caso di decisioni che violano l'accordo agricolo. In base a tale formulazione, per esempio, non è possibile impugnare le decisioni cantonali che violano le denominazioni di origine protette anche in Svizzera in virtù dell'accordo agricolo.

È nell'interesse della Svizzera garantire una migliore applicazione dei settori protetti dall'accordo agricolo, in modo che la Svizzera possa esigere un'attuazione equivalente all'interno della CE. Una buona protezione delle denominazioni di origine svizzere in Europa è importante dal punto di vista economico.

Normativa proposta

Con l'estensione della protezione giuridica all'accordo agricolo, le decisioni emesse in applicazione di quest'ultimo possono essere deferite al Tribunale amministrativo federale, che le riesaminerà. L'UFAG

è inoltre autorizzato a ricorrere contro le decisioni cantonali adottate in applicazione dell'accordo agricolo e ne garantisce in tal modo un'esecuzione armonizzata.

→ Articolo 166 capoversi 2 e 3

3.1.7.2 Eccezioni

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

In una sua sentenza, il Tribunale federale (TF) ha concluso che l'organismo intercantonale di certificazione (OIC), responsabile del controllo dell'elenco degli obblighi della DOP Gruyère conformemente all'ordinanza DOP/IGP, è considerato delegato a una funzione pubblica secondo l'articolo 180 LAgr. Pertanto, all'OIC dovrebbe essere conferito il potere di emettere decisioni amministrative nei confronti delle aziende soggette al suo controllo. Lo stesso vale per tutte le attività degli organismi di certificazione istituiti sulla base delle ordinanze emanate in applicazione dell'articolo 14 LAgr (ordinanza sull'agricoltura biologica, ordinanza sulle designazioni «montagna» e «alpe» e ordinanza sulla caratterizzazione del pollame).

Pertanto, sulla base della normativa vigente, contro le decisioni dei suddetti organismi di certificazione si può presentare ricorso dinanzi alle rispettive commissioni di ricorso, successivamente dinanzi all'UFAG in virtù dell'articolo 166 capoverso 1 LAgr, poi al Tribunale amministrativo federale (TAF) e infine al TF. Nell'ambito dell'accreditamento degli organismi di certificazione è necessario istituire una commissione di ricorso per gli organismi di certificazione.

Normativa proposta

Se il Consiglio federale decide di affidare il controllo dei prodotti di cui all'articolo 14 LAgr a organismi di certificazione, si propone di deferire direttamente al Tribunale amministrativo federale le decisioni delle commissioni di ricorso di tali organismi. Infatti, dato che, sulla base della legislazione vigente, cinque istanze successive trattano gli elementi contestati, il TF aveva suggerito nella sua sentenza di ridimensionare i rimedi giuridici eliminando l'UFAG come istanza di ricorso. L'ultima possibilità d'appello rimane il TF. Oltre ad abbreviare la procedura, la soppressione dell'UFAG come istanza di ricorso ha il vantaggio di garantire una migliore separazione dei poteri. Siccome finora l'UFAG ha operato contemporaneamente come istanza di ricorso e come autorità di vigilanza, il suo compito si limiterà in futuro alla vigilanza degli organismi di certificazione.

A tal fine è necessario modificare il capoverso 1 dell'articolo 166, per prevedere una deroga per questo caso.

→ Articolo 166 capoverso 1

3.1.7.3 Contravvenzioni, delitti e crimini

Secondo il diritto vigente, l'uso illecito di una classificazione o di una designazione rientra nell'articolo 172 (delitti e crimini); l'inosservanza delle disposizioni sulla classificazione nell'articolo 173 (contravvenzioni). Siccome l'uso illecito di una classificazione o di una designazione equivale all'inosservanza delle disposizioni in materia di classificazione, lo stesso atto rientra in due diverse disposizioni penali della LAgr. Data questa ripetizione, sarebbe opportuno applicare un'unica disposizione penale per questa fattispecie.

Normativa proposta

Delitti e crimini: in seguito all'introduzione di un nuovo sistema di protezione delle denominazioni vinicole, è necessario apportare alcune modifiche formali di lieve entità al capoverso 1 dell'articolo 172. Pertanto, si sopprime il termine «designazione», che non sarà più utilizzato in futuro. Inoltre, in seguito all'abolizione degli organismi di controllo istituiti dai Cantoni per i viticoltori-vinificatori, è opportuno stralciarli dal capoverso 1.

→ Articolo 172

Contravvenzioni: siccome l'inosservanza delle disposizioni in materia di classificazione è già integrata nell'articolo 172 LAgr e siccome l'articolo 173 LAgr ha un carattere esplicitamente sussidiario (con la formulazione «Per quanto un'altra disposizione non commini una pena più severa»), la formulazione «non osserva le disposizioni sulla classificazione» deve essere soppressa nell'articolo 173 capoverso 1 lettera f LAgr. Di conseguenza, in futuro qualsiasi inosservanza delle disposizioni in materia di classificazione sarà disciplinata esclusivamente dall'articolo 172 LAgr. Qualsiasi violazione all'articolo 63 LAgr rientra tuttavia nell'articolo 173 LAgr, che deve essere completato di conseguenza.

→ Articolo 173

3.1.7.4 Procedura di opposizione generale

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Nell'attuale articolo 168 LAgr non si sancisce con sufficiente certezza giuridica che, nel caso di una procedura di opposizione programmata, possono presentare ricorso solo le persone legittimate a farlo che hanno fatto opposizione.

Questo principio deve essere sancito per legge.

Normativa proposta

Con l'aggiunta del capoverso 2 si precisa che possono adire le vie legali solo coloro che hanno fatto opposizione.

→ Articolo 168

3.1.8 Disposizioni finali (titolo nono LAgr)

3.1.8.1 Cooperazione con organizzazioni e ditte

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Conformemente all'articolo 180 capoverso 2 LAgr, la gestione e la contabilità delle ditte e delle organizzazioni di cui al capoverso 1 sono soggette al controllo dell'autorità competente, che ne definisce compiti e attribuzioni. Ciò significa che, in seguito alla decisione del TF, anche gli organismi di certificazione incaricati dal Consiglio federale di controllare i prodotti summenzionati saranno sottoposti a questo tipo di controllo, tuttavia inopportuno in questo caso specifico.

Normativa proposta

Se, a seguito della decisione del TF, i suddetti organismi di certificazione sono considerati ditte o organizzazioni secondo l'articolo 180 capoverso 1 LAgr, la loro gestione e contabilità non dovrebbero essere soggette al controllo dell'autorità competente che ne definisce compiti e attribuzioni, come previsto al capoverso 2. Per questo motivo è opportuno modificare questo capoverso introducendo una riserva in base alla quale la loro gestione e contabilità non sono soggette a tale autorità.

Per quanto riguarda la questione delle tasse disciplinata al capoverso 3, occorre precisare che le decisioni emesse nell'ambito delle attività di controllo in virtù dell'ordinanza del 16 giugno 2006 sulle tasse UFAG deve essere prelevata una tassa che sarà adeguata di conseguenza. Inoltre, il principio secondo cui le spese di controllo sono a carico delle ditte ispezionate sarà sancito nelle rispettive ordinanze.

→ Articolo 180

3.1.8.2 Rilevamento dei dati di monitoraggio

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Nell'ambito di tre rilevamenti della Confederazione, le aziende agricole forniscono dati di monitoraggio sull'impatto della politica agricola: i campioni situazione reddituale (CSR), conduzione aziendale (CCA)

e indicatori agro-ambientali (CIAA). Il CSR è utile ai fini dell'applicazione dell'articolo 5 LAgr e ha lo scopo di rilevare la contabilità finanziaria di 2 300 aziende agricole. Le spese di reclutamento delle aziende affinché forniscano ad Agroscope i propri dati contabili in forma anonima ammontano a circa 500 000 franchi l'anno e sono riconducibili a innumerevoli telefonate, lettere ed e-mail il cui scopo è convincere i capiazienda a collaborare. I motivi più frequenti di rifiuto sono la mancanza di contabilità finanziaria, termini di consegna troppo stretti, la diffidenza nei confronti degli uffici federali, l'utilizzo dei dati per l'esecuzione e l'ulteriore sviluppo della politica agricola e l'insoddisfazione generale nei confronti dell'attuale politica agricola. Dal 2019 l'incentivo finanziario sarà di 200 franchi per la fiduciaria e di 60 franchi per il gestore. Gli agricoltori che forniscono dati per due o più anni ricevono un bonus di 40 franchi.

Il CCA, che comprende circa 2 000 chiusure contabili, registra non solo i dati operativi complessivi, ma anche informazioni dettagliate sulla redditività di singoli rami aziendali. Queste aziende sono selezionate dalle fiduciarie e ricompensate con aliquote differenti. Tuttavia, sono retribuite solo le chiusure contabili di tipologie aziendali economicamente significative nella regione di pianura, collinare e di montagna.

Finora nel quadro del CIAA non si è riusciti a coinvolgere più di 300 aziende disposte a registrare l'intera serie di dati con il software Agrotech di AGRIDEA. L'assistenza ai capiazienda nella registrazione dei dati nel quadro del CIAA richiede conoscenze specifiche meno diffuse rispetto a quelle sulle chiusure contabili agricole. Molte fiduciarie non sono disposte a investire in questo settore a causa del numero esiguo di casi.

La digitalizzazione e la crescente disponibilità elettronica di dati aziendali e ambientali provenienti dalla produzione agricola riducono il dispendio per il rilevamento dei dati richiesti. Il rilevamento di dati di monitoraggio è anche un importante presupposto per valutare le misure di politica agricola e costituisce una base necessaria per migliorare, ottimizzare e sviluppare questi programmi.

Normativa proposta

Al fine di ridurre il dispendio correlato all'esecuzione dell'articolo 185 capoverso 1 lettera b (valutazione della situazione economica dell'agricoltura) e d (ripercussioni dell'agricoltura sulle basi esistenziali naturali e sulla cura del paesaggio rurale) LAgr, è opportuno spronare maggiormente le aziende agricole a fornire alla Confederazione i dati di monitoraggio. Come primo passo, la nuova base legale nel settore dell'economia deve essere attuata nel quadro del CSR. A livello di ordinanza, l'obbligo di collaborazione va concretizzato come segue:

- le aziende selezionate casualmente saranno obbligate a fornire i dati richiesti;
- le aziende saranno sostenute nell'introduzione della contabilità finanziaria, qualora non esistesse ancora;
- la fornitura di dati valutabili continuerà a essere retribuita (chiusura contabile di qualità garantita);

È molto verosimile che il nuovo obbligo garantirà a lungo termine la dimensione e la qualità dei campioni statisticamente necessarie e ridurrà la spesa per la Confederazione.

Con la crescente disponibilità di dati aziendali e ambientali, l'obbligo di fornire dati può essere esteso ad altri dati fisici ambientali e produttivi. In primo luogo, i dati esistenti saranno completati e utilizzati con dati registrati automaticamente (sensori, dati satellitari).

→ Articolo 185

3.1.9 Modifica di altri atti normativi

3.1.9.1 Legge federale sulla protezione delle acque (LPAC)

Situazione iniziale e necessità d'intervento

Le Camere federali hanno accolto quattro mozioni (13.3324 Adeguamento della legge sulla protezione delle acque alle forme odierne di allevamento di animali da reddito, 11.4020 Per un'utilizzazione appropriata dei residui della biomassa e contro i divieti che impediscono l'introduzione di nuove tecnologie,

14.3095 Raggio d'esercizio d'uso locale. Abrogazione dell'articolo 24 dell'ordinanza sulla protezione delle acque, 16.3710 Utilizzo adeguato della biomassa), che chiedono di modificare la legge sulla protezione delle acque. L'attuazione delle quattro mozioni implica modifiche agli articoli 12 e 14 LPAc.

L'articolo 14 capoverso 4 LPAc stabilisce che la quantità di concime sparso per ettaro di superficie utile di un'azienda con animali da reddito non deve superare quella di tre unità di bestiame grosso-fertilizzante. Con il rafforzamento della PER per quanto riguarda le perdite di sostanze nutritive, occorre ridurre la quantità massima di concime di fattoria ammessa per ettaro come misura di accompagnamento per tutte le aziende. Anche alla luce delle richieste dell'iniziativa sull'acqua potabile, tale riduzione è opportuna per proteggere l'equilibrio ecologico.

Normativa proposta

Mozione 13.3324 Adeguamento della legge sulla protezione delle acque alle forme odierne di allevamento di animali da reddito

Le acque di scarico inquinate risultanti nell'area delle canalizzazioni pubbliche devono essere immesse nelle canalizzazioni. (art. 11 LPAc). L'area delle canalizzazioni pubbliche comprende zone edificate e altre aree a partire dal momento in cui per esse è stata costruita una rete canalizzazione o quando l'allacciamento ad essa è opportuno e ragionevolmente esigibile (art. 11 cpv. 2 LPAc). Le aziende agricole con un notevole effettivo di bovini o suini possono, a determinate condizioni, derogare a questa disposizione e utilizzare le acque di scarico domestiche insieme al colaticcio dei loro animali da reddito come concime di fattoria (art. 12 cpv. 4 LPAc).

La mozione chiede che in futuro tutte le aziende agricole nell'area di allacciamento alle canalizzazioni pubbliche che hanno un notevole effettivo di animali da reddito siano autorizzate a riciclare le acque di scarico domestiche insieme alle deiezioni degli animali da reddito, indipendentemente dal fatto che si tratti di concime di fattoria liquido o solido.

Per le aziende agricole che non dispongono di una quantità sufficiente di colaticcio, le acque di scarico domestiche devono essere mescolate con il letame secco per formare un liquame artificiale per poi essere utilizzate come concime. Secondo le spiegazioni dell'autore della mozione, le possibilità tecniche per produrre un concime liquido artificiale a partire da letame solido esistono già e l'uso di acqua potabile a tal fine può essere evitato utilizzando le acque di scarico domestiche.

Mozione 11.4020 Per un'utilizzazione appropriata dei residui della biomassa e contro i divieti che impediscono l'introduzione di nuove tecnologie

Secondo l'articolo 14 capoverso 2 LPAc, il concime di fattoria deve essere sfruttato a fini agricoli o orticoli in modo rispettoso dell'ambiente e secondo lo stato della tecnica. Già oggi è consentito un uso a scopi energetici, se i residui risultanti contengono la maggior parte degli ingredienti rilevanti per la concimazione (sostanze nutritive come P, N e K, materiale organico che forma l'humus) e questi residui possono ancora essere utilizzati come concime.

Per consentire ulteriori scopi energetici, in particolare l'incenerimento del concime di fattoria, è necessario allentare l'obbligo generale di sfruttamento come concime in agricoltura. L'autore della mozione giustifica la modifica della LPAc richiesta con il fatto che sono disponibili tecnologie con un buon rapporto tra costi-benefici ed ecologicamente valide che potrebbero generare ottimi combustibili da concime di fattoria e determinati residui di biomassa. L'obbligo di riciclare i materiali rappresenta un ostacolo alla tecnologia.

Mozione 16.3710 Utilizzo adeguato della biomassa

La mozione 16.3710 chiede adeguamenti normativi per garantire il corretto utilizzo della biomassa. La Strategia sulla biomassa in Svizzera⁶⁵ prevede di non sottrarre le sostanze nutritive dal ciclo, bensì di riciclarle. Un ciclo di sostanze chiuso sarebbe il vantaggio della fermentazione e del compostaggio. La combustione, invece, toglierebbe al ciclo preziose sostanze organiche e nutritive. Pertanto, si dovrebbero prediligere la fermentazione e il riciclaggio, mentre l'incenerimento dovrebbe entrare in considerazione solo quando il recupero e la fermentazione sono impossibili o inopportuni. Il riciclaggio e la

⁶⁵ UFE, UFAG, ARE, UFAM 2009. Strategia sulla biomassa in Svizzera. Stato 23 marzo 2009. <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/15398.pdf>.

fermentazione, ovvero le forme di utilizzo migliori dal profilo ecologico, consentirebbero di ottenere più sostanze nutritive ed energia rinnovabile e di ridurre l'inquinamento ambientale.

Mozione 14.3095 Raggio d'esercizio d'uso locale. Abrogazione dell'articolo 24 dell'ordinanza sulla protezione delle acque

L'articolo 14 capoverso 4 LPAC disciplina, tra l'altro, la manipolazione di concime di fattoria che non può essere utilizzato su terreni di proprietà o affittati, perché altrimenti si supererebbe la quantità massima di concime ammessa per ettaro. Questo concime di fattoria può essere sparso entro un raggio massimo di 6 chilometri intorno alla rispettiva unità di produzione (raggio d'esercizio d'uso locale) solo se almeno la metà del concime può essere valorizzata sulla superficie propria o affittata. La limitazione del raggio d'esercizio a 6 chilometri è disciplinata nell'articolo 24 dell'ordinanza del 28 ottobre 1998 sulla protezione delle acque (OPAC, RS 814.201). L'attuale articolo 14 capoverso 7 LPAC disciplina alcune eccezioni ai requisiti di cui al capoverso 4. La mozione chiede che le disposizioni in materia di raggio d'esercizio d'uso locale siano abolite, in quanto obsolete rispetto alla situazione attuale della detenzione di animali da reddito.

Nell'ambito del pacchetto di misure per l'iniziativa sull'acqua potabile, la quantità massima di concime sparso, pari attualmente a quella di tre unità di bestiame grosso-fertilizzante, secondo l'articolo 14 capoverso 4 LPAC deve essere ridotta a quella di due unità e mezzo per ettaro di superficie utile.

➔ Articolo 12 capoverso 4 LPAC e 14 capoversi 2, 4, 6 e 7 LPAC

3.1.9.2 Legge federale sul servizio civile sostitutivo (LSC)

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Il servizio civile nelle aziende agricole viene assolto da un lato laddove si forniscono prestazioni d'interesse generale per salvaguardare le basi naturali della vita o per aver cura del paesaggio rurale secondo l'articolo 104 capoverso 1 lettera b Cost. (art. 4 cpv. 2 lett. a e b LSC), dall'altro per i miglioramenti strutturali (art. 4 cpv. 2 lett. c LSC) in aziende che a tal fine ricevono aiuti agli investimenti. Tali impieghi servono in particolare a migliorare l'infrastruttura.

Anche alla luce della Politica agricola 2018-2021, è ancora opportuno impiegare persone che prestano servizio civile nell'ambito di progetti e programmi per la salvaguardia delle basi naturali della vita o per la cura del paesaggio rurale. In futuro, tuttavia, i progetti e i programmi nell'ambito dei miglioramenti strutturali non saranno presi in considerazione come base per i compiti di servizio civile. Di fatto, le possibilità di impiego nelle aziende agricole sono sempre notevolmente superiori al numero di persone che prestano servizio civile disposte a impegnarsi in questo ambito. L'Organo d'esecuzione del servizio civile della Confederazione garantisce che non risultino falsate le condizioni di concorrenza. Tuttavia, nel contesto dei miglioramenti strutturali, le corrispondenti misure di protezione del mercato del lavoro sono associate a costi eccessivi in considerazione del basso volume di impieghi effettivamente prestati.

Normativa proposta

Gli impieghi in agricoltura devono pertanto concentrarsi su settori che corrispondono chiaramente agli obiettivi della LSC (salvaguardia delle basi naturali della vita; cfr. art. 3a cpv. 1 lett. c LSC). L'abrogazione dell'articolo 4 capoverso 2 lettera c LSC mira pertanto a concentrare l'attenzione sugli impieghi a favore di prestazioni d'interesse generale nel settore ambientale.

➔ Articolo 4 capoverso 2 lettera c LSC

3.1.9.3 Legge sulle epizoozie (LFE)

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

La legge sulle epizoozie attualmente non contiene un articolo sullo scopo, ma solo obiettivi di lotta contro le epizoozie (art. 1a). Oltre alla tradizionale lotta contro le epizoozie, negli ultimi decenni il rafforzamento della salute animale sul piano globale ha acquisito maggiore importanza, come dimostra tra l'altro l'aumento della domanda delle prestazioni dei servizi d'igiene veterinaria (cfr. art. 11a).

Normativa proposta

Il nuovo articolo sullo scopo rifletterà la situazione attuale e menzionerà, tra le finalità della legge, la lotta contro le epizootie e l'impegno per evitarle, nonché il rafforzamento della salute animale (cfr. anche il commento al capitolo 7.1). Secondo le conoscenze attuali, il rafforzamento della salute animale è una componente imprescindibile della lotta contro le epizootie. Gli animali la cui adattabilità non è eccessivamente sollecitata e che possono comportarsi in modo adeguato alla loro specie sono più resistenti alle malattie. Se invece il benessere e la detenzione conforme alla specie degli animali non sono garantiti, gli animali risultano stressati e indeboliti e dunque più soggetti a malattie ed epizootie. Il rafforzamento della salute animale è un compito primario della legislazione sulle epizootie. Tuttavia, poiché gli animali sani sono anche più efficienti, esiste una correlazione diretta tra il rafforzamento della salute animale e la promozione della produzione agricola. Per questo motivo, in futuro la salute degli animali da reddito sarà promossa anche mediante pagamenti diretti basati sulla LAgr (cfr. il commento al capitolo 3.1.3.6).

Al fine di promuovere e preservare la salute degli animali, è necessaria la collaborazione di diversi attori. La Confederazione, in particolare l'UFAG e l'USAV, potrà pertanto sostenere finanziariamente la creazione e la gestione di una rete di competenze e d'innovazione per la salute animale. Le organizzazioni che rappresentano gli interessi dei detentori di animali (p.es. le associazioni dei contadini) parteciperanno in prima linea alla rete di competenze e d'innovazione. Si potrebbero coinvolgere anche i servizi veterinari.

→ Articoli 1 e 11b LFE

3.1.10 Commento al disegno di legge

Art. 2 cpv. 4^{bis}

Lo sviluppo dinamico delle tecnologie digitali richiede che la Confederazione ottimizzi costantemente le condizioni quadro e le misure. Con un principio sulla digitalizzazione, si sancisce per legge che la Confederazione interpreta la legge sull'agricoltura, ove necessario, in modo da promuovere le tecnologie richieste per la digitalizzazione e adattare i processi. Inoltre, le tecnologie digitali saranno utilizzate per l'attuazione delle misure di politica agricola.

Art. 16 cpv. 4

L'articolo 16 capoverso 4 stabilisce che se in una denominazione di origine o in un'indicazione geografica si utilizza il nome di un Cantone o di una località, il Consiglio federale deve garantire che la registrazione sia conforme ad eventuali regolamenti cantonali.

I Cantoni possono essere interessati da una denominazione di origine o da un'indicazione geografica, per esempio se il nome desiderato corrisponde al nome del Cantone o a un luogo all'interno del territorio cantonale o se il territorio cantonale appartiene a una zona geografica proposta. Nelle procedure di registrazione delle denominazioni si tiene conto degli interessi dei Cantoni. A tal fine, il Consiglio federale coinvolge i Cantoni a vario titolo, a seconda del prodotto, nel quadro delle ordinanze prevedendo, ad esempio, una consultazione o una presa di posizione e un diritto di opposizione. Si tratta di un sistema di protezione introdotto dalla Confederazione per istituire un registro nazionale e pertanto i Cantoni non hanno alcun potere legislativo in materia. Per tale motivo, non possono prevedere una regolamentazione cantonale. In considerazione di questi aspetti, il capoverso deve essere abrogato.

Art. 38 cpv. 2 primo periodo e cpv. 2^{bis66}

Il supplemento per il latte trasformato in formaggio deve essere ridotto a 13 centesimi per finanziare l'aumento del supplemento per il foraggiamento senza insilati di cui all'articolo 39 LAgr. Come è stato il caso finora, per motivi tecnici il supplemento per il latte trasformato in formaggio è versato ai valorizzatori del latte. Con il progresso tecnologico ciò può cambiare. L'articolo 38 capoverso 2^{bis} LAgr consentirà pertanto al Consiglio federale di decidere la forma di versamento.

⁶⁶ Versione secondo l'articolo 2 del DF del 15 dicembre 2017 (FF 2017 6785)

Art. 39

Il supplemento per il foraggiamento senza insilati (finora disciplinato nell'art. 39 cpv. 3 LAgr, ora nel cpv. 2) aumenterà a 6 centesimi e sarà versato direttamente ai produttori di latte.

Art. 41

Una sezione supplementare sull'argomento «Contributo al controllo del latte» sarà inserita nel capitolo sull'economia lattiera con un nuovo articolo 41.

Il capoverso 1 consente alla Confederazione di versare contributi per il controllo del latte, onde garantirne la qualità e l'igiene. Si tratta di aiuti finanziari secondo l'articolo 3 capoverso 1 della legge sui sussidi⁶⁷. La formulazione potestativa indica che non vi è alcun diritto legale ai contributi. Le organizzazioni nazionali dei produttori e dei valorizzatori di latte sono responsabili del controllo del latte e incaricano il laboratorio di analisi di effettuarlo. I contributi della Confederazione sono versati direttamente al laboratorio di analisi a favore del settore lattiero e servono a coprire parte dei costi di laboratorio. Questi non devono essere interamente a carico della Confederazione. In tal modo si incentiva il settore lattiero a scegliere un laboratorio di analisi che offra il miglior rapporto costi-benefici.

Gli aiuti finanziari sono erogati dall'USAV sulla base di una decisione e sotto forma di importi forfettari (cpv. 2), previa approvazione dei crediti da parte delle Camere federali. Siccome i laboratori di analisi che possono effettuare il controllo del latte sono numerosi, la concorrenza consente di ridurre i costi. Pertanto, è opportuno versare contributi forfettari, il cui importo si basa su un'esecuzione dei compiti efficiente in termini di costi. L'importo dei contributi deve essere fissato in modo che il settore lattiero fornisca fondi propri adeguati (cpv. 3). In tal modo si tiene conto del principio della responsabilità individuale sancito dalla legislazione in materia di derrate alimentari. La partecipazione della Confederazione ammonta attualmente a circa 3 milioni di franchi all'anno e in futuro si ridurrà progressivamente. 5-6 anni dopo l'entrata in vigore della nuova disposizione sulle sovvenzioni, il Consiglio federale intende aumentare i fondi propri delle organizzazioni nazionali dei produttori e dei valorizzatori di latte dall'attuale 10 ad almeno il 50 per cento dei costi di laboratorio. Il Consiglio federale stabilisce le condizioni e la procedura per il versamento dei contributi (cpv. 4).

Art. 62

L'articolo 62 «Elenco dei vitigni» è obsoleto e può essere abrogato, dal momento che l'UE ha modificato i requisiti per l'etichettatura dei nomi dei vitigni. L'abrogazione di questo articolo non pregiudica le attività affidate ad Agroscope in virtù del titolo sesto LAgr.

Art. 63

Cpv. 1

Le denominazioni svizzere ed estere per il vino potranno ora essere protette secondo le procedure di registrazione e di opposizione che il Consiglio federale disciplina per tutti i prodotti agricoli secondo l'articolo 16 LAgr. Siccome con il diritto vigente i Cantoni avevano ampie competenze nel settore dei vini DOC e per tener conto delle loro conoscenze, in futuro le modalità di presentazione di una domanda di protezione di una DOP o di una IGP per un vino svizzero saranno diverse rispetto a quelle per gli altri prodotti agricoli. La bozza per la domanda di protezione e per l'elenco degli obblighi sarà presentata ai Cantoni interessati dalla zona geografica delimitata. Il Cantone sottoporrà la domanda a un esame preliminare e la inoltrerà poi all'UFAG insieme al suo parere. Le domande di protezione per le denominazioni estere saranno indirizzate all'UFAG dalle singole associazioni di produttori.

Cpv. 2

Si prevede che il Consiglio federale sancisca nell'ordinanza sul vino la denominazione di origine e l'indicazione geografica per i vini svizzeri ed esteri. Come già nell'attuale legislazione agricola, il Consiglio federale emanerà condizioni quadro anche per quanto riguarda la qualità e l'autenticità del vino svizzero. In particolare, determinerà le rese massime per unità di superficie e il tenore minimo naturale di zucchero per i vini DOP e IGP. Potrà limitare le procedure enologiche che, sebbene innocue dal punto di

⁶⁷ RS 616.1

vista della legislazione alimentare, potrebbero incidere sull'autenticità dei vini DOP (p.es. dolcificazione del vino). Il Consiglio federale dovrà poter stabilire requisiti anche per il vino svizzero senza indicazione geografica, come già avviene con la legislazione agricola vigente. È previsto che i vini con indicazione di origine «Svizzera» siano prodotti esclusivamente a partire da uve raccolte in Svizzera o nella regione frontiera francese riconosciuta per la DOP «Ginevra». I requisiti di qualità, provenienza e autenticità dei vini sono definiti in forma piramidale. I requisiti per i vini DOP sono quindi maggiori rispetto a quelli previsti per i vini IGP. È pertanto opportuno che il Consiglio federale possa stabilire disposizioni sul declassamento di vini che non soddisfano i requisiti per la designazione richiesta. I declassamenti saranno disposti dagli organi di controllo.

Cpv. 3

L'espressione «menzione tradizionale» sostituisce il precedente «termine viticolo specifico» per riprendere la terminologia europea. La «menzione tradizionale» è usata per descrivere un processo di produzione (p.es. «vendemmia tardiva»), una proprietà specifica del vino (p.es. «Céil-de-Perdrix») o un tipo di luogo (p.es. «castello») associati a una DOP o a una IGP.

Art. 64

Cpv. 1

Il «controllo della vendemmia», sancito nel diritto vigente, consente la tracciabilità delle partite di uva dalla particella alla cantina e di controllare il rispetto dei requisiti per la produzione di uva svizzera. Lo scopo e i punti di questo controllo, così come il principio dell'autocontrollo, si riflettono nel controllo del rispetto dei requisiti per i vini DOP, IGP e con indicazione di origine «Svizzera». Il Consiglio federale potrà inoltre adottare disposizioni – immutate rispetto al diritto vigente - sul controllo del commercio di vini e delle menzioni tradizionali. Come già attualmente, questo controllo riguarda in pari misura i vini svizzeri e quelli stranieri. Le disposizioni relative ai requisiti che gli operatori del settore devono soddisfare (cpv. 1, secondo periodo) sono riprese dal diritto in vigore.

