



20.xxx

Messaggio concernente l'evoluzione della politica agricola a partire dal 2022 (PA22+)

del

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, i disegni di modifica della legge federale sull'agricoltura, della legge federale sul diritto fondiario rurale e della legge sulle epizootie nonché il disegno di decreto federale che stanziava mezzi finanziari a favore dell'agricoltura per gli anni 2022–2025.

Nel contempo vi proponiamo di togliere dal ruolo i seguenti interventi parlamentari:

2012	M	10.3818	Sospendere i negoziati con l'UE per un accordo di libero scambio nel settore agroalimentare (N 9.6.11, Darbellay; S 7.3.12)
2014	M	11.4020	Per un'utilizzazione appropriata dei residui della biomassa e contro i divieti che impediscono l'introduzione di nuove tecnologie (N 17.9.13, Lustenberger; S 27.11.14)
2015	M	14.3095	Raggio d'esercizio d'uso locale. Abrogazione dell'articolo 24 dell'ordinanza sulla protezione delle acque (S 19.6.14, Bischofberger; N 12.3.15)
2016	M	13.3324	Adeguamento della legge sulla protezione delle acque alle forme odierne di allevamento di animali da reddito (N 12.3.15, Aebi Andreas; S 9.3.16; N 12.9.16)
2016	M	14.4098	Politica agricola. Drastica riduzione del dispendio amministrativo (N 20.3.15, Müller Walter; S 15.6.16)
2017	M	16.3710	Utilizzo adeguato della biomassa (N 16.12.16, Semadeni; S 13.9.17)
2018	M	17.4203	Diritto fondiario rurale. Completare l'applicazione degli articoli 61 e 66 LDFR (N 26.9.18, Abate; S 12.3.18)
2018	M	18.3144	Potenziare subito la selezione vegetale svizzera! (N 13.3.18, S 6.12.18, Hausammann)

2019	M	18.3241	Sancire la ricerca agronomica adeguata alle condizioni locali (S 6.6.18, N 21.3.19, Savary)
2014	P	14.3514	Politica agricola 2018–2021. Piano d’azione per snellire l’eccessiva burocrazia e per ridurre il personale nell’Amministrazione (N 26.9.14, Knecht)
2015	P	15.3862	Ridurre il dispendio amministrativo nell’agricoltura e abolire punti di controllo inutili (N 18.12.15, Aebi Andreas)
2015	P	15.4056	Potenziamento della produzione di latte con foraggio di base dell’azienda (N 18.12.15, Jans)
2016	P	16.3098	Una strategia per il valore aggiunto oltre a una strategia della qualità (S 6.6.16, Seydoux)
2018	P	17.3916	Migliorare l’accesso alla terra e alle aziende agricole (N 28.2.18, Jans)
2019	P	19.3385	Come viene attuato concretamente l’obiettivo settoriale climatico della filiera agroalimentare per rispettare l’Accordo di Parigi sul clima? (N 27.9.19, Graf Maya)

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

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione,
 Simonetta Sommaruga
 Il cancelliere della Confederazione, Walter
 Thurnherr

Compendio

Con la Politica agricola a partire dal 2022 (PA22+), il Consiglio federale intende migliorare le condizioni quadro di politica agricola nei settori Mercato, Azienda e Ambiente. La filiera agroalimentare deve incrementare il valore aggiunto sul mercato, aumentare l'efficienza aziendale e ridurre ulteriormente l'inquinamento ambientale e il consumo di risorse non rinnovabili. A tal fine, negli anni 2022–2025 la Confederazione stanzierà per la filiera agroalimentare circa 13,8 miliardi di franchi, importo che equivale a quello di sostegno attuale.

Situazione iniziale

La filiera agroalimentare svizzera produce derrate alimentari e fornisce così un contributo importante per la sicurezza dell'approvvigionamento della popolazione. Fornisce inoltre servizi attesi dalla società, come la cura del paesaggio rurale, e in cambio riceve un sostegno finanziario dal settore pubblico.

Il mutamento del contesto – ad esempio a seguito dei cambiamenti climatici, dei progressi tecnologici e delle mutate aspettative sociali – comporta nuove sfide per la filiera agroalimentare e presuppone di adeguare periodicamente le condizioni quadro della politica agricola. Gli ultimi adeguamenti legislativi sostanziali sono avvenuti nel 2013 con la Politica agricola 2014–2017, i cui obiettivi sono stati raggiunti in molti settori. La situazione dei redditi agricoli è migliorata, la produzione di calorie è stata mantenuta al livello desiderato e la partecipazione a programmi per l'ambiente e per il benessere degli animali è aumentata, anche se persistono alcune lacune. In particolare, è necessario intervenire per ridurre l'inquinamento ambientale a un livello sostenibile per gli ecosistemi.

Con il presente messaggio il Consiglio federale chiede al Parlamento di adeguare entro il 2022 le disposizioni legali alle sfide future per la filiera agroalimentare e di colmare le lacune.

Contenuto del progetto

L'agricoltura svizzera deve incrementare la creazione di valore aggiunto sul mercato, aumentare l'efficienza operativa e ridurre ulteriormente l'inquinamento ambientale nonché il consumo di risorse non rinnovabili.

La PA22+ contiene anche un pacchetto di misure in alternativa all'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). La legge sull'agricoltura prevede uno schema vincolante di riduzione delle perdite di azoto e fosforo (riduzione del 20 % entro il 2030). Se gli obiettivi non saranno raggiunti, il Consiglio federale sarà tenuto ad adottare misure correttive. Le forniture di sostanze nutritive alle aziende agricole devono essere registrate in modo trasparente. Nella legge sulla protezione delle acque si riduce la quantità massima di concime di fattoria consentita per la distribuzione. Nella prova che le esigenze ecologiche sono rispettate (PER) non sono più ammessi prodotti fitosanitari ad alto rischio ambientale e la ri-

nuncia ai prodotti fitosanitari è maggiormente incentivata attraverso i pagamenti diretti. 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 agricole regionali e inasprire in maniera mirata i requisiti regionali.

Principali modifiche normative

Legge sull'agricoltura

- *Schema vincolante di riduzione delle perdite di azoto e fosforo: se non si raggiungono gli obiettivi, il Consiglio federale adotta misure correttive.*
- *Copertura tramite le assicurazioni sociali come presupposto per il versamento dei pagamenti diretti: se lavora regolarmente e in misura considerevole nell'azienda, la moglie, il marito o il partner registrato del gestore deve disporre di una copertura personale tramite le assicurazioni sociali.*
- *Obbligo di formazione per i pagamenti diretti: i nuovi beneficiari dei pagamenti diretti devono avere almeno l'attestato federale di capacità e aver seguito i tre moduli di gestione aziendale.*
- *Limite dei pagamenti diretti: si aboliscono il limite per unità standard di manodopera e la graduazione in funzione della superficie. Si riducono gradualmente i pagamenti diretti a partire da 150 000 franchi per azienda.*
- *Prova che le esigenze ecologiche sono rispettate: si rendono più efficaci i requisiti per l'impiego di prodotti fitosanitari. Non solo sull'intera superficie agricola utile di un'azienda, ma anche sulla superficie coltiva è necessario predisporre una quota minima di superfici per la promozione della biodiversità. Per determinate regioni si può specificare la PER al fine di proteggere gli ecosistemi.*
- *Programmi nell'ambito dei pagamenti diretti: gli attuali contributi di base e per le difficoltà di produzione in relazione ai contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento nonché il contributo per la preservazione dell'apertura del paesaggio nel quadro dei contributi per il paesaggio rurale sono convertiti in un contributo per zona. Gli attuali contributi per l'efficienza delle risorse sono integrati nei contributi per i sistemi di produzione. Questi ultimi sono tesi principalmente a promuovere la rinuncia mirata ai prodotti fitosanitari, la riduzione delle emissioni di ammoniaca e il miglioramento della salute degli animali. Le strategie agricole regionali consentono di promuovere un'agricoltura adatta alle condizioni locali. A tal fine, gli attuali contributi per la qualità del paesaggio e per l'interconnessione sono trasformati in un contributo per la promozione di un'agricoltura adeguata alle condizioni locali.*
- *Assicurazioni per il raccolto: la Confederazione deve temporaneamente partecipare finanziariamente ai premi delle assicurazioni per il raccolto, al fine di coprire i rischi per l'agricoltura delle oscillazioni dei raccolti riconducibili alle condizioni meteorologiche.*

-
- *Miglioramenti strutturali: la Confederazione deve poter concedere aiuti agli investimenti anche a favore dell'acquisto di fondi agricoli, di tecnologie innovative per ridurre gli impatti ambientali negativi, dell'ampliamento sussidiario della capacità di trasmissione dei dati (p.es. connessione a banda larga) e della promozione della salute degli animali. Il presupposto per gli aiuti agli investimenti è un'efficace verifica della redditività.*
 - *Reti di competenze e d'innovazione: la Confederazione deve poter sostenere finanziariamente le reti di competenze e d'innovazione per la coltivazione delle piante, l'allevamento degli animali e la salute degli animali da reddito.*
 - *Progetti pilota e dimostrativi: la connessione della ricerca, della formazione e della consulenza con la pratica a livello di filiera agroalimentare deve essere maggiormente promossa e si devono poter sostenere progetti pilota e dimostrativi.*
 - *Trasparenza nelle forniture di sostanze nutritive: i responsabili della commercializzazione di sostanze nutritive (concimi minerali, alimenti per animali) sono tenuti a documentare le loro forniture alle aziende agricole.*

Legge federale sul diritto fondiario rurale

- *Miglioramento della posizione dei partner collaboratori: ai coniugi non proprietari coltivatori diretti deve essere concesso un diritto di prelazione che prevale su quello di fratelli e sorelle e dei loro figli.*
- *Persone giuridiche: le disposizioni relative alle persone giuridiche sono ulteriormente sviluppate per offrire alle aziende agricole a conduzione familiare maggiore margine di manovra imprenditoriale.*
- *Limite dell'aggravio: in futuro le banche e le compagnie assicurative con sede in Svizzera potranno superare il limite dell'aggravio per la concessione di crediti ipotecari senza autorizzazione.*

Legge sulla protezione delle acque

- *Distribuzione di concime di fattoria: la quantità massima di concime di fattoria consentita per la distribuzione deve essere ridotta dall'equivalente di 3 a 2,5 unità di bestiame grosso-letame per ettaro. Se lo schema di riduzione delle perdite di azoto e fosforo non viene rispettato, il Consiglio federale può ridurre ulteriormente i valori.*

Legge sulle epizootie:

- *Nuovo articolo sullo scopo: descrizione della situazione attuale e integrazione della salute degli animali come componente indispensabile per combattere le epizootie.*

Ripercussioni

La PA22+ contribuisce in modo sostanziale a ridurre le emissioni di sostanze nutritive nell'ambiente per quanto concerne sia l'azoto sia il fosforo. Concorre inoltre al conseguimento degli obiettivi climatici tramite una riduzione delle emissioni di gas serra. Con il pacchetto di misure in alternativa all'iniziativa sull'acqua potabile e le

misure di promozione nei sistemi di produzione, l'uso di prodotti fitosanitari e i rischi per l'ambiente ad essi correlati saranno ridotti in misura considerevole. Lo sviluppo dei sistemi di produzione per coltura, colture speciali e animali da reddito nella PA22+ prepara l'agricoltura alle sfide future e sostiene un'agricoltura ancora più sostenibile e creatrice di valore aggiunto.

Il dispendio amministrativo per i gestori delle aziende, i Cantoni, gli organi di controllo e la Confederazione sarà ridotto nella misura del possibile. Il nuovo sistema di controlli in funzione del rischio rappresenta un cambiamento di paradigma, li renderà più efficaci e allo stesso tempo ridurrà del 15-20 per cento il numero dei controlli di base. Altre misure nell'ambito della PA22+ ridurranno la complessità del sistema, per esempio: l'eliminazione della graduazione dei pagamenti diretti, l'integrazione dei contributi per l'uso efficiente delle risorse nei contributi per i sistemi di produzione o nella PER, l'accorpamento dei contributi per l'interconnessione e per la qualità del paesaggio, l'integrazione in un unico contributo per zona del «contributo di base», del «contributo per la preservazione dell'apertura del paesaggio» e del «contributo per le difficoltà di produzione».

Ulteriori semplificazioni amministrative nei miglioramenti strutturali e nel diritto fondiario rurale permetteranno di aumentare il margine di manovra dei gestori e rafforzeranno il potenziale imprenditoriale delle aziende agricole.

Limiti di spesa e credito d'impegno 2022–2025

Con il presente messaggio si sottopongono al Parlamento tre limiti di spesa e - nel settore dei miglioramenti strutturali - un credito d'impegno. Con 13 774 milioni di franchi, il livello nominale dei limiti di spesa agricoli 2022–2025 corrisponde in larga misura alle spese previste per gli anni 2018–2021.

Entrata in vigore prevista

Le modifiche legislative, insieme alle disposizioni di esecuzione, entreranno in vigore il 1° gennaio 2022 contemporaneamente ai nuovi limiti di spesa.