Cpv. 3

Il capoverso 3 disciplina le competenze per l'esecuzione dei controlli. I Cantoni, secondo il diritto vigente responsabili del controllo della vendemmia e in possesso dei dati del catasto viticolo (art. 61 LAgr), sono responsabili del controllo del rispetto degli elenchi degli obblighi dei vini svizzeri DOP e IGP e dei requisiti per i vini con indicazione di provenienza «Svizzera». Nel caso dei vini esteri DOP e IGP, tale compito è assunto da un organismo di controllo designato dall'associazione di produttori rappresentativa.

Cpv. 3^{bis}

In questa prima fase di controllo si prevede di mantenere il contributo federale e di versarlo ai Cantoni.

Art. 70 cpv. 2

Nel capoverso 2 vengono sanciti nuovi contributi di base e i contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali. Saranno aboliti gli attuali contributi destinati a promuovere l'interconnessione delle superfici per la promozione della biodiversità (ex art. 73 cpv. 1 lett. c) e a promuovere la qualità del paesaggio (ex art. 74). Dal profilo materiale, i punti forti della promozione saranno ripresi nel nuovo contributo per l'agricoltura adeguata alle condizioni locali (art. 76a).

I contributi per l'efficienza delle risorse saranno eliminati e le misure esistenti trasferite ai contributi per i sistemi di produzione.

Art. 70a cpv. 1 lett. c e i

Le disposizioni determinanti della base legale (p.es. protezione degli animali e dell'ambiente) da rispettare per il versamento dei pagamenti diretti (cpv. 1 lett. c) sono integrate con la legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio. La LPN è pertanto trattata come le disposizioni menzionate nel presente capoverso.

Con la lettera i, l'obbligo di copertura assicurativa personale (cfr. capitolo 3.1.3.1) è limitato ai coniugi che collaborano regolarmente e in misura considerevole nell'azienda del coniuge e che *non* dispongono di un reddito proprio sufficientemente elevato:

- *Collaborazione regolare e considerevole*: il coniuge lavora regolarmente e in misura considerevole nell'azienda, se si risponde affermativamente alla domanda nella dichiarazione d'imposta concernente il grado di collaborazione o se si richiede la deduzione per coniugi con doppio reddito a causa di una collaborazione considerevole. Secondo le istruzioni vincolanti per i Cantoni concernenti la dichiarazione d'imposta delle persone fisiche (imposta federale diretta 2017; AFC 2017) e la relativa documentazione a scopo formativo (introduzione all'imposizione delle persone fisiche; AFC 2018), la collaborazione del coniuge è considerata regolare e considerevole se per un terzo di essa si dovrebbe versare un salario annuo pari almeno alla deduzione minima legale per coniugi con doppio reddito (per l'imposta federale diretta 8 100 fr.; 2018).
- *Reddito proprio insufficiente*: se il reddito annuo del coniuge (salario netto da un'attività dipendente o indipendente) indicato nella dichiarazione d'imposta non supera 21 150 franchi (limite minimo di accesso al 2° pilastro; 2018), secondo la nuova normativa proposta il coniuge non dispone di un reddito proprio sufficientemente elevato.

La nuova normativa proposta per una copertura tramite le assicurazioni sociali riguarda le unioni matrimoniali e le unioni domestiche registrate, per le quali non vengono fatte distinzioni sotto il profilo fiscale. Non è invece estesa ai concubini per i seguenti motivi: da un lato, questi sono considerati extrafamiliari e pertanto *non* sono esclusi da determinate assicurazioni sociali, come invece è il caso per i familiari che lavorano in agricoltura; dall'altro, a causa della tassazione separata dei concubini, l'assegnazione a un'azienda agricola è molto complicata ed è delicata per motivi di protezione dei dati.

Art. 70a cpv. 2

Nell'ambito della lettera i, il Consiglio federale prevede d'inserire nella PER i punti di controllo stabiliti dalla Conferenza dei capi dei servizi per la protezione dell'ambiente della Svizzera (CCA) nel 2017 come raccomandazione per l'esecuzione dei controlli di base nelle aziende agricole.

Art. 70a cpv. 3 lett. c, e, f e g

È abolita la possibilità di limitare i pagamenti diretti per unità standard di manodopera (USM). La limitazione ha avuto effetti solo nelle aziende dedite esclusivamente alla campicoltura. Le colture campicole possono essere gestite con relativamente poco lavoro e sono pertanto valutate con un coefficiente di 0,022 USM/ha. Con il limite attuale di 70 000 franchi per USM, i pagamenti diretti sono limitati a 1 540 franchi per ettaro. Di conseguenza, per esempio, per un ettaro di cereali può essere versato senza limitazioni solo il contributo di base per la sicurezza dell'approvvigionamento, più il contributo supplementare per la superficie coltiva aperta e le colture perenni (in totale 1 300 fr./ha). Se si aggiunge la partecipazione al programma di produzione estensiva o dell'agricoltura biologica, i contributi sono già limitati. Ciò contraddice lo scopo originario della limitazione, che era quello di non fornire incentivi per un'eccessiva estensione delle superfici di compensazione ecologica.

Con la lettera e il Consiglio federale finora poteva concedere contributi per la biodiversità e la qualità del paesaggio anche a persone giuridiche, a condizione che gli altri requisiti della PER risultassero soddisfatti. La presente disposizione continuerà a essere formalmente e materialmente collegata ai contributi per la biodiversità e per l'agricoltura adeguata alle condizioni locali.

In base all'attuale lettera f, il Consiglio federale fissa i valori limite a partire dai quali i contributi riferiti alla superficie per azienda sono graduati o ridotti. Questa graduazione è stata applicata finora ai contributi di base per la sicurezza dell'approvvigionamento. I contributi per la biodiversità sono limitati al 50 per cento della SAU. A questo riguardo, una disposizione sancirà la possibilità per il Consiglio federale di limitare i contributi per azienda o per tipo di contributo. Questa nuova limitazione sarà attuabile in modo molto semplice e mirato. Probabilmente la somma dei contributi per azienda sarà limitata a circa 250 000 franchi. Il valore limite sarà aumentato in modo analogo all'attuale graduazione dei contributi in funzione del numero di aziende che fanno parte di una comunità aziendale. Si può presumere che il limite inciderà su un totale di circa 100 aziende agricole. La riduzione dei pagamenti diretti che toccherà queste aziende dovrebbe essere compresa tra i 2 e i 4 milioni di franchi.

Art. 71 cpv. 1 lett. a e c

Il contributo per la promozione della gestione nelle singole zone (contributo per la preservazione dell'apertura del paesaggio), graduato in funzione della zona, sarà soppresso e i fondi trasferiti nel contributo per zona nel quadro della sicurezza dell'approvvigionamento. Anche il contributo per le zone in forte pendenza sarà abrogato. Tuttavia, questi fondi rimangono contabilizzati nei contributi di declività e sono integrati nei contributi per le superfici con declività superiore al 35 per cento. L'aliquota di contributo per le superfici con una declività maggiore è aumentata di 140 franchi per ettaro. I contributi per le zone in forte pendenza erano versati in particolare ad aziende agricole di piccole dimensioni, con un massimo di 20 ettari di superficie agricola utile e un'elevata quota di prati da sfalcio in forte pendenza. È improbabile che queste aziende perdano contributi, in quanto i contributi per le superfici in forte pendenza saranno complessivamente aumentati e per le aziende piccole il contributo unico per azienda rappresenta una quota più elevata sui contributi totali.

Gli altri contributi per il paesaggio rurale (di declività, di declività per i vigneti, di alpeggio, d'estivazione) saranno mantenuti invariati.

Art. 72

Contributo per azienda

Per il contributo per azienda sono previsti fondi dell'ordine di 150-250 milioni di franchi. Né le dimensioni dell'azienda né la dotazione in termini di fattori influiscono sull'ammontare del contributo delle singole aziende.

Contributo per zona

Per il contributo, graduato in funzione della zona, saranno disponibili fondi di 525-625 milioni di franchi. Il contributo è riferito alla superficie e aumenterà dalla zona di pianura alla zona di montagna IV. Sarà versato anche nella zona di pianura. L'attuale densità minima di animali sarà soppressa.

Contributo per la superficie coltiva aperta e per le colture perenni

Questo contributo aumenterà di circa il 50 per cento rispetto a oggi e saranno a disposizione fondi per 170 milioni di franchi circa.

Art. 73

Contributi per la biodiversità

L'attuale sistema di promozione della biodiversità si articola su tre livelli: i livelli qualitativi I, II e l'interconnessione. In futuro gli agricoltori sceglieranno uno dei due modelli indipendenti: le aziende con un piano di promozione della biodiversità preservano e promuovono la biodiversità specificamente sulla base di un piano aziendale globale di promozione della biodiversità che tiene conto del potenziale locale. Le misure e i risultati per l'azienda sono definiti nel piano. Oltre alle misure riferite alla superficie, possono essere sostenute con contributi altre misure, come per esempio la promozione della varietà genetica attraverso l'inverdimento diretto, la biodiversità funzionale con l'agroselvicultura o l'inclusione della consulenza. A causa delle più vaste possibilità di promozione, si dovrebbe parlare di elementi e non più, in maniera limitante, di superfici per la promozione della biodiversità. Le aziende possono sviluppare i loro piani di promozione della biodiversità autonomamente o con l'aiuto della consulenza. I piani devono essere valutati e approvati dal Cantone. Le aziende senza un piano di promozione della biodiversità preservano e promuovono la biodiversità secondo l'attuale modello, parzialmente semplificato, di contributi per la biodiversità con i livelli qualitativi I e II.

Gli attuali contributi per l'interconnessione si basano sui contributi per la qualità; questa base deve quindi rimanere in vigore fino alla fine del 2024 (cfr. anche le disposizioni transitorie dell'art. 187e L'Agr). Ciò significa che per gli alberi da frutto ad alto fusto nei campi e i vigneti con biodiversità naturale, il livello qualitativo I combinato con l'interconnessione continuerà ad applicarsi fino alla fine del 2024. Senza interconnessione, tuttavia, a partire dal 2022 le nuove notifiche per gli alberi da frutto ad alto fusto nei campi e per i vigneti con biodiversità naturale devono essere realizzate secondo requisiti semplificati (solo sulla base del livello qualitativo II).

Ogni azienda è libera di elaborare un piano di promozione della biodiversità e di applicarlo dall'inizio di ogni anno, anche nel caso sussistano periodi d'impegno nel quadro dei contributi per la qualità.

Art. 74

Questo tipo di contributo sarà integrato nel nuovo contributo per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali (art. 76a).

Art. 75

Il capoverso 1 lettera b è riformulato per integrare nei contributi per i sistemi di produzione anche elementi orientati ai risultati, come la riduzione delle emissioni di ammoniaca (cfr. giustificazione nel capitolo 3.1.3.5). Inoltre, nella legge non si dovrebbe più menzionare esplicitamente un contributo per ettaro, poiché un contributo per una misura orientata ai risultati è in parte previsto per ciascuna azienda.

Il capoverso 1 lettera d introduce un nuovo contributo per la promozione della salute animale (cfr. giustificazione nel capitolo 3.1.3.6).

Art. 76

I contributi per l'efficienza delle risorse sono integrati nei contributi per i sistemi di produzione (art. 75) e l'articolo 76 è abrogato.

Art. 76a

Cpv. 1

Con i contributi per l'agricoltura adeguata alle condizioni locali, si trasferiranno in un unico strumento riferito a un progetto i tipi di pagamenti diretti riferiti al progetto, precedentemente elencati singolarmente, per l'interconnessione delle superfici per la promozione della biodiversità (art. 73 cpv. 1 lett. c) e la qualità del paesaggio (art. 74). Le misure esistenti (contributo per l'interconnessione, contributo per la qualità del paesaggio) saranno abrogate con un periodo transitorio fino alla fine del 2024. Nell'ambito di questa categoria di contributi si dovranno sostenere anche le misure regionali nel campo della protezione delle risorse. Il nuovo contributo è inteso a sostenere l'adeguamento dell'agricoltura alle condizioni locali onde tener conto delle esigenze del settore ambientale, in particolare quando le sfide devono essere affrontate a livello interaziendale (p.es. immissione di sostanze in ecosistemi sensibili, allestimento dell'infrastruttura ecologica).

Cpv. 2

Sulla base dell'attuale disciplinamento dei contributi per la qualità del paesaggio, la Confederazione mette a disposizione dei Cantoni mezzi finanziari per ettaro o per carico usuale.

I contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali sono concessi purché vi sia una SAR autorizzata. Nelle SAR, l'analisi della situazione deve essere effettuata nell'ambito di un processo strategico strutturato in cui sono descritti lo stato del paesaggio, della biodiversità e degli obiettivi ambientali per il suolo, l'acqua e l'aria, le strutture economiche agricole e regionali (numero e indirizzo di produzione delle aziende agricole, strutture di trasformazione e commercializzazione, ecc.) nonché lo stato dell'infrastruttura rurale (accesso, irrigazione, ecc.). Sulla base di questa analisi della situazione, si identifica la necessità regionale d'intervento da un punto di vista ecologico ed economico e si definiscono obiettivi chiari e misurabili. Infine, la SAR illustrerà con quali misure concrete si raggiungeranno gli obiettivi prefissati. Essa deve pertanto considerare sia questioni ecologiche come gli aspetti interaziendali della biodiversità (interconnessione) e la qualità del paesaggio sia aspetti regionali specifici per un utilizzo delle risorse sostenibile e adeguato alle condizioni locali. Gli obiettivi ambientali per l'agricoltura (OAA) costituiscono il quadro di riferimento per determinare la necessità di un'azione regionale e occorre indicare in quale arco di tempo e con quali misure debbano essere conseguiti a livello regionale. La SAR può anche tenere conto di aspetti economici come lo sviluppo di strutture di produzione e commercializzazione agricole e regionali o essere utilizzata come base di pianificazione per stabilire un ordine di priorità per progetti e misure e sviluppare ulteriormente le infrastrutture agricole tenendo conto delle condizioni locali (p.es. rete di collegamento, infrastrutture di drenaggio o di irrigazione). Le SAR sono

quindi anche uno strumento che consente ai Cantoni e alle regioni di individuare le loro specifiche potenzialità agronomiche ed economiche regionali, di sviluppare prospettive a lungo termine per le aree rurali e per attuare misure volte a sfruttare tali potenzialità.

L'esistenza di una strategia agricola regionale approvata è un presupposto per il versamento di contributi nell'ambito dei pagamenti diretti per le misure sviluppate nella strategia. In analogia con l'attuale disposizione dell'articolo 17 dell'ordinanza sui miglioramenti strutturali, in futuro sarà concesso un contributo supplementare per le misure nel campo dei miglioramenti strutturali, purché esse forniscano un contributo particolare al raggiungimento degli obiettivi della SAR.

I Cantoni sono responsabili dell'elaborazione e dell'attuazione delle SAR nonché della realizzazione delle misure in esse previste. La Confederazione definisce e approva i requisiti minimi per i contenuti e il processo di elaborazione delle SAR, tenendo conto degli obiettivi della politica agricola e garantisce che si tenga conto delle esigenze di altre politiche federali (p.es. ambiente, pianificazione del territorio e politica regionale).

I contenuti e i requisiti procedurali per elaborare le SAR si basano sull'esperienza acquisita in relazione ai pagamenti basati su progetti, in particolare nei settori dell'interconnessione, della qualità del paesaggio e della protezione delle acque. I comprensori per i quali si elaborano le SAR si rifanno agli attuali progetti per la qualità del paesaggio. Come in questo caso, i Cantoni possono delegare l'elaborazione delle SAR a enti regionali. Il periodo di attuazione della SAR è di otto anni, come avviene attualmente per l'interconnessione e la qualità del paesaggio. Per questo compito, la Confederazione coadiuva i Cantoni nello sviluppo e nell'attuazione delle SAR, sostenendo finanziariamente il processo strategico (cfr. capitolo 3.1.5.4) e mettendo a disposizione basi adeguate. Per quanto riguarda l'analisi della situazione, tali basi comprendono, per esempio, dati espliciti dal profilo territoriale sulle lacune a livello di OAA o modelli per stimare le misure da adottare al fine di conseguire gli obiettivi ambientali per l'agricoltura (p.es. l'immissione di prodotti fitosanitari o nitrati nelle acque). La Confederazione propone una serie di misure che si sono dimostrate efficaci nell'ambito degli strumenti esistenti (p.es. la cura delle selve castanili o la manutenzione dei muretti a secco per la qualità del paesaggio). Inoltre, i Cantoni potranno continuare a definire le proprie misure regionali specifiche per il raggiungimento degli obiettivi.

Cpv. 3

Gli obiettivi e le misure sviluppati nell'ambito delle SAR sono finanziati congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni, con un contributo federale massimo del 70 per cento dei fondi complessivi stanziati. Il finanziamento restante è assicurato dai Cantoni. L'importo dei rispettivi contributi è fissato dalla Confederazione sulla base della strategia agricola regionale. I Cantoni hanno la possibilità di proporre una ripartizione dei fondi basata sulle necessità d'intervento rilevate nelle SAR. A tal riguardo occorre garantire che gli obiettivi fissati nelle strategie siano raggiunti entro otto anni in tutte e tre le aree tematiche.

Art. 87

Nella rubrica, il termine «principio» è sostituito da «scopo» per chiarire che lo scopo dell'articolo è mostrare quali sono gli obiettivi delle misure di miglioramento strutturale. Gli obiettivi principali dei miglioramenti strutturali finora formulati nell'articolo 87 non riflettono in misura sufficiente gli obiettivi effettivi: per esempio, la lettera a menziona come obiettivo solo la «riduzione dei costi di produzione» ed esclude la competitività in termini di entrate. La lettera c indica un obiettivo che, in termini di importanza e di utilizzo attuale delle risorse (3,1 mio. fr. nel 2016), è più un obiettivo parziale che principale. L'attuale lettera e («promuovere il ripristino dello stato naturale dei piccoli corsi d'acqua») non è un obiettivo, bensì una misura per promuovere la biodiversità. Si propone pertanto di adeguare gli obiettivi principali dell'articolo 87 come segue.

- La lettera a conterrà l'obiettivo di rafforzare la competitività aziendale sul piano globale, il che, oltre alla riduzione dei costi, comprende anche l'aumento del valore aggiunto e l'ampliamento del margine di manovra imprenditoriale.
- L'obiettivo di «migliorare le condizioni di vita» di cui alla lettera b si concentrerà ora sul «miglioramento delle condizioni di lavoro». Secondo la valutazione del CDF, si tratta di un obiettivo importante degli aiuti agli investimenti. Occorre rinunciare a un obiettivo agricolo specifico per

migliorare le condizioni di vita (cfr. anche la proposta di abolire gli aiuti agli investimenti per la costruzione di case d'abitazione agricole; capitolo 3.1.4.3).

- La lettera c introdurrà la «preservazione della capacità di produzione dell'agricoltura» come obiettivo principale. Oltre alla manutenzione e alla protezione dell'infrastruttura agricola, comprende anche l'obiettivo parziale «preservazione della fertilità del suolo» (p.es. rinnovo dei drenaggi) o l'obiettivo parziale «preservazione dell'apertura del paesaggio rurale». La «protezione contro i pericoli naturali» non è dunque più un obiettivo principale, ma è inclusa come obiettivo parziale nella nuova formulazione della lettera b.
- La lettera d si concentrerà sulla «promozione di una produzione rispettosa dell'ambiente e degli animali» e sostituisce la precedente lettera d. Siccome la «realizzazione di obiettivi relativi alla pianificazione del territorio» è un obiettivo solo nel caso di bonifiche integrali, essa viene inclusa nella categoria degli obiettivi parziali e ripresa alla lettera e.
- Nella nuova lettera e verrà inserito come obiettivo principale distinto il secondo obiettivo di cui all'attuale lettera b («miglioramento delle condizioni economiche nelle aree rurali»). Esso comprende il rafforzamento della collaborazione intersettoriale, il mantenimento delle aziende agricole e la realizzazione di interessi nel campo della pianificazione del territorio.

La tabella seguente fornisce una panoramica dei nuovi obiettivi principali dell'articolo 87 L'Agr e degli obiettivi parziali che ne derivano: le singole colorazioni esprimono il carattere multidimensionale degli obiettivi dei provvedimenti nell'ambito dei miglioramenti strutturali: gli «obiettivi economici» sono colorati di verde, gli «obiettivi sociali» di marrone, gli «obiettivi sociali» di blu e gli obiettivi della «politica regionale» di rosso.

Tabella 11: Obiettivi principali e parziali delle misure per i miglioramenti strutturali

Obiettivi principali (OPr)	Obiettivi parziali (OPa)
OPr 1: rafforzamento della competitività aziendale	OPa 1: ampliamento del margine di manovra imprenditoriale
	OPa 2: aumento del valore aggiunto
	OPa 3: riduzione dei costi di produzione
OPr 2: miglioramento delle condizioni di lavoro nelle aziende	OPa 4: miglioramento delle condizioni di lavoro e riduzione dell'onere lavorativo fisico-temporale
OPr 3: mantenimento della capacità di produzione agricola	OPa 5: mantenimento e protezione dell'infrastruttura aziendale e generica
	OPa 6: garanzia di una gestione su tutto il territorio nonché della fertilità del suolo e del potenziale di resa
OPr 4: promozione di un'agricoltura rispettosa della natura e degli animali	OPa 7: promozione del benessere/della salute degli animali, della biodiversità e di una produzione rispettosa dell'ambiente
OPr 5: sviluppo delle aree rurali	OPa 8: rafforzamento della collaborazione intersettoriale
	OPa 9: mantenimento delle aziende agricole nelle aree rurali
	OPa 10: realizzazione degli interessi nel campo della pianificazione del territorio

Art. 87a

Finora, i provvedimenti promossi nell'ambito dei miglioramenti strutturali erano elencati in vari articoli del titolo quinto. L'articolo 87a capoverso 1 specificherà quali categorie di provvedimenti saranno sostenute nel quadro dei miglioramenti strutturali. Esse sono strutturate in modo che i provvedimenti con lo stesso obiettivo siano assegnati alla rispettiva categoria. Si creano così le basi per una maggiore trasparenza dei provvedimenti mirati raccomandati dal CDF. La tabella 12 riassume gli obiettivi parziali (tabella 11, colonna a destra) da raggiungere con le categorie di misure di cui all'articolo 87a capoverso 1.

Tabella 12: Trasparenza in termini di obiettivi dei provvedimenti nel settore dei miglioramenti strutturali

Categorie di provvedimenti (art. 87a cpv. 1)	Obiettivi parziali (tab. 11, colonna a destra)
La Confederazione sostiene:	
a. migliorie fondiarie	riduzione dei costi di produzione (OPa 3); promozione della biodiversità (OPa 7); realizzazione degli interessi nel campo della pianificazione del territorio (OPa 10)
b. infrastrutture di trasporto agricole	garanzia di una gestione su tutto il territorio (OPa 6);
c. impianti e provvedimenti nel settore del bilancio idrico e del suolo	Garanzia della fertilità del suolo e del potenziale di resa (OPa 6)
d. infrastrutture di base nelle aree rurali	mantenimento delle aziende agricole nelle aree rurali (OPa 9);
e. progetti di sviluppo regionale	aumento del valore aggiunto (OPa 2); rafforzamento della collaborazione intersettoriale (OPa 8);
f. edifici e impianti per la trasformazione, lo stoccaggio o la commercializzazione di prodotti agricoli regionali	aumento del valore aggiunto (OPa 2)
g. edifici e impianti agricoli	riduzione dei costi di produzione (OPa 3); miglioramento delle condizioni di lavoro (OPa 4); garanzia di una gestione su tutto il territorio (OPa 6)
h. provvedimenti per promuovere animali da reddito sani e una produzione rispettosa dell'ambiente	promozione della salute degli animali, della biodiversità e di una produzione rispettosa dell'ambiente (OPa 7)
i. provvedimenti per promuovere la cooperazione interaziendale	riduzione dei costi di produzione (OP 3)
j. provvedimenti per promuovere l'acquisizione di aziende agricole	ampliamento del margine di manovra imprenditoriale (OPa 1)
k. diversificazione dell'attività nell'agricoltura e nei settori affini	aumento del valore aggiunto (OPa 2)

L'obiettivo parziale 5 «mantenimento e protezione dell'infrastruttura agricola» non figura separatamente nella tabella 12 perché si applica alla maggior parte delle categorie di provvedimenti (in particolare alle lettere a-h). La lettera l non è inclusa nella tabella perché questa categoria di provvedimenti riguarda l'elaborazione di strategie agricole regionali che costituiscono la base per l'attuazione di vari provvedimenti. Pertanto, a questo provvedimento non può essere assegnato alcun obiettivo parziale specifico.

Nella tabella 13, le *categorie* di provvedimenti di cui all'articolo 87a capoverso 1 sono assegnate a singoli provvedimenti nel settore dei miglioramenti strutturali (secondo l'OMSt). Il Consiglio federale elencherà esplicitamente i singoli provvedimenti e li assegnerà alle categorie nell'ordinanza sui miglioramenti strutturali.

Tabella 13: Assegnazione dei provvedimenti alle categorie di provvedimenti secondo l'art. 87a cpv. 1

^a Sono considerate bonifiche :	
a.	Ricomposizioni particellari semplici per la riorganizzazione della proprietà fondiaria e dei rapporti di affitto
b.	Ricomposizioni particellari integrali con provvedimenti infrastrutturali supplementari nei settori: pianificazione del territorio, protezione della natura e delle acque nonché biodiversità
^b Sono considerate infrastrutture di trasporto agricole :	
a.	Costruzione di strade
b.	Impianti di trasporto
^c Sono considerati impianti e provvedimenti nel campo del bilancio idrico e del suolo :	
a.	Impianti d'irrigazione
b.	Impianti di drenaggio
^d Sono considerate infrastrutture di base :	
a.	Approvvigionamento idrico
b.	Approvvigionamento elettrico
c.	Ev. collegamenti a banda larga (a seconda del risultato del mandato di verifica in corso)
^e Sono considerati progetti di sviluppo regionale :	
a.	Progetti per la promozione di prodotti indigeni e regionali ai quali l'agricoltura partecipa in modo preponderante
^f Sono considerati edifici e impianti per la trasformazione, lo stoccaggio e la commercializzazione dei prodotti agricoli regionali :	
a.	Edifici collettivi e impianti dei produttori
b.	Edifici e impianti di piccole aziende artigianali, purché sia incluso almeno il primo livello di trasformazione
^g Sono considerati edifici e impianti agricoli :	
a.	Edifici d'economia rurale, compresi gli impianti ivi installati
b.	Edifici alpestri, compresi gli impianti ivi installati
c.	Impianti destinati a migliorare la produzione di colture speciali e a rinnovare le colture perenni
^h Sono considerati provvedimenti per la promozione di animali da reddito sani e una produzione rispettosa dell'ambiente :	
a.	Edifici, impianti, veicoli e macchinari nonché applicazioni tecniche nel campo della digitalizzazione e dell'automazione che hanno un impatto positivo sull'ambiente e/o sulla salute degli animali
ⁱ Sono considerati provvedimenti per promuovere la cooperazione interaziendale :	
a.	Iniziative collettive dei produttori per ridurre i costi di produzione
b.	Acquisto in comune di macchinari, attrezzature e veicoli per razionalizzare le rispettive aziende
c.	Costituzione di organizzazioni contadine di solidarietà nel settore della produzione orientata al mercato e della gestione aziendale
^j Sono considerati provvedimenti per promuovere l'acquisizione di aziende agricole :	
a.	Aiuti iniziali per i giovani agricoltori che gestiscono un'azienda in proprietà o in affitto
b.	Acquisto di un'azienda agricola di terzi da parte degli affittuari
^k Sono considerati provvedimenti per diversificare l'attività nell'agricoltura e nei settori affini :	
a.	Edifici e impianti per la diversificazione dell'attività agricola e delle attività affini
b.	Edifici e impianti collettivi per la produzione di energia dalla biomassa
^l Sono considerate attività per l'elaborazione di strategie agricole regionali :	
a.	Lavori di pianificazione, sviluppo e attuazione che conducono a un prodotto di pianificazione che consente uno sviluppo globale coordinato (intersettoriale) all'interno di uno specifico comprensorio regionale

In merito alla lettera d dell'articolo 87a (*infrastrutture di base*), si sta valutando l'opportunità d'includere la «fornitura alle aziende di un collegamento a banda larga» (parola chiave «accesso digitale») nella categoria di provvedimenti delle infrastrutture di base, poiché è necessario garantire un grado minimo di trasmissione dei dati affinché le aziende, soprattutto nelle zone rurali, possano effettivamente avvalersi delle nuove opportunità nei settori digitalizzazione/*smart farming*/amministrazione digitale dei dati agricoli. Questa misura è pertanto strettamente connessa anche al quinto obiettivo principale dell'articolo 87 (lettera e: rafforzare le aree rurali).

Queste nuove applicazioni tecnologico-digitali possono a loro volta essere classificate sotto la lettera h (*provvedimenti per la promozione di animali da reddito sani e una produzione rispettosa dell'ambiente*). Ne sono esempi la gestione digitale delle mandrie (→ promozione della salute degli animali), l'uso di robot per la sarchiatura (→ risparmio di erbicidi) o la trazione elettrica dei veicoli agricoli (→ riduzione del consumo di carburante e delle emissioni di CO₂). Per quanto riguarda la lettera h, va inoltre ricordato che si tratta di sancire esplicitamente per legge i provvedimenti che hanno un impatto positivo sull'ambiente e sulla salute degli animali, come richiesto dal CDF (2015).

La lettera l punta a permettere di sostenere l'elaborazione di strategie agricole regionali secondo l'articolo 76a LAgr e di altri prodotti di pianificazione strategica dello sviluppo rurale, per esempio per salvaguardare a lungo termine e sviluppare ulteriormente le infrastrutture agricole. Questi prodotti di pianificazione non devono necessariamente e direttamente sfociare in progetti di costruzione. Si tratta di creare le basi per la pianificazione interaziendale a lungo termine per lo sviluppo delle aree rurali. La prestazione cantonale per tali piani rimane un requisito obbligatorio per la partecipazione della Confederazione. Il contributo massimo della Confederazione è pari al 50 per cento, indipendentemente dalle zone di produzione interessate (pianura, collina, montagna).

Art. 88

Si opera una distinzione di base tra provvedimenti individuali e collettivi (cfr. art. 87a cpv. 2). L'articolo 88 dovrebbe pertanto stabilire le condizioni per tutti i provvedimenti collettivi. Secondo il capoverso 1, si parla di provvedimenti collettivi se sono interessate almeno due aziende di cui all'articolo 89 o un'azienda d'estivazione o una piccola azienda artigianale che trasforma materie prime agricole.

I provvedimenti collettivi di ampia portata di cui al capoverso 2 sono una forma specifica di provvedimenti collettivi quali la riorganizzazione della proprietà fondiaria (art. 87a cpv. 1 lett. a), le infrastrutture di trasporto agricole (art. 87a cpv. 1 lett. b; cfr. art. 11 e 14 OMSt) o i progetti di sviluppo regionale (PSR; art. 87a cpv. 1 lett. e).

Art. 89 cpv. 1 lett. b, g e h nonché cpv. 3

Tutti i presupposti per i provvedimenti individuali sono elencati in un articolo. La nuova normativa proposta secondo il capitolo 3.1.4.2 (verifica della redditività) sarà attuata nel capoverso 1 lettera b. Il capoverso 1 lettere g e h nonché il capoverso 3 integrano le disposizioni individuali esistenti in materia di coltivazione diretta e diritti di superficie di cui all'articolo 96 capoversi 2 e 3, all'articolo 106 capoversi 1 e 2 lettera c nonché al capoverso 5.

Art. 93

Questo articolo stabilisce i principi per la concessione dei contributi. A causa dell'introduzione dell'articolo 87a, i provvedimenti individuali sostenuti con contributi non sono più disciplinati nell'articolo 93 capoverso 1.

Il capoverso 2 conferisce al Consiglio federale la competenza di determinare l'importo dell'aliquota del contributo (attuale art. 95 cpv. 1 e 2). D'ora in poi si menzionerà solo un'aliquota contributiva massima del 50 per cento. Risultano così coperte entrambe le disposizioni attuali di cui all'articolo 95 capoversi 1 e 2. Inoltre, in relazione al versamento dei contributi federali per i miglioramenti strutturali, serve un'adeguata partecipazione finanziaria dei Cantoni (cpv. 4).

Per rimediare a conseguenze particolarmente gravi di eventi naturali straordinari, conformemente al capoverso 4 la Confederazione può continuare ad accordare un contributo supplementare del 20 per cento al massimo, oltre al 50 per cento già previsto (attuale art. 95 cpv. 3).

La determinazione dell'importo dei contributi e dei costi aventi diritto ai contributi (cpv. 5) continuerà ad essere delegata al Consiglio federale. Ciò dovrebbe permettere di differenziare l'importo delle aliquote contributive a seconda del tipo di provvedimento. I provvedimenti individuali di cui all'articolo 89 sono finanziati ad aliquote inferiori rispetto ai provvedimenti collettivi di cui all'articolo 88. Nell'ambito dei provvedimenti collettivi, quelli di ampia portata beneficiano di aliquote contributive più elevate rispetto ai «normali» provvedimenti collettivi.

Il capoverso 6 corrisponde all'attuale capoverso 4.

Art. 94

L'articolo può essere abrogato, dato che i provvedimenti precedentemente disciplinati all'articolo 94 sono ora disciplinati nell'articolo 87a capoverso 1.

Art. 95

L'articolo è abrogato in quanto le disposizioni dei capoversi 1-3 figureranno nell'articolo 93 capoversi 2 e 3.

La disposizione del capoverso 4 non sarà più sancita nella legge. Mentre l'«acquisto dei dati di base» e «la protezione e il ripristino» dopo le intemperie sono attualmente disciplinati solo a livello di ordinanza, il ripristino periodico di opere di bonifica fondiaria è stato finora disciplinato nella legge (attuale art. 95 cpv. 4). Per motivi di uniformità, in futuro tutti e tre i provvedimenti individuali saranno disciplinati a livello di ordinanza (cfr. OMSt, art. 14 cpv. 1 lett. h (→ acquisto dei dati di base), alla lettera d (→ protezione e ripristino) e al capoverso 3 lettere a-d (ossia i RiP sono sostenuti per i provvedimenti individuali delle categorie di cui all'articolo 87a cpv. 1 lett. b-d).

Art. 96

L'articolo ridefinisce per quali categorie di cui all'articolo 87a capoverso 1 sono sostenuti da contributi i provvedimenti individuali. Quelli che rientrano nella categoria promossa secondo l'articolo 87a capoverso 1 lettera g, non sostenuti con contributi individuali, sono gli edifici alpestri (provvedimento collettivo).

Art. 96a

L'articolo ridefinisce per quali categorie di cui all'articolo 87a capoverso 1 sono sostenuti da contributi i provvedimenti collettivi. La promozione delle piccole aziende artigianali nelle regioni di montagna sarà considerata un provvedimento collettivo. I provvedimenti individuali che rientrano nella categoria promossa secondo l'articolo 87a capoverso 1 lettera g, non sostenuti con contributi collettivi, sono gli edifici d'economia rurale (provvedimento individuale).

Art. 97 cpv. 1

Poiché gli articoli 96 e 96a ridefiniscono con precisione quali provvedimenti sono sostenuti dai contributi, non è più necessario specificare i progetti approvati dal Cantone.

Art. 97a

Questo articolo era stato introdotto nell'ambito della nuova Perequazione finanziaria (NPC). Dato che finora non è stato mai applicato, va abrogato.

Art. 98

Si adegua il rimando all'articolo 87a capoverso 1.

Art. 105

Nell'articolo 105 continuano a figurare i principi che disciplinano la concessione di crediti d'investimento. A causa dell'introduzione dell'articolo 87a, i provvedimenti individuali sostenuti da crediti d'investimento non sono più disciplinati nell'articolo 105, analogamente all'articolo 93.

I capoversi 2-7 includono disposizioni già esistenti negli attuali capoversi 1-4 e nell'articolo 106 capoversi 3 e 5.

Art. 106

L'articolo ridefinisce in quali categorie di provvedimenti secondo l'articolo 87a capoverso 1 i provvedimenti individuali sono sostenuti da crediti d'investimento. Secondo l'articolo 87a capoverso 1 lettera g si promuovono gli impianti per le colture speciali e il rinnovo delle colture permanenti. I provvedimenti individuali che rientrano nella categoria promossa secondo l'articolo 87a capoverso 1 lettera g, non sostenuti con crediti d'investimento individuali, sono gli edifici alpestri e gli impianti collettivi nel campo della produzione di energia dalla biomassa (entrambi provvedimenti collettivi).

Tutti gli attuali capoversi dell'articolo 106 possono essere abrogati, in quanto le loro disposizioni materiali sono ora sancite negli articoli 87a, 89 o 105 o possono essere abrogati nel contesto dell'abolizione dei crediti d'investimento per le case d'abitazione (sezione edifici abitativi di cui al capoverso 1 lettera a e al capoverso 4).

Art. 107

L'articolo ridefinisce in quali categorie di provvedimenti secondo l'articolo 87a capoverso 1 i provvedimenti collettivi sono sostenuti da crediti d'investimento. I provvedimenti individuali che rientrano nella categoria promossa secondo l'articolo 87a capoverso 1 lettera g, non sostenuti con crediti d'investimento collettivi, sono gli edifici d'economia rurale (provvedimento individuale); alla lettera k non si sosterrà con crediti d'investimento collettivi il provvedimento individuale edifici e impianti per la diversificazione (provvedimento individuale), ad eccezione degli impianti collettivi nel campo della produzione di energia dalla biomassa.

La possibilità di concedere crediti d'investimento sotto forma di crediti di costruzione corrisponde all'attuale formulazione del capoverso 2.

Art. 107a

La concessione di crediti d'investimento alle piccole aziende artigianali è ora disciplinata negli articoli 107 e 87a capoverso 1 lettera f. La competenza di delegazione al Consiglio federale dell'attuale capoverso 2 figurerà nell'articolo 105 capoverso 7. Di conseguenza, l'articolo 107a può essere integralmente abrogato.

Art. 120

I progetti pilota e dimostrativi possono beneficiare di un sostegno, in particolare secondo gli articoli 11, 77a e b, 116 e 136.

Art. 141

La Confederazione potrà promuovere maggiormente il rilevamento e la valutazione di dati nell'ambito delle misure zootecniche da sostenere, elencate al capoverso 3. In particolare potrà compensare in via sussidiaria la registrazione e la valutazione delle seguenti caratteristiche zootecniche: redditività, qualità dei prodotti, impatto ambientale, salute e benessere degli animali ed efficienza delle risorse. Si tratta di dati sulle caratteristiche selezionate nelle popolazioni considerate. Oltre alla registrazione delle caratteristiche, la promozione riguarda anche un'adeguata analisi statistica al fine di rendere disponibili valori zootecnici affidabili e significativi. Per la tenuta del libro genealogico i contributi per la promozione dell'allevamento sono versati solo se la gestione dei dati per ciascuna specie è centralizzata. A medio termine, ciò dovrebbe favorire una gestione uniforme dei dati per specie e portare quindi a semplificazioni amministrative sia nel settore pubblico che in quello privato.

Anche in futuro sarà escluso da questi contributi l'allevamento di animali transgenici, vale a dire di animali che, oltre ai geni ereditati naturalmente, nel loro genoma (cpv. 5) possiedono stabilmente uno o più geni estranei (transgeni). I capoversi 5 e 6 sono stati ripresi dall'attuale articolo 143 LAgr. Si tratta quindi solo di adeguamenti formali.

Art. 146 e 146a

Tale aggiunta deve essere effettuata sulla base della discussione attualmente in corso all'interno dell'UE sul divieto di clonazione di animali destinati alla produzione alimentare. Oltre al divieto di clonazione di animali, saranno vietate anche le importazioni di animali clonati vivi e di alimenti da essi prodotti, come la carne o il latte.

Art. 147

Poiché la base legale per l'Istituto di allevamento equino sarà trasferita nel nuovo articolo 119, l'attuale articolo 147 può essere abrogato.

Art. 170 cpv. 2^{bis}

In linea con l'inserimento della LPN nell'articolo 70a come condizione per l'ottenimento dei pagamenti diretti, anche le disposizioni sulla riduzione e sul diniego dei contributi sono adattate e integrate con la LPN.

Art. 187e

Cpv. 1

I contributi per la qualità relativi a progetti d'interconnessione e quelli per la qualità del paesaggio possono essere versati sino alla fine del 2024 in conformità con il diritto vigente. I progetti d'interconnessione e per la qualità del paesaggio - nuovi o da prolungare - devono pertanto essere limitati fino a tale data. Questa disposizione transitoria aumenta la sicurezza di pianificazione per le aziende e lascia ai Cantoni abbastanza tempo per sviluppare strategie agricole regionali (art. 76a cpv. 2 LAgr).

Cpv. 2

Le DOC esistenti e le menzioni tradizionali, che figurano nell'allegato 3 dell'attuale ordinanza sul vino, continueranno a essere protette per due anni secondo l'attuale articolo 63 LAgr. In questo periodo, le associazioni di produttori possono presentare un elenco degli obblighi per una DOP o un'IGP al fine di mantenere la protezione del nome della vecchia DOC o della menzione tradizionale. Se non viene presentato alcun elenco degli obblighi entro tale termine, la corrispondente DOC o menzione tradizionale perde la sua protezione. Anche nell'Unione europea si è seguita una procedura simile. Una volta che l'elenco degli obblighi è stato presentato all'UFAG, la procedura d'iscrizione sulla base del principio di opposizione comprende un esame che si conclude con l'accettazione o il rifiuto della domanda. Nel corso della procedura d'iscrizione, gli aventi diritto ad utilizzare la denominazione in questione devono poter continuare a utilizzare la DOC o la menzione tradizionale secondo il diritto previgente. Dopo l'iscrizione, i vini che non soddisfano le condizioni per l'utilizzo di una DOP o di un'IGP potranno essere prodotti, imbottigliati ed etichettati secondo la vecchia normativa per un periodo transitorio, in modo che gli operatori del settore possano adattare la produzione di vini DOP o di vini con indicazione geografica tipica ai requisiti dell'elenco degli obblighi della DOP o dell'IGP. La presente proposta di attuazione consente di tener conto delle aspettative del settore che, durante le discussioni preliminari sul progetto, aveva chiesto un tempo sufficiente per apportare gli adeguamenti necessari.

Cpv. 3

I vini con indicazione geografica tipica possono continuare a essere prodotti per un periodo di due anni secondo l'attuale articolo 63 LAgr. Ciò consente ai raggruppamenti di produttori rappresentativi di presentare una domanda di protezione del nome geografico attualmente associato a un vino con indicazione geografica tipica. Il nome geografico può essere nuovamente protetto secondo la procedura d'iscrizione di cui all'articolo 63 e inserito nel registro delle denominazioni di origine e delle indicazioni geografiche.

Cpv. 4

Con la modifica dell'articolo 166 LAgr, che prevede ora un'eccezione per i ricorsi contro le decisioni delle commissioni di ricorso degli organismi di certificazione incaricati del controllo delle designazioni di cui all'articolo 14 LAgr, al momento dell'entrata in vigore della modifica della LAgr occorre specificare quale diritto è applicabile per i procedimenti pendenti.

Abrogazione e modifica del diritto vigente

Legge sulla protezione dei marchi

Alcune disposizioni della legge federale sulla protezione dei marchi e delle indicazioni di provenienza (Legge sulla protezione dei marchi, LPM) devono essere adattate in seguito all'istituzione del nuovo sistema di protezione delle denominazioni dei vini, la cui base giuridica è ora l'articolo 16 LAGr, che si applica già alle DOP e alle IGP agricole e forestali. Di conseguenza, all'articolo 27a LPM, che riguarda i marchi geografici, il rimando all'articolo 63 LAGr deve essere eliminato. Pertanto, la lettera b dell'articolo 27a LPM è abrogata. Lo stesso vale per il rimando al Cantone nell'articolo 27b LPM, che va eliminato. Anche la lettera b dell'articolo 27b LPM è pertanto abrogata. Poiché le denominazioni dei vini si basano attualmente sull'articolo 16 LAGr e i vini sono prodotti agricoli trasformati, è opportuno sopprimere anche il rimando esplicito ai vini nell'articolo 50a LPM, che riguarda il registro delle indicazioni geografiche.

Legge sulla protezione delle acque

Art. 12 cpv. 4

Le Camere federali hanno adottato un testo riformulato per la modifica dell'articolo 12 capoverso 4 LPAC. Pertanto tutte le aziende agricole possono essere esonerate dall'obbligo di allacciamento alla canalizzazione pubblica se dispongono di un notevole effettivo di animali da reddito, indipendentemente dal fatto che la detenzione di tali animali produca concime di fattoria liquido o solido. Un effettivo notevole rimane invariato se comprende almeno otto unità di bestiame grosso-fertilizzante. Sono fatte salve le limitazioni derivanti da altre leggi (p.es. i requisiti per l'inquinamento atmosferico, che può essere influenzato dalla liquefazione della pollina). Tuttavia, come in passato, una miscela tra acque di scarico domestiche e concime di fattoria che può essere utilizzata come fertilizzante deve sempre essere prodotta in modo efficace e utilizzata come fertilizzante secondo lo stato dell'arte e nel rispetto dell'ambiente. Lo spargimento di acque di scarico domestiche non sufficientemente miscelate non è ancora consentito. Per poter beneficiare dell'esenzione dall'obbligo di allacciamento devono essere soddisfatti cumulativamente anche altri requisiti già in vigore (in particolare l'ubicazione nella zona agricola, una capacità di deposito sufficiente, requisiti per la corretta utilizzazione tecnica delle acque di scarico domestiche e del concime di fattoria su superfici utili di proprietà o affittate).

Art. 14 cpv. 2

La soluzione proposta consente un utilizzo del concime di fattoria a scopo energetico più vasto rispetto alla fermentazione già consentita in impianti a biogas, in cui i residui non devono più essere necessariamente utilizzati per scopi agricoli o orticoli. Tuttavia, ciò dovrebbe essere limitato al concime di fattoria che è in eccedenza perché non può essere utilizzato su superfici utili di proprietà o affittate. Le eccedenze temporanee, per esempio perché lo spazio di deposito in inverno è insufficiente, non sono eccedenze di concime di fattoria secondo la legge e non possono essere incenerite.

In primo piano per quanto concerne i possibili nuovi usi energetici vi è la combustione di stallatico equino sotto forma di pellet. È anche possibile incenerire altro concime di fattoria o residui di fermentazione provenienti da impianti a biogas agricoli. L'incenerimento può essere consentito sia per l'agricoltura che per la detenzione commerciale di animali da reddito. Sono rese possibili anche altre tecniche per l'uso energetico, come la carbonizzazione idrotermale. Con lo sviluppo tecnico, altri usi energetici del concime di fattoria liquido potrebbero diventare possibili in futuro, invece della fermentazione in impianti a biogas già effettuata oggi.

Art. 14 cpv. 4

Le disposizioni relative al raggio d'esercizio devono essere abrogate senza sostituzione, anche se la mozione 14.3095 richiede formalmente solo l'abrogazione dell'articolo 24 OPAC, vale a dire la soppressione della regolamentazione uniforme a livello nazionale dell'estensione del raggio d'esercizio. Secondo la motivazione della mozione, tuttavia, la regolamentazione del raggio d'esercizio in quanto tale deve essere abolita, il che è possibile solo con la modifica dell'articolo 14 capoverso 4 LPAC.

La quantità massima di concime di fattoria attualmente autorizzata per ettaro deve essere ridotta da tre unità di bestiame grosso-fertilizzante (UBGF) a due unità e mezzo. Ciò consente di evitare che vengano

distribuite quantità eccessive di concime per ettaro e contribuisce a ridurre le perdite di sostanze nutritive. Questo cambiamento non deriva dall'attuazione della mozione 14.3095, ma dalla necessità di ridurre ulteriormente le perdite di sostanze nutritive per raggiungere gli obiettivi ambientali per l'agricoltura. Di conseguenza, nell'ambito del pacchetto di misure per l'iniziativa sull'acqua potabile è stata annunciata la riduzione delle UBGF per ettaro.

Poiché, secondo l'articolo 14 capoverso 8 LPAc, un'UBGF è una quantità di concime e non un animale, all'articolo 14 capoverso 4 primo periodo, si apporta una modifica linguistica nella versione tedesca. Ciò non comporta alcuna modifica dei contenuti. Le versioni francese e italiana corrispondono già al nuovo testo tedesco.

Art. 14 cpv. 6

Riguarda solo il testo francese e italiano.

Art. 14 cpv. 7

Poiché attua le eccezioni ai requisiti per le superfici utili secondo l'attuale disposizione del capoverso 4 sul raggio d'esercizio, questo capoverso diventa obsoleto a seguito dell'abolizione del suddetto capoverso e dunque è abrogato.

Legge sulle epizootie

Titolo prima dell'art. 1

La prima sezione comprende attualmente la definizione di epizootie e gli obiettivi della lotta. Dato che si aggiungerà un articolo sullo scopo, il titolo deve essere più generico.

Art. 1a e 1b

Gli attuali articoli 1 e 1a diventano rispettivamente gli articoli 1a e 1b.

Titolo prima dell'art. 11a

Alla sezione IIIa si aggiungerà un articolo (art. 11b). Oltre ai servizi d'igiene veterinaria, le norme di questa sezione riguarderanno anche la rete di competenze e d'innovazione per la salute degli animali. Vengono pertanto considerate eventuali misure volte a rafforzare la salute degli animali. Il titolo della sezione deve essere ampliato in tal senso.

Art. 11a

Siccome l'articolo 11a non sarà più l'unica disposizione della sezione IIIa, è necessaria una rubrica.

Legge sulle foreste

Con la modifica dell'articolo 166 LAgr, che prevede un'eccezione per i ricorsi contro le decisioni delle commissioni di ricorso degli organismi di certificazione incaricati del controllo delle designazioni secondo l'articolo 14 LAgr, la legge sulle foreste (art. 41a LFo) deve essere modificata di conseguenza. L'eccezione di cui sopra si applica anche alla certificazione delle designazioni forestali. A tal fine, al capoverso 2 sono aggiunte le parole «e la protezione giuridica». Con lo stesso spirito, il legislatore deve prevedere che il Consiglio federale possa delegare il controllo delle designazioni forestali ad aziende e organizzazioni private. Per l'attuazione della LAgr è prevista una disposizione corrispondente nell'articolo 180 LAgr.

3.2 Diritto fondiario rurale e sugli affitti agricoli

Il diritto fondiario rurale mira a promuovere e migliorare la proprietà fondiaria rurale quale base di una comunità agricola sana e di un'agricoltura efficiente orientata alla gestione sostenibile del suolo, oltre che a migliorarne la struttura. Occorre inoltre rafforzare la posizione dei gestori indipendenti, compresa quella degli affittuari, nell'acquisizione di aziende e fondi agricoli e contrastare la tendenza ai prezzi eccessivi dei terreni agricoli.

Con le modifiche alla legge federale del 4 ottobre 1991 sul diritto fondiario rurale (LDFR; RS 211.412.11) e alla legge federale del 4 ottobre 1985 sull'affitto agricolo (LAAgr; RS 221.213.2) si vuole tenere conto

degli sviluppi in agricoltura per quanto riguarda le persone provenienti da altri settori e lo sviluppo imprenditoriale (ampliamento del margine d'intervento delle persone giuridiche), ridurre il dispendio amministrativo per l'esecuzione, rafforzare la posizione dei coniugi in agricoltura e aggiornare le basi del valore di reddito. La maggior parte delle modifiche è già stata annunciata in risposta agli interventi parlamentari menzionati di seguito e nell'Analisi globale dell'evoluzione a medio termine della politica agricola del 1° novembre 2017. Gli elementi essenziali della LDFR, in particolare la promozione della coltivazione diretta, la limitazione del prezzo d'acquisto e il trasferimento al valore di reddito, non saranno modificati.

3.2.1 Ingresso nell'agricoltura da altri settori

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Attualmente, grazie alla possibilità dell'attribuzione di aziende al valore di reddito e ai diritti di acquisto e di prelazione, gli eredi che sono coltivatori diretti possono acquistare aziende e fondi agricoli in maniera agevolata. Anche gli eredi che non vogliono essere coltivatori diretti hanno un accesso agevolato, perché possono diventare proprietari di aziende e di fondi per successione, senza bisogno di autorizzazioni. Gli affittuari hanno un diritto di prelazione. Per le persone che vogliono entrare in agricoltura e non sono parenti, la regolamentazione attuale rende difficile l'accesso ad aziende e a fondi agricoli. Il diritto vigente limita inoltre l'acquisto di aziende agricole e di fondi alle persone fisiche, alle società per azioni e alle società a responsabilità limitata contadine. Di conseguenza, le nuove idee di persone che non appartengono al settore agricolo non vengono messe a frutto. Inoltre, le persone giuridiche come le fondazioni o le cooperative possono acquistare aziende e fondi solo in casi eccezionali. Entrambi questi aspetti inibiscono lo spirito innovativo e quindi anche la competitività dell'agricoltura. Pertanto, le disposizioni dovrebbero essere adattate in modo che le persone interessate e capaci al di fuori del settore agricolo possano accedere più facilmente al primario anche con altre forme di cooperazione, senza che ciò metta a repentaglio la proprietà fondiaria rurale dei terreni, consenta la speculazione fondiaria o metta in discussione il principio della coltivazione diretta.

I fondi agricoli e le aziende sono a disposizione di terzi per l'ingresso se l'agricoltore raggiunge l'età pensionabile e se nessun figlio vuole succedergli. Poiché in questa situazione è finanziariamente più interessante affittare il terreno ad aziende agricole limitrofe esistenti anziché l'azienda nel suo insieme, solo poche aziende sono date in affitto. Con la revisione dell'ordinanza del 1° aprile 2018 sui fitti agricoli si sono compiuti i primi passi per aumentare l'attrattiva dell'affitto di intere aziende. La presente revisione della legge è intesa a compiere un ulteriore passo in questa direzione.

Normativa proposta

Al fine di aumentare l'offerta di aziende e fondi agricoli, è opportuno ridurre il periodo durante il quale il diritto di prelazione può essere fatto valere da fratelli o sorelle e sopprimerlo per i loro figli. Va tuttavia osservato che per migliorare la posizione dei coniugi (cfr. capitolo 3.2.6) occorre introdurre un diritto di prelazione, che a sua volta riduce le possibilità d'ingresso da altri settori. Il diritto all'utile dei coeredi rimane invariato e continuerà a sussistere per 25 anni (art. 28 cpv. 3 LDFR).

L'acquisto di aziende e fondi agricoli da parte di fondazioni, cooperative e associazioni sarà esplicitamente autorizzato mediante la creazione di un articolo specifico nella LDFR (art. 65b), purché siano soddisfatte determinate condizioni da parte dei soggetti summenzionati.

→ Articoli 25, 42, 49, 62, 65b LDFR

Nel settore del diritto sugli affitti agricoli, per i proprietari aumenterà l'attrattiva ad affittare le aziende invece dei fondi e quindi crescerà l'offerta di aziende sul mercato degli affitti. Ciò sarà possibile grazie alla possibilità di affittare intere aziende alle pigioni localmente in uso per le abitazioni e all'abolizione di qualsiasi tipo di supplemento per l'affitto di particelle.

→ Articoli 37-39 LAAgr

3.2.2 Società anonime, società a garanzia limitata e società in accomandita (persone giuridiche contadine)

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

La LDFR si rivolge alle persone fisiche coltivatrici dirette, ma consente anche alle persone giuridiche di acquistare aziende o fondi agricoli. Oggi, meno dell'1 per cento delle aziende è gestito da persone giuridiche. Per quanto riguarda le opzioni di finanziamento e la protezione dai rischi, le società anonime (SA), le società a garanzia limitata (Sagl) e le società in accomandita (SAc) sono sempre più al centro dell'attenzione degli agricoltori come alternativa alla forma di azienda individuale. Attualmente, l'articolo 4 LDFR disciplina le persone giuridiche solo in termini molto generici. L'interpretazione della legge è stata precisata dalla dottrina e dalla giurisprudenza. SA, Sagl e SAc possono, in linea di massima, acquistare aziende e fondi, a condizione che dimostrino di gestirli direttamente o che si tratti di un'azienda in affitto, che continuerà ad essere affittata anche in futuro.

Se la persona giuridica fornisce in natura il capitale per l'azienda o il fondo agricolo vi è cambiamento di proprietà con conseguenti eventuali diritti all'utile e di prelazione. Inoltre, il contributo in natura presuppone in ogni caso un'autorizzazione all'acquisto poiché una persona giuridica non può mai essere legata a una persona fisica da vincoli di parentela. Le eccezioni all'obbligo di autorizzazione per le vendite all'interno della famiglia non sono applicabili. Analogamente, anche un cambiamento di proprietà di azioni o certificati azionari è soggetto all'obbligo di autorizzazione all'acquisto, in quanto tale cambiamento di proprietà equivale all'acquisto di un fondo. Se i diritti azionari sono separati da una partecipazione di maggioranza, vi è divisione materiale.

Normativa proposta

Le disposizioni relative alle persone giuridiche contadine, ossia a coloro che detengono quote del capitale iniziale o del capitale sociale (SA, Sagl e SAc) sono adeguate alle esigenze attuali di tali società secondo l'articolo 4 LDFR. L'azienda agricola è di proprietà della società. La maggior parte dei diritti azionari sarà nelle mani dei coltivatori diretti, che dovranno gestire personalmente l'azienda agricola; le società non possono pertanto essere gestite da dipendenti. Conformemente al Codice delle obbligazioni e alle disposizioni in materia di pagamenti diretti, si applica una partecipazione di maggioranza di almeno due terzi (CO art. 704 e 808b e art. 3 OPD). Tuttavia, per dare maggiore margine di manovra alle imprese, tale quota minima potrebbe anche essere ridotta (p.es. al 51 %).

Le caratteristiche delle persone giuridiche contadine sono le seguenti:

- la destinazione principale secondo gli statuti è l'agricoltura in virtù dell'articolo 3 capoverso 1 LAgr;
- a lungo termine gli attivi della società sono costituiti principalmente da un'azienda agricola o da fondi agricoli;
- l'azienda è diretta dai proprietari di maggioranza coltivatori diretti;
- la partecipazione di maggioranza è di proprietà di una o più persone fisiche che sono coltivatrici dirette;
- il divieto di divisione materiale per le partecipazioni di maggioranza (se esistenti; l'esistenza di una partecipazione di maggioranza non è una condizione per la costituzione di una persona giuridica contadina);
- il diritto di prelazione per i discendenti del proprietario di maggioranza che sono coltivatori diretti.

La definizione di queste persone giuridiche contadine è contenuta nell'articolo 9a LDFR. I criteri di accesso all'agricoltura si basano principalmente sul principio della coltivazione diretta. L'espressione «persone giuridiche contadine» sarà utilizzata in modo coerente anche negli articoli relativi alle società anonime, alle società a garanzia limitata o alle società in accomandita.

Sotto il profilo del diritto societario, le persone giuridiche contadine sono piccole e medie imprese non quotate in borsa secondo l'articolo 2 lettera e della legge federale sulla fusione, la scissione, la trasformazione e il trasferimento di patrimonio (legge sulla fusione, LFus, RS 221.301).