Indice

Compendio	3
1 Situazione iniziale	12
1.1 Importanza della filiera agroalimentare	12
1.2 Attuale politica agricola	12
1.2.1 Misure a favore della filiera agroalimentare	12
1.2.2 Valutazione dell'attuale politica agricola	16
1.3 Ambiti politici che esercitano un influsso sull'agricoltura	26
1.3.1 Politica nell'ambito dell'ambiente e della pianificazione del territorio	26
1.3.2 Politica economica estera, accordi internazionali	30
1.4 Condizioni quadro e sfide future	33
1.4.1 Basi di produzione	33
1.4.2 Sicurezza alimentare	33
1.4.3 Evoluzione dei mercati agricoli globali	34
1.4.4 Sviluppo tecnologico, digitalizzazione	34
1.5 Rapporto con il programma di legislatura e le strategie del Consiglio federale	34
1.5.1 Rapporto con il programma di legislatura	34
1.5.2 Rapporto con le strategie del Consiglio federale	35
1.6 Stralcio di interventi parlamentari	37
2 Procedura di consultazione	45
2.1 Progetto in consultazione	45
2.2 Riassunto dei risultati della consultazione	46
2.3 Valutazione dei risultati della consultazione	47
3 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo	50
4 PA22+ in sintesi	52
4.1 Orientamento strategico	52
4.2 Triangolo delle prospettive: mercato, azienda e ambiente	52
4.2.1 Settore Mercato	53
4.2.1.1 Obiettivi e orientamenti	53
4.2.1.2 Strumenti	54
4.2.2 Settore Azienda	54
4.2.2.1 Obiettivi e orientamenti	54
4.2.2.2 Strumenti	55
4.2.3 Settore Ambiente e risorse naturali	58
4.2.3.1 Obiettivi e orientamenti	58
4.2.3.2 Strumenti	59
4.2.4 Pacchetto di misure in alternativa all'iniziativa sull'acqua potabile	61
4.3 Obiettivi e indicatori per il periodo 2022–2025	65

5	Linee generali del progetto	69
5.1	Legge sull'agricoltura (LAgr)	69
5.1.1	Principi generali	69
5.1.1.1	Promozione dell'innovazione	69
5.1.1.2	Digitalizzazione	70
5.1.1.3	Applicazione di determinate misure della LAgr ai prodotti d'acquacoltura, alle alghe, agli insetti e ad altri organismi viventi che fungono da base per l'alimentazione umana e animale	71
5.1.1.4	Schema di riduzione delle perdite di sostanze nutritive	72
5.1.2	Produzione e smercio	74
5.1.2.1	Supplementi nell'economia lattiera	74
5.1.2.2	Contributo al controllo del latte	75
5.1.2.3	Prescrizioni sugli effettivi massimi	76
5.1.2.4	Contributi per adeguare la produzione di frutta e verdura alle esigenze dei mercati	78
5.1.2.5	Elenco dei vitigni	78
5.1.3	Pagamenti diretti	79
5.1.3.1	Criteri d'entrata in materia e di limitazione	79
5.1.3.2	Prova che le esigenze ecologiche sono rispettate	87
5.1.3.3	Contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento e per il paesaggio rurale	94
5.1.3.4	Contributi per la biodiversità	97
5.1.3.5	Contributi per i sistemi di produzione e per l'efficienza delle risorse	100
5.1.3.6	Contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali	112
5.1.3.7	Contributi di transizione	115
5.1.4	Gestione del rischio aziendale	116
5.1.5	Miglioramenti strutturali	118
5.1.5.1	Ampliamento dei provvedimenti e ottimizzazione della struttura nel titolo quinto	118
5.1.5.2	Verifica della redditività	124
5.1.5.3	Crediti d'investimento per le case d'abitazione	126
5.1.5.4	Semplificazione amministrativa	127
5.1.6	Ricerca e consulenza, promozione della coltivazione delle piante e dell'allevamento di animali	128
5.1.6.1	Base per l'elaborazione, la valorizzazione e la condivisione di conoscenze	128
5.1.6.2	Ricerca agronomica	128

5.1.6.3	Promozione della valorizzazione e della condivisione di conoscenze	131
5.1.6.4	Sviluppo di reti di competenze e d'innovazione	132
5.1.6.5	Promozione dell'allevamento di animali	134
5.1.7	Protezione dei vegetali e mezzi di produzione	136
5.1.7.1	Prescrizioni per la protezione delle colture e del materiale vegetale	136
5.1.7.2	Qualità di parte in procedure concernenti i prodotti fitosanitari	138
5.1.8	Protezione giuridica, misure amministrative e disposizioni penali	138
5.1.8.1	Estensione della protezione giuridica	138
5.1.8.2	Eccezioni	139
5.1.8.3	Contravvenzioni, delitti e crimini	140
5.1.8.4	Procedura di opposizione in generale	141
5.1.9	Disposizioni finali	141
5.1.9.1	Alta vigilanza della Confederazione	141
5.1.9.2	Cooperazione con organizzazioni e ditte	141
5.1.9.3	Controllo fitosanitario	142
5.1.9.4	Rilevamento dei dati di monitoraggio	144
5.1.10	Modifica di altri atti normativi	145
5.1.10.1	Legge sulla protezione delle acque	145
5.1.10.2	Legge sul servizio civile	146
5.1.10.3	Legge forestale	146
5.2	Legge federale sul diritto fondiario rurale	147
5.2.1	Persone giuridiche	147
5.2.2	Adegamenti del limite dell'aggravio	149
5.2.3	Rafforzamento della posizione dei coniugi	150
5.2.4	Ulteriori adeguamenti	151
5.2.4.1	Sgravio amministrativo	151
5.2.4.2	Definizione del valore di reddito	152
5.2.4.3	Competenza per la LDFR	152
5.3	Legge sulle epizoozie	152
6	Commento ai singoli articoli	154
6.1	Legge sull'agricoltura	154
6.2	Legge federale sul diritto fondiario rurale	176
6.3	Legge sulle epizoozie	185
7	Decreto federale sui fondi finanziari per gli anni 2022–2025	186
7.1	Situazione iniziale	186
7.2	Condizioni quadro per determinare l'importo dei limiti di spesa	186
7.2.1	Considerazione della situazione economica	186
7.2.2	Condizioni quadro di politica finanziaria	187

7.2.3	Adeguamenti al rincaro	187
7.2.4	Eventuali misure di accompagnamento per l'agricoltura nel caso di accordi commerciali nuovi o perfezionati	187
7.3	Fabbisogno di fondi per il periodo 2022–2025	188
7.4	Struttura dei tre limiti di spesa 2022–2025	189
7.4.1	Panoramica sui limiti di spesa	189
7.4.2	Limite di spesa per le basi di produzione	190
7.4.3	Limite di spesa per la produzione e lo smercio	193
7.4.4	Limite di spesa per i pagamenti diretti	195
7.5	Credito d'impegno Miglioramenti strutturali nell'agricoltura	197
8	Ripercussioni	198
8.1	Ripercussioni per la Confederazione	198
8.1.1	Ripercussioni finanziarie	198
8.1.2	Ripercussioni sul personale	198
8.2	Ripercussioni per i Cantoni	199
8.3	Ripercussioni per l'economia	201
8.3.1	Ripercussioni per l'agricoltura	201
8.3.2	Ripercussioni per il dispendio amministrativo dell'agricoltura	205
8.3.3	Ripercussioni per i settori a monte e a valle	206
8.3.4	Ripercussioni per il resto dell'economia	206
8.4	Ripercussioni per la società	206
8.5	Ripercussioni per l'ambiente	207
9	Aspetti giuridici	211
9.1	Base costituzionale	211
9.2	Costituzionalità	212
9.3	Considerazione dell'articolo 104a Cost. nella PA22+	214
9.4	Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera	218
9.4.1	Impegni OMC	218
9.4.1.1	Requisiti in materia di sostegno interno	218
9.4.1.2	Attuale notifica delle principali misure di sostegno interno	219
9.4.1.3	Ripercussioni della PA22+ sulla notifica del sostegno interno	220
9.4.1.4	Ulteriori aspetti nel contesto della PA22+	223
9.4.2	Altri obblighi internazionali della Svizzera	224
9.5	Forma dell'atto	225
9.6	Freno alle spese	225
9.7	Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale	226
9.8	Rispetto dei principi della legge sui sussidi	226
9.9	Delega di competenze legislative	226

9.10 Protezione dei dati	227
Elenco delle abbreviazioni	228
Allegato	222
Titolo Testo di legge (<i>progetto</i>)	245

Messaggio

1 Situazione iniziale

1.1 Importanza della filiera agroalimentare

Con circa 50 850 aziende (2018), l'agricoltura utilizza e cura pressoché un quarto del territorio nazionale (1,04 mio. ha) sotto forma di superficie agricola utile (SAU) (prati naturali, pascoli, campi e colture speciali). Oltre a questa superficie, utilizza e cura circa il 13 per cento del territorio nazionale sotto forma di pascoli alpini e d'estivazione. Produce e fornisce beni e servizi per il mercato (p.es. prodotti alimentari e agriturismo) nonché prestazioni importanti per la collettività (p.es. cura del paesaggio rurale).

Il settore agricolo occupa circa 152 500 persone, gran parte delle quali sono i capiazienda e i rispettivi familiari. Tra il 2000 e il 2018, 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 20,6 ettari, a causa della flessione del loro numero.

Il settore primario nel quale, oltre all'agricoltura, rientrano la silvicoltura e la piscicoltura, contribuisce con 4,5 miliardi di franchi, vale a dire nella misura dello 0,7 per cento circa, al totale del valore aggiunto lordo della Svizzera.

1.2 Attuale politica agricola

Dall'inizio degli anni '90 la politica agricola è stata oggetto di diverse riforme allo scopo di orientarla maggiormente verso il mercato e promuovere in maniera più mirata le prestazioni d'interesse generale. Con le riforme, queste prestazioni dell'agricoltura sono aumentate a fronte di una diminuzione dei costi economici. Le condizioni quadro normative sono state modificate in misura considerevole con la Politica agricola 2014–2017¹ (PA 14–17). Per il periodo 2018–2021, il Parlamento ha adottato tre limiti di spesa agricoli senza modifiche di legge² poiché le disposizioni legali introdotte con la PA 14–17 rappresentavano ancora 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.

1.2.1 Misure a favore della filiera agroalimentare

Uscite per la filiera agroalimentare

Le prestazioni dell'agricoltura a favore della società sono indennizzate dalla Confederazione principalmente mediante i 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

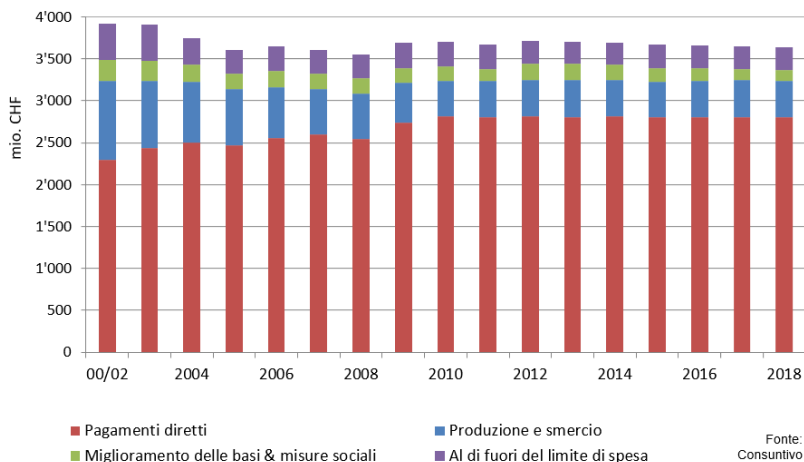
¹ RU 2013 3463

² FF 2017 3007

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 5,2 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 (LS) e misure conformemente al preventivo 2020³ (in mio. fr.)

Limiti di spesa	Preven- tivo 2020	Misure
LS Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali: 134,6 mio. fr.		
Misure sociali collaterali	0,4	Mutui nel quadro dell'aiuto per la conduzione aziendale

³ Secondo il decreto federale del 12 dic. 2019 (19.041).

Limiti di spesa	Preven- tivo 2020	Misure
Miglioramenti strutturali	80,6	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
	0,8	Crediti d'investimento
Coltivazione di piante e allevamento di animali	41,5	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: 537,0 mio. fr.		
Promozione dello smercio	69,9	Contributi per la comunicazione di marketing
Economia lattiera	371,8	Supplemento per il latte trasformato in formaggio
		Supplemento per il foraggiamento senza insilati
		Supplemento per il latte commerciale
Produzione animale	6,0	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	89,4	Contributi per singole colture per leguminose a granelli, semi oleosi, sementi (patate, mais e piante foragere), barbabietole e cereali
		Finanziamento dei provvedimenti per la valorizzazione della frutta
		Amministrazione del controllo dei vini
LS Pagamenti diretti: 2 812,0 mio. fr.		

Limiti di spesa	Preven- tivo 2020	Misure
Pagamenti diretti nell'agricoltura	2 812,0	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 164,1 milioni di franchi, non comprese nei limiti di spesa agricoli (cfr. tabella 2).

Tabella 2

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

Misure	Preven- tivo 2020
Spese amministrative dell'UFAG senza computo interno delle prestazioni	56,1
Spese per compiti di esecuzione e di controllo delle Stazioni di ricerca agronomica, Istituto nazionale svizzero d'allevamento equino incluso (Agroscope)	53,1
Misure di lotta nella protezione dei vegetali	3,4
Assegni familiari agli agricoltori e ai lavoratori agricoli in virtù della LAF ⁴	51,5

Nel preventivo dell'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) e del Centro di competenza della Confederazione per la ricerca agronomica Agroscope sono comprese anche le spese della Confederazione per la ricerca e lo sviluppo in agricoltura (2017: 123,0 mio. fr.; 2018: 126,2 mio. fr.), i contributi per l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale (2017: 46,6 mio. fr.; 2018: 47,3 mio. fr.) e per l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) (2017: 7,2 mio. fr.; 2018: 7,7 mio. fr.). Queste spese sostengono indirettamente il comparto agricolo, ma non sono attribuite al settore di compiti «Agricoltura e alimentazione». Un ulteriore sostegno all'agricoltura, non attribuito al settore di compiti «Agricoltura e alimentazione», consiste nella restituzione dell'imposta sugli oli minerali (2017: 65,5 mio. fr.; 2018: 65,1 mio. fr.).