In dettaglio, il concetto include:

- definizione di persone giuridiche contadine (art. 9a);

- possibilità per una persona giuridica contadina di acquistare aziende agricole o fondi agricoli (art. 65a);
- diritto all'utile in caso di successione o vendita di quote a persone giuridiche contadine (art. 28 cpv. 1 e art. 41 cpv. 1 e 2);
- estensione del diritto di prelazione per i discendenti che coltivano direttamente, in modo che ciò si applichi anche alla partecipazione di maggioranza in una società giuridica contadina (art. 45a);
- estensione del diritto di prelazione per i discendenti di un proprietario di una partecipazione di almeno il 25 per cento al capitale iniziale o sociale;
- eccezione al divieto di divisione materiale per una partecipazione di minoranza a una persona giuridica (art. 60 cpv. 1 lett. j);
- precisazione del cambiamento di proprietà redditizio come acquisto soggetto ad autorizzazione (art. 61 cpv. 3);
- condizioni alle quali è concessa l'autorizzazione all'acquisto di diritti di partecipazione a persone giuridiche (art. 65c) e condizioni alle quali non è richiesta l'autorizzazione per l'acquisto di diritti di partecipazione (art. 62 lett. l);
- disposizioni relative ai negozi giuridici nulli in caso di violazione del divieto di divisione materiale di una partecipazione di maggioranza e di acquisizione illecita di diritti di partecipazione (art. 70);
- condizioni e obblighi che l'autorità preposta al rilascio delle autorizzazioni può imporre (art. 72a) e possibilità di revocare le autorizzazioni in caso di inosservanza di tali condizioni e obblighi (art. 71).
- nuovi diritti dell'autorità cantonale preposta al rilascio delle autorizzazioni in caso di acquisto non autorizzato di diritti azionari (art. 83);
- diritto di richiedere una decisione d'accertamento in merito all'acquisizione di diritti di partecipazione e altre fattispecie soggette ad autorizzazione (art. 84 lett. b);
- disposizioni transitorie (art. 95c).

Per alcune rubriche che menzionano le aziende e i fondi agricoli, si sarebbe potuto aggiungere «e diritti di partecipazione a persone giuridiche». Tuttavia, non essendo state ritenute strettamente necessarie, non si è proceduto in tal senso.

➔ Articoli 9a, 28, 41, 45a, 60, 61, 62, 65a, 65c, 70, 72a, 83, 84 e 95c.

3.2.3 Adeguamenti del limite dell'aggravio

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Al fine di proteggere l'agricoltura dal sovraindebitamento, la LDFR prevede che le aziende e i fondi agricoli possano essere gravati da prestiti garantiti da ipoteche solo fino al limite dell'aggravio. Il limite si basa sul valore di reddito, che corrisponde al capitale che può essere remunerato al tasso d'interesse in vigore nel Paese, praticamente senza considerare l'effettivo potenziale di smercio e le competenze del gestore.

Il limite dell'aggravio esistente è rigorosamente applicato dai Cantoni, anche se la legge prevede alcune eccezioni. Ciò limita notevolmente il margine di manovra dei capiazienza con buone idee che hanno un elevato fabbisogno finanziario e che vorrebbero poter iscriverne come ipoteche nel registro fondiario anche importi superiori al 135 per cento del valore di reddito. D'altro canto, il limite dell'aggravio offre alla maggior parte delle aziende chiari vantaggi, come la concessione senza troppa burocrazia di crediti da parte delle banche a condizioni favorevoli.

Normativa proposta

Le disposizioni relative al limite dell'aggravio saranno adeguate. Il limite dell'aggravio va mantenuto. In futuro dovrebbe essere più facile per i creditori superare il limite e concedere crediti alle aziende con investimenti elevati, senza autorizzazione. Di conseguenza, le decisioni d'investimento non dipenderanno più soltanto dal limite dell'aggravio, ma anche dalla redditività degli investimenti. Ciò si traduce in

un maggiore margine di manovra imprenditoriale e quindi anche in una maggiore responsabilità per i capiazienda e i creditori.

Un diritto di pegno immobiliare può quindi superare l'importo massimo senza autorizzazione. Tuttavia, tale superamento è possibile solo nel rispetto delle condizioni di cui agli articoli 77 e 78 LDFR. Il creditore e il debitore, e non più l'ufficiale del registro fondiario, saranno responsabili del controllo del rispetto di queste disposizioni.

Anche la necessità del riconoscimento di società cooperative, fondazioni e istituzioni cantonali viene meno senza la richiesta di autorizzazione.

Secondo l'articolo 64 capoverso 1 lettera g LDFR, anche coloro che non sono coltivatori diretti possono acquisire un'azienda o un fondo agricolo nell'ambito di una procedura di realizzazione forzata. L'adeguamento delle disposizioni relative al limite dell'aggravio potrebbe comportare un aumento del numero di aziende o fondi agricoli di proprietà di persone che non sono coltivatrici dirette. Tuttavia, questo rischio è considerato basso. È nell'interesse e nella responsabilità dei gestori contrarre prestiti solo in misura tale da rendere altamente improbabile un fallimento.

➔ Articoli 73, 76-79, 80, 81, 87, 90 cpv. 1 lett. c nonché 91 cpv. 1

3.2.4 Semplificazione amministrativa

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

La LDFR disciplina, tra l'altro, il commercio di aziende e fondi agricoli. Tali norme comprendono disposizioni sulle condizioni alle quali può essere autorizzata la divisione o il frazionamento di aziende o fondi agricoli. Inoltre, la legge contiene anche le norme sul passaggio di proprietà senza autorizzazione e le condizioni generali per il passaggio di proprietà soggetto all'obbligo di autorizzazione.

Negli ultimi vent'anni l'esecuzione della LDFR non è stata praticamente modificata e risulta onerosa per i Cantoni. Gli obiettivi della LDFR possono essere raggiunti anche con un dispendio minore. Per esempio, le norme per l'acquisizione e la divisione non sono armonizzate. Nel suo postulato 15.3284, il Consigliere nazionale Karl Vogler ha chiesto di esaminare la LDFR e la LAAgr al fine d'individuare eventuali semplificazioni amministrative nell'esecuzione. Nel rapporto del 29 marzo 2017 in risposta al postulato, il Consiglio federale ha valutato i possibili sgravi amministrativi, che ora vanno messi in atto.

Normativa proposta

Le seguenti misure contribuiranno all'alleggerimento e alla semplificazione amministrativa:

- il campo di applicazione territoriale e locale della LDFR terminerà al confine della zona edificabile (art. 2 LDFR), a condizione che non vi siano edifici e impianti agricoli sul fondo. Con l'entrata in vigore del piano di zona, la parte del fondo situata in zona edificabile ex lege non rientra più nel campo di applicazione della LDFR. Inoltre, per la divisione dei fondi non è più necessaria un'esenzione ufficiale dal divieto di divisione materiale e di frazionamento (art. 59 lett. e LDFR);
- il raggio d'esercizio dell'azienda secondo l'uso locale deve essere definito in modo uniforme e armonizzato con le disposizioni sui provvedimenti nell'ambito dei miglioramenti strutturali (art. 10 OMSt) e con quelle relative alle comunità aziendali e alle comunità aziendali settoriali (art. 10 e 12 OTerm). Il raggio d'esercizio dell'azienda secondo l'uso locale è fissato a 15 chilometri da una regolamentazione uniforme. L'espressione «raggio d'esercizio dell'azienda secondo l'uso locale» è sostituito in tutta la LDFR (si tratta degli art. 21 cpv. 1, 36 cpv. 2 lett. b, 42 cpv. 2, 47 cpv. 2 lett. b, 49 cpv. 2 n. 1 e cpv. 3 e 63 cpv. 1 lett. d) con l'indicazione della nuova limitazione prevista dalla legge;
- le eccezioni al divieto di divisione materiale e di frazionamento (art. 59 e 60 LDFR) saranno estese al fine di ridurre il dispendio amministrativo;
- le deroghe all'obbligo di autorizzazione per l'acquisto di aziende e fondi agricoli (art. 62 e 65 LDFR) sarà esteso al fine di ridurre il numero di autorizzazioni di acquisto;
- la protrazione dell'affitto dopo una disdetta deve essere limitata a tre anni (art. 27 LAAgr) al fine di ridurre il numero di cause legali a causa del periodo di proroga più breve;

- la possibilità di opporsi alla pigione per i fondi agricoli sarà abolita (art. 43 LAAgr) al fine di ridurre il dispendio amministrativo.
- ➔ Articoli 2, 21 cpv. 1, 36 cpv. 2 lett. b, 42 cpv. 2, 47 cpv. 2 lett. b, 49 cpv. 2 n. 1 e cpv. 3, 59, 60, 62, 63 cpv. 1 lett. d e 65 LDFR nonché articoli 27 e 43 LAAgr

3.2.5 Definizione del valore di reddito

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Il valore di reddito agricolo corrisponde al capitale che può fruttare interessi sui redditi di un'azienda o di un fondo agricolo in gestione corrente al tasso d'interesse medio delle ipoteche di primo grado. Le basi sono determinate in funzione di medie pluriennali.

Finora per le ipoteche di primo grado a tasso variabile sono stati utilizzati i tassi d'interesse pubblicati dalla Banca nazionale svizzera. Dal 2006 questi dati non sono più pubblicati, ragion per cui la legge non può più basarsi su tali valori.

Normativa proposta

Il tasso di capitalizzazione di cui all'articolo 10 LDFR corrisponderà a un tasso ponderato del costo del capitale a lungo termine che terrà conto del capitale di terzi e proprio nonché del rischio settoriale. Il calcolo del tasso di capitalizzazione si basa su metodi economici standard di valutazione delle aziende.

- ➔ Articolo 10 LDFR

3.2.6 Rafforzamento della posizione dei coniugi

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Il 12 dicembre 2012 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati ha incaricato il Consiglio federale di chiarire e migliorare la protezione economica, sociale e giuridica delle donne che lavorano nell'agricoltura nel quadro della mozione 12.3990 «Donne nell'agricoltura» (stralciata dal ruolo il 12 giugno 2017). Nel rapporto del settembre 2016, il Consiglio federale ha dichiarato che la LDFR si basa su un'immagine agricola tradizionale in cui la famiglia è intesa in senso classico. I coniugi che non sono comproprietari di un'azienda agricola sono tutelati dal diritto successorio se desiderano proseguire l'attività. Tuttavia, è difficile per il coniuge partecipare alla proprietà fondiaria quando è ancora in vita, poiché con qualsiasi alienazione dell'azienda agricola o di una sua quota di solito scatta un diritto di prelazione per fratelli e sorelle (art. 42 LDFR).

È inoltre necessario chiarire gli aspetti che riguardano la liquidazione del regime dei beni in caso di divorzio.

Nella LDFR non esistono disposizioni sulla comunione, in quanto sono generalmente disciplinate dal CC. Nei casi di divorzio in agricoltura, tuttavia, la proprietà fondiaria è di solito parte della liquidazione del regime dei beni. In assenza di disposizioni specifiche nel CC, in caso di divorzio si applicano le norme del CC in combinazione con quelle della LDFR, che però contiene articoli formulati appositamente per le eredità e quindi può comportare svantaggi per l'(ex) coniuge non proprietario. I problemi che ne derivano possono essere risolti con alcune precisazioni nella LDFR. In particolare, in base al diritto vigente, il cofinanziamento d'investimenti aziendali con fondi propri del coniuge non proprietario non è sufficientemente protetto sul lungo periodo. Il valore capitalizzato può essere aumentato in questo caso, ma solo se l'investimento è stato effettuato meno di 10 anni prima.

Normativa proposta

La durata determinante per l'aumento del valore d'imputazione di cui all'articolo 18 capoverso 3 LDFR sarà fissata in funzione della durata dell'investimento. I periodi proposti si basano sui limiti minimi della durata totale di utilizzazione secondo la guida per la stima 2018 o, nel caso dei terreni, sulla durata del

diritto all'utile di cui all'articolo 28 capoverso 3 LDFR. In questo modo il capitale investito viene protetto per una durata di utilizzazione minima.

Il calcolo del diritto all'utile (art. 31 LDFR) viene precisato al fine di migliorarlo.

Ai coniugi verrà concesso un diritto di prelazione sull'azienda (art. 42 LDFR), che prevale su quello di fratelli e sorelle. L'obiettivo di questa misura è consentire, in caso di divorzio, agli ex coniugi non proprietari che sono coltivatori diretti di rilevare l'azienda agricola al valore di reddito, senza che venga fatto valere il diritto di prelazione di fratelli e sorelle. Esso permette inoltre ai proprietari delle aziende agricole di dare ai loro coniugi una quota della loro attività.

Con la precisazione nel CC si stabilisce il momento e il tipo di calcolo del diritto all'utile e della partecipazione al plusvalore. L'obiettivo è creare una situazione di partenza semplice e chiara per le persone interessate e in particolare per gli ex coniugi non proprietari, il che contribuirà a una maggiore certezza del diritto. Anche l'adeguamento nell'articolo 75 LDFR avviene nel contesto della garanzia del diritto all'utile dei coniugi.

Conformemente al rapporto summenzionato, le modifiche mirano a regolamentare in modo semplice e comprensibile le condizioni quadro per le controversie in materia di liquidazione del regime dei beni in caso di divorzio e a rafforzare la posizione degli ex coniugi non proprietari. Queste misure attuano anche le raccomandazioni del Comitato delle Nazioni Unite per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (Comitato CEDAW) nel caso specifico delle «Donne nell'agricoltura», rivolte alla Svizzera nel 2009 e nel 2016.

→ Articoli 18, 31, 42 e 75 LDFR nonché art. 212 CC

3.2.7 Spiegazioni concernenti il disegno di modifica della legge federale sul diritto fondiario rurale

Art. 1

Le aziende contadine a conduzione familiare hanno una lunga tradizione in Svizzera. Al tempo stesso, si osserva la tendenza a organizzarsi e a collaborare con modalità diverse. In tale contesto, la modifica proposta estende le possibilità per le persone giuridiche. Di conseguenza, l'importanza delle aziende a conduzione familiare diminuisce rispetto al passato e il fatto che la legge si concentri unicamente su questa forma di gestione risulta inadeguato. Alla luce di queste considerazioni, si propone di eliminare dall'elenco degli scopi della legge la promozione delle aziende familiari. Con le modifiche della legge per le persone provenienti da altri settori e le persone giuridiche contadine le aziende si svilupperanno ulteriormente e non saranno più solo classiche aziende contadine a conduzione familiare. Questo figura ora anche nell'articolo sullo scopo. Questa apertura promuove l'innovazione e la competitività dell'agricoltura. La formulazione dei presupposti e delle condizioni (p.es. il rispetto del principio della coltivazione diretta) garantisce che tale estensione rimanga coperta dagli obiettivi costituzionali dell'articolo 104 capoverso 3 Cost..

Art. 2

Il campo di applicazione territoriale e locale della LDFR terminerà ai confini con la zona edificabile. Fanno eccezione gli edifici e gli impianti agricoli con il terreno circostante necessario per la gestione se appartengono a un'azienda. Se una particella si trova parzialmente all'interno e all'esterno della zona edificabile, la LDFR si applica solo alla parte al di fuori della zona edificabile. Le superfici non edificate e quelle con fabbricati non agricoli all'interno di una zona edificabile possono quindi essere escluse dall'azienda o dal fondo agricolo senza bisogno di un'autorizzazione.

Art. 9

Con l'estensione delle possibilità di acquisto di aziende e fondi agricoli alle persone giuridiche, la definizione di coltivazione diretta nel diritto fondiario deve essere precisata al fine di ridurre al minimo i falsi incentivi (p.es. promozione dell'agricoltura come hobby). I requisiti imposti (coltivazione diretta, capacità) saranno controllati dalle autorità cantonali preposte al rilascio delle autorizzazioni (organi specializzati in diritto fondiario). Il Consiglio federale potrà definire i requisiti per le singole aziende agricole in termini di coltivazione diretta, in particolare per quanto riguarda la formazione, al fine di garantire un uso

adeguato dei fondi agricoli e delle aziende agricole acquistati. I requisiti minimi per la competenza (formazione) devono essere armonizzati con le disposizioni dell'ordinanza sui pagamenti diretti (art. 4 OPD).

Art. 9a

La definizione di persona giuridica contadina che figura in questo nuovo articolo si applica alle società anonime, alle società a garanzia limitata o alle società in accomandita per le quali un azionista o un socio detiene una partecipazione al capitale azionario. Sono definiti i requisiti per la detenzione di partecipazioni maggioritarie, lo scopo dell'azienda, la costituzione dei valori patrimoniali, la detenzione di partecipazioni esclusivamente da parte di persone fisiche e degli organi di queste società. Questo nuovo articolo assicura che le aziende agricole rimangano nelle mani dei coltivatori diretti e che si eviti la speculazione.

Art. 10

Nella definizione del valore di reddito, il tasso di capitalizzazione sarà definito come tasso d'interesse di riferimento, calcolato sulla base di un costo del capitale a lungo termine, ponderato in base al capitale di terzi e proprio.

Art. 18

Il periodo per l'aumento del valore d'imputazione sarà esteso a seconda del tipo di investimento. Per i periodi sono determinanti le durate totali di utilizzazione minime secondo la Guida per la stima del valore di reddito agricolo 2018 per gli edifici e gli impianti o la durata del diritto all'utile dei coeredi di cui all'articolo 28 capoverso 3 LDFR. Siccome il valore di reddito per le colture perenni tiene già conto delle spese totali di costruzione, non è necessario aumentare ulteriormente il valore di reddito per gli investimenti in tali colture. In caso di divorzio, il coniuge che ha partecipato ai rispettivi investimenti avrà una posizione migliore grazie all'estensione dei periodi per i valori d'imputazione.

Art. 21

Il raggio d'esercizio dell'azienda secondo l'uso locale non sarà più menzionato esplicitamente. In conformità con l'articolo 10 OMSt e con gli articoli 10 e 12 OTerm, per motivi di trasparenza per i futuri acquirenti, occorre fissare una distanza uniforme di al massimo 15 chilometri.

Art. 25

Il diritto di acquisto per fratelli e sorelle che non sono eredi è disciplinato in modo analogo alla modifica della disposizione relativa al diritto di prelazione di cui all'articolo 42. L'obiettivo di questo regolamento è rendere interessante la vendita di aziende a terzi.

Art. 28

Il diritto all'utile dei coeredi è esteso alla vendita di diritti di partecipazione a persone giuridiche e si applica anche a persone giuridiche contadine, a condizione che siano imputate a un valore inferiore a quello venale nella linea di successione. Questo diritto all'utile può essere revocato o modificato mediante accordo scritto.

Art. 31

Nel caso del diritto all'utile dei coeredi, spesso le imposte o gli oneri sociali sono esigibili dopo la distribuzione dell'utile e sono interamente a carico dell'agricoltore. Con la precisazione si specifica che tali spese sono già state prese in considerazione nel calcolo del diritto all'utile. Il presente articolo si applica anche in caso di divorzio per il coniuge che deve lasciare l'azienda, se la liquidazione del regime dei beni è avvenuta al valore di reddito e comporta per lui un miglioramento.

Art. 36

Il raggio d'esercizio dell'azienda secondo l'uso locale non sarà più menzionato esplicitamente. In conformità con l'articolo 10 OMSt e con gli articoli 10 e 12 OTerm, per motivi di trasparenza per i futuri acquirenti, occorre fissare una distanza uniforme di al massimo 15 chilometri.

Art. 41

Analogamente al diritto all'utile in caso di successione, anche per il diritto all'utile contrattuale i diritti di partecipazione alle persone giuridiche sono equiparati alle aziende e ai fondi agricoli.

Art. 42

L'introduzione di un diritto di prelazione per i coniugi consente a questi ultimi di partecipare alla proprietà. Permette inoltre ai coniugi coltivatori diretti di rilevare l'azienda agricola in caso di divorzio, senza che ciò comporti il diritto di prelazione per fratelli e sorelle.

La limitazione del diritto di prelazione per fratelli e sorelle da 25 a 10 anni e la soppressione del diritto di prelazione dei figli di fratelli e sorelle offrono un margine di manovra più ampio ai proprietari di aziende agricole con conseguente maggiore offerta di aziende sul mercato e quindi maggiori opportunità di acquistare aziende al di fuori della cerchia familiare.

Resta valido il diritto all'utile di cui all'articolo 31 seg. LDFR.

Art. 45a

Se una persona giuridica contadina vende un'azienda agricola, i parenti di un azionista di maggioranza non possono far valere un diritto di prelazione secondo il diritto vigente, poiché non sussiste alcun rapporto di parentela con la persona giuridica. Tuttavia, ai discendenti che coltivano direttamente deve essere concesso un diritto di prelazione per le aziende agricole se tali attività costituiscono il patrimonio principale della società e se esiste una partecipazione maggioritaria.

Nel caso in cui più persone che coltivano direttamente costituiscano una persona giuridica contadina e nessuna di esse detenga una partecipazione maggioritaria, dovrebbe essere sufficiente una partecipazione minoritaria qualificata di almeno un terzo. In caso di più diritti di prelazione dello stesso rango si applica l'articolo 46 LDFR.

Art. 47

Il raggio d'esercizio dell'azienda secondo l'uso locale non sarà più menzionato esplicitamente. In conformità con l'articolo 10 OMSt e con gli articoli 10 e 12 OTerm, per motivi di trasparenza per i futuri acquirenti, occorre fissare una distanza uniforme di al massimo 15 chilometri.

Art. 49 cpv. 1 n. 1 e cpv. 2 n. 1

In analogia all'abolizione del diritto di prelazione per i figli di fratelli e sorelle secondo gli articoli 25 e 42, viene soppresso anche il diritto di prelazione sulle quote di comproprietà per i figli di fratelli e sorelle. Come illustrato negli articoli 25 e 42, ciò dovrebbe contribuire ad aumentare l'offerta di aziende sul mercato.

Il raggio d'esercizio dell'azienda secondo l'uso locale non sarà più menzionato esplicitamente. In conformità con l'articolo 10 OMSt e con gli articoli 10 e 12 OTerm, per motivi di trasparenza per i futuri acquirenti, occorre fissare una distanza uniforme di al massimo 15 chilometri.

Art. 59

A causa della limitazione del campo di applicazione nell'articolo 2 LDFR, per le particelle e per le porzioni di esse non edificate non è necessaria una deroga al divieto di divisione materiale e di frazionamento (art. 59 lett. e).

Dopo la modifica della legge federale dell'11 dicembre 2009 sulla protezione delle acque, l'acquisto di fondi agricoli o di parti di essi da parte del Cantone o di un Comune per la protezione dalle inondazioni, la rivitalizzazione dei corsi d'acqua, la costruzione di impianti di compensazione o di pompaggio per le centrali idroelettriche e la sostituzione in natura per tali esigenze non è più subordinato al rilascio di un'autorizzazione. L'elenco delle deroghe all'obbligo di autorizzazione di cui all'articolo 62 LDFR è stato ampliato con la lettera h. Oggi, per questa acquisizione deve ancora essere concessa una deroga al divieto di divisione materiale e di frazionamento secondo l'articolo 60 capoverso 1 lettera h. Con l'introduzione di una lettera f nell'articolo 59 LDFR in deroga al divieto di divisione materiale e di frazionamento, in futuro si potrà rinunciare a tale autorizzazione.

Art. 60

Cpv. 1 lett. f

Oggi un affittuario di un'azienda agricola può ottenere un diritto di superficie su una particella dell'azienda agricola. Non è chiaro se questo principio possa essere applicato anche all'affittuario di una particella. In considerazione degli sviluppi nei settori della pianificazione del territorio e della protezione del paesaggio, il gestore di un'azienda agricola dovrebbe avere la possibilità di costruire un edificio agricolo anche su una particella affittata in base al diritto di superficie. La norma modificata si applica anche al diritto di superficie riferito alle piante, ma solo se gli aventi diritto alle piante sono anche affittuari del terreno. Sebbene la semplificazione amministrativa risultante da questa misura sia limitata, il Consiglio federale ne raccomanda l'attuazione nel suo rapporto in risposta al postulato Vogler (15.3284).

Cpv. 1 lett. j

La separazione e la vendita di una partecipazione di minoranza in una società anonima o di un certificato azionario sono equiparate a una divisione materiale di una parte di azienda. Per la creazione di una partecipazione di minoranza fino a un terzo viene introdotta una nuova eccezione al divieto di divisione reale. Il divieto di divisione materiale si applica solo alle partecipazioni di maggioranza. All'atto della separazione, spetta all'autorità preposta al rilascio delle autorizzazioni verificare che i coltivatori diretti continuino a detenere una partecipazione di maggioranza di due terzi nella SA o nella Sarl anche dopo la scissione. L'acquisto (acquisto, donazione, successione, ecc.) di tali partecipazioni di minoranza è soggetto all'obbligo di ottenere un'autorizzazione all'acquisto, salvo deroga secondo l'articolo 62 LDFR.

Art. 61 cpv. 3 e 4

Il capoverso 3 integra la definizione del trasferimento economico della proprietà con l'acquisto di quote azionarie di una persona giuridica contadina e crea in tal modo una maggiore certezza del diritto.

Il capoverso 4 sarà inserito per attuare la mozione Abate 17.4203. La mozione trasmessa da entrambe le Camere chiede che nella LDFR si specifichi un periodo massimo di validità per le autorizzazioni di acquisto rilasciate sulla base dell'articolo 61 e seguenti della LDFR per l'acquisto di fondi agricoli. Il regime proposto prevede che l'autorizzazione scada qualora l'acquisto non avvenga entro un anno. Occorre notare che la concessione di un diritto d'acquisto non equivale a un acquisto e quindi non è soggetta ad autorizzazione.

Art. 62

Let. b

In relazione alla soppressione del diritto di prelazione dei figli di fratelli e sorelle per facilitare l'ingresso da altri settori, anche i figli di fratelli e sorelle non devono più figurare in questa disposizione. In futuro essi dovranno essere trattati come non eredi per quanto riguarda le autorizzazioni di acquisto.

Let. i-l

Il catalogo delle fattispecie per le quali non è richiesta alcuna autorizzazione per l'acquisto di aziende o fondi agricoli è esteso ai seguenti ambiti:

- diritto di superficie riferito alle piante su aziende o fondi agricoli
- scambio di fondi agricoli e di parti di essi allo scopo di migliorare i raggruppamenti di terreni
- vendita di edifici agricoli con terreno annesso a proprietari di aziende agricole o fondi limitrofi
- acquisizione dei diritti di partecipazione a una SA o SAc fino a un terzo del capitale azionario o, nel caso di una Sagl, fino a un terzo del capitale iniziale (partecipazione minoritaria)

Le prime tre estensioni delle eccezioni riducono il dispendio amministrativo delle autorità preposte all'esecuzione. Per queste fattispecie non è più necessaria né un'autorizzazione di parcellizzazione né un'autorizzazione di acquisto. Il quarto ampliamento riguarda la possibilità di acquisire senza autorizzazione pacchetti azionari di minoranza per un massimo di un terzo del capitale iniziale di una SA, Sagl o SAc.

Art. 63 cpv. 1 lett. d

Il raggio d'esercizio dell'azienda secondo l'uso locale non sarà più menzionato esplicitamente. In conformità con l'articolo 10 OMSt e con gli articoli 10 e 12 OTerm, per motivi di trasparenza per i futuri

acquirenti, occorre fissare una distanza uniforme di al massimo 15 chilometri. La limitazione della distanza sarà applicata anche agli acquirenti che non hanno un'azienda agricola. Ciò significa che tutte le aziende agricole saranno trattate allo stesso modo, a prescindere dal fatto che siano o meno un'attività agricola.

Art. 65 cpv. 2

L'acquisto di fondi agricoli da parte di enti pubblici o dei rispettivi istituti per la protezione dalle inondazioni, la rivitalizzazione dei corsi d'acqua, la costruzione di bacini di compensazione e di pompaggio per le centrali idroelettriche e la sostituzione in natura per tali esigenze non sottostanno più al limite di prezzo, poiché non è più necessaria un'autorizzazione per questi scopi (art. 62 lett. h LDFR). L'acquisto di fondi agricoli come sostituzione in natura è invece soggetto all'autorizzazione di acquisto e quindi al limite di prezzo in caso di realizzazione di un'opera secondo i piani della legislazione sulla pianificazione del territorio. Ne consegue una disparità giuridica di trattamento per quanto riguarda l'acquisto di una sostituzione in natura mediante trattativa privata. L'aggiunta proposta all'articolo 65 mantiene, ma agevola, l'obbligo di autorizzazione dell'acquisto.

Art. 65a

L'acquisto di fondi agricoli o di aziende agricole da parte di persone giuridiche contadine può essere autorizzato se sono soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 9a.

Art. 65b

Per consentire l'ingresso in agricoltura di nuove forme di cooperazione e promuovere in tal modo una maggiore varietà di forme di organizzazione e innovazione nel settore agricolo, le società cooperative, le associazioni e le fondazioni potranno acquistare aziende e fondi agricoli. In questa lettera si definiscono i requisiti da rispettare. La maggior parte dei membri o dei soci deve soddisfare la condizione della coltivazione diretta, ossia deve anche gestire personalmente l'azienda. Inoltre, le principali disposizioni statutarie devono riguardare l'esercizio di attività agricole secondo l'articolo 3 capoverso 1 LAgr. Conformemente all'articolo 2 lettera f della legge sulla fusione (LFus), per soci si intendono anche i membri di associazioni e i soci di società cooperative. In caso di acquisto di aziende o fondi agricoli da parte di fondazioni e associazioni, per prevenire abusi è necessaria l'iscrizione nel registro di commercio. I membri del più alto organo di fondazione (di solito il consiglio di fondazione) sono iscritti nel registro di commercio secondo il diritto vigente. Ciò consente di controllare l'obbligo di coltivazione diretta richiesto.

Art. 65c

Nell'ambito delle precisazioni delle possibilità di acquisto di aziende o fondi agricoli da parte di persone giuridiche, è necessario stabilire a quali condizioni gli acquirenti che sono coltivatori diretti possono acquistare certificati azionari di una persona giuridica contadina, onde garantire che i principi della coltivazione diretta e della destinazione agricola siano rispettati anche con le persone giuridiche. I requisiti dell'articolo 63 LDFR, in particolare quelli relativi al limite di prezzo, devono essere applicati anche all'acquisto di diritti di partecipazione.

Art. 70

La modifica mira a estendere la conseguenza di nullità alla violazione del divieto di divisione materiale in una partecipazione maggioritaria (art. 4 cpv. 2 LDFR) e all'acquisizione di diritti di partecipazione.

La conseguenza di nullità si riferisce a transazioni giuridiche di diritto privato, per esempio al contratto di acquisto di azioni. La nullità non concerne le decisioni di diritto amministrativo, che vanno revocate se le condizioni sono soddisfatte (art. 71 e 72a LDFR).