Oltre agli aiuti finanziari della Confederazione e alla protezione doganale (cfr. figura 2), sostengono l'agricoltura anche il diritto sull'affitto agricolo e il diritto fondiario rurale in quanto 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. Il diritto fondiario rurale influisce inoltre sulla

⁴ RS 836.1

valutazione fiscale dei beni immobili agricoli, il che può ripercuotersi sull'onere fiscale e sulle misure cantonali associate, come la riduzione dei premi delle casse malati o le borse di studio. Per una panoramica si rimanda al rispettivo rapporto in risposta al postulato 18.4275 Caroni («Panoramica delle norme speciali sgravanti e gravanti per l'agricoltura»).

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 un considerevole dispendio amministrativo. È proprio a causa della notevole complessità che, a seguito della Politica agricola 2014–2017, sono stati depositati numerosi interventi parlamentari.

Protezione doganale

Nel confronto internazionale, la Svizzera dispone di un elevato livello di protezione doganale nel settore agricolo. L'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) stima il valore della protezione doganale a livello di ricavi agricoli 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 dei contingenti. Con i contingenti doganali e le elevate aliquote di dazio fuori contingente si riduce il volume d'importazione e ciò spinge al rialzo i prezzi alla produzione e al consumo indigeni.

1.2.2 Valutazione dell'attuale politica agricola

Come quadro di riferimento per valutare l'attuale politica agricola si utilizzano gli obiettivi e gli indicatori definiti dal Consiglio federale nel messaggio del 1° febbraio 2012⁶ concernente l'evoluzione della politica agricola negli anni 2014–2017, che saranno perseguiti anche nel periodo 2018–2021.

Tabella 3

Obiettivi per il 2021 e stato del loro raggiungimento

Ambito	Aspetto	Stato 2007/09	Obiettivo 2021	Stato attuale (anno di riferimento)
Economia	Produttività del lavoro ⁷	+2,2 % p.a. (00/02–08/10)	+2,2 % p.a. (08/10–19/21)	+0,8 % p.a. (08/10–17/19)
	Rinnovamento del capitale	30 anni	30 anni	28 anni (14/19)

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

⁶ FF 2012 1757, qui 1782

⁷ UST, Evoluzione del valore aggiunto lordo ai prezzi dell'anno precedente, per unità di lavoro annuale.

Ambito	Aspetto	Stato 2007/09	Obiettivo 2021	Stato attuale (anno di riferimento)
Aspetti sociali	Reddito settoriale	-0,7 % p.a.	Calo inferiore a 0,5 % p.a.	+0,6 % p.a. (12/14–17/19)
Garanzia dell'approvvigionamento	Produzione lorda	23 000 TJ	23 300 TJ	22 743 TJ (16/18)
	Produzione netta	20 700 TJ	21 300 TJ	19 835 TJ (16/18)
	Superficie agricola utile negli insediamenti permanenti	-1 900 ha p.a.	Perdita di terre coltivate inferiore a 1 000 ha p.a.	n.d.
Basi vitali naturali, ecologia	Efficienza dell'azoto	29 %	33 %	30 % (15/17)
	Efficienza del fosforo	61 %	68 %	60 % (15/17)
	Emissioni di ammoniaca NH ₃ -N (modello 5.0)	43 700 t	37 000 t	42 300 t (15/17)
	Quantità di SPB	60 000 ha nella regione di pianura	65 000 ha nella regione di pianura	77 965 ha nella regione di pianura (2018)
	Qualità delle SPB	36 % interconnesso, 27 % qualità	50 % interconnesso, 40 % qualità	78 % interconnesso, 42 % qualità (2018)
Paesaggio rurale	Superficie gestita a scopo alpestre	-1400 ha p.a.	Riduzione dell'avanzamento del bosco del 20 %	n.d.
Benessere degli animali	Partecipazione URA	72 %	80 %	77 % (2018)

Fonti: Agroscope, UST, USC, SSAFA e UFAG

Il perdurante andamento positivo della produttività del lavoro indica che si è sfruttato il potenziale di accrescimento dell'efficienza risultante, ad esempio, dal progresso tecnico. Tuttavia, l'aumento medio annuo dello 0,8 per cento della produttività del lavoro registrato negli anni 2008/10–2017/19 è stato inferiore rispetto a quello degli anni precedenti a causa anche del rallentamento del mutamento strutturale. Vi sono stati sufficienti investimenti nell'agricoltura e si può partire dal presupposto che lo stock di capitale continuerà a essere rinnovato in poco meno di trent'anni.

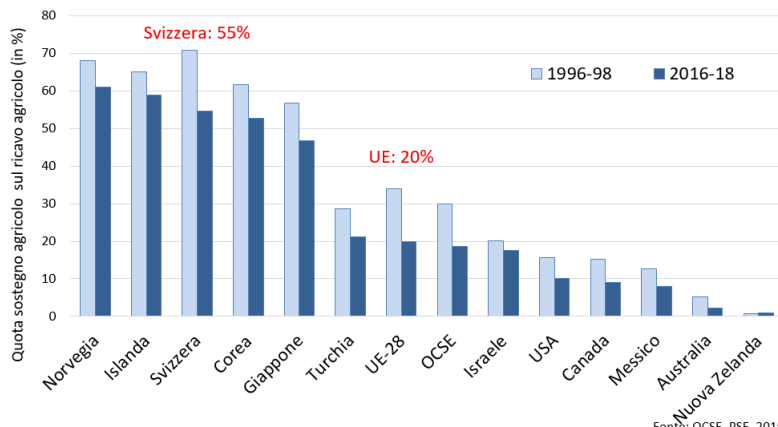
Vi sono invece tuttora lacune in relazione alla competitività sul piano internazionale (cfr. riquadro sotto). Rispetto all'estero, la Svizzera è confrontata con una ridotta produttività risultante da strutture più piccole con economie di scala minori, difficoltà climatiche e topografiche nonché costi generalmente alti, a cui vanno ad aggiungersi le uscite elevate per i consumi intermedi.

Sostegno totale all'agricoltura svizzera nel confronto internazionale

Il miglioramento della competitività della filiera agroalimentare svizzera è un obiettivo prioritario della politica agricola. Il Producer Support Estimate (PSE) dell'OCSE⁸ 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, sostegno al mercato, ecc.).

Figura 2

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 l'agricoltura svizzera sarebbe competitiva soltanto rispetto a Paesi come la Norvegia, la Corea del Sud o il Giappone, che godono di un elevato sostegno statale comparabile (cfr. figura 2). Il livello di sostegno in Svizzera è di gran

⁸ OCSE (2018), Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2018, pubblicazioni OCSE, Parigi.

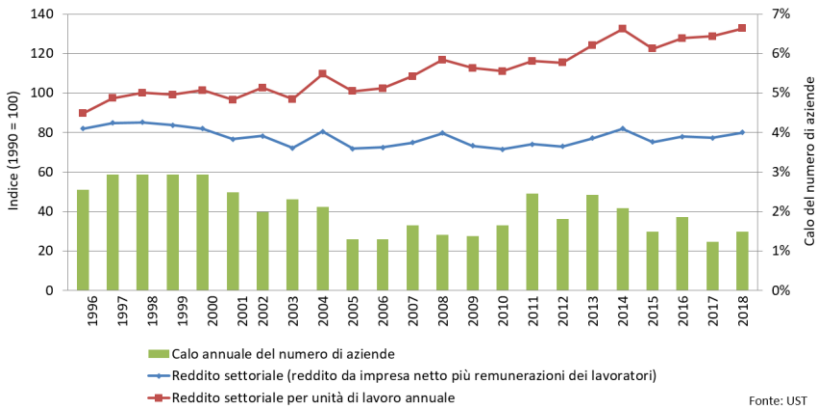
lunga superiore a quello dell'UE. L'agricoltura elvetica non sarebbe per nulla competitiva a livello di UE. L'OCSE trae conclusioni simili anche per l'industria a monte e a valle dell'agricoltura⁹. In generale rileva che i settori che operano su mercati protetti non sono in grado di far fronte alla concorrenza estera. Quelli poco o per nulla protetti dalla concorrenza internazionale sono ritenuti più competitivi.

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 oscillare tra i 4 e i 4,5 miliardi di franchi dal 2000 (cfr. figura 3). In questo periodo il mutamento strutturale è ammontato mediamente all'1,9 per cento circa per le aziende e a poco meno di questa percentuale per le unità di lavoro annuale¹⁰. Negli anni '90 la percentuale delle aziende che hanno cessato l'attività è stata pari al 2–3 per cento l'anno. Dagli anni '90, a seguito dell'evoluzione strutturale il reddito settoriale per unità di lavoro annuale è aumentato del 30 per cento circa, raggiungendo quota 58 300 franchi.

Figura 3

Evoluzione del numero di aziende e del reddito settoriale



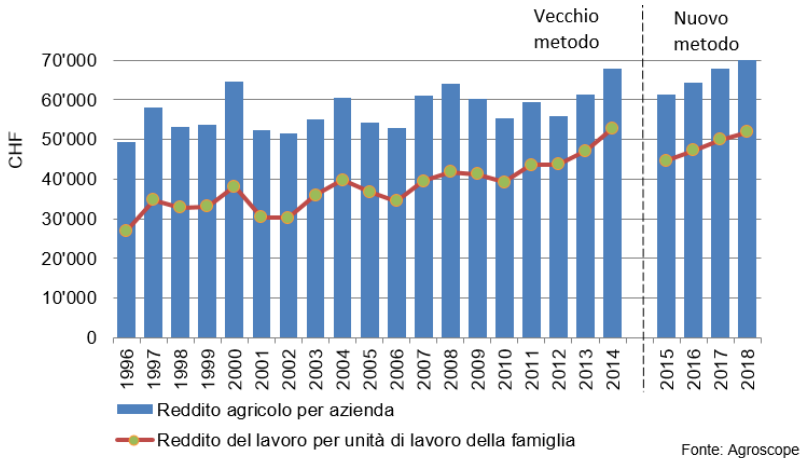
L'andamento del reddito si evince anche dai risultati contabili dell'Analisi centralizzata di Agroscope. Dalla metà degli anni '90 si è verificata una crescita costante sia del reddito agricolo per azienda sia del reddito del lavoro per unità di manodopera familiare (cfr. figura 4).

⁹ OCSE (2015), OECD Review of Agricultural Policies: Switzerland 2015, OECD Review of Agricultural Policies, pubblicazioni OCSE, Parigi.

¹⁰ 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).

Figura 4

Evoluzione del reddito delle singole aziende



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 studio¹¹.

Il reddito totale per azienda si compone del reddito risultante da attività agricole ed 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.

Per quanto riguarda la distribuzione del reddito nell'agricoltura svizzera, le differenze sono considerevoli. Un'analisi delle contabilità agricole a cura di Agroscope¹² identifica quattro cause: formazione (maggiore è il livello di istruzione, maggiori sono i redditi), dimensione dell'azienda (più l'azienda è grande, maggiori sono gli effetti dell'economia di scala), indirizzo di produzione (i redditi del lavoro sono più elevati, per esempio, per le colture speciali rispetto alla produzione lattiera) e conduzione dell'azienda (p.es. aumento del reddito del lavoro con il calo dei costi dei macchinari

¹¹ Cfr. www.agroscope.admin.ch > Temi > Economia e Tecnologia > Economia aziendale > Analisi centralizzata dei dati contabili > Sistema di rilevamento dati AC2015 dell'analisi centralizzata dei dati contabili: campione «Situazione reddituale» e «Gestione aziendale» (disponibile solo in tedesco *Das Erhebungssystem ZA2015 der Zentralen Auswertung von Buchhaltungsdaten : Stichprobe Einkommenssituation und Stichprobe Betriebsführung* e in inglese *Survey system of the Swiss Farm Accountancy Data Network with two samples: Income Situation sample and Farm Management Sample*).

¹² Lips, M. (2017): Eterogeneità economica a livello di azienda e di ramo aziendale (disponibile solo in tedesco *Wirtschaftliche Heterogenität auf Stufe Betrieb und Betriebszweig*, Agroscope Science, Ettenhausen).

per ettaro). Anche la regione svolge un ruolo significativo. Il reddito diminuisce all'aumentare dell'altitudine. Lo studio dimostra dunque che una parte considerevole dei differenziali di reddito dipende da fattori sui quali i capiazienda possono esercitare un influsso.

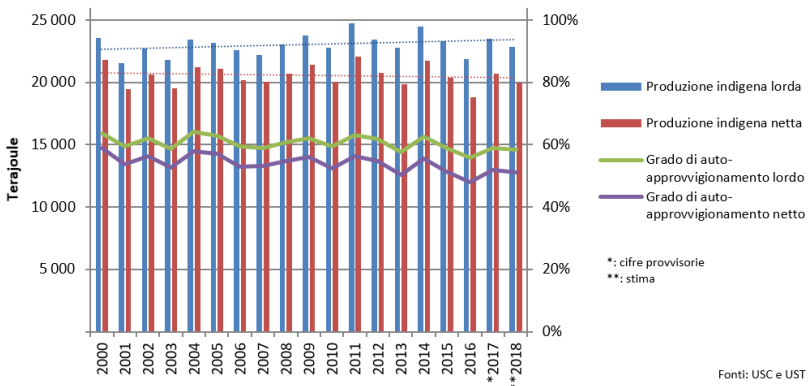
Garanzia dell'approvvigionamento e perdita di terre coltivate

In Svizzera la produzione di calorie è stata 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).

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 invece leggermente diminuito a causa dell'aumento delle importazioni di alimenti per animali.

Figura 5

Evoluzione della produzione di calorie e del grado di autoapprovvigionamento



Fonti: USC e UST

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 imputabili alle superfici agricole nella regione con insediamenti

permanenti (principalmente a causa della loro espansione) e un terzo a quelle utilizzate a scopo alpestre nella regione d'estivazione (principalmente a causa dell'avanzamento del bosco). Sarà necessario ancora molto impegno per ridurre la perdita di terre coltivate al di sotto di 1 000 ettari l'anno.

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 2015/17: 30 %). Stando ai dati disponibili, invece, l'obiettivo di ridurre le perdite di azoto a 95 000 tonnellate non sarà raggiunto entro tale data (stato 2015/17: 113 938 t N).

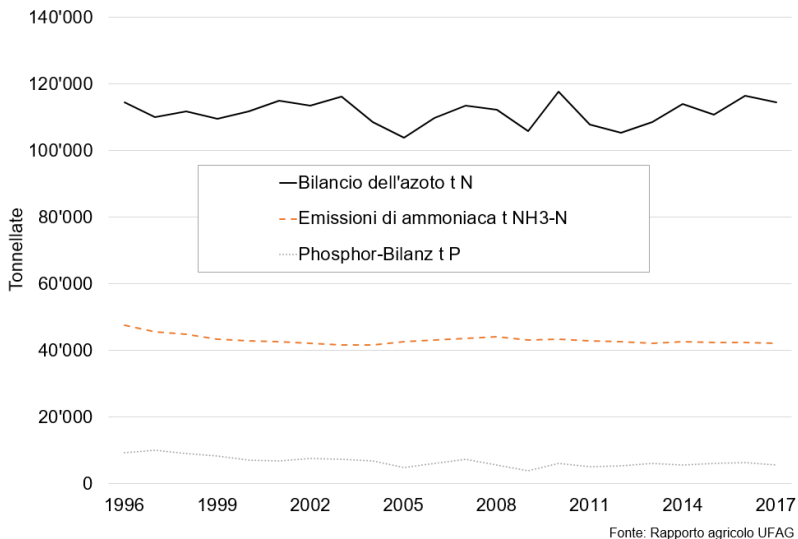
Per quanto riguarda le emissioni di ammoniaca, l'obiettivo intermedio di 37 000 tonnellate potrà essere raggiunto entro il 2021 soltanto impegnandosi ulteriormente (stato 2015/2017: 42 300 t NH₃-N). Nell'Altipiano, nel Giura, sul versante alpino settentrionale e meridionale e in Ticino talvolta le soglie critiche vengono superate di 30 kg di azoto per ettaro all'anno od oltre. Il modello per il calcolo delle emissioni di ammoniaca è stato aggiornato, passando dalla versione 4 alla versione 5, nel 2018. Sulla base di quello nuovo, le emissioni sono inferiori di circa il 10 per cento per l'intera serie temporale¹³.

Fosforo (P)

Probabilmente l'obiettivo di efficienza del 68 per cento per il fosforo non potrà essere raggiunto entro il 2021 (stato 2015/17: 60 %). Secondo i dati disponibili, non si raggiungerà neppure l'obiettivo intermedio di ridurre a 4000 tonnellate l'eccedenza di fosforo entro il 2021 (stato 2015/17: 6122 t P). Le immissioni di fosforo provenienti dall'agricoltura continuano a essere troppo elevate in diversi laghi della Svizzera.

¹³ 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 NOx della strategia per la protezione dell'aria: -50% rispetto al 2005).

Figura 6

Evoluzione delle perdite di azoto e fosforo nonché delle emissioni di ammoniaca**Biodiversità**

Gli obiettivi intermedi stabiliti dalla politica agricola fino al 2021 contemplano prescrizioni in termini di quantità, qualità e interconnessione delle superfici per la promozione della biodiversità (SPB). Con 65 000 ettari, nel 2018 l'obiettivo quantitativo della politica agricola è stato raggiunto nella regione di pianura; oltre 77 900 ettari risultavano infatti gestiti come SPB, vale a dire circa l'8 per cento della superficie agricola utile, con grandi differenze a livello regionale e locale. Il 42 per cento delle SPB ha ricevuto contributi per il livello qualitativo II; il 78 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»¹⁴ (ALL-EMA) mostrano che su molte SPB che beneficiano di contributi per il livello qualitativo II non si conseguono gli obiettivi qualitativi stabiliti dagli Obiettivi ambientali per l'agricoltura (OAA). La Confederazione, i Cantoni e le aziende agricole si impegnano notevolmente per promuovere la biodiversità. Tuttavia non sono ancora riusciti a raggiungere lo stato auspicato per i terreni agricoli.

¹⁴ Cfr. www.agroscope.admin.ch > Temi > Ambiente e risorse > Monitoraggio, Analisi > ALL-EMA.

Benessere degli animali

Da quando sono stati introdotti, i programmi sul benessere degli animali registrano una costante crescita della partecipazione. Nel 2018 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 2018, il 60 per cento degli animali da reddito agricoli era detenuto in sistemi di stabulazione particolarmente rispettosi delle loro esigenze (SSRA).

Lacune

In molti settori gli obiettivi perseguiti con la PA 14–17 e ripresi nella PA 18–21 sono stati raggiunti (p.es. produzione di calorie, partecipazione ai programmi su agricoltura biologica, produzione estensiva e benessere degli animali). Se in alcuni settori lo sviluppo va nella direzione auspicata, in altri non si compiono progressi.

La salvaguardia delle basi vitali naturali resta una sfida impegnativa per l'agricoltura. Esistono lacune in tutti gli OAA¹⁵. Occorre intensificare gli sforzi per ridurre l'impronta ecologica dell'agricoltura. Per ottenere miglioramenti 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 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 per quanto concerne l'orientamento al mercato e la 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 non 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 il calo registrato dall'inizio degli anni '90.

Le nuove sfide che la filiera agroalimentare svizzera deve affrontare richiedono una verifica approfondita e un adeguamento del sistema di obiettivi. Nel capitolo 4.3 si entra nel merito delle attuali lacune, considerandole nell'ottica di un nuovo sistema di obiettivi per la PA22+.

Verifica dei contributi ai costi di eliminazione dei sottoprodotti di origine animale

Nell'ambito dell'elaborazione del progetto di PA22+, il Consiglio federale ha valutato l'eventualità di abolire i contributi di eliminazione ai macelli secondo l'ordinanza del 10 ottobre 2004¹⁶ concernente l'assegnazione di contributi ai costi per l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale. I risultati dell'esame sono esposti qui di seguito.

Per impedire la diffusione della BSE (encefalopatia spongiforme bovina) e di altre epizoozie, dal 2001 è vietato somministrare farine animali agli animali da reddito. I sottoprodotti di origine animale risultanti anche dalla macellazione di animali – vale

¹⁵ <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/46593.pdf>

¹⁶ RS 916.407

a dire corpi e carcasse nonché parti di entrambi, prodotti di origine animale e resti alimentari che non possono essere consumati o sono esclusi dalla catena alimentare – devono pertanto essere eliminati con costi aggiuntivi. Per compensare parzialmente queste spese supplementari, da allora la Confederazione versa contributi di eliminazione alle aziende dove nascono gli animali e ai macelli.

Dall'esame dell'eventualità di abolire i contributi di eliminazione ai macelli, sono emersi gli argomenti a favore del loro mantenimento riportati di seguito.

- È logico che i macelli siano i primi beneficiari dei contributi, essendo gli attori della catena di produzione che si fanno carico direttamente dei costi derivanti dalle misure particolari imposte per l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale.
- Contrariamente al parere del Consiglio federale¹⁷, nell'ambito dei dibattiti sulla PA 14–17 il Parlamento ha esteso la cerchia dei beneficiari dei contributi per l'eliminazione dei sottoprodotti di origine animale ai macelli che abbattano equini e pollame¹⁸.
- Per i bovini, i contributi sono versati ai macelli soltanto se la storia degli animali macellati è corretta, vale a dire se la loro tracciabilità è documentata in maniera plausibile dalla nascita fino al macello. Questa disposizione, a sua volta, incentiva le notifiche alla gerente della banca dati sul traffico di animali (BDTA) da parte di tutti i detentori di animali.
- Dal 1° gennaio 2020, il sistema di tracciabilità dei bovini è stato esteso agli ovini e ai caprini. Il Consiglio federale ha deciso di stanziare un contributo di 4,50 franchi legato alla nascita di agnelli e capretti per incoraggiare i detentori di ovini e di caprini a notificare alla gerente della BDTA le nascite di agnelli e capretti – condizione imprescindibile per qualsiasi sistema di tracciabilità – e a pagare le relative tasse (0,40 fr. per animale).
- Sempre dal 1° gennaio 2020, il Consiglio federale ha deciso di limitare i contributi versati per gli ovini e i caprini macellati esclusivamente agli animali con una storia completa, vale a dire per i quali le permanenze sono documentate in modo ineccepibile. Questa restrizione incoraggerà gli anelli successivi della catena di produzione a notificare alla BDTA il traffico degli animali. L'esperienza maturata negli anni 2000–2002 in relazione ai bovini mostra chiaramente che un sistema d'incentivi del genere è più efficace e anche meno costoso rispetto all'attuazione di misure di sensibilizzazione o all'imposizione di sanzioni da parte dei servizi veterinari cantonali.
- Nel suo rapporto del 25 gennaio 2012¹⁹ in adempimento del postulato del 13 novembre 2009 della Commissione delle finanze del Consiglio nazionale 09.3981, il Consiglio federale è giunto alla conclusione che i costi di eliminazione non diminuirebbero in modo sostanziale nemmeno se venissero parzialmente riammessi i sottoprodotti di origine animale negli alimenti per gli animali

¹⁷ FF 2012 1757

¹⁸ RU 2013 3463

¹⁹ Il rapporto è pubblicato su www.blw.admin.ch > UFAG > Servizi > Pubblicazioni > Rapporti > Contributi per l'eliminazione dei rifiuti derivanti dal bestiame bovino e dal bestiame minuto (Misure contro la BSE).

da reddito. Le ragioni sono riconducibili al volume ridotto, in termini assoluti, di sottoprodotti potenzialmente utilizzabili e agli elevati costi associati alla necessità di un flusso di merci completamente separato nonché alle ulteriori misure di controllo necessarie e agli eventuali nuovi investimenti negli impianti di riciclaggio. Queste conclusioni sono tuttora valide. Qualsiasi allentamento del divieto di somministrare tali prodotti agli animali deve essere in linea con la normativa europea in vigore onde garantire l'equivalenza tra la legislazione svizzera e quella europea.

Visti i risultati dell'esame, il Consiglio federale si oppone all'abolizione dei contributi di eliminazione ai macelli, anche se sta valutando la possibilità di adeguare l'importo dei contributi in relazione alla proposta di trasferimento di risorse a favore della rete di competenze e d'innovazione per la salute degli animali da reddito (art. 120 del progetto di modifica della legge del 29 aprile 1998²⁰ sull'agricoltura [LAg], art. 11b del progetto di modifica della legge del 1° luglio 1966²¹ sulle epizootie [LFE]; cfr. capitoli 5.1.6.4 e 5.3).

1.3 Ambiti politici che esercitano un influsso sull'agricoltura

1.3.1 Politica nell'ambito dell'ambiente e della pianificazione del territorio

Suolo

Nell'ambito del Programma nazionale di ricerca 68 «Uso sostenibile della risorsa suolo» (PNR 68), si sono analizzate le principali minacce per i suoli a uso agricolo ed elaborate raccomandazioni concrete d'intervento. La sintesi complessiva presenta gli approcci per un uso sostenibile del suolo nella pianificazione del territorio, nell'agricoltura e nella silvicoltura²². Illustra inoltre come colmare le lacune esistenti nelle informazioni sul suolo nei prossimi due decenni e affronta gli effetti dell'utilizzo del suolo all'estero per coprire il consumo in Svizzera. Infine, valuta un percorso verso una politica del suolo sostenibile, in cui è imprescindibile la cooperazione tra i vari attori nel campo dell'utilizzo, della gestione e della protezione del suolo.

A livello federale si va ora definendo una strategia nazionale per il suolo, volta a salvaguardarne le funzioni a lungo termine. È importante non solo preservare le superfici per la produzione alimentare e le altre funzioni (protezione contro le piene, biodiversità, protezione del clima, ecc.), 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 l'utilizzo possibile. Il «Piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture»²³ (PS SAC) dell'Ufficio federale

²⁰ RS 910.1

²¹ RS 916.40

²² Steiger U., Knüsel P., Rey L. (2018): utilizzare il suolo in maniera sostenibile. Sintesi complessiva del programma nazionale di ricerca 68 «Uso sostenibile della risorsa suolo» (PNR 68); ed.: gruppo direttivo del PNR 68, Berna.

²³ Il piano settoriale è pubblicato su www.are.admin.ch > Sviluppo e pianificazione del territorio > Strategia e pianificazione > Concezioni e piani settoriali > Piani settoriali della Confederazione > Superfici per l'avvicendamento delle colture.

dello sviluppo territoriale (ARE) protegge dall'edificazione i suoli più fertili della Svizzera per la produzione agricola.

Il 6 settembre 2017 il Consiglio federale ha adottato il Piano d'azione per la riduzione del rischio e l'utilizzo sostenibile dei prodotti fitosanitari²⁴ (PA PF), la cui attuazione mira a garantire che l'impiego di prodotti fitosanitari (PF) non abbia effetti negativi a lungo termine sulla fertilità del suolo e a ridurre l'impiego di PF a elevato potenziale di rischio per il suolo.