Art. 72a

L'autorità preposta al rilascio delle autorizzazioni deve garantire il rispetto delle condizioni per l'acquisto di aziende e fondi agricoli da parte di persone giuridiche dopo la data di acquisto. A tal fine, può imporre requisiti e condizioni specifici. Secondo la lettera d del nuovo articolo, ogni trasferimento di diritti di partecipazione deve essere notificato all'autorità cantonale preposta al rilascio delle autorizzazioni. La persona giuridica o il suo organo direttivo o amministrativo supremo hanno l'obbligo di notifica. Esso

sussiste anche nei casi previsti dall'articolo 62 LDFR in cui il passaggio di proprietà può avvenire senza autorizzazione (p.es. per successione o divisione del patrimonio). Le società cooperative, le associazioni e le fondazioni non hanno diritti di partecipazione che possano tradursi nel controllo della società. Pertanto, secondo l'articolo 65b LDFR, per l'acquisto di fondi/aziende non è necessaria alcuna disposizione analoga.

L'autorità competente ad accordare l'autorizzazione potrà revocare la propria decisione se le condizioni e i requisiti associati all'autorizzazione non sono più soddisfatti. L'autorità disporrà di maggiori poteri discrezionali («può»). Non tutte le violazioni di una condizione o di un requisito comportano la revoca delle autorizzazioni. Per esempio, la violazione dell'obbligo di notifica (art. 72a cpv. 1 lett. d), non comporta la revoca se le condizioni di cui agli articoli 65a e 65c risultano ancora soddisfatte.

Art. 73 cpv. 1

Si tratta di una modifica redazionale.

Art. 75 cpv. 1 lett. e

Con l'adeguamento, i diritti sull'utile dei coniugi sono equiparati a quelli dei coeredi e degli alienanti.

Art. 76

Tenendo conto dell'obiettivo di conferire ai gestori maggiore potere decisionale, è possibile creare un diritto di pegno immobiliare per garantire un credito anche se l'aggravio massimo viene superato. Tale superamento potrà avvenire senza autorizzazione. In questo caso, si dovranno comunque rispettare le condizioni di cui agli articoli 77 e 78 LDFR. Tuttavia, il rispetto di queste disposizioni sarà di competenza dei creditori e non più dell'ufficio del registro fondiario. Chiunque potrà contrarre prestiti e pertanto si applicano a tutti le stesse condizioni.

Anche la necessità del riconoscimento di società cooperative, fondazioni e istituzioni cantonali viene meno senza la richiesta di autorizzazione.

Art. 77 cpv. 3

In futuro, solo i creditori dovranno garantire che i prestiti siano utilizzati per lo scopo specificato. Essendo esonerata dall'approvazione di prestiti che superano il limite dell'aggravio, l'autorità è esonerata anche dall'obbligo di controllarli.

Art. 78 cpv. 3

Modifica redazionale e soppressione della validità, nonché soppressione del passo che menziona l'autorità d'esame, in quanto si prevede che quest'ultima non effettui più esami o non rilasci più autorizzazioni secondo l'articolo 76 capoverso 2 (vecchio).

Art. 79

Questo articolo diventa obsoleto a causa della modifica dell'articolo 76 LDFR ed è pertanto abrogato.

Art. 81 cpv. 1

Nell'ambito della nuova regolamentazione dei mutui garantiti da pegno devono essere disciplinati anche i compiti dell'ufficiale del registro fondiario (adeguamento del limite dell'aggravio).

Art. 83

L'autorità potrà intervenire anche d'ufficio se viene a conoscenza di un acquisto non autorizzato di diritti di partecipazione (acquisto disciplinato nell'art. 65c.)

Art. 84

Sarà possibile richiedere una decisione di accertamento su questioni di diritto pubblico relative ai diritti di partecipazione di persone giuridiche. Tuttavia, è sempre necessario un interesse degno di protezione, come si evince dai principi generali del diritto amministrativo.

A seguito della modifica delle disposizioni relative al limite dell'aggravio, in base alle quali il limite non è più fissato dalle autorità, non è necessaria una determinazione in questo settore (lett. a).

Art. 87

In caso di partecipazione maggioritaria secondo l'articolo 4 capoverso 2 LDFR, sussiste il diritto di prelazione sui diritti di partecipazione (art. 4 cpv. 2 in combinato disposto con l'art. 42 LDFR). Anche la persona avente diritto al diritto di prelazione deve pertanto poter richiedere una stima del valore di reddito (cpv. 3 lett. b).

A seguito della modifica dell'articolo 76 LDFR, il capoverso 3 lettera c è modificato.

Le nuove disposizioni sulle persone giuridiche e la stima del valore di reddito da parte di esperti comportano alcune modifiche; la società sarà inoltre informata dei nuovi valori di reddito (cpv. 4).

Art. 88 cpv. 2 e art. 90 cpv. 2

Si prevede che la responsabilità inerente la LDFR passerà dal DFGP al DEFR a partire dal 1° gennaio 2019. Di conseguenza, nelle corrispondenti sezioni, il rimando al DFGP deve essere sostituito con un rimando al DEFR e le ordinanze organizzative dei due dipartimenti così come l'ordinanza sul diritto fondiario rurale (ODFR) saranno modificate nell'ambito del prossimo pacchetto di ordinanze della politica agricola.

Art. 90 cpv. 1 lett. c

Con la modifica dell'articolo 76, le autorità cantonali non devono più decidere in merito al superamento del limite dell'aggravio.

Art. 91

In questo caso, il campo d'intervento del Consiglio federale deve essere adeguato alle decisioni relative alle norme di delega.

In seguito alla modifica dell'articolo 76 LDFR, le società cooperative, le fondazioni di diritto privato e gli istituti cantonali non sono più riconosciuti. Pertanto, il capoverso 3 sulla competenza del Dipartimento federale di giustizia e polizia non è più applicabile in questo settore.

Art. 95c

Con l'entrata in vigore della LDFR, il 1° gennaio 1994, il legislatore ha introdotto disposizioni transitorie per il diritto privato e per le altre disposizioni. Per le successive revisioni della LDFR sono state create solo alcune disposizioni transitorie. Per garantire la chiarezza e la certezza del diritto, in vista della prossima revisione della LDFR occorre creare una corrispondente disposizione transitoria.

Modifica di altri atti normativi

Art. 212 cpv. 3 del Codice civile

La modifica chiarisce che il diritto all'utile o la partecipazione al plusvalore sono determinati al momento della liquidazione del regime dei beni. Essa precisa inoltre le modalità di calcolo in materia di regime dei beni. A tal fine si fa riferimento alla LDFR, in cui l'utile è definito nel contesto del diritto all'utile dei coeredi.

3.2.8 Commento al disegno di modifica della legge federale sull'affitto agricolo

Art. 27 cpv. 1 e 4

La durata della protrazione dell'affitto è limitata a tre anni. Questa disposizione figurerà nel nuovo capoverso 1. Siccome, a causa della nuova durata fissa della protrazione dell'affitto, il giudice non avrà più alcun potere discrezionale nel determinare la proroga, il capoverso 4 è abrogato.

Art. 37

Attualmente, il fitto agricolo si applica ai terreni, agli edifici d'economia rurale e all'abitazione del capoaazienda. Il fitto di queste abitazioni è notevolmente inferiore che può essere ottenuto in base al diritto di locazione. D'ora in poi il fitto agricolo sarà limitato alle aziende, al terreno e agli edifici d'economia rurale. Per l'abitazione del capoaazienda può quindi essere richiesto un canone usuale. L'obiettivo è rendere

più interessante l'affitto di aziende e quindi aumentarne l'offerta sul mercato della locazione (per le persone che provengono da altri settori).

Art. 38

Cpv. 1 lett. a

La legge federale del 12 dicembre 1940 sullo sdebitamento di poderi agricoli di cui alla lettera a non è più in vigore. È stato aggiornato il corrispondente rimando agli adeguati tassi dell'interesse del valore di reddito (nuovo art. 10 LDFR⁶⁸). Si tratta solo di un adeguamento formale.

Cpv. 2 e 3

I supplementi per l'affitto di fondi agricoli sono aboliti. Per aumentare l'attrattiva dell'affitto di aziende (rispetto alla locazione di singole particelle) i tassi d'interesse delle due tipologie di immobili sono stati allineati. L'obiettivo è aumentare l'offerta di aziende sul mercato e migliorare in tal modo la situazione degli attori che cercano aziende da affittare.

Art. 39

Il calcolo del canone di affitto dell'abitazione del capoazienda (affitto al netto delle spese accessorie) è disciplinato in modo più dettagliato.

Art. 43

È abolita la possibilità di opporsi ai canoni di affitto per i fondi agricoli. Poiché in virtù del diritto vigente tali canoni non devono essere approvati o comunicati, i Cantoni hanno comunque scarso controllo su di essi.

Di fatto, il livello dei canoni d'affitto sui fondi agricoli consentito dalla legge viene regolarmente superato.

Art. 58

Nel capoverso 1, il DFGP è sostituito dal DEFR (cfr. spiegazione in merito all'art. 88 LDFR).

⁶⁸ RS 211.412.11

4 Decreto federale sui fondi finanziari per gli anni 2022-2025

4.1 Situazione iniziale

Secondo l'articolo 6 della legge del 29 aprile 1998 sull'agricoltura, i mezzi finanziari per i settori di compiti più importanti sono stanziati al massimo per quattro anni con decreto federale semplice. Il Parlamento utilizza i limiti di spesa per fissare gli importi massimi dei crediti di pagamento per i vari compiti e si dichiara pertanto disposto ad approvare i fondi previsti nel quadro delle decisioni sul preventivo. Finora le uscite per l'agricoltura sono state suddivise nei tre limiti di spesa: «Miglioramenti delle basi di produzione e misure sociali», «Produzione e smercio» e «Pagamenti diretti».

Tabella 14: Limiti di spesa e uscite effettive 2012-2017

(in mio. fr., con differenze di arrotondamento)	2012-2013		2014-2017	
	DF 14.4.2011 13.12.2012 12.06.2013	Spese effettive	DF 13.3.2013	Spese effettive
Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali	388	381	798	628
Produzione e smercio	910	890	1 776	1 732
Pagamenti diretti	5 625	5 599	11 256	11 224
Totale	6 923	6 870	13 830	13 584
Differenza rispetto al DF LS		- 0,8 %		- 1,8 %

I limiti di spesa originari non sono stati esauriti negli ultimi due periodi ormai conclusi a causa principalmente dell'attuazione di obiettivi di risparmio e di correttivi al rincaro nel quadro dell'allestimento del preventivo annuale degli aiuti agli investimenti. I pagamenti diretti sono stati completamente esclusi da tali riduzioni. Anche i residui di credito hanno contribuito a questo calo, in particolare per quanto riguarda i contributi per i miglioramenti strutturali e i pagamenti diretti.

4.2 Condizioni quadro per determinare l'importo dei limiti di spesa

Nell'ambito della politica dei redditi agricoli, l'articolo 5 capoverso 3 LAgr prevede che si tenga conto degli altri settori dell'economia, della situazione economica della popolazione che non opera nell'agricoltura e della situazione delle finanze federali.

4.2.1. Considerazione della situazione economica

Per il 2018 il gruppo di esperti Previsioni congiunturali della Confederazione si aspetta una buona congiuntura e una forte crescita del PIL reale del 2,4 per cento. La situazione economica positiva a livello internazionale agevola il commercio estero e il contesto favorevole agli investimenti stimolano la domanda interna. Pur considerando un graduale rallentamento dell'economia mondiale, per il 2019 in Svizzera è ancora prevista una solida crescita del PIL reale del 2,0 per cento. Inoltre, il tasso di disoccupazione dovrebbe scendere al 2,5 per cento entro il 2019 (2018: 2,6%) e l'inflazione allo 0,8 per cento (2018: 1,0%). A medio termine, la crescita economica dovrebbe attestarsi all'1,7 per cento e il tasso d'inflazione dovrebbe raggiungere l'obiettivo implicito della BNS di circa l'1 per cento. Questo sviluppo economico positivo offre agli agricoltori l'opportunità di migliorare ulteriormente la loro competitività e di posizionarsi meglio sui mercati nazionali ed esteri.

Tabella 15: Indicatori economici del Consiglio federale di giugno 2018

<i>in %</i>	2018	2019	2020	2021	2022
Crescita del PIL (reale)	2,4	2,0	1,8	1,7	1,7
Inflazione annua	1,0	0,8	0,9	1,0	1,0
Tasso di disoccupazione	2,6	2,5	2,7	3,0	3,2

4.2.2 Condizioni quadro di politica finanziaria

Freno alle spese

Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost., le disposizioni in materia di sussidi nonché i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera. Il presente decreto federale è pertanto soggetto al freno alle spese.

Freno all'indebitamento

Il freno all'indebitamento di cui all'articolo 126 Cost. impone sostanzialmente alla Confederazione di mantenere a lungo termine l'equilibrio tra uscite ed entrate. Il Consiglio federale e il Parlamento sono pertanto tenuti ad adottare un preventivo annuale conforme alle presenti disposizioni costituzionali.

Attualmente, nel suo Preventivo 2019, la Confederazione presenta eccedenze di poco inferiori a 1,3 miliardi di franchi. Ciò supererà di 1 miliardo di franchi gli obiettivi del freno all'indebitamento per il 2019 (eccedenza strutturale). Da un lato, questo sviluppo è attribuibile all'imposta preventiva, in quanto si stima che il gettito sia notevolmente più elevato a causa dell'evoluzione nel 2017. D'altro canto, il rifiuto della «Riforma III dell'imposizione delle imprese» e della «Previdenza 2020» in occasione delle votazioni popolari del 2017 alleggerirà temporaneamente e sensibilmente il bilancio federale. Tuttavia, i progetti successivi dovrebbero entrare in vigore nel 2020 e comportare spese supplementari per un totale di circa 1,4 miliardi di franchi. Ciò ridurrà il margine di manovra per un'azione di politica di bilancio a medio termine. Per il 2020 è pertanto previsto un disavanzo strutturale di circa 400 milioni di franchi. Nonostante la prevista abolizione della penalizzazione fiscale dei coniugi, per gli anni successivi si prevedono nuovamente eccedenze strutturali. Tuttavia, queste cifre non tengono ancora conto delle ulteriori riforme fiscali in discussione (soppressione dei dazi industriali, pacchetto di misure per rafforzare la competitività) né dei notevoli oneri aggiuntivi che gravano sulla spesa.

In questo contesto, i limiti di spesa richiesti per l'agricoltura costituiscono un limite massimo che può essere finanziato solo se la situazione di bilancio evolve positivamente. Nell'ambito del suo programma di legislatura, il Consiglio federale presenterà al Parlamento le proprie priorità in materia di entrate e uscite.

4.2.3 Adeguamenti al rincaro

La mozione Dittli 16.3705 «Compensare il rincaro solo quando è effettivo», trasmessa dal Parlamento, incarica il Consiglio federale di adeguare sistematicamente ogni anno le uscite debolmente vincolate previste nel preventivo e nella pianificazione finanziaria alle previsioni attuali sul rincaro, al fine di evitare uno sviluppo reale imprevisto. Se l'inflazione reale è inferiore al valore previsto, la spesa viene ridotta. Se l'inflazione reale supera le previsioni, la spesa viene aumentata. Nella misura in cui l'adeguamento sistematico del rincaro porti a spese che superano i limiti di spesa, il Parlamento può decidere un aumento del preventivo per l'ultimo anno del periodo dei limiti di spesa. Le stime del rincaro alla base dei limiti di spesa sono definite all'articolo 2 del decreto federale e corrispondono ai valori riportati nella tabella 15. La base per l'andamento del rincaro è l'indice nazionale dei prezzi al consumo di dicembre 2017 pari a 100,8 punti (dicembre 2015 = 100 punti).

4.2.4 Eventuali misure di accompagnamento per l'agricoltura nel caso di accordi commerciali nuovi o perfezionati

Sono attualmente in corso trattative per la conclusione di accordi commerciali tra la Svizzera e l'AELS e diversi partner commerciali (cfr. capitolo 1.4.3), nuovi o perfezionati, che potrebbero entrare in vigore tra il 2022 e il 2025. Una riduzione sostanziale dei dazi agricoli nell'ambito degli accordi commerciali può rendere necessarie misure di accompagnamento per l'agricoltura. Il fabbisogno di fondi per il finanziamento delle misure di accompagnamento dipende, tra l'altro, dal grado di apertura del mercato, dal momento dell'attuazione e dall'andamento dei prezzi sul piano internazionale.

La PA22+ e le trattative su accordi commerciali nuovi o perfezionati nel settore agricolo si svolgono in processi separati. Il messaggio sulla PA22+ sarà presentato al Parlamento separatamente da qualsiasi accordo commerciale nuovo o perfezionato. Se saranno necessari fondi supplementari per misure di accompagnamento riconducibili ad accordi commerciali, verranno richiesti al Parlamento contemporaneamente alla presentazione dell'accordo commerciale corrispondente.

4.3 Fabbisogno di fondi per il periodo 2022-2025

Anche nel periodo 2022-2025, le uscite per l'agricoltura saranno gestite mediante tre limiti di spesa. L'attuale limite di spesa «Miglioramenti delle basi di produzione e misure sociali» si chiamerà «Basi di produzione», in quanto i fondi in esso contenuti sono utilizzati principalmente per finanziare misure volte a salvaguardare le basi della produzione agricola. Le denominazioni dei limiti di spesa «Produzione e smercio» e «Pagamenti diretti» rimarranno invariate.

In termini nominali l'importo dei limiti di spesa agricoli per gli anni 2022-2025 corrisponde in larga misura alle uscite previste negli anni dal 2018 al 2021 (cfr. tabella 16). Negli anni 2022-2025 (13 915 mio. fr.), il preventivo prevede circa 100 milioni di franchi in più rispetto ai fondi preventivati per gli anni 2018-2021 (13 814 mio. fr.). Tuttavia, ciò è dovuto principalmente al fatto che nel 2018 i contributi all'esportazione erano ancora versati ai trasformatori di prodotti agricoli al di fuori dei limiti di spesa agricoli. Questi fondi, che ammontano a quasi 95 milioni di franchi all'anno, saranno versati agli agricoltori a partire dal 2019 sotto forma di un supplemento per il latte commerciale e di un nuovo supplemento per i cereali; di conseguenza figureranno nei fondi del limite di spesa «Produzione e smercio» soltanto nel 2019. Il mantenimento della spesa agricola al livello nominale delle cifre attualmente fissate mira a garantire la sicurezza della pianificazione della filiera agroalimentare.

Se si tiene conto della redistribuzione nell'ambito della normativa che sostituisce la legge sul cioccolato, il totale degli attuali limiti di spesa per il 2018-2021 (13 939 mio. fr.) supera di 24 milioni, ovvero di circa 6 milioni di franchi all'anno, il nuovo limite di spesa proposto per il 2022-2025. Questa lieve flessione dello 0.2 per cento è riconducibile in primo luogo alla correzione del rincaro a livello di fondi per i contributi nell'ambito dei miglioramenti strutturali e per i crediti d'investimento a partire dal 2018. A causa dello sviluppo strutturale dell'agricoltura, gli aiuti finanziari per azienda agricola e per lavoratore continueranno ad aumentare, nonostante una dotazione finanziaria leggermente inferiore. Essi rimangono invece costanti per unità di superficie agricola utile.

Tabella 16: Confronto dei limiti di spesa 2022-2025 con il periodo precedente

(in mio. fr.)	Limite di spesa 2018-2021 ¹		Spese previste 2018-2021 ³		Limite di spesa 2022-2025	
	Totale	Ø annua	Totale	Ø annua	Totale	Ø annua
Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali / Basi di produzione	563	140,8	531	132,8	536	134,0
Produzione e smercio ²	2 031	507,8	2 026	506,5	2 127	531,8
Pagamenti diretti	11 250	2 812,5	11 257	2 814,2	11 252	2 813,0
Totale	13 844	3 461,0	13 814	3 453,5	13 915	3 478,8

¹ Secondo il DF del 7 marzo 2017, FF 2017 3007 e il DF del 5 dicembre 2017, FF 2018 33

² I contributi all'esportazione di 94,6 milioni di franchi previsti dalla legge sul cioccolato saranno gestiti al di fuori dei limiti di spesa agricoli anche nel 2018. Dal 2019, i fondi saranno trasferiti al limite di spesa «Produzione e smercio» nel quadro della normativa che sostituisce la legge sul cioccolato.

³ Secondo Preventivo 2018 e 2019 con Piano dei compiti e piano finanziario 2020-2021

4.4 Struttura dei tre limiti di spesa 2022-2025

4.4.1 Panoramica sui limiti di spesa

Il decreto federale sui limiti di spesa agricoli contiene solo l'importo totale dei singoli limiti di spesa. La ripartizione dei fondi tra i singoli crediti e anni non è oggetto del decreto. Il presente capitolo illustra la distribuzione dei fondi sui singoli limiti di spesa ed evidenzia come il Consiglio federale intende ripartire i mezzi finanziari tra i diversi strumenti di politica agricola. Nel quadro della procedura di bilancio annuale, il Parlamento deciderà infine sull'utilizzo previsto dei fondi con l'approvazione del relativo preventivo.

Poiché nelle seguenti tabelle i valori relativi alla distribuzione dei singoli limiti di spesa sono stati arrotondati, vi possono essere differenze nei totali.

Tabella 17: Limiti di spesa 2022-2025 in sintesi

(in mio fr., con differenze di arrotondamento)	P 2018	2022	2023	2024	2025	Totale	LS
Basi di produzione	133,6	133,8	133,8	133,8	133,8	535,2	536
Produzione e smercio	434,1	531,6	531,6	531,6	531,6	2 126,4	2 127
Pagamenti diretti	2 812,4	2 812,9	2 812,9	2 812,9	2 812,9	11 251,6	11 252
Totale	3 380,0	3 478,3	3 478,3	3 478,3	3 478,3	13 913,2	13 915

La maggior parte degli aiuti finanziari per l'agricoltura ha un'incidenza diretta o indiretta sui redditi agricoli. Per mantenere stabile questo effetto, i fondi nel quadro dei limiti di spesa dovrebbero essere distribuiti in modo uniforme sull'arco degli anni. Con i limiti di spesa proposti, gli aiuti finanziari all'agricoltura ammontano a circa 3 478 milioni di franchi all'anno dal 2022. Supponendo che lo sviluppo strutturale continui al livello attuale, gli aiuti finanziari per azienda gestiti nel quadro dei limiti di spesa passeranno dagli attuali 67 200 a 79 100 franchi e per lavoratore agricolo da 22 600 a 25 500 franchi entro il 2025.

Rispetto al Preventivo 2018, i fondi per i pagamenti diretti rimarranno in gran parte allo stesso livello dal 2022 in poi. L'aumento di 2,5 milioni di franchi all'anno è dovuto principalmente all'attuazione della mozione Dittli 16.3705, la quale esige che un rincaro a livello di crediti quadro e d'impegno sia compensato solo se si verifica effettivamente. Poiché nel 2018 le ipotesi di inflazione per il bilancio delle spese agricole erano inferiori dello 0,1 per cento rispetto al rincaro effettivo, tutti i crediti nel Preventivo 2019 sono stati aumentati di conseguenza. Tale aumento sarà visibile anche nei limiti di spesa 2022-2025 rispetto

al Preventivo 2018. Rispetto al 2018, dal 2022 il limite di spesa «Produzione e smercio» disporrà di circa 97 milioni di franchi netti in più rispetto al 2018, soprattutto grazie all'aumento dei fondi previsti per la normativa che sostituisce la legge sul cioccolato (+94,6 mio. fr. p.a.).

4.4.2 Limiti di spesa per le basi di produzione

Il limite di spesa per le basi di produzione comprende pacchetti di misure che servono a salvaguardare le basi della produzione agricola. I fondi disponibili per i contributi ai miglioramenti strutturali e per i crediti d'investimento negli anni 2022-2025 sono leggermente inferiori alle spese previste per il 2018. Ciò è dovuto al fatto che gli obiettivi di correzione dell'inflazione dal 2020 sono attuati soprattutto su questi crediti onde evitare una riduzione dei fondi per la promozione della qualità e dello smercio.

Tabella 18: Uscite previste nel limite di spesa per le basi di produzione (536 mio. fr.)

(in mio. fr., con differenze di arrotondamento)	<i>P 2018</i>	2022	2023	2024	2025	Totale
Misure sociali collaterali	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	1,6
Miglioramenti strutturali	83,4	81,5	81,5	81,5	81,5	325,9
Coltivazione delle piante e allevamento di animali	38,5	40,6	40,6	40,6	40,6	162,5
Consulenza	11,3	11,3	11,3	11,3	11,3	45,2
Totale	133,6	133,8	133,8	133,8	133,8	535,2

4.4.2.1 Misure sociali collaterali

Le misure sociali collaterali comprendono gli aiuti per la conduzione aziendale e gli aiuti per la riqualificazione. Questi ultimi saranno erogati fino alla fine del 2019. Gli aiuti per la conduzione aziendale sotto forma di prestiti rimborsabili senza interessi sono utilizzati per ovviare a difficoltà finanziarie temporanee delle aziende agricole non imputabili al gestore, per rimborsare mutui esistenti gravati da interessi (conversione del debito) o per facilitare la cessazione della gestione dell'azienda. Partendo dal presupposto che le condizioni quadro della politica agricola e i mercati agricoli resteranno relativamente stabili, anche dopo il 2022 le misure sociali collaterali avranno una dotazione di 0,4 milioni di franchi.

4.4.2.2 Miglioramenti strutturali

Nell'ambito dei miglioramenti strutturali, sono versati contributi per i miglioramenti strutturali e crediti d'investimento. Le misure mirano a rafforzare la competitività dell'agricoltura, a migliorare le condizioni di lavoro, a preservare la capacità di produzione, a promuovere la produzione rispettosa dell'ambiente e degli animali e a rafforzare le aree rurali. I contributi per i miglioramenti strutturali sostengono le infrastrutture di base necessarie per l'agricoltura (allacciamento alla rete di strade agricole, nonché alle reti di distribuzione di acqua ed elettricità, teleferiche), i progetti di sviluppo regionale e le bonifiche fondiarie. Nella regione di montagna e in quella collinare possono essere concessi contributi anche per edifici di economia rurale destinati agli animali da reddito che consumano foraggio grezzo e per edifici collettivi destinati alla trasformazione, allo stoccaggio e alla commercializzazione di prodotti regionali. Di questi contributi, circa il 70 per cento è utilizzato per raggruppamenti di terreni, impianti di allacciamento, acquistati nonché per il ripristino periodico di tali opere (genio rurale).

I crediti d'investimento sono mutui a tasso zero utilizzati prevalentemente per finanziare provvedimenti individuali. I provvedimenti collettivi sono sostenuti con crediti d'investimento principalmente nella regione di montagna e in quella collinare e garantiscono o migliorano il potenziale di valore aggiunto delle regioni discoste. Nella regione di montagna anche i crediti di costruzione rimborsabili a breve termine svolgono un ruolo importante. I crediti d'investimento sono gestiti tramite un Fondo di rotazione di 2,55

miliardi di franchi (stato a fine 2017). I rimborsi consentono ai Cantoni di concedere nuovi prestiti per circa 280 milioni di franchi all'anno.

Finora è stata operata una distinzione tra le categorie di credito «Contributi per i miglioramenti strutturali» e «Crediti d'investimento». Poiché negli ultimi anni i fondi versati dalla Confederazione al Fondo di rotazione sono stati ridotti a circa 1 milione di franchi all'anno, i due crediti verranno raggruppati nella nuova rubrica «Miglioramenti strutturali». Per quanto riguarda i contributi, si prevede un aumento della domanda nei prossimi anni, poiché, da un lato è impellente procedere al rinnovamento delle infrastrutture di base, dall'altro occorre garantire l'attuazione di strategie agricole regionali e il sostegno a tecnologie efficienti sotto il profilo delle risorse. Al tempo stesso, tuttavia, vi è grande incertezza sulla reale capacità, per i Cantoni, di fornire una controprestazione. Alla luce di questa situazione, si propone di mantenere i fondi per i miglioramenti strutturali al livello dell'attuale piano finanziario.

4.4.2.3 Coltivazione di piante e allevamento di animali

Con il credito «Coltivazione di piante e allevamento di animali» la Confederazione stanziava ogni anno circa 38,5 milioni di franchi per l'allevamento di animali da reddito, la conservazione delle risorse genetiche e la varietà delle razze di animali da reddito e delle piante utili svizzere, nonché per misure volte a rispettare il Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. Finora la selezione vegetale non è mai stata finanziata nell'ambito del credito «Coltivazione di piante e allevamento di animali».

I fondi destinati all'allevamento (34,2 mio. fr.) sono utilizzati per misure di miglioramento delle basi quali la tenuta dei libri genealogici, la raccolta e la valutazione di dati zootecnici rilevanti e la conservazione delle razze svizzere. Questo è il presupposto per un allevamento indipendente di animali da allevamento e da reddito sani, efficienti, resistenti e adeguati alle condizioni naturali del Paese. La raccolta e la valutazione di dati zootecnici rilevanti (compresa la tenuta dei libri genealogici) nonché la stima del valore genetico e la valutazione genetica costituiscono la base per una produzione sostenibile e adeguata alle condizioni locali di derrate alimentari di origine animale. Nell'ambito della «Strategia sull'allevamento 2030» si è sottolineata la necessità di una rete di competenze e d'innovazione per l'allevamento (cfr. capitolo 3.1.5.4).

I fondi destinati alla conservazione della varietà genetica e delle risorse fitogenetiche (4,3 mio. fr.) sono utilizzati per attuare il piano d'azione nazionale «Risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura».

Con la Strategia Selezione vegetale 2050 del DEFR sono state comunicate per la prima volta le linee guida per la selezione di nuove varietà vegetali finanziata con fondi pubblici creando trasparenza per quanto riguarda le priorità della Confederazione in questo ambito. Si ritiene che la selezione vegetale abbia un grande potenziale per realizzare un'agricoltura sostenibile e multifunzionale nell'affrontare sfide fondamentali quali la diminuzione delle risorse naturali e il cambiamento climatico. In Svizzera ogni anno vengono investiti circa 10 milioni di franchi nella selezione di piante, il 40 per cento dei quali è erogato dalla Confederazione per programmi di selezione finanziati con fondi pubblici ad Agroscope. Rispetto ai Paesi europei e in base al valore della produzione vegetale in Svizzera (> 4 mrd. fr.), gli investimenti nella selezione vegetale sono, nel complesso, bassi. Per i programmi di selezione (pubblici e privati), per lo più di piccola portata, sarà fondamentale essere in grado di tenere il passo con gli sviluppi tecnologici. In futuro ciò avrà un'influenza ancora maggiore sull'esito della selezione vegetale rispetto ad oggi.

La Strategia Selezione vegetale 2050 ha riconosciuto la necessità di un intervento a livello di promozione strategica della selezione vegetale soprattutto nei settori «Maggiore cooperazione tra gli attori per un più facile accesso a nuovi metodi di selezione e un uso efficiente delle risorse» e «Rafforzamento della ricerca, della formazione e del perfezionamento nel campo della selezione per lo sviluppo delle competenze in materia e la promozione dello scambio di conoscenze», successivamente concretizzata nel quadro di un piano d'azione. Le lacune nei settori menzionati devono essere colmate mediante la creazione di una rete di competenze per la selezione vegetale con il sostegno della Confederazione (cfr. capitolo 3.1.5.4).

Il sostegno della Confederazione alle reti di competenza e d'innovazione per l'allevamento di animali e la coltivazione di piante avverrà nell'ambito delle attuali uscite per l'agricoltura senza influire sul bilancio. A favore della rete per la coltivazione di piante, saranno trasferiti 2 milioni di franchi all'anno dai pagamenti diretti al credito per l'allevamento di animali e la coltivazione di piante. La rete per l'allevamento di animali sarà sostenuta attingendo ai fondi esistenti nel settore dell'allevamento di animali. La rete di competenze e d'innovazione per la salute degli animali da reddito (art. 119 LAgr, art 11b LFE) sarà finanziata mediante il trasferimento dei contributi di eliminazione (credito A231.0227) a un nuovo credito. A tal fine verrà messo a disposizione un importo massimo annuo di 6 milioni di franchi. I contributi di eliminazione ai macelli saranno ridotti di conseguenza.

4.4.2.4 Consulenza

La consulenza agricola ha lo scopo di accompagnare gli agricoltori nella loro attività professionale e di sostenerli nel perfezionamento professionale. Fa parte del sistema LIWIS e promuove lo scambio di conoscenze tra scienza, amministrazione e società, da un lato, e pratica, dall'altro, oltre che all'interno della pratica stessa. La Confederazione sostiene il settore della consulenza con aiuti finanziari alla centrale di consulenza AGRIDEA, ai servizi di consulenza interregionali specializzati (p.es. api, pollame, economia alpestre) e agli accertamenti preliminari per progetti innovativi. Inoltre, può promuovere in modo specifico idee innovative selezionate concedendo aiuti finanziari per domande di sovvenzione o progetti di consulenza. La consulenza diretta alle famiglie contadine è di competenza dei Cantoni. Saranno precisati i criteri per gli aiuti finanziari ai servizi di consulenza interregionali dal 2022. Per poter continuare a finanziare le attività nel settore della consulenza, il volume dei fondi dopo il 2022 corrisponderà al livello attuale.

I progetti pilota e dimostrativi secondo l'articolo 120 possono essere finanziati sotto forma di progetti di consulenza (art. 136 LAgr), progetti di ricerca (art. 116, al di fuori del limite di spesa), progetti di promozione della qualità e della sostenibilità (art. 11 LAgr) o progetti sulle risorse (art. 77a e b LAgr) nell'ambito dei fondi previsti nel limite di spesa in questione.

4.4.3 Limite di spesa per la produzione e lo smercio

Le uscite nel limite di spesa «Produzione e smercio» negli anni 2022-2025 sono superiori a quelle previste per il 2018, in quanto i fondi per i crediti «Economia lattiera» e «Produzione vegetale» saranno aumentati a partire dal 2019 a seguito della normativa in sostituzione della legge sul cioccolato e dell'incremento dei fondi per la promozione della qualità e dello smercio.

Tabella 19: Uscite previste nel limite di spesa per la produzione e lo smercio (2 127 mio. fr.)

(in mio. fr., con differenze di arrotondamento)	<i>P 2018</i>	2022	2023	2024	2025	Totale
Promozione della qualità e dello smercio	67,8	69,9	69,9	69,9	69,9	279,6
Economia lattiera	293,0	371,8	371,8	371,8	371,8	1 487,1
Produzione animale	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	23,9
Produzione vegetale	67,3	84,0	84,0	84,0	84,0	335,9
Totale	434,1	531,6	531,6	531,6	531,6	2 126,4

4.4.3.1 Promozione della qualità e dello smercio

L'agricoltura svizzera deve conseguire dalla vendita dei suoi prodotti sui mercati il ricavo maggiore possibile. La Confederazione sostiene quindi la promozione della qualità e dello smercio e si fa carico di una parte dei costi. Data l'importanza strategica di queste misure, i fondi per le misure esistenti nell'ambito della promozione della qualità e della sostenibilità secondo l'articolo 11 e della promozione dello smercio secondo l'articolo 12 LAgr verranno aumentati rispetto al limite di spesa 2018-2021. Per la promozione della qualità e dello smercio, per gli anni 2022-2025 sarà previsto un credito di circa 70

milioni di franchi all'anno. Questi fondi saranno utilizzati anche per sostenere la prevista piattaforma per le esportazioni agricole. Oltre che con fondi pubblici dei diversi uffici federali (USAV, SECO, UFAG), la piattaforma sarà finanziata anche con fondi privati.

4.4.3.2 Economia lattiera

Per i due supplementi specifici per il latte, il supplemento per il latte trasformato in formaggio e il supplemento per il foraggiamento senza insilati, si spenderanno ogni anno 293 milioni di franchi. L'aumento da 3 a 6 centesimi per chilogrammo di latte del supplemento per il foraggiamento senza insilati previsto all'articolo 39 L'Agr e l'estensione a tutti i tipi di valorizzazione richiederanno circa 33 milioni di franchi di risorse finanziarie supplementari all'anno. Tali fondi saranno compensati nell'ambito del supplemento per il latte trasformato in formaggio riducendo l'importo di cui all'articolo 38 L'Agr da 15 a 13 centesimi il chilogrammo.

La produzione di latte di bufala non è soggetta a notifica. Occorre pertanto stimare la quantità di latte di bufala trasformato in formaggio. Con una quantità di latte stimata a circa 1 milione di chilogrammi all'anno, sono necessari altri 200 000 franchi per erogare il supplemento a favore del latte di bufala. Questo importo varia a fronte di un credito totale di 293 milioni di franchi.

Dal 2019 il supplemento per il latte commerciale sarà versato direttamente ai produttori di latte come misura di accompagnamento all'abolizione dei contributi all'esportazione secondo la legge sul cioccolato. A questo supplemento saranno destinati 78,8 milioni di franchi all'anno.

Come in passato, un'organizzazione privata sarà incaricata, mediante un mandato di prestazione, di raccogliere i dati relativi al latte e di versare i supplementi. Anche a partire dal 2022, nel bilancio totale dell'UFAG (ossia al di fuori dei limiti di spesa per l'agricoltura) saranno destinati a questi compiti 3 milioni di franchi all'anno.

4.4.3.3 Produzione animale

Supponendo che le misure di sgravio del mercato siano mantenute, anche dal 2022 saranno necessari 6 milioni di franchi per il versamento di aiuti all'interno del Paese per gli animali da macello, la carne e le uova e di contributi per la valorizzazione della lana di pecora. Un'organizzazione privata continuerà a svolgere i compiti di esecuzione della L'Agr con un mandato di prestazione. Si tratta della sorveglianza dei mercati pubblici, dell'esecuzione dei provvedimenti di sgravio del mercato e della classificazione neutrale della qualità. Dal 2013, nel bilancio totale dell'UFAG sono stati previsti 6,7 milioni di franchi all'anno per la remunerazione di questi compiti al di fuori dei limiti di spesa per l'agricoltura. Questi fondi saranno disponibili anche dopo il 2022.

4.4.3.4 Produzione vegetale

La concessione di un contributo per singole colture mira a incoraggiare le colture campicole considerate importanti dal punto di vista della sicurezza dell'approvvigionamento. Oltre all'importo annuo previsto, stabile rispetto al bilancio 2018, per la misura tesa a promuovere i cereali nel quadro della normativa in sostituzione della legge sul cioccolato sono previsti 15,8 milioni all'anno.

È previsto un sostegno di circa 1 milione di franchi all'anno per accompagnare l'attuazione della nuova classificazione dei vini durante il periodo di transizione definito. Ciò dovrebbe essere possibile senza modificare il piano finanziario per la produzione vegetale. Le risorse finanziarie necessarie per la produzione vegetale saranno pertanto mantenute al livello dell'attuale piano finanziario.

4.4.4 Limite di spesa per i pagamenti diretti

Il limite di spesa per i pagamenti diretti comprende contributi nuovi e in scadenza per promuovere i servizi agroecosistemici e i contributi transitori volti a garantire uno sviluppo socialmente sostenibile. Complessivamente, dal 2022, la dotazione di fondi aumenterà leggermente rispetto al periodo precedente a causa dell'attuazione della mozione Dittli 16.3705 (cfr. capitolo 4.4.1).

Tabella 20: Uscite previste nel limite di spesa per i pagamenti diretti (11 252 mio. fr.)

(in mio. fr., con differenze di arrotondamento)	P 2018	2022	2023	2024	2025	Totale
Sicurezza dell'approvvigionamento	1 086,3	950,0	950,0	950,0	950,0	3 800,0
Paesaggio rurale	523,0	382,2	382,2	382,2	382,2	1 528,8
Biodiversità ¹	306,0	314,0	316,0	317,0	318,0	1 265,0
Sistemi di produzione ²	509,1	663,0	696,0	729,0	762,0	2 850,0
Agricoltura adeguata alle condizioni locali ³	275,0	285,0	285,0	285,0	330,0	1 185,0
Contributo di transizione	113,0	218,7	183,7	149,7	70,7	622,8
Totale	2 812,4	2 812,9	2 812,9	2 812,9	2 812,9	11 251,6

¹ Senza contributi per l'interconnessione

² Incl. contributi per l'efficienza delle risorse secondo l'art. 76 LAgr

³ In questa voce sono inclusi: contributi per l'interconnessione e per la qualità del paesaggio, che continueranno fino alla fine del 2024 secondo l'attuale base legale e saranno integrati nei nuovi contributi per l'agricoltura adeguata alle condizioni locali a partire dal 2025. Sono incluse anche le spese per i programmi sulle risorse di cui all'art. 77a LAgr e i contributi per la protezione delle acque di cui all'art. 62a LPAc.

4.4.4.1 Contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento

I nuovi contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento comprendono i tre elementi: contributo per azienda, contributo per zona e contributo per la superficie coltiva aperta e per le colture perenni. Per questi elementi sono previsti i seguenti importi: contributo per azienda: 150-250 milioni di franchi; contributo per zona: 525-625 milioni di franchi; contributo per la superficie coltiva aperta e per le colture perenni: circa 170 milioni di franchi (aumento di circa 60 mio. fr., ossia da 400 a 600 fr./ha, poiché la valutazione dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento ha dimostrato l'elevata efficienza di questo contributo). Ogni anno viene investito un totale di circa 950 milioni di franchi.

4.4.4.2 Contributi per il paesaggio rurale

Vi sono due importanti cambiamenti nei contributi per il paesaggio rurale: il contributo per la preservazione dell'apertura del paesaggio sarà integrato nel nuovo contributo per zona e i fondi che in passato erano versati per le zone in forte pendenza saranno integrati nei contributi di declività per le superfici con declività superiore al 35 per cento. I contributi di declività e le misure di promozione dell'estivazione (contributi d'alpeggio e d'estivazione) non hanno subito modifiche. Ne consegue un fabbisogno annuo di fondi per il finanziamento dei contributi per il paesaggio rurale di circa 380 milioni di franchi.

4.4.4.3 Contributi per la biodiversità

Nel settore dei contributi per la biodiversità, il fabbisogno di di fondi è destinato ad aumentare poiché le aziende partecipanti attueranno sempre più misure supplementari. Con l'introduzione del modello dei piani di promozione della biodiversità nel 2022, per i quali vi sarà un forte incentivo, il fabbisogno di fondi crescerà a partire da quell'anno.

4.4.4.4 Contributi per i sistemi di produzione

I contributi per i sistemi di produzione vengono ampliati rispetto ad oggi. Vi saranno integrati gli attuali contributi per l'efficienza delle risorse e gli incentivi finanziari nel settore della protezione delle risorse saranno aumentati in modo significativo per ottenere una riduzione sostanziale delle perdite di sostanza nutritive, delle immissioni di prodotti fitosanitari nelle acque e dell'uso di antibiotici nella detenzione di animali da reddito. I contributi per l'agricoltura biologica rimarranno invariati. L'attuale programma per la produzione di latte e carne basata sulle superfici inerbite è in fase di ulteriore sviluppo verso la sostenibilità. I contributi per la produzione estensiva e parte dei contributi per l'efficienza delle risorse saranno integrati nel nuovo sistema di produzione per una campicoltura rispettosa dell'ambiente. Entro il 2025 è

previsto un aumento dell'impegno finanziario a 120 milioni di franchi all'anno. Alcuni degli attuali contributi per l'efficienza delle risorse vengono integrati nel nuovo sistema di produzione orticoltura, frutticoltura e viticoltura rispettose dell'ambiente. Anche in questo caso si prevede che le spese aumenteranno in modo significativo fino a raggiungere circa 40 milioni di franchi all'anno entro il 2025. Anche le spese per i programmi per il benessere degli animali URA e SSRA aumenteranno lievemente a causa di una maggiore partecipazione. Inoltre, vi sono le nuove misure di sostegno volte a promuovere la partecipazione ai programmi per la salute degli animali. Le spese annuali in questo settore dovrebbero ammontare a 25-75 milioni di franchi entro il 2025. Complessivamente, nel 2025 le uscite in relazione ai contributi per i sistemi di produzione ammontano a circa 760 milioni di franchi.

4.4.4.5 Contributi per l'agricoltura adeguata alle condizioni locali

Gli strumenti regionali e riferiti ai progetti esistenti nei settori dell'interconnessione e della qualità del paesaggio saranno integrati nei nuovi contributi per l'agricoltura adeguata alle condizioni locali dal 2025 e completati con una componente aggiuntiva nel settore della protezione delle risorse. Si può presumere che i fondi riservati all'interconnessione e alla qualità del paesaggio resteranno nell'ambito dei limiti attuali, vale a dire circa 100 milioni di franchi per l'interconnessione e 150 milioni di franchi per la qualità del paesaggio. La spesa nel settore della protezione delle risorse aumenterà dal 2025, in quanto potranno venir sostenute anche misure regionali per la protezione delle risorse nell'ambito del suolo, delle acque e dell'aria. Per il 2025 sono previste spese dell'ordine di 60 milioni di franchi. Questa voce comprende anche le spese per il programma sulle risorse secondo l'articolo 77a LAgr e i contributi per la protezione delle acque secondo l'articolo 62a LPAc. Nel 2025 le uscite totali per l'agricoltura adeguata alle condizioni locali saranno di 330 milioni di franchi.

4.4.4.6 Contributo di transizione

Il contributo di transizione garantisce un passaggio socialmente sostituibile al nuovo sistema a livello sia di singola azienda sia settoriale. Rappresenta un importo residuo tra il bilancio totale dei pagamenti diretti e il fabbisogno per gli strumenti legati alle prestazioni. Poiché i pagamenti diretti riferiti alle prestazioni aumenteranno tra il 2022 e il 2025, i fondi per il contributo di transizione saranno ridotti di conseguenza; nel 2022 dovrebbero ammontare a circa 220 milioni di franchi ed entro il 2025 scenderanno probabilmente a circa 71 milioni di franchi. Si può presumere che il contributo di transizione sarà smantellato nell'arco di otto anni. Per azienda è calcolato secondo le modalità stabilite nel rispettivo piano (cfr. capitolo 3.1.3.8).

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

5.1.1 Ripercussioni finanziarie

L'impatto sulla spesa agricola nel quadro dei limiti di spesa per l'agricoltura è illustrato al capitolo 4.4. Sono fatte salve le decisioni del Consiglio federale relative al messaggio sul programma di legislatura 2019-2023 e sul piano finanziario di legislatura 2021-2023. Le principali ripercussioni delle modifiche delle misure sono riportate qui di seguito:

Misure del limite di spesa Basi di produzione

- Estensione del campo d'applicazione della LAgr a tutti gli organismi viventi come base per la produzione di derrate alimentari e alimenti per animali (art. 3 cpv. 3 LAgr): in caso di concessione di permessi di costruzione possono essere concessi anche crediti d'investimento. I rispettivi costi devono essere finanziati attingendo al Fondo di rotazione esistente. A causa dei severi requisiti imposti dalla normativa in materia di pianificazione del territorio, si prevedono poche domande e il maggior prelievo di mezzi finanziari dal Fondo di rotazione sarà esiguo.
- Verifica della redditività (art. 89 cpv. 1 lett. b LAgr): a causa delle maggiori esigenze in termini di redditività in relazione agli aiuti agli investimenti, si prevede una leggera diminuzione del fabbisogno finanziario corrispondente.
- Fattispecie per la promozione tramite crediti d'investimento e contributi (art. 87 e 87a): l'ampliamento dell'elenco dei provvedimenti promossi (p.es. robot per la sarchiatura, trattori elettrici) nel quadro dell'articolo 87a capoverso 1 lettera i, può comportare un aumento del fabbisogno finanziario.
- Strategie agricole regionali (art. 87a lett. I): in base all'esperienza acquisita con i pagamenti riferiti ai progetti nell'ambito della Politica agricola 2014-2017, si può presumere che il sostegno allo sviluppo di strategie agricole regionali e di ulteriori basi di pianificazione nell'ambito delle infrastrutture agricole comporterà un fabbisogno finanziario supplementare.
- Eliminazione dei crediti d'investimento per le case d'abitazione: negli ultimi anni, dal Fondo di rotazione sono stati attinti annualmente circa 50 milioni di franchi di crediti d'investimento per le case d'abitazione. Questi saranno disponibili per gli ambiti con un maggior fabbisogno finanziario.
- Estensione della promozione dell'innovazione alla valorizzazione delle conoscenze attraverso l'interconnessione (art. 118) e i progetti pilota e dimostrativi (art. 120); l'estensione non comporta costi aggiuntivi, in quanto le spese corrispondenti sono effettuate nell'ambito degli strumenti e delle risorse esistenti.

Misure del limite di spesa Produzione e smercio

- Abrogazione di misure di sgravio del mercato: ogni anno vengono spesi circa 3,3 milioni di franchi per tutte le misure nel settore del bestiame da macello e della carne. L'abolizione del compito esecutivo affidato a Proviande comporterebbe una riduzione delle spese pari a 70 000 franchi all'anno. I contributi per le azioni di spezzatura e di riduzione del prezzo delle uova di consumo svizzere ammontano a circa 1,9 milioni di franchi all'anno. I contributi per la valorizzazione della lana di pecora (contributi per la valorizzazione e progetti innovativi) ammontano a 800 000 franchi all'anno. In caso di soppressione dei contributi per lo stoccaggio della riserva di mercato riferita all'azienda, si libererebbero fondi per circa 700 000 franchi.
- Economia vitivinicola: le indicazioni geografiche dei vini saranno disciplinate in un elenco degli obblighi elaborato da un raggruppamento di produttori rappresentativo (art. 63 LAgr). Durante il periodo transitorio di cui all'articolo 187 capoverso 2 LAgr è previsto un sostegno finanziario ai Cantoni per sostenere i raggruppamenti di produttori nell'elaborazione degli elenchi degli obblighi. È inoltre previsto un maggiore sostegno alla promozione delle vendite dei vini con indicazione geografica. Complessivamente si prevede che i contributi ammonteranno a circa 1 milione di franchi all'anno.

Misure del limite di spesa Pagamenti diretti

- Ulteriore sviluppo dei sistemi d'informazione sull'agricoltura: lo sviluppo verso un sistema in rete che sfrutti le opportunità offerte dalla digitalizzazione nell'esecuzione dei pagamenti diretti migliora in primo luogo l'attuazione di questi ultimi e semplifica il lavoro degli agricoltori. Per l'attuazione delle modifiche proposte nel settore dei pagamenti diretti, i sistemi di informazione sull'agricoltura saranno completati con gli elementi necessari (integrazione delle applicazioni esistenti o applicazione del nuovo metodo di calcolo per le sostanze nutritive). L'ulteriore sviluppo comporterà un maggiore fabbisogno finanziario annuo. L'entità del finanziamento sarà decisa sulla base dei progetti concreti.

Misure al di fuori dei limiti di spesa

- Obbligo di fornire dati di monitoraggio: i costi di reclutamento per la raccolta dei dati di monitoraggio che consentono la comparazione dei redditi secondo l'articolo 5 L'Agr diminuiranno del 30-50 per cento a lungo termine, poiché si può prevedere un tasso di inadempienza basso a causa dell'obbligo di fornire i dati di monitoraggio secondo l'articolo 185 capoverso 3bis e di conseguenza un numero inferiore di aziende e di fiduciarie da sollecitare.
- Abolizione della prestazione all'interno del Paese e dell'accordo di prestazione con Proviande: l'abolizione della prestazione all'interno del Paese per la carne (cfr. sotto) renderebbe obsoleto l'accordo di prestazione con Proviande per l'organizzazione dei mercati pubblici sorvegliati per il bestiame da macello (compresa la classificazione della qualità in tali mercati). Ciò consentirebbe alla Confederazione di risparmiare circa 1,7 milioni di franchi all'anno.

Entrate

- Abolizione della prestazione all'interno del Paese: si stima che con la vendita all'asta delle relative quote si potrebbero incassare 50-65 milioni di franchi in più. Poiché per alcuni contingenti doganali i valori empirici non esistono o sono disponibili in misura limitata, la stima è incerta.

5.1.2 Ripercussioni sul personale

Misure del limite di spesa Basi di produzione

- Campo d'applicazione della L'Agr (art. 3 cpv. 3 L'Agr): a causa dei severi requisiti di pianificazione del territorio, sono previste solo poche domande supplementari. Il contenuto carico di lavoro aggiuntivo può essere gestito con le risorse umane disponibili.
- Soppressione dei crediti d'investimento per le case d'abitazione: siccome ogni anno si dovranno trattare circa 380 domande in meno, il carico di lavoro si riduce di conseguenza.

Misure del limite di spesa Produzione e smercio

- Economia vitivinicola: con la nuova procedura di registrazione di un'indicazione geografica vitivinicola (art. 63 L'Agr) l'UFAG dovrà trattare le domande di protezione e analizzare gli elenchi degli obblighi, come già avviene per le DOP/IGP agricole e silvicole. Tuttavia, se le domande perverranno correntemente all'UFAG, non dovrebbero essere necessarie risorse supplementari in termini di personale.
- Abolizione della prestazione all'interno del Paese: si potrebbero risparmiare in tal modo costi sul personale. Alcune delle risorse risparmiate sarebbero necessarie per la ripartizione dei contingenti con altre procedure di assegnazione. Le spese nette per il personale registrerebbero una lieve flessione.
- Abrogazione delle misure di sgravio del mercato: la soppressione di tutte le misure di sgravio del mercato (carne, uova, lana di pecora, concentrato di frutta a nocciolo) e l'integrazione dei progetti innovativi sulla lana di pecora nell'OQuSo comporterebbero una riduzione del fabbisogno di personale.

Misure del limite di spesa Pagamenti diretti

- PER: la concretizzazione dei nuovi elementi a livello di ordinanze, l'adeguamento dei sistemi informatici della Confederazione e il sostegno sul piano esecutivo comportano un dispendio supplementare temporaneo.

- Contributi per la biodiversità: lo sviluppo concettuale del programma, l'adeguamento dei sistemi informatici e il sostegno sul piano esecutivo comportano un dispendio supplementare temporaneo.
- Contributi per i sistemi di produzione: la concretizzazione dei nuovi elementi a livello di ordinanze, l'adeguamento dei sistemi informatici e il sostegno sul piano esecutivo comportano un dispendio supplementare temporaneo.
- Contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali: il raggruppamento di strumenti attualmente regolamentati separatamente per contenuto comporta, a breve termine, un maggior dispendio per la Confederazione. Grazie alla fase di transizione prevista (2022-2025), tuttavia, questo maggior dispendio a breve termine sarà gestibile.

Misure al di fuori dei limiti di spesa

- Nessuna ripercussione

Impatto complessivo sul personale: nella fase introduttiva, la PA22+ genera un maggior dispendio per il personale, che può essere gestito con le risorse umane esistenti, stabilendo delle priorità. Dopo la fase introduttiva, il livello dovrebbe attestarsi su quello attuale.

5.2 Ripercussioni per i Cantoni (in termini di risorse personali, finanziarie, informatiche)

Misure del limite di spesa Basi di produzione

- Campo d'applicazione della LAgr (art. 3 cpv. 3 LAgr): il nuovo regolamento proposto non ha effetti sulla pianificazione del territorio, in quanto pesci, insetti e altri organismi non considerati animali da reddito possono continuare a essere prodotti senza modificare la legge sulla pianificazione del territorio solo come settori ausiliari senza riferimento materiale all'azienda agricola nella zona agricola (art. 24b cpv. 1 LPT in combinato disposto con l'art. 40 cpv. 2 OPT). Pertanto, non vi sarà un aumento significativo dei corrispondenti rami aziendali. Tuttavia, chiunque soddisfi le condizioni di pianificazione territoriale e riceva un'autorizzazione per la produzione in edifici esistenti sottostà alle condizioni quadro di produzione e smercio nonché alle misure precauzionali per la protezione dei vegetali e i mezzi di produzione conformemente alla legge sull'agricoltura.
- Verifica della redditività (art. 89 cpv. 1 lett. b LAgr): anche se si tratta di un approccio pragmatico, l'esame della domanda comporterà un dispendio supplementare.
- Strategie agricole regionali (art. 87 lett. I): ci si attende un maggior dispendio per i Cantoni per l'elaborazione delle basi. Grazie ai periodi di transizione previsti, tuttavia, questo carico di lavoro supplementare dovrebbe essere gestibile con le risorse umane esistenti. Anche i Comuni e le regioni dovrebbero essere coinvolti nei processi strategici. Ciò offre indirettamente ai Comuni la possibilità di una migliore pianificazione finanziaria, in particolare per quanto riguarda le infrastrutture agricole.
- Eliminazione dei crediti d'investimento per le case d'abitazione: riduzione del carico di lavoro per i Cantoni, in quanto ogni anno devono essere trattate circa 380 domande in meno. Va tuttavia osservato che i crediti d'investimento sono generalmente garantiti da un pegno immobiliare. L'accensione di nuovi mutui ipotecari (ipoteche) continua pertanto in molti casi a indurre le autorità cantonali preposte all'esecuzione a verificare se gli attuali crediti d'investimento possono essere garantiti.

Misure del limite di spesa Produzione e smercio

- Abolizione della prestazione all'interno del Paese: alcuni Cantoni (p.es. Berna) sostengono i mercati pubblici sorvegliati con contributi finanziari separati. Questi Cantoni dovrebbero riorganizzarsi per quanto concerne tali mercati.
- Economia vitivinicola: la responsabilità della definizione dei vini con indicazione geografica (DOP/IGP) è trasferita dai Cantoni ai raggruppamenti di produttori rappresentativi. Al termine del periodo transitorio, per i Cantoni diminuirà il dispendio amministrativo in relazione alla legislazione in materia di DOP. Rimangono responsabili del controllo dei requisiti degli elenchi degli

obblighi delle indicazioni geografiche vinicole e delle condizioni in materia di produzione di vino, che d'ora in poi comprenderanno anche il controllo della vendemmia. La Confederazione continuerà a sostenere i Cantoni con un importo simile a quello degli anni precedenti, pari a circa 0,9 milioni di franchi, per l'attuazione di questo controllo.

Misure del limite di spesa Pagamenti diretti

- Introduzione di nuovi elementi nella PER e di nuovi contributi per i sistemi di produzione: queste innovazioni comporteranno oneri supplementari per i Cantoni, in quanto l'esperienza ha dimostrato che richiedono una grande quantità di informazioni e comportano un notevole dispendio in termini di formazione e consulenza. I Cantoni devono inoltre adeguare i loro sistemi informatici alle mutate condizioni quadro.
- Inclusione dei controlli di base della protezione delle acque nella PER: il controllo con semplici controlli visivi si traduce in un'esecuzione più efficiente e semplice in quanto non occorre più emettere decisioni. Tuttavia, nei primi anni successivi alla sua introduzione, potrebbero aumentare temporaneamente le lacune riscontrate e quindi anche le rispettive sanzioni.
- Contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali: la libertà d'azione dei Cantoni e delle regioni è notevolmente aumentata. I Cantoni e, se necessario, le regioni sono tenuti a sviluppare obiettivi a lungo termine e adeguati alle condizioni locali e a sviluppare misure adeguate su tale base. L'elaborazione delle strategie agricole regionali comporta un dispendio amministrativo supplementare temporaneo per i Cantoni e le regioni. Con una quota di cofinanziamento del 30 per cento, si assumono anche una maggiore responsabilità finanziaria rispetto agli attuali contributi per l'interconnessione e per la qualità del paesaggio.
- Contributi per la biodiversità: l'esame e l'approvazione dei piani aziendali globali di promozione della biodiversità nonché l'adeguamento degli strumenti informatici cantonali richiedono un notevole impegno iniziale. Al momento dell'introduzione aumenterà la domanda di consulenza alle aziende in materia di biodiversità, in particolare per quanto riguarda l'elaborazione dei piani aziendali. Anche dopo l'introduzione del nuovo sistema, il fabbisogno di risorse dei Cantoni sarà probabilmente leggermente superiore a quello attuale finché questo nuovo sistema si sarà affermato.
- La soppressione dei limiti di reddito e di sostanza per i contributi di transizione comporta un minor dispendio per i Cantoni.