Acqua e spazio riservato alle acque

L'iniziativa popolare «Acqua potabile pulita e cibo sano – No alle sovvenzioni per l'impiego di pesticidi e l'uso profilattico di antibiotici»²⁵ (iniziativa sull'acqua potabile) depositata all'inizio del 2018 mira a limitare i pagamenti diretti alle aziende che non utilizzano PF né foraggi acquistati. L'iniziativa popolare «Per una Svizzera senza pesticidi sintetici»²⁶, depositata nel maggio 2018, chiede che i PF di sintesi siano vietati nella produzione agricola, nella trasformazione dei prodotti agricoli e nella cura del suolo e del paesaggio.

Il PA PF 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 del 28 ottobre 1998²⁷ 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.

Per determinati principi attivi l'attuale requisito di 0,1 µg/l per i PF organici nelle acque superficiali sarà sostituito da valori in funzione del rischio. Una modifica dell'OPAc in tal senso 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 con penuria di acqua. I Cantoni possono utilizzarle per affrontare i problemi dovuti alla siccità in aumento a causa dei cambiamenti climatici.

I Cantoni stanno definendo lo spazio riservato alle acque lungo fiumi, torrenti e laghi e ne tengono conto nei piani direttori e di utilizzazione. Lo spazio riservato alle acque può essere definito e gestito solo in modo estensivo. Può essere computato sull'estensione cantonale minima delle superfici per l'avvicendamento delle colture a condizione che adempia gli stessi requisiti qualitativi. Secondo le indicazioni dei piani settoriali della Confederazione, in caso di perdita di superfici per l'avvicendamento delle colture occorre prevederne la sostituzione.

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

²⁴ Il piano d'azione è pubblicato su www.blw.admin.ch > Produzione sostenibile > Protezione dei vegetali > Piano d'azione dei prodotti fitosanitari.

²⁵ FF 2017 1933

²⁶ FF 2016 7519

²⁷ RS 814.201

ambientale, in quanto comportano l'eutrofizzazione di ecosistemi sensibili come foreste, paludi o prati magri.

L'ordinanza del 16 dicembre 1985²⁸ contro l'inquinamento atmosferico (OIA) prescrive che le emissioni dannose o moleste siano 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 di misure 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 circa il 90 per cento dei boschi, in quasi tutte le torbiere alte, nei tre quarti delle paludi e in un terzo dei prati e pascoli secchi ricchi di specie²⁹. 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 per le immissioni di azoto negli ecosistemi³⁰.

Clima

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 2017³¹ concernente la revisione totale della legge sul CO₂ dopo il 2020, 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. Per il settore agricolo il Consiglio federale propone un contributo alla riduzione nazionale del 20-25 per cento nel 2030 rispetto al 1990. Tale obiettivo deve essere raggiunto inserendo misure appropriate nella legislazione agricola, 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'agricoltura³², l'UFAG ha individuato diversi campi d'intervento, tra cui ad esempio la diversificazione della produzione o il miglioramento dei sistemi di previsione e di allerta precoce.

Energia

Il 21 maggio 2017, nell'ambito della Strategia energetica 2050, l'elettorato svizzero ha approvato la revisione della legge federale sull'energia³³. Con la Strategia energetica 2050 il Consiglio federale intende ridurre sensibilmente il consumo di energia, aumentare l'efficienza energetica in tutti i settori e promuovere le energie rinnovabili.

²⁸ RS **814.318.142.1**

²⁹ Commissione federale d'igiene dell'aria CFIAR (2014): Immissioni di ammoniaca e di azoto, chiarimenti della CFIAR per valutare quelle in eccesso.

³⁰ Gli Obiettivi ambientali per l'agricoltura sono pubblicati su www.bafu.admin.ch > Temi > Biodiversità > Pubblicazioni e studi > Obiettivi ambientali per l'agricoltura.

³¹ FF **2018 197**

³² La Strategia sul clima per l'agricoltura è pubblicata su www.blw.admin.ch > Produzione sostenibile > Ambiente > Clima.

³³ Legge federale del 30 settembre sull'energia 2016 sull'energia (LEne); RS **730.0**

Inoltre, si diminuirà la dipendenza dalle energie fossili e saranno ridotte coerentemente le emissioni di CO₂ legate al consumo di energia.

Circa il 2 per cento del consumo diretto di energia della Svizzera è imputabile all'agricoltura, che però è anche un'importante produttrice di energie rinnovabili. Per raggiungere gli obiettivi della Strategia energetica a medio-lungo termine, è necessario sfruttare il potenziale dell'agricoltura nella produzione di energie rinnovabili. Per tale motivo, tramite crediti d'investimento (CI) senza interessi la Confederazione sostiene le aziende agricole, ad esempio, nella costruzione di impianti per la produzione di elettricità da collettori solari, centrali idroelettriche e impianti a biogas.

Biodiversità

Nel 2010 sono stati adottati gli obiettivi di Aichi, che costituiscono il quadro globale per la promozione, la conservazione e l'uso sostenibile della biodiversità. La Strategia Biodiversità Svizzera (SBS)³⁴, varata dal Consiglio federale nel 2012, fissa dieci obiettivi strategici e descrive le condizioni quadro per la loro attuazione. Nel 2017 il Consiglio federale ha adottato il Piano d'azione per la SBS. La misura sinergica 4.2.3 stabilisce che la produzione agricola deve essere adeguata alle condizioni naturali locali. Tra le altre cose, occorre potenziare l'efficacia degli strumenti per la biodiversità.

Uno degli obiettivi principali della SBS è la creazione, l'ampliamento e la manutenzione di un'infrastruttura ecologica nazionale (misura sinergica 4.2.1 del piano d'azione). 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 per preservare il territorio a garanzia della salvaguardia a lungo termine della biodiversità.

Politica regionale e di pianificazione del territorio (LPT)

Dal 1° gennaio 2014 sono in corso i lavori in vista dell'attuazione della modifica del 15 giugno 2012³⁵ della legge del 22 giugno 1979³⁶ sulla pianificazione del territorio, prima fase (LPT 1). Con la seconda fase della revisione parziale della LPT (LPT 2), il cui messaggio è stato licenziato dal Consiglio federale il 31 ottobre 2018³⁷ si cercano soluzioni per l'edilizia al di fuori della zona 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 integrale del territorio che consenta di gestire in modo coordinato e compatibile le terre coltivate nonché di valutare i singoli progetti in un contesto più ampio.

Anche il PS SAC è attualmente in fase di revisione. Esso 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. Non cambia nulla per quanto riguarda la superficie minima per tutto il territorio svizzero e i contingenti che i Cantoni devono garantire. Dal 20 dicembre 2018 al 26 aprile 2019 il Dipartimento federale

³⁴ La Strategia Biodiversità Svizzera (2012) è pubblicata su www.bafu.admin.ch > Temi > Biodiversità > Pubblicazioni e studi > Strategia Biodiversità Svizzera.

³⁵ RU 2014 899

³⁶ RS 700

³⁷ FF 2018 6267

dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) e il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) hanno svolto una consultazione sul piano settoriale. Praticamente tutti i partecipanti alla consultazione ritengono importante salvaguardare le SAC a lungo termine. Oltre all'aspetto quantitativo, sempre più spesso la conservazione della qualità del suolo è riconosciuta come una sfida centrale. La maggioranza è favorevole ai principi del piano settoriale riveduto. Opinioni controverse sono invece state espresse in merito alle disposizioni volte a rendere più flessibile la gestione delle SAC senza rimettere in discussione la superficie minima come, ad esempio, consentire uno scambio limitato di SAC tra i Cantoni e creare fondi per compensare le SAC utilizzate. Il piano settoriale sarà presumibilmente sottoposto all'approvazione del Consiglio federale nel primo trimestre del 2020.

Con il messaggio del 18 febbraio 2015³⁸ concernente la promozione della piazza economica negli anni 2016–2019, il Consiglio federale ha definito gli orientamenti della politica regionale e turistica. L'obiettivo è migliorare ulteriormente il coordinamento degli attori e delle offerte nell'ambito della 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.

1.3.2 Politica economica estera, accordi internazionali

Agenda 2030 dell'ONU per uno 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), che esorta la comunità internazionale a raggiungere 17 obiettivi di sviluppo sostenibile entro il 2030³⁹. La politica agricola della Confederazione si colloca nel contesto degli impegni nazionali assunti per raggiungerli.

Il secondo obiettivo di sviluppo sostenibile (OSS 2) riguarda esplicitamente l'agricoltura sostenibile, nonché la sicurezza e la qualità alimentare. Comprende, tra gli altri, 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. Anche altri obiettivi di sviluppo sostenibile sono strettamente legati alla filiera agroalimentare, come per esempio 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

L'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) è confrontata con le attuali controversie in materia di politica commerciale. Gli Stati Uniti, in particolare, hanno au-

³⁸ FF 2015 1969

³⁹ Cfr. www.eda.admin.ch > Agenda 2030 > 17 obiettivi di sviluppo sostenibile.

mentato notevolmente la pressione, innescando un'escalation delle misure di protezione commerciale e delle contromisure che ha bloccato il rinnovo dei membri dell'organo di appello (Appellate Body) per la risoluzione delle controversie dell'OMC. La necessità di riforme per salvaguardare l'OMC è ampiamente sentita dai membri dell'OMC, per moltissimi dei quali lo sviluppo delle regole commerciali nel settore agricolo ha la massima priorità. Per il momento sembrano tuttavia improbabili progressi sostanziali sul piano multilaterale.

L'impossibilità di concludere il ciclo di Doha dell'OMC come pacchetto globale era emersa con estrema chiarezza già alla conferenza ministeriale di Buenos Aires del dicembre 2017, in occasione della quale non era stato possibile adottare una dichiarazione ministeriale congiunta né un programma di lavoro completo. 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 Paese piccolo, la Svizzera ha interesse a mantenere l'OMC come quadro normativo multilaterale vista la notevole rilevanza che riveste per l'economia. È altresì 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 nel dossier sull'agricoltura, come ad esempio le restrizioni alle esportazioni e la migliore protezione delle indicazioni geografiche di provenienza. Inoltre, vista la decisione di abolire anche gli ultimi sussidi all'esportazione adottata alla Conferenza dei ministri dell'OMC di Nairobi nel 2015, è essenziale che le rimanenti questioni relative alla concorrenza nelle esportazioni siano regolate in modo equo.

UE

L'Accordo del 22 luglio 1972⁴⁰ tra la Confederazione Svizzera e la Comunità economica europea (Accordo di libero scambio) crea una zona di libero scambio per i prodotti industriali. Il Protocollo numero 2 dell'Accordo di libero scambio disciplina gli scambi di prodotti agricoli trasformati. Mentre per determinati prodotti si è deciso un libero scambio bilaterale, per quelli contenenti materie prime agricole rilevanti si applica un meccanismo di compensazione dei prezzi. Partendo dal livello svizzero più elevato, si considera la differenza rispetto ai prezzi più bassi delle materie prime europee. Di conseguenza, a causa dei prezzi più elevati delle materie prime, la Svizzera può riscuotere dazi doganali sui prodotti che rientrano nella compensazione dei prezzi, mentre l'UE concede alla Svizzera l'accesso al mercato esente da dazi per gli stessi prodotti. Si prevede che in futuro l'UE spingerà la Svizzera a ridurre ulteriormente i dazi doganali sulle importazioni di prodotti europei.

L'Accordo del 21 giugno 1999⁴¹ tra la Comunità europea e la Confederazione Svizzera sul commercio di prodotti agricoli (Accordo agricolo), in vigore da giugno 2002, migliora l'accesso reciproco al mercato attraverso le concessioni doganali su prodotti selezionati, l'eliminazione degli ostacoli al commercio non tariffari e le agevolazioni commerciali.

Nel novembre del 2008 sono stati avviati negoziati tra la Svizzera e l'UE per un'apertura del mercato riguardante l'intera catena di produzione della filiera agroalimentare

⁴⁰ RS 0.632.401

⁴¹ RS 0.916.026.81

e per una maggiore collaborazione nei settori della sicurezza alimentare e dei prodotti nonché della sanità pubblica. Dal 2010 i negoziati sono 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 negoziati 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. Il Consiglio federale mira a consolidare e a sviluppare la via bilaterale per il futuro.

Occorre vagliare un ulteriore avvicinamento dei mercati agricoli della Svizzera e dell'UE in considerazione anche degli sviluppi sul mercato dell'UE (p.es. abolizione delle quote di produzione per lo zucchero) e delle condizioni quadro internazionali (p.es. abolizione dei sussidi all'esportazione nel quadro dell'OMC). 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 sulla reciproca apertura dei mercati agricoli.

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

Oltre alla Convenzione del 4 gennaio 1960⁴² istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (Convenzione AELS), all'Accordo di libero scambio e all'Accordo agricolo, attualmente la Svizzera dispone di una rete di 30 accordi di libero scambio con 40 partner. Nel 2018 sono stati sottoscritti nuovi accordi con l'Ecuador e l'Indonesia e i negoziati di principio con gli Stati del Mercosur si sono conclusi nel 2019. Sono in corso negoziati per la conclusione di nuovi accordi con India, Malesia e Vietnam. La Svizzera s'impegna inoltre ad aggiornare gli accordi più datati. Continuano i negoziati con il Cile, 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 tra gli Stati dell'AELS e la Turchia è stato sottoscritto il 25 giugno 2018⁴³.

Finora l'accesso al mercato nel settore agricolo è stato concesso principalmente nell'ambito dei contingenti doganali notificati all'OMC e, al di fuori di questi, limitatamente ai prodotti non sensibili (p.es. frutta tropicale). Nell'ambito dei negoziati con gli Stati del Mercosur, per la prima volta la Svizzera ha concesso contingenti bilaterali per prodotti agricoli sensibili (tra cui bovini, pollame, vino, frutta e foraggio) al di fuori dei contingenti OMC. In futuro, anche nelle trattative con altri Paesi che perseguono interessi d'esportazione offensivi per i prodotti agricoli sarà sempre più difficile fare concessioni solo nell'ambito dei contingenti OMC. Sia nel quadro della negoziazione sia in quello di un ulteriore sviluppo di accordi commerciali esistenti con partner che hanno eliminato completamente gli ostacoli doganali per i prodotti agricoli in altri accordi, alla Svizzera viene chiesto con sempre maggiore insistenza di allentare la protezione doganale per i prodotti agricoli di base e trasformati. Il Canada o il Messico, per esempio, hanno rimosso tutti gli ostacoli doganali per i prodotti agricoli nei rispettivi accordi con altri partner.

⁴² RS 0.632.31

⁴³ FF 2019 763

L'UE ha stipulato anche accordi con altri Stati che prevedono una sostanziale riduzione dei dazi doganali sui prodotti agricoli. Nell'accordo economico e commerciale globale (CETA) del 21 settembre 2017 tra l'UE e il Canada, entrambi i partner si sono impegnati a eliminare oltre il 90 per cento dei loro dazi agricoli. 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. Un'apertura così vasta del mercato agricolo, come quella concordata nell'ambito del CETA o del CPTPP, sarebbe inconciliabile con l'attuale politica agricola svizzera. Nell'ambito dei negoziati attualmente in corso, la Svizzera offre un accesso al mercato esente da dazi doganali per al massimo la metà delle sue linee tariffarie nel settore agricolo.

1.4 Condizioni quadro e sfide future

1.4.1 Basi di produzione

Per numerose materie prime e per le energie fossili, la Svizzera è fortemente dipendente da fonti extraeuropee (p.es. nel caso del fosforo nella misura di 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.

1.4.2 Sicurezza alimentare

La domanda di generi alimentari potrebbe raddoppiare entro il 2050 a causa dello sviluppo demografico e del maggior benessere nei Paesi emergenti. 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.

In Svizzera, entro il 2045 la popolazione passerà probabilmente da 8,4 (2017) a circa 10 milioni di persone⁴⁴. 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 responsa-

⁴⁴ Secondo l'UST, 2015.

bile 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.

1.4.3 Evoluzione dei mercati agricoli globali

Nel prossimo futuro, l'OCSE/la FAO prevedono che la domanda pro capite di alimenti di base rimarrà stabile⁴⁵. L'unico fattore di crescita della domanda in questo settore è lo sviluppo demografico. La domanda di cereali, oli vegetali e zucchero per la produzione di biocarburanti aumenterà solo lentamente. Si prevede invece un aumento del consumo pro capite di zucchero, oli vegetali e alimenti trasformati. La domanda di latticini, in particolare quelli freschi, aumenterà notevolmente.

La maggiore domanda sarà soddisfatta principalmente con l'intensivazione, ovvero con il miglioramento dell'efficienza della produzione in Africa, Asia meridionale e orientale nonché in 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.

1.4.4 Sviluppo tecnologico, digitalizzazione

Per l'agricoltura, la digitalizzazione rappresenta un'opportunità per migliorare l'efficienza delle risorse, ridurre l'inquinamento ambientale e semplificare i compiti amministrativi tramite la documentazione digitalizzata. La digitalizzazione offre all'agricoltura nuove opportunità anche sul piano dello smercio; con l'aiuto di piattaforme di vendita digitali, ad esempio, è possibile raggiungere nuovi segmenti di clienti. Lo sviluppo tecnologico può concorrere ad aumentare l'attrattiva della professione di agricoltore, ma fa crescere anche la pressione sull'agricoltura in termini di adeguamento strutturale. Tra i rischi della digitalizzazione si annoverano la cibercriminalità e la crescente dipendenza da un approvvigionamento elettrico stabile nonché da un collegamento affidabile alle reti di comunicazione.

1.5 Rapporto con il programma di legislatura e le strategie del Consiglio federale

1.5.1 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto non è stato annunciato né nel messaggio del 27 gennaio 2016⁴⁶ sul programma di legislatura 2015–2019 né nel decreto federale del 14 giugno 2016⁴⁷ sul programma di legislatura 2015–2019. Tuttavia, scaturisce dal rapporto sull'Analisi

⁴⁵ OCSE/FAO (2018): OCSE-FAO Agricultural Outlook 2018-2027, pubblicazioni OCSE, Parigi.

⁴⁶ FF 2016 909

⁴⁷ FF 2016 4605

globale dell'evoluzione a medio termine della politica agricola annunciato nel messaggio sul programma di legislatura 2015–2019 e nel decreto federale sul programma di legislatura 2015–2019 in adempimento di diversi interventi parlamentari. Nel rapporto del 1° novembre 2017⁴⁸ il Consiglio federale ha annunciato il messaggio sulla PA22+.

Secondo l'articolo 5 capoverso 5 dell'ordinanza del 5 aprile 2006⁴⁹ sulle finanze della Confederazione, di regola entro sei mesi dall'adozione del messaggio sul programma di legislatura, il Consiglio federale sottopone all'Assemblea federale decisioni finanziarie pluriennali e periodiche di portata rilevante. L'adozione nel primo trimestre del 2020 consente al Parlamento di adottare il messaggio in tempo utile, durante la sessione primaverile o al massimo quella estiva 2021, e alle disposizioni di esecuzione di entrare in vigore il 1° gennaio 2022. Con l'avvio della politica agricola il 1° gennaio 2022 e dei limiti di spesa 2022–2025, sarà garantita la coerenza tra il programma di legislatura e la politica agricola.

1.5.2 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 2016–2019⁵⁰ (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 di elaborazione e i contenuti. In primo luogo, le priorità della SSS finalizzate ad attuare l'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

⁴⁸ Il rapporto è pubblicato su www.blw.admin.ch > Politica > Politica agricola > Analisi globale.

⁴⁹ RS **611.01**

⁵⁰ La strategia è pubblicata su www.are.admin.ch > Sviluppo sostenibile > Politica e strategia.

Il 6 settembre 2017 il Consiglio federale ha adottato il piano d'azione Strategia Biodiversità Svizzera⁵¹, 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 PA PF. Con la sua attuazione si mira a dimezzare i rischi associati all'uso dei PF e a promuovere alternative alla protezione chimica delle colture. In esso il Consiglio federale fissa obiettivi chiari. Per conseguirli, saranno ampliate le misure esistenti 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 PA PF riguardano principalmente i pagamenti diretti.

Strategia contro le resistenze agli antibiotici

L'obiettivo principale della Strategia contro le resistenze agli antibiotici⁵² (StAR) è mantenere a lungo termine l'efficacia degli antibiotici per l'uomo e per gli animali. Le misure della StAR riguardano gli esseri umani, gli animali, l'agricoltura e l'ambiente e sono suddivise in otto campi d'intervento. La strategia segue l'approccio «One-Health». Anch'essa sarà attuata nel settore della politica agricola, in primo luogo con misure nel quadro dei pagamenti diretti, in particolare con il nuovo programma volontario di incentivi «Salute degli animali».

Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane

La Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane (P-LRB) 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 la proposta di orientare maggiormente i pagamenti regionali e basati su progetti verso un'agricoltura adeguata alle condizioni locali e differenziata su base regionale, la PA22+ sostiene l'orientamento della P-LRB. 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

⁵¹ Il Piano d'azione è pubblicato su www.bafu.admin.ch > Temi > Strategia Biodiversità Svizzera e piano d'azione.

⁵² La strategia è pubblicata su www.blv.admin.ch > L'USAV > Strategie > Strategia resistenze agli antibiotici (StAR).

Un pilastro centrale della Strategia di politica economica esterna del Consiglio federale⁵³ è 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 nell'adattamento di quelli esistenti al nuovo contesto, 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 offrirà alla Svizzera un maggiore margine di manovra nella politica commerciale estera.

1.6 Stralcio di interventi parlamentari

Il Consiglio federale propone di togliere dal ruolo i seguenti interventi parlamentari:

2012 M 10.3818 Sospendere i negoziati con l'UE per un accordo di libero scambio nel settore agroalimentare (N 9.6.11, Darbellay; S 7.3.12)

La mozione Darbellay incarica il Consiglio federale di sospendere immediatamente i negoziati con l'Unione europea (UE) per un accordo di libero scambio nel settore agroalimentare. Il Consiglio federale non deve condurre ulteriori trattative fino alla conclusione del ciclo di Doha dell'OMC.

I negoziati tra la Svizzera e l'UE per l'apertura dei mercati dell'intera filiera alimentare sono iniziati nel 2008. Dopo vari anni di interruzione, il gruppo di negoziazione in materia di «sicurezza alimentare» ha riavviato i colloqui nel 2016. Tuttavia, i progressi in questo settore possono essere visti solo nel contesto dei negoziati per risolvere le questioni istituzionali nel quadro dell'accordo sull'accesso al mercato tra la Svizzera e l'UE. 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+. Il Consiglio federale tiene conto di questa decisione nel presente progetto.

2014 M 11.4020 Per un'utilizzazione appropriata dei residui della biomassa e contro i divieti che impediscono l'introduzione di nuove tecnologie (N 17.9.13, Lustenberger; S 27.11.14)

2017 M 16.3710 Utilizzo adeguato della biomassa (N 16.12.16, Semadeni; S 13.9.17)

La mozione Lustenberger invita il Consiglio federale a sottoporre al Parlamento le modifiche di legge necessarie o ad adottare le misure adeguate per eliminare o evitare nuovi divieti e limitazioni tecnologici in materia di riutilizzo della biomassa, così da

⁵³ Cfr. rapporti del Consiglio federale sulla politica economica esterna 2004 (FF **2005** 949), 2005 (FF **2006** 1547) e 2011 (FF **2012** 623).

permettere soluzioni più efficaci in questo settore. L'obiettivo principale della mozione è autorizzare l'incenerimento di concimi aziendali e di determinati residui della biomassa per produrre energia.

La mozione Semadeni incarica il Consiglio federale di trasmettere al Parlamento le modifiche di legge necessarie o di adottare provvedimenti affinché sia garantito un utilizzo adeguato della biomassa, peraltro nell'ottica di limitare al massimo l'incenerimento dei concimi aziendali e dei residui della biomassa. La mozione punta alla fermentazione e alla valorizzazione materiale.

Oltre ai concimi aziendali, la mozione Lustenberger cita anche i residui della biomassa provenienti dall'agricoltura e gli scarti dell'industria alimentare (fondi di caffè), il cui utilizzo come combustibile sarebbe vantaggioso. L'OIAT contempla già l'incenerimento di rifiuti biogeni e prodotti agricoli (p.es. paglia, erba per produrre energia) in forni di potenza pari o superiore a 70 kW. I fondi di caffè, invece, sono adatti alla fermentazione o al compostaggio e non devono essere bruciati, ma utilizzati come materiale e combustibile secondo il principio dell'economia circolare, come richiesto dalla mozione Semadeni. Le attuali modalità di utilizzo e smaltimento dei rifiuti biogeni offrono sufficienti opportunità d'impiego di tali rifiuti. Una nuova opzione sarebbe soprattutto la possibilità d'incenerire il concime di fattoria, che non è consentita dal diritto vigente, poiché il concime di fattoria deve essere obbligatoriamente utilizzato a fini agricoli oppure orticoli (come concime), secondo l'articolo 14 capoverso 2 della legge federale del 24 gennaio 1991⁵⁴ sulla protezione delle acque (LPaC), per chiudere i cicli delle sostanze naturali. Il concime di fattoria è dunque sempre considerato un concime e non un rifiuto, motivo per cui il suo uso previsto esclude l'incenerimento.

Il contenuto di entrambe le mozioni riguarda lo stesso articolo 14 capoverso 2 LPaC, motivo per cui la consultazione si è svolta congiuntamente. La proposta di modifica di questo articolo per attuare la mozione Lustenberger è stata respinta dalla Conferenza dei direttori cantonali dell'agricoltura (CDCA), dalla Conferenza dei capi dei servizi per la protezione dell'ambiente della Svizzera (CCA), dalla Conferenza delle sezioni dell'agricoltura cantonali (COSAC) e da 8 dei 9 Cantoni partecipanti. Anche PSS, PES, PVL e la Conferenza dei delegati della protezione della natura e del paesaggio (CDPNP) respingono gli adattamenti relativi alla biomassa. La modifica è sostenuta quasi esclusivamente dagli ambienti agricoli, sebbene anche questi ultimi concordano solo a condizione che la priorità sia data a una valorizzazione combinata (energetica e materiale).

Sulla base dei risultati della consultazione, il Consiglio federale propone di togliere dal ruolo la mozione Lustenberger senza modificare la LPaC. Siccome la mozione Semadeni può essere accolta senza modificare la LPaC o altri atti normativi federali, il Consiglio federale chiede di togliere dal ruolo anche questa mozione.

Qualora diventasse necessario incenerire rifiuti che non possono essere smaltiti correttamente nella rete attuale, già oggi vi è la possibilità di realizzare progetti pilota e di dimostrare che possono essere utilizzati come combustibile senza svantaggi ecologici. Su questa base potrebbe essere avviato un adeguamento delle prescrizioni (OIAT,

⁵⁴ RS 814.20

aiuto all'esecuzione del 2019⁵⁵ concernente l'ordinanza del 4 dicembre 2015⁵⁶ sui rifiuti).

2015 M 14.3095 Raggio d'esercizio d'uso locale. Abrogazione dell'articolo 24 dell'ordinanza sulla protezione delle acque (S 19.6.14, Bischofberger; N 12.3.15)

La mozione Bischofberger incarica il Consiglio federale di abrogare l'articolo 24 LPac. La prescrizione del raggio d'esercizio d'uso locale diventa obsoleta. Tuttavia, la base legale per il raggio d'esercizio d'uso locale figura nell'articolo 14 capoverso 4 LPac, mentre l'articolo 24 OPac disciplina solo la sua estensione uniforme.