Misure al di fuori dei limiti di spesa

- Modifiche nel settore del diritto fondiario rurale e sugli affitti agricoli: comportano uno sgravio amministrativo a livello cantonale, in quanto non sono più necessarie diverse procedure di autorizzazione e di controllo. Le norme relative alle persone giuridiche migliorano la certezza del diritto e il controllo sul piano dell'esecuzione del diritto fondiario rurale.
- I Comuni e i Cantoni beneficiano della nuova regolamentazione in materia di locazione di aziende sotto forma di entrate più elevate. D'altro canto, la soppressione dei supplementi al canone di base per la locazione di particelle comporta minori entrate.
- A seguito della modifica dell'articolo 12 capoverso 4 LPAC, le competenti autorità preposte all'esecuzione verificano se sono soddisfatte le condizioni per l'esenzione dall'obbligo di allacciamento alle canalizzazioni pubbliche. Per un corretto uso, è importante che le acque di scarico domestiche e il concime di fattoria solido non siano mischiati automaticamente nella fossa per il liquame per ottenere una miscela utilizzabile, come nel caso dell'allevamento bovino e suino convenzionale. Pertanto, servono altre fasi di lavoro per la produzione di colaticcio artificiale. I controlli necessari spettano alle autorità di attuazione competenti. I costi supplementari per i Cantoni dipendono dal numero di aziende che utilizzano la nuova regolamentazione.
- Articolo 14 capoverso 2 LPAC: per poter continuare a controllare il bilancio di concimazione equilibrato previsto dall'articolo 14 capoverso 1 LPAC, tutte le tasse sui concimi di fattoria che devono essere inceneriti o utilizzati per altri scopi energetici - utilizzo agricolo escluso - devono essere registrati nel sistema d'informazione di cui all'articolo 165f LAgr (cfr. art. 14 cpv. 5 LPAC). Ciò significa, per esempio, che con gli inceneritori si aggiungeranno altri acquirenti di concime di fattoria da registrare durante i controlli e che l'onere connesso al bilancio di sostanze nutritive delle aziende agricole aumenterà di conseguenza.

- Articolo 14 capoversi 4 e 7 LPAc: con l'abolizione dei requisiti per la superficie utile in relazione al raggio d'esercizio d'uso locale, decadono anche i relativi compiti sul piano esecutivo, compresi la concessione e il controllo delle deroghe.

5.3 Ripercussioni per l'economia

5.3.1 Ripercussioni sul settore agricolo

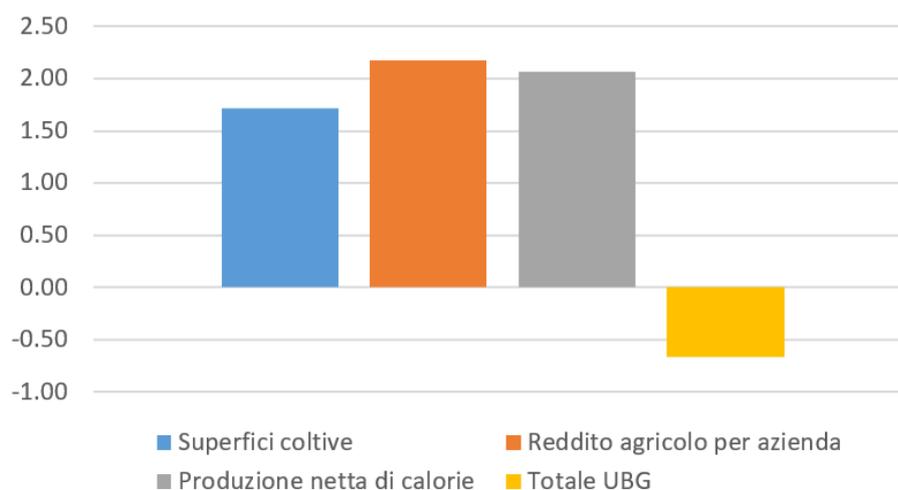
Per valutare l'impatto della PA22+ sull'agricoltura, Agroscope ha effettuato dei calcoli utilizzando il modello dinamico di offerta SWISSland e un modello di mercato. È stata analizzata l'evoluzione dell'agricoltura se si continuasse con l'attuale politica agricola (scenario di riferimento) e gli eventuali cambiamenti derivanti dalla PA22+. Il periodo di riferimento è il 2022-2026.

Le previsioni si basano sulle risorse finanziarie di cui al capitolo 4. Per i prezzi dei mezzi di produzione ci si è basati su un rincaro annuo medio dello 0,5 per cento come rilevato negli ultimi anni. I prezzi alla produzione sono stati determinati sulla base di modelli endogeni, ossia dipendono dai volumi di produzione. Siccome la PA22+ continuerà sostanzialmente a garantire protezione doganale e sostegno al mercato, i prezzi sono rimasti complessivamente costanti. Non si sono presi in considerazione gli effetti di eventuali accordi di libero scambio nel periodo 2022-2026.

Per il 2026, rispetto all'attuale politica agricola i modelli con la PA22+ prevedono una quota leggermente superiore di superfici coltivate e una leggermente inferiore di superfici inerbite. Ciò è dovuto principalmente all'aumento dei contributi per i sistemi di produzione, a vantaggio soprattutto della campicoltura e delle colture speciali. A causa dell'estensione della campicoltura, anche la produzione netta di calorie è in lieve aumento rispetto ai risultati che si otterrebbero con l'attuale politica agricola. I cambiamenti non hanno invece praticamente alcun impatto sugli effettivi di animali. Tuttavia, si nota un leggero aumento delle vacche da latte rispetto a quelle madri.

Anche il reddito netto d'impresa e il reddito agricolo per azienda sarebbero leggermente superiori a quelli che si otterrebbero mantenendo l'attuale politica agricola. Per quanto riguarda i cambiamenti strutturali, non vi è alcuna differenza significativa rispetto al parametro di riferimento. Tuttavia, l'introduzione di un contributo per azienda nell'ambito dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento, si tradurrebbe in un calo del numero di piccole aziende minore rispetto ai dati di riferimento.

Figura 14: Ripercussioni della PA22+ (differenza in % nel 2026 rispetto ai risultati che si otterrebbero mantenendo l'attuale politica agricola)



Sulla base delle strutture delle aziende agricole (superfici, animali, ecc.) nel 2017, è stato stimato per il 2022 l'impatto dei cambiamenti nel sistema dei pagamenti diretti che comporteranno l'introduzione di pagamenti diretti per zona e per azienda. Con le modifiche previste, la distribuzione dei fondi per zona (dalla regione di pianura a quella di montagna IV) corrisponderà quasi esattamente a quella attuale (2017). Il maggiore sostegno alla regione di montagna, introdotto con la PA 14-17, proseguirà. Non sono previste modifiche per la regione d'estivazione, per cui è disponibile lo stesso importo di pagamenti

diretti per sostenere l'economia alpestre. Si possono prevedere alcuni cambiamenti nei pagamenti diretti a seconda dei tipi di aziende, in particolare in seguito all'introduzione di nuovi sistemi di produzione o all'ulteriore sviluppo e ampliamento di quelli esistenti, ai quali possono partecipare solo determinate aziende. Ad esempio, gli sforzi per ridurre l'uso di prodotti fitosanitari vengono compiuti principalmente dalle aziende con superfici campicole e colture speciali. La limitazione a un massimo di 250 000 franchi dell'importo dei pagamenti diretti toccherà probabilmente circa 100 aziende.

Ripercussioni concrete delle singole misure sul settore agricolo

- Campo d'applicazione della LAgr (art. 3 cpv. 3 LAgr): la produzione di organismi viventi come base per la produzione di derrate alimentari e di alimenti per animali offre nuove opportunità di reddito.
- Coordinamento delle opportunità di promozione nel settore della digitalizzazione (art. 2 LAgr): la digitalizzazione consente all'agricoltura di portare i propri prodotti ai consumatori in modo nuovo e più diretto. Nella produzione si potrebbero sfruttare queste opportunità per aumentare la produttività.
- Abolizione della prestazione all'interno del Paese: con la soppressione delle misure di sgravio sui mercati pubblici sorvegliati decadrebbe in particolare anche la garanzia di vendita stagionale per i produttori di bestiame da macello della regione di montagna. Dopo l'introduzione della prestazione all'interno del Paese, si è osservato un aumento significativo della produzione interna per alcuni prodotti (p.es. i pomodori al di fuori del periodo amministrato). Con l'abolizione della prestazione all'interno del Paese, questa quota di mercato potrebbe subire una maggiore pressione a causa dei prezzi più bassi praticati all'estero, in quanto decade il sostegno incrociato attraverso la prestazione all'interno del Paese. Tuttavia, i prezzi interni dovrebbero stabilizzarsi nel complesso. Anche il settore agricolo dovrebbe beneficiare del rafforzamento della concorrenza tra acquirenti e importatori, in quanto la loro posizione negoziale sarebbe rafforzata in termini relativi. Infine, gli operatori del settore agricolo potrebbero beneficiare anche dei minori ostacoli all'ingresso sul mercato per le importazioni.
- Abrogazione di misure di sgravio del mercato: l'efficienza, la responsabilità individuale della categoria e l'orientamento al mercato potrebbero essere migliorati. Con l'abolizione delle misure di sgravio del mercato sono soppresse le misure statali che ostacolano gli adeguamenti strutturali alle esigenze in materia di consumo della popolazione (p.es., meno carne di vitello). L'impatto economico sull'agricoltura dell'abolizione dei contributi per la valorizzazione della lana di pecora sarebbe trascurabile. Tuttavia, gli impianti di trasformazione della lana di pecora potrebbero trovarsi in difficoltà finanziarie. L'abolizione dei contributi alle riserve di mercato per la frutta da sidro potrebbe comportare una riduzione dei prezzi alla produzione di tale prodotto, soprattutto negli anni caratterizzati da raccolti abbondanti. Il mantenimento dei contributi di riserva del mercato su base privata da parte dell'organizzazione settoriale potrebbe attenuare il calo dei prezzi alla produzione. Senza ulteriori contributi da parte della categoria, la domanda di bevande a base di frutta da sidro negli anni di scarso raccolto non potrebbe essere soddisfatta con i prodotti svizzeri a base di frutta da sidro. Per garantire l'approvvigionamento interno potrebbe essere necessario aumentare temporaneamente i contingenti doganali.
- Economia vitivinicola: la misura rafforza la competitività internazionale della produzione vinicola svizzera.
- Protezione mediante le assicurazioni sociali dei coniugi collaboratori (art. 70a cpv. 1 LAgr): la protezione mediante le assicurazioni sociali come presupposto per i pagamenti diretti determina un rafforzamento della posizione secondo il diritto delle assicurazioni sociali del coniuge che collabora regolarmente e in misura considerevole. I dati più recenti dell'indagine strutturale dell'UST (valutazione speciale dell'indagine strutturale 2016) mostrano che circa il 65 per cento degli agricoltori è sposato (comprese le unioni registrate), circa il 28 per cento è single (alcuni convivono) e il restante 7 per cento ha uno stato civile diverso (p.es. divorziato o vedovo). La nuova normativa prevista copre quindi la forma di vita più comune.
- Contributi per la biodiversità: l'elaborazione di un piano aziendale di promozione della biodiversità comporta un maggior dispendio iniziale per le aziende. Per quelle che promuovono la biodiversità secondo il modello attuale, il dispendio rimane invariato o diminuisce parzialmente.

- Con l'ulteriore sviluppo dei contributi per i sistemi di produzione, si promuovono sempre più forme di produzione in sintonia con la natura, rispettose dell'ambiente e degli animali, valorizzabili sul mercato. Ciò comporta entrate supplementari derivanti dai prodotti.
- Contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali: a medio termine l'efficienza dei pagamenti della Confederazione aumenterà in modo significativo. Grazie agli obiettivi e ai provvedimenti sviluppati a livello regionale e in linea con gli orientamenti nazionali della politica agricola, i fondi pubblici sono utilizzati maggiormente laddove la loro efficacia specifica e sul territorio è massima.
- Verifica della redditività (art. 89 cpv. 1 lett. b L'Agr): ci si aspetta una riduzione più rapida del debito dell'agricoltura.
- Soppressione dei crediti d'investimento per le case d'abitazione: il debito dell'agricoltura tenderà ad aumentare. Ciò comporta maggiori rischi per gli istituti finanziari, che li coprono mediante tassi d'interesse più elevati.
- Riduzione della quantità massima di concime di fattoria utilizzabile per ettaro di superficie concimabile: la valutazione delle ripercussioni di una riduzione da 3 a 2,5 unità di bestiame grosso-fertilizzante (UBGF) è stata effettuata sulla base delle aziende che soddisfano gli standard statistici dell'UST. Oltre alle aziende agricole aventi diritto ai pagamenti diretti, questa base comprende circa 5 000 aziende che non ricevono pagamenti diretti. L'attuale limite di 3 UBGF per ettaro di superficie utile con corrispondente graduazione per zona sulla base dei «valori indicativi UBGF» (UFAG, UFAPF, 1994): direttiva per la protezione delle acque in agricoltura, *Wegleitung für den Gewässerschutz in der Landwirtschaft*) interessa circa 9 700 aziende, che devono cedere i concimi aziendali prodotti da circa 186 000 unità di bestiame grosso-fertilizzante per rispettare il limite. Con una riduzione a 2,5 UBGF per ettaro, il numero di aziende sale a circa 15 000 se i valori indicativi per zona vengono adeguati secondo la direttiva del 1994 e i concimi aziendali da cedere corrispondono a quelli prodotti da 245 000 UBGF. La cessione dei concimi aziendali è costosa per le aziende agricole. Per quelle aventi diritto ai pagamenti diretti, «Suisse-Bilanz» e, in futuro, anche le limitazioni delle eccedenze di sostanze nutritive incidono sull'intensità di produzione. La quantità di concime che può essere applicata dipende dalle colture e dal livello di resa. Nella maggior parte dei casi, secondo l'attuale «Suisse-Bilanz», il limite nella regione di pianura è inferiore a 3 UBGF per ettaro di superficie utile conformemente alla legge sulla protezione delle acque. Probabilmente l'impatto sulla cessione di concimi aziendali potrebbe di fatto essere nettamente inferiore a quanto appena descritto.
- Incenerimento del concime di fattoria: la possibilità d'incenerire il concime di fattoria in eccesso apre ulteriori canali di vendita, che possono tradursi in una riduzione della necessità di cedere concimi aziendali e quindi in una compensazione per il dispendio supplementare menzionato. Anche l'abolizione del raggio d'esercizio dell'azienda secondo l'uso locale facilita la cessione delle eccedenze di concimi aziendali. In questo modo si elimina una restrizione per le aziende detentrici di animali da reddito che non dispongono di una superficie utile propria (aziende agricole indipendenti dal suolo) o la cui superficie utile è troppo ridotta rispetto all'effettivo di animali da reddito. Ciò comporta una riduzione del dispendio amministrativo per queste aziende e può essere vantaggioso in termini di costi. Con l'abolizione del raggio d'esercizio dell'azienda secondo l'uso locale, gli allevamenti bovini non saranno più soggetti a limitazioni dell'effettivo di animali, ad eccezione dei vitelli da ingrasso.
- Esenzione dall'obbligo di allacciamento alla canalizzazione: se, secondo il nuovo articolo 12 capoverso 4 LPAC, un maggior numero di aziende agricole è esonerato dall'allacciamento alla canalizzazione pubblica e dai relativi canoni, ciò comporta una riduzione dei costi per le aziende interessate e un trasferimento dei costi di smaltimento delle acque reflue al resto della popolazione.
- Adeguamento del limite dell'aggravio: alle aziende viene facilitato l'accesso ai capitali di terzi. Per i provvedimenti nel quadro dei miglioramenti strutturali, gli aiuti iniziali e gli investimenti negli edifici di economia rurale di importo superiore a 500 000 franchi, i richiedenti devono comunque presentare, indipendentemente dal limite dell'aggravio, un piano aziendale che dimostri la sopportabilità dell'onere a lungo termine. Nel caso di altri investimenti, l'adeguamento del limite può comportare un onere supplementare per le banche o i gestori. In singoli casi, l'adeguamento del limite dell'aggravio può tradursi in tassi di interesse più elevati per gli agricoltori.

- Nuove forme di persone giuridiche: la regolamentazione delle persone giuridiche contadine offre agli agricoltori maggiori possibilità di finanziamento e di protezione dai rischi per le loro attività.

5.3.2 Ripercussioni sul dispendio amministrativo dell'agricoltura

Di seguito figura una sintesi di come i cambiamenti più importanti influenzino il dispendio amministrativo dell'agricoltura. A questo proposito va osservato che spesso esiste una certa tensione tra l'uso mirato ed efficiente delle finanze pubbliche e il dispendio amministrativo per i diretti interessati correlato alla prova di aver fornito correttamente le prestazioni da loro richieste. Si tratta di trovare il massimo livello possibile. Di seguito sono elencate le misure che dovrebbero avere un impatto sull'onere amministrativo a carico degli agricoltori.

Misure del limite di spesa Basi di produzione

- Verifica della redditività (art. 89 cpv. 1 lett. b LAgr): i requisiti più severi per gli aiuti agli investimenti possono comportare un maggior dispendio per le persone interessate.
- Soppressione dei crediti d'investimento per le case d'abitazione: riduzione dell'onere di lavoro poiché non serve una domanda.

Misure del limite di spesa Produzione e smercio

- Le misure proposte e sulle quali è stato lanciato un dibattito non hanno alcun impatto.

Misure del limite di spesa Pagamenti diretti

- Introduzione di nuovi elementi nella PER: le novità in materia di limitazione delle sostanze nutritive, protezione del suolo e requisiti regionali comportano un maggior dispendio per l'agricoltura.
- Ulteriore sviluppo dei contributi per i sistemi di produzione: le novità si traducono in un maggior dispendio per l'agricoltura. L'integrazione dei contributi per l'efficienza delle risorse nei sistemi di produzione porta a un sistema più coerente con possibilità di scelta per gli agricoltori e, in cambio, riduce il numero di tipi di contributi.
- Inclusione dei controlli di base della protezione delle acque nella PER: l'inclusione dei controlli di base della protezione delle acque in quelli della PER riduce il numero di controlli per gli agricoltori e quindi anche l'onere amministrativo.
- Contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali basata su strategie agricole regionali: per le aziende che partecipano a diverse misure regionali, il dispendio diminuirà a medio termine rispetto ad oggi, poiché in futuro vi sarà un'unica base per tutte le misure.
- Contributi per la biodiversità: l'elaborazione di piani aziendali globali di promozione della biodiversità richiede un dispendio iniziale. Una volta che i piani sono stati elaborati, è probabile che l'impegno rientri nei limiti attuali. Per le aziende che non hanno un piano di promozione, il dispendio rimane costante rispetto a oggi o può diminuire leggermente in determinate circostanze.

Misure al di fuori dei limiti di spesa

- Cambiamenti nel settore del diritto fondiario e dell'affitto agricolo: comportano uno sgravio sul piano amministrativo, poiché non sono più necessarie varie procedure di autorizzazione.

5.3.3 Ripercussioni sui settori a monte e a valle

- Soppressione della prestazione all'interno del Paese: i macelli e il commercio di bestiame perderebbero ogni anno rendite stimate tra i 50 e i 65 milioni di franchi. Per gli importatori decade il dispendio amministrativo correlato alla prova della prestazione all'interno del Paese.
- L'ulteriore sviluppo dei contributi per i sistemi di produzione aumenta la gamma di prodotti rispettosi della natura, dell'ambiente e degli animali che possono essere commercializzati nell'ambito di una strategia per il valore aggiunto dell'agricoltura svizzera.

- Il pacchetto di misure per l'iniziativa sull'acqua potabile porta a un uso mirato e ridotto di prodotti fitosanitari. Sempre più spesso, date le ridotte quantità in questione, i produttori potrebbero interrogarsi sulla sostenibilità finanziaria della procedura di omologazione svizzera.

5.4 Ripercussioni per la società

- Campo d'applicazione della LAgr (art. 3 cpv. 3 LAgr): l'offerta interna di derrate alimentari e alimenti per animali a base di insetti o alghe tende ad aumentare leggermente.
- Promozione della digitalizzazione: la digitalizzazione dell'agricoltura avvicina i consumatori all'agricoltura. Per esempio, possono essere meglio informati sulle caratteristiche dei prodotti, vengono creati nuovi modelli di cooperazione o iniziative di marketing.
- Abolizione della prestazione all'interno del Paese: vi sarebbe una maggiore concorrenza a livello commerciale, che dovrebbe avere un effetto positivo anche sull'andamento dei prezzi al consumo.
- Abolizione dei contributi per l'immagazzinamento di riserve di mercato sotto forma di concentrato di succo di mela e di pera (art. 58 cpv. 1 LAgr / ordinanza sulla frutta): a causa dei prezzi alla produzione più bassi, in anni di raccolto abbondante potrebbe accadere che non tutta la frutta da sidro sia raccolta (spreco alimentare). Negli anni in cui i raccolti sono scarsi, i consumatori dovrebbero ricorrere sempre più spesso a bevande a base di mele e pere estere.
- Economia vitivinicola: grazie all'allineamento della protezione delle indicazioni geografiche viticole e quelle dei prodotti agricoli e silvicoli (art. 16 LAgr), le indicazioni geografiche svizzere diventano più coerenti. La fiducia dei consumatori è rafforzata e viene creato valore aggiunto per la categoria.
- Revisione del diritto fondiario rurale: le persone che desiderano entrare nel settore agricolo e non possono acquistare terreni o aziende all'interno della famiglia hanno più possibilità di riuscirci. La nuova normativa consente inoltre alla popolazione urbana di collaborare con l'agricoltura e quindi di partecipare direttamente alla produzione delle derrate alimentari.
- Nuovi obiettivi superiori (art. art. 87) e nuovo articolo sulla trasparenza degli obiettivi dei provvedimenti (art. 87a): se le possibilità previste dall'articolo 87a capoverso 1 lettera d (infrastrutture di base) si utilizzano per promuovere la tecnologia a banda larga a livello di OMSt (ovvero la tecnologia a banda larga fa parte dell'infrastruttura di base insieme all'approvvigionamento idrico ed elettrico), si può avere un effetto positivo sull'insediamento nelle regioni discoste che possono essere rese accessibili prima o solo grazie alla promozione della banda larga. Inoltre, la misura può avere un impatto positivo sulla garanzia dell'esistenza delle aziende agricole in tali regioni.
- Strategie agricole regionali (art. 87 lett. I LAgr): i processi strategici possono contribuire a rafforzare l'identità delle regioni. In particolare, i lavori di pianificazione per la manutenzione e l'ulteriore sviluppo delle infrastrutture possono indirettamente portare a progetti di rinnovo e quindi a contratti per il settore edile. Tali contratti assicurano la preservazione a lungo termine delle infrastrutture (protezione degli investimenti) e la garanzia delle basi di produzione agricole.
- Se il nuovo articolo 12 capoverso 4 LPAc esonera sempre più spesso le aziende agricole dall'obbligo di allacciamento alle canalizzazioni pubbliche e dai relativi canoni, i costi invariati per lo smaltimento delle acque reflue devono essere finanziati dagli altri residenti allacciati.

5.5 Ripercussioni per l'ambiente

- Abolizione dei contributi per l'immagazzinamento di riserve di mercato sotto forma di concentrato di succo di mela e di pera (art. 58 cpv. 1 LAgr / ordinanza sulla frutta): è probabile che alcuni degli alberi da frutto ad alto fusto meno redditizi subiscano maggiore pressione e vengano estirpati a causa dei prezzi alla produzione più bassi per motivi legati all'economia del lavoro (influenza sugli ecosistemi, sulla biodiversità e sul paesaggio).
- Nuove misure nell'ambito della PER e nuovi contributi per i sistemi di produzione: si può prevedere un migliore effetto sulla riduzione delle emissioni delle attività agricole nell'ambiente. In particolare, si prevedono miglioramenti per le emissioni di prodotti fitosanitari e tramite l'uso ridotto di antibiotici. Le misure proposte impediranno inoltre la compattazione del suolo e ne aumenteranno la fertilità.

- Contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali (art. 76a): le strategie agricole regionali definiscono le sfide regionali per quanto riguarda gli obiettivi ambientali dell'agricoltura e le misure basate su di essi. In questo modo si ridurranno le lacune a livello di obiettivi ambientali.
- Contributi per la biodiversità: si prevede un miglioramento dell'effetto sulla biodiversità. Ciò è dovuto al fatto che le misure a favore delle aziende agricole con piani di promozione della biodiversità rispetto ad oggi sono più mirate al potenziale del sito e che, oltre alle specie e agli habitat, viene anche preservata e promossa la diversità genetica e funzionale conformemente al PA SBS.
- Nuovi obiettivi superiori (art. 87) e nuovo articolo sulla trasparenza degli obiettivi dei provvedimenti (87a): poiché possono essere promosse più misure tecniche con un impatto positivo sull'ambiente e sul benessere degli animali (lett. i), ci si può attendere un effetto positivo sull'ambiente. La sua portata dipenderà dalle misure sostenute (p.es. il robot per la sarchiatura consente di usare meno erbicidi, i trattori elettrici di ridurre le emissioni di gas serra, l'auto-sufficienza energetica riduce la dipendenza dalle fonti di energia nucleare e fossile).
- Ulteriore sviluppo degli effettivi massimi: in futuro, per l'autorizzazione di effettivi più elevati, si potrà tener conto anche dei rifiuti alimentari prodotti nel commercio al dettaglio o di alimenti non trasformati (p.es. banane durante la fase di post-maturazione). In questo modo si evitano sprechi e si rafforza l'uso efficiente delle risorse.
- Esenzione dall'obbligo di allacciamento alla canalizzazione: la modifica dell'articolo 12 capoverso 4 LPAC aumenta il rischio che germi patogeni derivanti da feci umane entrino nell'acqua o nella catena alimentare. Nel caso dei concimi liquidi, il rischio d'inquinamento idrico e di emissioni di ammoniaca è maggiore rispetto al caso dei concimi solidi. L'aumento della liquefazione del concime di fattoria solido di conseguenza aumenta questo rischio.
- Incenerimento del concime di fattoria: la modifica dell'articolo 14 capoverso 2 LPAC consente di sfruttare meglio il potenziale del concime di fattoria solido per produrre energia rinnovabile rispetto alla fermentazione, il che è in linea con la strategia energetica. Quando si brucia il concime di fattoria, oltre alle sostanze che formano l'humus si perde il 100 per cento dell'azoto disponibile per le piante. Occorre sostituirlo con concimi minerali la cui produzione richiede maggiori quantità di energia. Le altre sostanze nutritive minerali come il fosforo e il potassio rimangono nelle ceneri che attualmente non possono essere utilizzate come concime. Secondo Itten et al. (2011)⁶⁹, la combustione di stallatico equino misto a truciolo provoca un inquinamento ambientale doppio rispetto alla combustione di gas naturale o di truciolo puro.
- Riducendo il quantitativo massimo di concime di fattoria ammesso per ettaro a due unità e mezzo di bestiame grosso-fertilizzante nell'articolo 14 capoversi 4 e 7LPAC, si diminuisce il rischio di eutrofizzazione locale con conseguente perdita di sostanze nutritive nell'aria e nell'acqua. Con l'abolizione delle disposizioni concernenti il raggio d'esercizio d'uso locale, si riduce la pressione di un eccesso di concime di fattoria sulle superfici utili proprie dell'azienda agricola. Questo può avere un impatto positivo sull'ambiente nelle regioni a elevata concentrazione di animali. È possibile che in futuro si trasporti più concime di fattoria e foraggio su lunghe distanze, il che comporterebbe un maggiore consumo energetico e un maggiore inquinamento acustico e atmosferico. Se gli sgravi nella cessione delle eccedenze di concime di fattoria provocheranno un ulteriore aumento degli effettivi di animali da reddito, potrebbero crescere le emissioni di ammoniaca a livello regionale.

⁶⁹ Itten R. et al. 2011. Life Cycle Assessment of Burning Different Solid Biomass Substrates. ESU-services Ltd Uster. Rapporto su mandato dell'Ufficio federale dell'energia UFE.

6 Rapporto con il programma di legislatura e le strategie del Consiglio federale

6.1 Rapporto con il programma di legislatura

Secondo l'articolo 5 capoverso 5 dell'ordinanza sulle finanze della Confederazione (RS 611.01), le decisioni finanziarie pluriennali e periodiche di portata rilevante devono essere sottoposte all'Assemblea federale entro sei mesi dall'adozione del messaggio sul programma di legislatura. Il messaggio 2019-2023 deve essere adottato dal Consiglio federale nel febbraio 2020. Per rispettare le tempistiche in vista dei dibattiti in Parlamento e delle numerose modifiche a livello di disposizioni di esecuzione, il DEFR prevede di sottoporre il messaggio sulla politica agricola al Consiglio federale nel quarto trimestre 2019. In esso sarà inserita una riserva esplicita in relazione a decisioni successive del Consiglio federale in materia di programma di legislatura e di piano finanziario di legislatura. Con l'avvio della politica agricola, il 1° gennaio 2022, e i limiti di spesa 2022-2025, si garantirà la coerenza tra il programma di legislatura e la politica agricola.

La PA22+ si basa sull'Analisi globale dell'evoluzione a medio termine della politica agricola. L'adozione del rispettivo rapporto, incentrato sul successo di mercato, sulla produzione sostenibile e sull'impiego delle risorse, nonché sullo sviluppo imprenditoriale delle imprese (in adempimento di diversi interventi parlamentari), corrisponde alla misura 9 volta a raggiungere l'obiettivo 2 del decreto federale del 14 giugno 2016 sul programma di legislatura 2015-2019⁷⁰.

6.2 Rapporto con le strategie del Consiglio federale

Le misure della PA22+ sono in linea con diverse strategie del Consiglio federale riportate qui di seguito.

Strategia per uno sviluppo sostenibile

La Strategia per uno sviluppo sostenibile (SSS) illustra le priorità politiche del Consiglio federale in materia di sviluppo sostenibile a medio e lungo termine nonché il contributo della Svizzera al raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda 2030 dell'ONU per uno sviluppo sostenibile (Agenda 2030). Lo sviluppo sostenibile è un requisito lungimirante di cui devono tener conto tutti i settori politici. Per questo motivo il Consiglio federale ha collegato il programma di legislatura alla SSS. Questo legame deve essere ulteriormente rafforzato coordinando i processi e i contenuti dello sviluppo. In primo luogo, le priorità della SSS, che servono all'attuazione dell'Agenda 2030, devono essere incluse nei documenti interlocutori del Consiglio federale sulle priorità del programma di legislatura e messe a disposizione per la definizione delle sue linee guida e dei suoi obiettivi. In secondo luogo, nell'ambito della rilevazione degli affari per il programma di legislatura, gli obiettivi di attuazione della SSS devono essere comunicati agli uffici, in modo che le misure del programma di legislatura possano essere collegate agli obiettivi di attuazione della SSS. In terzo luogo, ogni obiettivo e, per quanto possibile, ogni misura del piano di legislatura dovrebbero essere collegati alle priorità della SSS.