Per poter soddisfare in maniera efficace la richiesta della mozione Bischofberger, il Consiglio federale, contrariamente alla formulazione riportata nella mozione, ha proposto di modificare l'articolo 14 capoverso 4 LPac, il quale stabilisce che il concime in eccesso può essere trasferito a un'azienda fuori del raggio d'esercizio d'uso locale solo se l'azienda che lo cede può utilizzare almeno il 50 per cento del concime prodotto sulla superficie utile propria o affittata.

Tutti e sette i Cantoni che hanno partecipato alla consultazione si sono opposti all'abolizione, compreso il Cantone di Lucerna, maggiormente interessato. Anche tutti i partiti che si sono espressi (PSS, PES e PVL) e la CDPNP hanno respinto l'abrogazione. La CDCA e le cerchie agricole invece sono favorevoli alla modifica, così come la CCA, ma quest'ultima solo a condizione che vengano dapprima colmate le lacune del programma Internet per l'amministrazione uniforme dei trasferimenti di concimi aziendali e ottenuti dal riciclaggio in agricoltura (HODUFLU).

Sulla base dei risultati della consultazione, il Consiglio federale propone di stralciare dal ruolo la mozione senza modificare la LPac.

2016 M 13.3324 Adeguamento della legge sulla protezione delle acque alle forme odierne di allevamento di animali da reddito (N 12.3.15, Aebi Andreas; S 9.3.16; N 12.9.16)

La mozione Aebi Andreas incarica il Consiglio federale di adeguare l'articolo 12 capoverso 4 LPac in modo che tutte le aziende agricole nella zona di allacciamento alle canalizzazioni pubbliche, che hanno un effettivo di animali considerevole, possono utilizzare le acque di scarico domestiche insieme agli escrementi degli animali da reddito. Attualmente, lo sfruttamento a scopo agricolo (ossia sulle superfici agricole utili) delle acque di scarico domestiche è consentito solo insieme al colaticcio, a condizione che l'azienda agricola abbia un notevole effettivo di bovini o suini.

Le Camere federali hanno accolto la mozione, tenendo conto della proposta di modifica del Consiglio degli Stati, e approvato una riformulazione del testo per la modifica dell'articolo 12 capoverso 4 LPac. Ciò comporta che tutte le aziende agricole possono essere esonerate dall'obbligo di allacciamento alle canalizzazioni pubbliche, vale a dire possono spargere le acque di scarico domestiche insieme al colaticcio sui campi,

⁵⁵ L'aiuto all'esecuzione è pubblicato su www.bafu.admin.ch > Temi > Rifiuti > Aiuto all'esecuzione OPSR.

⁵⁶ RS **814.600**

a condizione che abbiano un notevole effettivo di animali da reddito di qualsiasi specie, indipendentemente dal fatto che dalla detenzione di questi animali da reddito si ottenga concime liquido o solido.

La modifica proposta è stata respinta dalla CDCA, dalla CCA, dalla COSAC e da 9 dei 10 Cantoni partecipanti. Il PVL respinge questo adeguamento, che è invece sostenuto dalle cerchie agricole.

Sulla base dei risultati della consultazione, il Consiglio federale propone di stralciare dal ruolo la mozione senza modificare la LPAC.

2016 M 14.4098 Politica agricola. Drastica riduzione del dispendio amministrativo (N 20.3.15, Müller Walter; S 15.6.16)

Il Consiglio federale è incaricato di ridurre drasticamente il dispendio amministrativo della politica agricola per tutti gli attori coinvolti (Confederazione, Cantoni, Comuni, settore agricolo), illustrando i provvedimenti presi e i risultati ottenuti nel rapporto agricolo annuale.

Il 17 maggio 2016 l'UFAG ha pubblicato il rapporto sul progetto «Semplificazione amministrativa nell'agricoltura» dove vengono illustrate le misure atte a snellire l'amministrazione della politica agricola⁵⁷. Sulla base di tale rapporto sono attuate correntemente proposte di semplificazione a livello di ordinanze, istruzioni o moduli per l'esecuzione. Un passo importante è stato compiuto con l'introduzione, il 1° gennaio 2020, di un sistema di controllo in funzione del rischio per i controlli in ambito agricolo. Di conseguenza, il numero di controlli di base effettuati diminuirà del 15–20 per cento circa. Ulteriori passi avanti in tal senso saranno riesaminati a partire dal 2022. I possibili orientamenti sono: ridurre ulteriormente i controlli nelle aziende agricole prive di rischi e concentrarsi maggiormente su quelle ad alto rischio. Si potrebbero anche prevedere controlli regionali o comunali per verificare più efficacemente determinati requisiti. L'attuazione delle semplificazioni è documentata nel rapporto agricolo annuale.

2018 M 17.4203 Diritto fondiario rurale. Completare l'applicazione degli articoli 61 e 66 LDFR (N 26.9.18, Abate; S 12.3.18)

Il Consiglio federale è incaricato di definire nella legge federale del 4 ottobre 1991⁵⁸ sul diritto fondiario rurale (LDFR) una durata massima per la validità delle autorizzazioni rilasciate ai fini dell'acquisto di fondi agricoli ai sensi degli articoli 61 e seguenti LDFR.

Per attuare la mozione sull'articolo 61 LDFR il Consiglio federale propone un nuovo capoverso 4, secondo cui l'autorizzazione decade se l'acquisto del fondo agricolo non

⁵⁷ Il rapporto sul progetto è pubblicato su www.blw.admin.ch > Politica > Politica agricola > Semplificazione amministrativa.

⁵⁸ RS 211.412.11

avviene entro un anno. Inoltre, nel capoverso 3 si integra la definizione di trasferimento economico della proprietà con l'acquisto di diritti di partecipazione di una persona giuridica contadina.

2018 M 18.3144 Potenziare subito la selezione vegetale svizzera! (N 13.3.18, S 6.12.18, Hausammann)

Il Consiglio federale è incaricato di accrescere prontamente e sostanzialmente l'impegno della Confederazione per una selezione vegetale adeguata alle condizioni locali, ivi compreso l'esame delle varietà. Il Consiglio federale propone di stanziare ogni anno 3 milioni di franchi nell'ambito dell'attuale limite di spesa agricolo per promuovere la selezione vegetale dal 2020. Onde adempiere la mozione prima dell'entrata in vigore della PA22+, il Consiglio federale ha già incluso questa proposta nella sua pianificazione finanziaria per il 2020. Alla base vi è la Strategia Selezione vegetale 2050, che conferma l'attuale portafoglio di programmi pubblici di selezione presso gli istituti di ricerca nel rispettivo piano d'azione, e fornisce un metodo dettagliato per promuovere misure complementari⁵⁹.

Inoltre, la PA22+ compenserà gli svantaggi dei programmi di selezione svizzeri. Nel contesto internazionale, si tratta di programmi che pur avendo successo sono di esigua portata e quindi risultano svantaggiati rispetto a quelli più grandi in termini di accesso alle tecnologie, il che limita la loro capacità innovativa. Questi svantaggi saranno compensati mediante una cooperazione ottimale, un collegamento in rete e l'impiego in comune di infrastrutture nell'ambito di un centro di competenza per la selezione vegetale. Al fine di sostenere lo sviluppo e la gestione di una tale rete per la selezione vegetale da parte della Confederazione, si creerà una base legale e saranno chiesti 2 milioni di franchi all'anno, senza influsso sul bilancio, nell'ambito delle attuali uscite per l'agricoltura.

2019 M 18.3241 Sancire la ricerca agronomica adeguata alle condizioni locali (S 6.6.18, N 21.3.19, Savary)

Il Consiglio federale è incaricato di modificare come segue l'articolo 114 (Stazioni di ricerca) capoverso 1 LAgr: invece che «La Confederazione può gestire stazioni di ricerca agronomica» in futuro la formulazione del capoverso sarà «La Confederazione gestisce stazioni di ricerca agronomica».

Nell'ambito del presente messaggio, il Consiglio federale propone di modificare in tal senso l'articolo 114 LAgr. L'articolo 114 capoverso 1 LAgr prevede che la Confederazione sia tenuta a gestire una stazione di ricerca agronomica. Il capoverso 2 precisa che, conformemente al decreto del Consiglio federale del 30 novembre 2018, la stazione di ricerca agronomica è composta da un campus di ricerca centrale, centri di ricerca regionali e stazioni sperimentali distribuite nelle varie regioni del Paese.

2014 P 14.3514 Politica agricola 2018–2021. Piano d'azione per snellire l'eccessiva burocrazia e per ridurre il personale nell'Amministrazione (N 26.9.14, Knecht)

⁵⁹ La strategia è pubblicata su www.blw.admin.ch > Produzione sostenibile > Produzione vegetale > Selezione vegetale.

In vista della Politica agricola 2018–2021, il Consiglio federale è invitato a illustrare come ridurre il dispendio relativo ai controlli mediante una semplificazione delle condizioni e come ridurre anche le spese per il personale (attuazione cfr. mozione 14.4098).

2015 P 15.3862 Ridurre il dispendio amministrativo nell'agricoltura e abolire punti di controllo inutili (N 18.12.15, Aebi Andreas)

Il Consiglio federale è incaricato di indicare quanti degli attuali punti di controllo nell'ambito di tutti i programmi della politica agricola possono essere aboliti definitivamente sulla base di un'analisi dei rischi.

Con il pacchetto di ordinanze 2017, il Consiglio federale ha abolito o accorpato circa 300 degli 880 punti di controllo esistenti in totale nel settore agricolo. In concomitanza con il pacchetto di ordinanze agricole 2018, il 31 ottobre 2018 ha inoltre deciso di rinnovare il sistema di controllo per le aziende agricole dal 1° gennaio 2020. In primo luogo, i controlli di base diventano più brevi e si concentrano sui punti di controllo più importanti e critici. In secondo luogo, la frequenza dei controlli di base è ridotta da quattro a otto anni. Ai controlli in funzione del rischio viene attribuito un peso significativamente maggiore rispetto a quelli di base. Con la PA22+, il Consiglio federale propone d'includere nella PER determinati controlli di base della protezione delle acque, il che ridurrà ulteriormente il numero di controlli per gli agricoltori e quindi anche il dispendio amministrativo. Per quanto riguarda i miglioramenti strutturali, il Consiglio federale propone misure volte a ridurre il dispendio amministrativo dei Cantoni; in particolare, si elimineranno l'obbligo di esprimere un parere e la possibilità per l'UFAG di opporsi ai CI e ai mutui nel quadro degli aiuti per la conduzione aziendale al di sotto dell'importo limite.

2015 P 15.4056 Potenziamento della produzione di latte con foraggio di base dell'azienda (N 18.12.15, Jans)

A complemento del postulato della CET-N 15.3380 «Prospettive sul mercato lattiero», il Consiglio federale è invitato a definire come debba essere adeguato il programma per la produzione di latte e carne basata sulla superficie inerbita (programma PLCSI) al fine di ridurre l'acquisto di foraggio concentrato nelle aziende lattiere in tutta la Svizzera e di tenere maggiormente conto della base foraggera propria dell'azienda anziché del foraggio importato. In secondo luogo, è tenuto a illustrare se una strategia rigorosa per la produzione di latte basata sulla superficie inerbita può rafforzare il posizionamento del latte svizzero.

Agroscope è stato incaricato di valutare l'impatto del contributo per la PLCSI. Il rapporto di valutazione è stato presentato nella primavera del 2017. Dai risultati della valutazione è emerso che i contributi per i sistemi di produzione globali e parziali (in questo caso i contributi PLCSI) devono essere in linea di principio mantenuti e potenziati dal profilo della sostenibilità. I nuovi contributi per forme di produzione parziali offrono alla filiera agroalimentare svizzera una buona base per espandere ulteriormente la sua posizione di mercato in relazione alla fornitura di derrate alimentari di alta qualità.

2016 P 16.3098 Una strategia per il valore aggiunto oltre a una strategia della qualità (S 6.6.16, Seydoux)

Il Consiglio federale è incaricato di valutare l'opportunità di introdurre condizioni quadro volte a creare e a ripartire meglio il valore aggiunto all'interno delle filiere agricole e di stilare un rapporto a tal riguardo. Ciò va fatto in aggiunta alla strategia della qualità i cui effetti sui prezzi sembrano di gran lunga minori rispetto agli obblighi imposti.

Con la PA22+ vengono migliorate le condizioni quadro per un orientamento coerente della filiera agroalimentare verso una strategia della qualità. 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. I progetti innovativi possono essere sostenuti anche in futuro con aiuti finanziari al fine di aumentare il valore aggiunto in agricoltura a lungo termine (p.es. ordinanza del 23 ottobre 2013⁶⁰ sulla promozione della qualità e della sostenibilità nell'agricoltura e nella filiera alimentare [OQuSo]). La responsabilità principale è degli attori del mercato, dato che anche in futuro la Confederazione avrà un ruolo solo sussidiario.

2018 P 17.3916 Migliorare l'accesso alla terra e alle aziende agricole (N 28.2.18, Jans)

Il Consiglio federale è incaricato di esaminare e riferire in merito alle modalità per agevolare l'accesso di successori esterni alla famiglia e le iniziative di agricoltura solidale (collettivi produttori-consumatori).

Già in virtù del diritto vigente, qualsiasi persona che gestisce personalmente la terra ed è idonea a farlo può acquistare terreni agricoli. Con la PA22+ il Consiglio federale propone di sancire per legge i criteri della gestione autonoma e di creare condizioni quadro uniformi per le persone giuridiche. Affinché i coltivatori diretti possano finanziare meglio l'acquisto di un'azienda, per le banche e le compagnie assicurative con sede in Svizzera si abolirà l'obbligo di autorizzazione per il superamento del limite dell'aggravio (art. 73 e segg. LDFR).