Strategia e piano d'azione sulla Strategia Biodiversità Svizzera

Il 6 settembre 2017 il Consiglio federale ha adottato il piano d'azione Strategia Biodiversità Svizzera, che comprende un catalogo di misure e progetti pilota per la conservazione e la promozione delle specie e dei loro habitat. Le misure della PA22+, in particolare quelle nel settore dei pagamenti diretti, servono da un lato a salvaguardare direttamente le superfici pregiate e dall'altro a promuovere indirettamente la biodiversità, per esempio riducendo l'uso di materie ausiliarie. La prima fase di attuazione del piano d'azione copre il periodo 2017-2023 e quindi i primi due anni della PA22+.

Piano d'azione sui prodotti fitosanitari

Il 6 settembre 2017 il Consiglio federale ha adottato il Piano d'azione per la riduzione del rischio e l'utilizzo sostenibile dei prodotti fitosanitari. L'attuazione del piano d'azione mira a dimezzare i rischi associati all'uso dei prodotti fitosanitari e a promuovere alternative alla protezione chimica delle colture.

⁷⁰ FF 2016 4605

Il piano d'azione del Consiglio federale fissa obiettivi chiari. A tal fine, le misure esistenti saranno ampliate e ne saranno introdotte di nuove, in particolare nel settore dei pagamenti diretti. Il piano d'azione consente all'agricoltura svizzera di posizionarsi nella produzione di derrate alimentari sostenibili e sostiene quindi anche l'aspetto della creazione di valore. Le misure della PA22+ per l'attuazione del piano d'azione sui prodotti fitosanitari riguardano principalmente i pagamenti diretti.

Strategia contro le resistenze agli antibiotici

L'obiettivo principale della Strategia contro le resistenze agli antibiotici (StAR) è mantenere a lungo termine l'efficacia degli antibiotici per l'uomo e per gli animali. Le misure della strategia contro la resistenza agli antibiotici riguardano gli esseri umani, gli animali, l'agricoltura e l'ambiente e sono suddivise in otto campi d'azione. La strategia segue l'approccio «One-Health». Tale strategia deve essere attuata anche nel settore della politica agricola, in primo luogo con misure nel quadro dei pagamenti diretti, in particolare con il nuovo programma volontario di incentivi «Animali da reddito sani».

Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane

La Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane costituisce un quadro strategico per le politiche della Confederazione di rilevanza territoriale. Serve da orientamento per l'ulteriore sviluppo della politica agricola e mira in particolare a rafforzare la cooperazione a livello federale in vista di uno sviluppo territoriale coerente nelle e tra le aree rurali e le regioni montane, ma anche nelle città e negli agglomerati urbani. Con il maggiore orientamento proposto dei pagamenti regionali e basati su progetti verso un'agricoltura adeguata alle condizioni locali e differenziata su base regionale, la PA22+ sostiene l'orientamento della Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane. Con la nuova normativa proposta, la politica agricola incentiva la cooperazione intersettoriale a livello cantonale e regionale, creando così condizioni favorevoli per uno sviluppo coerente e sostenibile delle aree rurali e delle regioni montane svizzere.

Strategia di politica economica esterna

Un pilastro centrale della Strategia di politica economica esterna del Consiglio federale⁷¹ è quello di garantire che le esportazioni svizzere verso i mercati esteri siano il più possibile non discriminatorie e giuridicamente sicure sulla base del sistema commerciale multilaterale dell'OMC, degli accordi bilaterali con l'UE e degli accordi di libero scambio con i Paesi terzi. Il margine di manovra della Svizzera, in particolare nella conclusione di nuovi accordi di libero scambio e nella modifica di quelli esistenti, è sempre più limitato, poiché gli attuali partner negoziali tendono a essere ostili a un trattamento differenziato dei prodotti industriali e agricoli. Le richieste di un migliore accesso al mercato per i prodotti agricoli saranno dunque subordinate a concessioni in altri settori importanti per la Svizzera. In futuro il rafforzamento della competitività internazionale dell'agricoltura elvetica consentirà alla Svizzera un maggiore margine di manovra nella politica commerciale estera.

⁷¹ Cfr. Rapporti del Consiglio federale sulla politica economica esterna 2004, 2005 e 2011 (FF 2005 949, FF 2006 1547 e FF 2012 623)

7 Aspetti giuridici

7.1 Costituzionalità

Le presenti modifiche della LAgr si basano sull'articolo 104 e sul nuovo articolo 104a Cost. Conferiscono alla Confederazione ampi poteri e compiti nell'elaborazione delle misure di politica agricola (art. 104 cpv. 3 LAgr). Le proposte di adeguamento corrispondono a un coerente sviluppo della politica agricola e rientrano nella competenza costituzionale della Confederazione.

Secondo l'articolo 104 capoverso 4 Cost., la Confederazione finanzia le diverse misure di politica agricola con fondi a destinazione vincolata del settore agricolo e con fondi federali generali. Questa disposizione è attuata nell'articolo 6 LAgr, in base al quale i mezzi finanziari per i settori di competenza più importanti sono approvati con decreto federale semplice per un periodo massimo di quattro anni. Conformemente all'articolo 104 capoverso 1 Cost., la Confederazione provvede affinché l'agricoltura, tramite una produzione sostenibile e orientata verso il mercato contribuisca efficacemente alla fornitura delle prestazioni d'interesse generale. I circa 3,45 miliardi di franchi finora utilizzati hanno garantito lo sviluppo sostenibile dell'agricoltura e la fornitura delle prestazioni auspiccate dalla società. LA PA22+ è intesa a migliorare ulteriormente l'orientamento al mercato e la competitività della filiera agroalimentare. Le misure nel quadro dei pagamenti diretti maggiormente orientate agli obiettivi possono colmare efficacemente le lacune in materia di basi vitali naturali e di competitività. Il mantenimento delle risorse finanziarie al livello attuale consentirà inoltre all'agricoltura di svilupparsi in modo sostenibile dal punto di vista economico, ecologico e sociale. Pertanto, la PA22+ è conforme al mandato costituzionale.

Con riferimento al nuovo articolo 104a Cost. «Sicurezza alimentare», le misure della PA22+ sono principalmente orientate alle lettere b (una produzione di derrate alimentari adeguata alle condizioni locali ed efficiente sotto il profilo dello sfruttamento delle risorse) e c (un'agricoltura e una filiera alimentare orientate verso il mercato). L'obiettivo è garantire a lungo termine il contributo dell'agricoltura svizzera all'approvvigionamento con derrate alimentari della popolazione.

Il progetto prevede che le disposizioni del capitolo 1 del titolo secondo, del titolo quinto e del titolo sesto, nonché del capitolo 4 del titolo settimo si applichino alla produzione di organismi viventi attualmente non promossi, come pesci, insetti o alghe, purché si tratti di organismi adatti all'alimentazione umana o animale (cfr. capitolo 3.1.1.4). Le disposizioni dovranno essere applicabili alla produzione di questi organismi, sebbene non rientrino direttamente nella definizione costituzionale di agricoltura. Dal punto di vista costituzionale, ciò è giustificabile dal fatto che si può stabilire un nesso stretto con le competenze della Confederazione di cui all'articolo 104 capoverso 2 Cost. (promozione delle aziende contadine che coltivano il suolo). L'obbligo di subordinare il versamento dei pagamenti diretti all'esistenza di una copertura assicurativa per i coniugi collaboratori si basa sull'articolo 104 capoverso 1 Cost.. La Confederazione è tenuta a garantire una produzione agricola sostenibile, che comprende la dimensione sociale, economica ed ecologica. Attualmente molti lavoratori agricoli (in particolare i coniugi) non sono adeguatamente tutelati contro la perdita di guadagno. La nuova disposizione intende migliorare questa situazione e contribuire così allo sviluppo socialmente sostenibile dell'agricoltura.

Le modifiche della legge sulle epizootie (cfr. capitolo 3.1.9.3) mirano a sancire meglio nella legge il rafforzamento della salute degli animali. Finora la legislazione in materia di epizootie conteneva solo alcune disposizioni puntuali (p.es. art. 11a, 31a cpv. 3, 53b cpv. 1 LPAn; art. 59 cpv. 1 OFE [RS 916.401]). Le modifiche si basano sull'articolo 118 capoverso 2 lettera b Cost.. In virtù di questa disposizione, la Confederazione emana prescrizioni sulla lotta contro le malattie trasmissibili, diffuse o maligne dell'uomo e degli animali. Il rafforzamento della salute degli animali contribuisce in modo significativo alla lotta contro tali malattie. La «lotta» efficace contro le malattie animali e le epizootie comprende misure preventive, vale a dire misure che prevengono o riducono la loro comparsa. La prevenzione ottimale comprende misure volte a rafforzare la salute degli animali in generale (benessere, assenza di malattie). Gli animali che non sono detenuti in modo conforme alle specie e il cui benessere è quindi limitato sono stressati e indeboliti. Di conseguenza, risultano più sensibili alle malattie e alle epidemie. La salute animale è importante anche per quella umana, in quanto si riduce il rischio di trasmissione di malattie dagli animali all'uomo. Inoltre, per gli animali sani devono essere utilizzati meno antibiotici, il che contrasta le resistenze agli antibiotici.

L'adeguamento nell'articolo 1 lettera a LDFR si riferisce alla proposta di estensione dell'accesso ai fondi agricoli e alle aziende agricole. Esso si basa sull'obbligo costituzionale della Confederazione di promuovere la multifunzionalità dell'agricoltura (art. 104 cpv. 3 Cost.). I presupposti e le condizioni previste per l'estensione dell'accesso (p.es. il rispetto del principio di coltivazione diretta) continuano a tutelare anche il consolidamento costituzionale della proprietà fondiaria agricola (art. 104 cpv. 3 lett. f Cost.).

La tabella 21 illustra l'impatto dei principali adeguamenti proposti per gli strumenti della politica agricola sul conseguimento degli obiettivi.

Tabella 21: Campo d'azione degli strumenti proposti: influenza dei vari strumenti sul conseguimento degli obiettivi

Qual è l'obiettivo? ----- Ulteriore sviluppo di?	Orientamento al mercato (valore aggiunto)	Effetto sul reddito	Produttività sostenibile Produzione animale	Produttività sostenibile Produzione vegetale	Protezione dell'ambiente (minore inquinamento ambientale)	Prestazioni ambientali (biodiv., paesaggio) e benessere degli animali	Margine di manovra per gli agricoltori	Semplificazioni nella normativa o nell'amministrazione	Responsabilità, orientamento imprenditoriale	Legislazione coerente
Digitalizzazione	X	X			X			X	X	
Supplementi per il latte	X	X								X
DOP vinicole	X	X					X		X	X
Strategia di differenziazione	X	X	X	X					X	
Limitazione dei PD										X
Restrizioni per i PF	X	X		X	X	(X)				
Limitazione delle perdite di sost. nutritive			X	X	X	X				
Limitazione dello spandimento di concime di fattoria (LPAc)			X	X	X	X			X	
Esecuzione rafforzata					X					
Adeguate protezione del suolo	X	X		X	X	X			X	X
Contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento (con PER)		X			(X)		X	X		X
Biodiversità: aziende con piani di promozione				x	X	X	x		X	X
Biodiversità: aziende senza piani di promozione				x	X	X		X		X
Contributi per i sistemi di produzione	X	X	X	X	X	(X)	X	X	X	X
Strategie agricole regionali / miglioramenti strutturali		X			X	X	X		X	X
Allevamento di animali e coltivazione piante		X	X	X	X	X				X
Salute degli animali			X		X	X				
Persone giuridiche nella LDFR	X	(X)					X	X	X	
Rafforzamento dei coniugi nella LDFR/nel CC							X		X	
Gestione del rischio (da valutare)		X					X		X	
Valorizzazione delle conoscenze	X	X	X	X	X	X	X			

7.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera

7.2.1 Impegni OMC

La nuova normativa proposta riguarda principalmente le misure di sostegno nazionali, che la Svizzera è tenuta a notificare all'OMC. È pertanto necessario analizzare in dettaglio la loro compatibilità con il diritto internazionale, in particolare con l'accordo del 15 aprile 1994 che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio e con l'appendice 1A.3 (Accordo sull'agricoltura dell'OMC). La valutazione della compatibilità internazionale di altre misure o della loro importanza per la Svizzera (p.es. abolizione della prestazione all'interno del Paese) è già stata discussa nel relativo capitolo della nuova regolamentazione e viene pertanto illustrata solo brevemente in questa sede.

7.2.1.1 Requisiti in materia di sostegno interno

Nell'allegato 2, l'Accordo sull'agricoltura dell'OMC descrive con precisione le condizioni che devono essere soddisfatte per i pagamenti diretti in modo che non provochino distorsioni della produzione o le provochino solo in minima parte, soddisfacendo così i criteri della cosiddetta «green box». Il paragrafo 6 dell'allegato 2 stabilisce il principio secondo cui l'assegnazione di tali pagamenti non dipende dal fatto che la produzione abbia o meno luogo. Un altro requisito generale per la qualificazione nella «green box» è che non sia prescritto un tipo specifico di produzione («not related to the type of production»). Anche i pagamenti ecologici e i pagamenti nell'ambito dei programmi di aiuto regionale possono essere inclusi nella «green box» di cui ai paragrafi 12 e 13 dell'allegato 2, qualora l'importo del pagamento non superi i costi aggiuntivi o la riduzione del reddito sostenuti dagli agricoltori a seguito dell'attuazione dei requisiti.

I pagamenti che non soddisfano i requisiti della «green box» non violano gli obblighi internazionali della Svizzera in seno all'OMC. Tuttavia, essi sono collocati nella cosiddetta «amber box», che è soggetta a un limite.

7.2.1.2 Attuale notifica delle principali misure di sostegno interno

Nelle sezioni seguenti vengono trattate solo le misure le cui modifiche nel quadro della PA22+ hanno un impatto diretto sulla notifica della Svizzera all'OMC.

Misure nel settore della produzione e dello smercio

Il supplemento per il latte trasformato in formaggio e il supplemento per il foraggiamento senza insilati sono misure di sostegno del mercato, il cui pagamento per chilogrammo di latte ha un impatto diretto sulla produzione. In quanto tali, sono compatibili con l'attuale Accordo sull'agricoltura dell'OMC come sostegno ai prezzi, ma sono soggetti alla limitazione dell'importo totale secondo la «amber box». Lo stesso vale per le varie misure di sostegno del mercato (contributi per la valorizzazione della lana di pecora), che sono tuttavia trascurabili in termini di importo globale. Anche i contributi specifici versati per le singole colture influiscono sulla coltivazione delle varie colture e devono pertanto essere dichiarati come sostegno al mercato («amber box»).

Nell'ambito dell'ordinanza sull'allevamento di animali, la Confederazione versa contributi a organizzazioni di allevatori riconosciute onde migliorare le basi dell'allevamento. I contributi sono indipendenti dalla produzione e sono indicati nella «green box» come aiuti all'adeguamento strutturale sotto forma di aiuti agli investimenti secondo il paragrafo 11 dell'allegato 2.

Misure nel settore dei pagamenti diretti

Contributi per il paesaggio rurale

I contributi per il paesaggio rurale promuovono la preservazione dell'apertura del paesaggio rurale e sono di tre tipi. In funzione dei loro obiettivi specifici, possono essere classificati nella «green box» come segue: il contributo per zona per la preservazione dell'apertura del paesaggio, il contributo di declività e quello di alpeggio sono indicati come aiuti regionali al paragrafo 13 dell'allegato 2. Il contributo d'estivazione è classificato come programma ambientale secondo il paragrafo 12 dell'allegato 2.

Contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento

I contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento mirano a mantenere la capacità di produzione mantenendo la produzione di calorie al livello attuale. Sono costituiti da tre elementi. Il contributo per zona per le difficoltà di produzione può essere legittimato come programma regionale dal paragrafo 13 dell'allegato 2, in quanto è pagato solo per le zone collinari e di montagna. È pertanto l'unico contributo per la sicurezza dell'approvvigionamento notificato nella «green box». Il contributo di base è vincolato a una densità minima di animali per il versamento del pagamento sulla superficie inerbita. Tale vincolo a una produzione minima basata sulla densità di animali non è compatibile con la «green box». Il contributo di base è quindi indicato nell'«amber box». Lo stesso vale per la sovvenzione per la superficie coltiva aperta e le colture perenni. Poiché il mantenimento della capacità di produzione può difficilmente essere concepito come una misura svincolata dalla produzione, il requisito di base della «green box», ossia l'indipendenza dalla produzione, non è soddisfatto.

Contributi per i sistemi di produzione

I contributi per i sistemi di produzione promuovono forme di gestione agricola particolarmente rispettose dell'ambiente e degli animali. Finora includevano i contributi per l'agricoltura biologica, per la produzione estensiva, per la produzione di latte e carne a base basata sulla superficie inerbita e per il benessere degli animali (URA e SSRA). I diversi programmi si fondano su criteri predefiniti e compensano i maggiori costi di produzione ad essi correlati. Pertanto, i programmi soddisfano i requisiti specifici del paragrafo 12 allegato 2 come programma ambientale e sono notificati nella «green box».

7.2.1.3 Ripercussioni della PA22+ sulla notifica del sostegno interno

L'Accordo dell'OMC sull'agricoltura definisce e limita il sostegno interno. Le spese proposte nell'ambito dei limiti di spesa agricoli non superano i massimali fissati dalla Svizzera, ma comportano una redistribuzione dei fondi tra le misure.

Misure nel settore della produzione e dello smercio

L'abrogazione di varie misure di sostegno del mercato (p.es. i contributi per la valorizzazione della lana di pecora) proposta comporta una riduzione dell'«amber box». Tuttavia, i contributi delle singole misure sono di entità trascurabile.

Misure nel settore dei pagamenti diretti

Contributi alla sicurezza dell'approvvigionamento e per il paesaggio rurale

La ridefinizione e l'ulteriore sviluppo dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento hanno un impatto sulla notifica all'OMC. Il nuovo contributo per azienda non ha alcun rapporto con il volume di produzione o con le dimensioni dell'azienda. Soddisfa pertanto i criteri della «green box» in quanto sostegno svincolato al reddito secondo il paragrafo 6 dell'allegato 2. Anche il contributo per zona graduato in funzione della zona di produzione non è vincolato a criteri di produzione; inoltre è versato per l'intera superficie agricola utile delle aziende dalla zona di pianura alla zona di montagna IV per compensare gli svantaggi climatici nelle zone ad altitudini maggiori. Ciò comporta una redistribuzione dei fondi all'interno della «green box». Poiché il contributo per zona è assegnato a tutte le superfici (dalla zona di pianura alla zona di montagna IV), non può essere classificato come programma regionale secondo il paragrafo 13 dell'allegato 2. Il contributo deve pertanto essere indicato come sostegno svincolato al paragrafo 6 dell'allegato 2 della «green box». Il previsto budget di 525-625 milioni di franchi per il contributo per zona comporterà un forte aumento del sostegno svincolato, una categoria della «green box» che è oggetto di attento esame da parte degli altri membri dell'OMC. È quindi importante che il contributo per zona sia chiaramente compatibile con il paragrafo 6. Ciò significa, per esempio, che non può essere definito un elenco positivo che escluda dal contributo alcune attività nell'ambito della produzione (p.es. maggesi o alberi di Natale).

Contributi per i sistemi di produzione

Nell'ambito dei contributi per i sistemi di produzione, le misure devono essere attuate principalmente nel settore ambientale. Si può quindi presumere che tali contributi continueranno a soddisfare i criteri

della «green box». L'elemento centrale è l'impostazione del nuovo elemento della prestazione sul mercato, non ancora definito in modo esaustivo. Tuttavia, questa componente deve essere attuata in modo da continuare a garantire la compatibilità con la «green box» dei contributi per i sistemi di produzione.

Contributi per la salute degli animali

L'obiettivo dei contributi per la salute degli animali è ridurre a lungo termine l'uso di antibiotici e quindi le resistenze agli antibiotici. Questo ha un effetto positivo sulla salute umana. La riduzione del consumo di antibiotici comporta spese maggiori, motivo per cui il Consiglio federale vuole intervenire fornendo un sostegno. I contributi per la salute degli animali sono versati solo nell'ambito di programmi approvati e certificati dalla Confederazione. A tal fine sono stabiliti criteri specifici, quali le condizioni di detenzione, il foraggiamento, la salute misurabile dal punto di vista medico e l'uso di medicinali veterinari. Gli allevatori devono essere in grado di dimostrare di aver partecipato a programmi sanitari specifici che contribuiscono alla salute degli animali o che i loro animali godono di ottima salute. I contadini beneficiano di contributi per i maggiori costi di produzione correlati al miglioramento della salute degli animali. I contributi non costituiscono pertanto un incentivo alla produzione e soddisfano i criteri specifici dei programmi ambientali secondo il paragrafo 12 dell'allegato 2. I contributi per la salute degli animali sono quindi compatibili con la «green box».

7.2.1.4 Ulteriori aspetti nel contesto della PA22+

Prestazione all'interno del Paese

Nell'ambito della PA22+, tramite un questionario sarà discussa l'abolizione della prestazione all'interno del Paese. Questo strumento vincola le importazioni alla vendita di beni di produzione nazionale e impone pertanto alle importazioni una condizione restrittiva supplementare nell'ambito del contingente doganale, che non è prevista nella lista degli obblighi della Svizzera e predilige l'offerta interna rispetto alle importazioni. In un caso riguardante un vincolo analogo⁷², un panel dell'OMC ha concluso che tale sistema è contrario alle norme dell'OMC.

Supplementi per l'economia lattiera

L'accordo sull'agricoltura dell'OMC prevede che il sostegno interno sia versato direttamente ai produttori (art. 1 (a)). La proposta di pagamento di supplementi per il foraggiamento senza insilati direttamente ai produttori va dunque accolta con favore dal punto di vista dell'OMC.

Classificazione dei vini

Il fatto di trasferire la responsabilità dai Cantoni ai produttori e di conferire ai raggruppamenti di produttori esteri di vini con indicazione geografica la possibilità di presentare una domanda di registrazione consente di rispettare il trattamento nazionale e quindi l'accordo TRIPS. Con la nuova classificazione dei vini svizzeri, le indicazioni geografiche vinicole estere sono riconosciute secondo l'articolo 63 LAg, analogamente alle indicazioni geografiche vinicole svizzere.

7.2.2 Rapporto con altri obblighi internazionali della Svizzera

Le modifiche proposte non modificano sostanzialmente il rapporto con il diritto bilaterale tra la Svizzera e l'UE. L'attuazione dei nuovi strumenti deve essere resa compatibile con gli obblighi assunti dalla Svizzera nell'ambito degli accordi bilaterali tra la Svizzera e l'UE (in particolare l'accordo sull'agricoltura e il protocollo n. 2 dell'accordo di libero scambio del 1972 tra la Svizzera e l'UE).

Le modifiche apportate alla LDFR, al CC e alla LAAgr sono compatibili con gli obblighi che incombono alla Svizzera in virtù del diritto internazionale. Inoltre, le proposte sono in linea con gli obblighi generali che la Svizzera è tenuta a rispettare, per esempio nell'ambito della Convenzione del 18 dicembre 1979⁷³ sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna. Le misure attuano altresì le raccomandazioni del Comitato delle Nazioni Unite per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (Comitato CEDAW) in materia di «Donne nell'agricoltura», rivolte alla Svizzera

⁷² Cfr. caso *Turkey – Rice* (DS 334, https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds334_e.htm).

⁷³ RS 0.108

nel 2009 e nel 2016. Le misure sono in linea anche con le conclusioni della 62a sessione della Commissione delle Nazioni Unite sulla condizione delle donne (CSW) tenutasi nel 2018.

La PA22+ propugna il raggiungimento degli obiettivi per uno sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030 dell'ONU (OSS) come segue.

- L'agricoltura svizzera è rafforzata e, a lungo termine, ha più successo sul mercato interno ed estero. In questo modo può dare il suo contributo alla sicurezza alimentare. Grazie alle nuove possibilità tecnologiche, le aziende agricole svizzere avranno accesso a maggiori e migliori informazioni sugli eventi meteorologici e sull'evoluzione del mercato. Ciò ne aumenterà la resilienza e il successo sul mercato.
→ OSS 2
- I coniugi dei capiazienda godono di una migliore sicurezza sociale e hanno diritto a una pensione regolare. Inoltre, le possibilità di accesso per le persone che non sono di estrazione agricola vengono migliorate mediante adeguamenti del diritto fondiario.
→ OSS 1, 2 e 5
- Le maggiori sfide ecologiche sono l'elevata perdita di biodiversità, l'aumento delle emissioni di gas serra, l'accumulo di sostanze nutritive nei laghi e la protezione del suolo. Pertanto, la PER e il sistema di pagamenti diretti devono essere ulteriormente sviluppati in modo da ridurre l'impronta ecologica della filiera agroalimentare.
→ OSS 2, 12 e 15
- Le strategie agricole regionali mirano a promuovere un'agricoltura adeguata alle condizioni locali. Sono prese in considerazione le peculiarità territoriali. È quindi possibile affrontare sfide locali come l'aumento del tenore di nitrati nelle acque sotterranee, che forniscono l'acqua potabile.
→ OSS 2, 6 e 15

7.3 Confronto con la politica agricola dell'UE⁷⁴

Ai fini di uno sviluppo coerente della politica agricola, oltre al confronto con le norme commerciali vincolanti a livello internazionale, occorre illustrare più dettagliatamente le tendenze in atto nell'UE. Questo per motivi politici e non giuridici, tanto più che la politica agricola dell'UE non prevede un quadro vincolante per la Svizzera. A causa della forte interazione tra la Svizzera e l'UE, appare ragionevole un confronto dei rispettivi sviluppi.

La Commissione europea prevede di rivedere la politica agricola comune (PAC) per il prossimo quadro finanziario pluriennale dell'UE per il periodo 2021-2027. Propone di ridurre i finanziamenti della PAC di circa il 5 per cento. I pagamenti diretti agli agricoltori potrebbero pertanto essere inferiori di circa il 5 per cento rispetto al 2020. La nuova PAC ha nove obiettivi:

1. Garanzia di un reddito adeguato
2. Aumento della competitività
3. Rapporti di forza più equi nella catena di approvvigionamento alimentare
4. Misure per la protezione del clima
5. Protezione dell'ambiente
6. Conservazione dei paesaggi e della biodiversità
7. Promozione del ricambio generazionale
8. Zone rurali vive
9. Tutela della salute e della qualità degli alimenti

⁷⁴ Fonte: Commissione europea - [Comunicato stampa](#), bilancio UE: La politica agricola comune dopo il 2020, Bruxelles, 1° giugno 2018.

Le proposte più importanti sono le seguenti:

- Maggiore flessibilità: la PAC semplificherà e modernizzerà le modalità di funzionamento per offrire un valore aggiunto agli agricoltori e alla società. In futuro l'attenzione si concentrerà maggiormente sui risultati e sulle prestazioni. Ciascuno Stato membro può decidere il modo migliore per conseguire i nove obiettivi comuni, tenendo conto delle esigenze specifiche dei propri agricoltori e delle comunità rurali.
- Sostegno più mirato: la PAC si concentrerà sul sostegno alle piccole e medie aziende agricole a conduzione familiare e ai giovani agricoltori. I pagamenti diretti superiori a 60 000 euro saranno ridotti e i pagamenti superiori a 100 000 euro per azienda saranno soggetti a un massimale. Almeno il 2 per cento dei pagamenti diretti in ciascuno Stato membro sarà assegnato a giovani agricoltori. Le aziende di piccole e medie dimensioni ricevono un sostegno più elevato per ettaro.
- Maggiori ambizioni in materia di protezione dell'ambiente e del clima: la futura PAC richiede misure obbligatorie e volontarie di protezione dell'ambiente e del clima e i pagamenti diretti sono subordinati a requisiti più rigorosi in materia di protezione dell'ambiente e del clima. Almeno il 30 per cento dei fondi sarà riservato a misure ambientali e climatiche e il 40 per cento dei fondi totali della PAC contribuirà alla protezione del clima. Tali obblighi comprendono:
 - Protezione delle zone umide e delle torbiere per preservare i suoli ricchi di carbonio
 - Miglioramento della qualità dell'acqua e riduzione dei livelli di ammoniaca e ossidi di azoto attraverso uno strumento obbligatorio di gestione delle sostanze nutritive.
 - Rotazione anziché diversificazione delle colture
- Migliore sfruttamento delle conoscenze e dell'innovazione: la PAC modernizzata aumenterà gli investimenti nella ricerca e nell'innovazione e consentirà inoltre agli agricoltori e alle comunità rurali di beneficiarne. Un importo a preventivo di 10 miliardi di euro del programma di ricerca dell'UE «Orizzonte Europa» sarà riservato ai settori dell'alimentazione, dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della bioeconomia. Gli Stati membri sono esortati ad utilizzare i grandi dati e le nuove tecnologie per il controllo e il monitoraggio. Il partenariato europeo per l'innovazione in agricoltura (PEI-AGRI) impegnerà fondi provenienti da «Orizzonte Europa» e fondi per lo sviluppo rurale per promuovere un'agricoltura competitiva e sostenibile.

Gli sviluppi della politica agricola dell'UE e della Svizzera vanno nella stessa direzione. Maggiore flessibilità, impostazione più mirata del sostegno e maggiori ambizioni nella protezione dell'ambiente e del clima. Anche l'innovazione e la digitalizzazione sono orientamenti strategici della PA22+. Le modifiche di legge proposte con la PA22+ non mutano sostanzialmente il rapporto con il diritto bilaterale tra la Svizzera e l'UE. I nuovi strumenti saranno attuati in modo compatibile con gli obblighi assunti dalla Svizzera nell'ambito degli accordi bilaterali tra la Svizzera e l'UE (in particolare l'accordo sull'agricoltura e il protocollo n. 2).