2019 P 19.3385 Come viene attuato concretamente l'obiettivo settoriale climatico della filiera agroalimentare per rispettare l'Accordo di Parigi sul clima? (N 27.9.19, Graf Maya)

Nel messaggio del 1° dicembre 2017⁶¹ concernente la revisione totale della legge sul CO₂ dopo il 2020, il Consiglio federale ha proposto 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 nella PA22+. Sono previste modifiche corrispondenti nei miglioramenti strutturali e in particolare nel pacchetto di misure in alternativa all'iniziativa sull'acqua potabile. Gli adeguamenti porteranno a una produzione agricola più rispettosa del clima, limitando, tra l'altro, le perdite di sostanze nutritive, prolungando la durata di utilizzazione delle mucche, facendo affidamento su alternative ai combustibili fossili e migliorando l'immagazzinamento di carbonio

⁶⁰ RS 910.16

⁶¹ FF 2018 197

nel suolo. Il Consiglio federale ritiene che la somma degli effetti delle misure consentirà di rispettare l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas serra in agricoltura a condizione che le misure siano ambiziose e che i programmi riescano a imprimere lo slancio necessario.

2 Procedura di consultazione

2.1 Progetto in consultazione

Durante la consultazione, svoltasi dal 14 novembre 2018 al 6 marzo 2019, il Consiglio federale ha proposto un progetto di PA22+ volto a migliorare le condizioni quadro della politica agricola nei settori Mercato, Azienda e Ambiente/risorse naturali affinché la filiera agroalimentare svizzera sia in grado di sfruttare le opportunità future con maggiore autonomia e spirito imprenditoriale e la PA22+ contribuisca a colmare le lacune esistenti nei settori della redditività, dell'ecologia e degli aspetti sociali⁶².

Il progetto in consultazione si basa sui seguenti obiettivi e orientamenti.

Nel settore Mercato, la posizione e la forza competitiva della filiera agroalimentare sui mercati nazionali ed esteri sono rafforzate e il valore aggiunto aumenta attraverso un orientamento al mercato più coerente. Si possono sfruttare meglio le sinergie tra sostenibilità e mercato. A tal fine, il Consiglio federale ha proposto di concentrare il sostegno del prezzo del latte su prodotti a elevato valore aggiunto, di mettere a punto un sistema unico delle denominazioni di origine (DOP) e delle indicazioni geografiche protette (IGP) per il vino e di creare una piattaforma per le esportazioni agricole. L'eliminazione della prestazione all'interno del Paese nell'attribuzione di contingenti doganali e l'abrogazione di provvedimenti di sostegno del mercato (p.es. provvedimenti di sgravio del mercato) sono invece state sottoposte al vaglio dei partecipanti alla consultazione nel quadro di un questionario.

Nel settore Azienda, il progetto in consultazione pone l'accento sul rafforzamento del potenziale imprenditoriale mediante l'eliminazione dei vincoli statali e il potenziamento dell'efficienza operativa, mantenendo al contempo un'ampia gamma di strutture contadine. Il progresso tecnologico e la digitalizzazione devono poter essere sfruttati in modo ottimale. In particolare, il Consiglio federale ha proposto un adeguamento del sistema dei pagamenti diretti con una nuova impostazione dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento, un 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/risorse naturali, i servizi agroecosistemici vanno garantiti a lungo termine e l'inquinamento ambientale nonché il consumo di risorse non rinnovabili ulteriormente ridotti. A tal fine, in sede di consultazione il Consiglio federale ha proposto di sviluppare ulteriormente la PER, di semplificare e rendere più efficace la promozione della biodiversità nonché di promuovere un'agricoltura adeguata alle condizioni locali con strategie regionali globali.

Il progetto in consultazione contiene anche un pacchetto di misure in alternativa all'iniziativa sull'acqua potabile. Tra le altre cose, si dovrebbe ridurre la quantità massima di concime di fattoria consentita per la distribuzione per unità di superficie secondo la LPac, garantire che i PF ad alto rischio ambientale non possano più essere impiegati nella PER e incentivare maggiormente la rinuncia ai PF mediante contributi

⁶² I documenti della consultazione e il rapporto sui risultati sono pubblicati su www.ad-min.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione conclusive > 2018 > DEFR.

per i sistemi di produzione. Se, ciononostante, si riscontrassero immissioni troppo elevate di sostanze nelle acque a livello regionale, la Confederazione e i Cantoni dovrebbero promuovere misure regionali specifiche nel quadro di strategie agricole regionali (SAR) e inasprire in maniera mirata i requisiti regionali.

Secondo il progetto in consultazione, in termini nominali l'importo dei limiti di spesa agricoli 2022–2025 corrisponde in larga misura alla spesa prevista per gli anni 2018–2021.

2.2 Riassunto dei risultati della consultazione

Una netta maggioranza dei Cantoni, dei partiti politici e delle organizzazioni ha sostenuto gli obiettivi strategici e gli orientamenti del Consiglio federale in sede di consultazione. Sono ritenuti positivi il rafforzamento della responsabilità individuale e dello spirito imprenditoriale nella filiera agroalimentare, il miglioramento del valore aggiunto attraverso un maggiore orientamento al mercato e la riduzione dell'inquinamento ambientale nel complesso. La maggior parte dei partecipanti condivide inoltre l'opinione del Consiglio federale, secondo cui il raggiungimento degli obiettivi richiede un adeguamento della legislazione rilevante per l'agricoltura. Alcuni Cantoni (AR, FR, LU, SG, TG) hanno respinto esplicitamente una revisione di legge. I fornitori di acqua, i ricercatori, vari Cantoni, CDCA e DCPA, PS, PES, PVL nonché i rappresentanti degli ambientalisti (WWF, Greenpeace, Pro Natura) ravvisano la necessità d'intervenire in relazione alle lacune esistenti nel settore ambientale. Anche secondo i rappresentanti dell'economia (tra cui Economiesuisse) serve una riforma e sono urgentemente necessari adeguamenti strutturali nel settore agricolo. SZ, PPD e ambienti contadini (p.es. USC, associazioni cantonali di contadini) ritengono che non servano adeguamenti legislativi o che al massimo debbano essere di lieve entità. Durante la consultazione, hanno respinto in particolare le modifiche alla LDFR e alla legge federale del 4 ottobre 1985⁶³ sull'affitto agricolo (LAAgr). Essi hanno sostenuto che le misure attuate con la PA 14-17 non sono ancora state metabolizzate e temono che una nuova riforma legislativa possa sollecitare eccessivamente l'agricoltura.

I partecipanti hanno espresso opinioni diverse circa la possibilità di raggiungere gli obiettivi della PA22+ con le misure proposte dal Consiglio federale. PVL, PES, PS e le cerchie ambientaliste (tra cui Pro Natura, WWF) ritengono che il progetto sia nel complesso insufficiente per raggiungere gli OSS e gli Obiettivi ambientali per l'agricoltura derivanti dal diritto svizzero in materia di ambiente. Inoltre, nel pacchetto di misure proposto non vedono alternative all'iniziativa «Per una Svizzera senza pesticidi sintetici» e all'iniziativa sull'acqua potabile. Alcuni Cantoni (AI, AR, BE, TG, TI), partiti politici (PVL, PES, PS) e numerose organizzazioni (tra cui WWF, Agrarallianz) richiedono l'esame di una tassa d'incentivazione sui prodotti fitosanitari. Le cerchie ambientaliste, COPC e VD esigono obiettivi ambientali e climatici più ambiziosi, misure più efficaci nel settore ambientale e, in generale, un'agricoltura meno intensiva. Gli ambienti contadini ed economici, per i quali la PA22+ è troppo incentrata sull'ambiente, la pensano in modo diametralmente opposto. CDCA, PBD, UDC, USC e USDCR chiedono una correzione radicale della PA22+ e propugnano il raffor-

⁶³ RS 221.213.2

zamento della produzione agricola, il miglioramento del reddito per le aziende contadine a conduzione familiare (obiettivo di reddito vincolante) e la semplificazione amministrativa. Gli ambienti economici (Economiesuisse, Nestlé) chiedono meno interventi statali e più libertà imprenditoriale, per permettere all'agricoltura di adattarsi alle esigenze dei mercati.

L'esclusione del tema della protezione doganale dalla PA22+ è accolta favorevolmente da alcuni Cantoni, dalla CDCA e dalle cerchie contadine, mentre gli ambienti liberali (tra cui PLR ed Economiesuisse) considerano irresponsabile prescindere dalla componente internazionale.

Numerosi partecipanti alla consultazione valutano la PA22+ nel contesto del nuovo articolo 104a della Costituzione federale⁶⁴ (Cost.) concernente la sicurezza alimentare. Per UDC e cerchie contadine non è stata data sufficiente importanza alla produzione interna. PES e ambientalisti chiedono un orientamento più coerente della politica agricola verso la sostenibilità degli ecosistemi (art. 104a lett. b Cost.) e lamentano che non sia stata affrontata la questione degli sprechi alimentari (art. 104a lett. e Cost.). Gli ambienti economici criticano il fatto che le relazioni commerciali transfrontaliere (art. 104a lett. d Cost.) sono state ignorate.

Per quanto riguarda l'attuazione della PA22+, 19 Cantoni, COPC, CDCA, PBD, PPD, PVL, PLR, UDC e diverse organizzazioni (tra cui USC ed Economiesuisse) temono che la crescente eterogeneità e complessità delle misure derivanti dalla PA22+ comporti un aumento del dispendio amministrativo. Chiedono esplicitamente una semplificazione delle misure attuali e meno burocrazia. I Cantoni AG, AR, BE, GE, SZ, TG e TI ritengono che la PA22+, in particolare le modifiche proposte per i pagamenti diretti, sia formulata in maniera troppo vaga e non sufficientemente matura. Chiedono di interrompere l'iter e di procedere a un esame approfondito dell'idoneità pratica attraverso progetti pilota.

Salvo poche eccezioni, i partecipanti alla consultazione si sono espressi positivamente sull'entità delle risorse finanziarie che il Consiglio federale intende stanziare per l'agricoltura tra il 2022 e il 2025. È considerato positivamente il fatto che le risorse gestite attraverso i limiti di spesa agricoli siano rimaste sostanzialmente stabili rispetto al periodo precedente. PVL e WWF ritengono che i fondi previsti per la sicurezza dell'approvvigionamento siano troppo elevati.

2.3 Valutazione dei risultati della consultazione

Di seguito si illustra in che modo i risultati della consultazione sono confluiti nel presente progetto.

La consultazione ha evidenziato che molti Cantoni, ambienti contadini e partiti borghesi avvertono poco (o per nulla) la necessità di adeguare il quadro legale nel settore del mercato. L'abolizione della ripartizione dei contingenti doganali in base alla prestazione all'interno del Paese nonché la soppressione dei provvedimenti di sgravio del mercato, dei contributi per la valorizzazione della lana di pecora in Svizzera e dei contributi per l'infrastruttura dei mercati pubblici nella regione di montagna sono state respinte da numerosi Cantoni, organizzazioni contadine e di categoria nonché da

UDC, PPD (e in alcuni casi anche dal PES). La maggioranza dei Cantoni, delle organizzazioni contadine e dei rappresentanti del settore lattiero nonché l'UDC hanno respinto un aumento del supplemento per il foraggiamento senza insilati e il pagamento per tutto il latte commercializzato (senza estivazione) nonché una riduzione del supplemento per il latte trasformato in formaggio. Tali misure non figurano pertanto nel progetto. Il Consiglio federale ha inoltre deciso di non introdurre un sistema unico DOP/IGP per il vino, poiché le associazioni vitivinicole nazionali e numerosi Cantoni preferiscono la normativa vigente.

Nel settore dei pagamenti diretti, durante la consultazione si è proposto di fissare un tetto massimo di 250 000 franchi per azienda. La proposta è stata respinta da 17 Cantoni, dall'USC e da numerose organizzazioni contadine. Per questo motivo, il Consiglio federale propone di rinunciarvi. Invece di un limite massimo fisso, i pagamenti diretti sono graduati a partire da un totale di 150 000 franchi per azienda e tutte le attuali graduazioni e limitazioni dei pagamenti diretti vengono abolite.

L'introduzione di un contributo fisso per azienda è stata respinta dalla maggioranza dei Cantoni e delle organizzazioni contadine nonché dall'UDC. Molti partecipanti alla consultazione hanno chiesto soluzioni alternative, che sono tuttavia più complicate rispetto a quella attuale. Il Consiglio federale propone pertanto di rinunciare a un contributo per azienda. Le risorse finanziarie previste a tal fine sono versate sotto forma di contributi per zona e per ettaro.

A causa del timore dei Cantoni che il sistema di promozione della biodiversità articolato su due livelli proposto nell'avamprogetto possa comportare un maggior dispendio sul piano dell'esecuzione, non sarà introdotto un sistema nuovo, bensì si svilupperà quello attuale con contributi a favore delle SPB dei livelli qualitativi I e II.

Per quanto riguarda la promozione di un'agricoltura adeguata alle condizioni locali con SAR, i Cantoni respingono una chiave di finanziamento Confederazione-Cantoni di 70:30 in relazione ai contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali (CAACL) basati sulle SAR. Il rapporto dovrebbe essere di 90:10. Allo stesso tempo, è prevista la possibilità di fissare un tetto per questi contributi per ogni Cantone e per singole aree tematiche.

In fase di consultazione alcuni Cantoni e alcune organizzazioni hanno chiesto di estendere il diritto ai pagamenti diretti. Le persone giuridiche (compresi Comuni e Cantoni) che gestiscono aziende agricole devono aver diritto a tutti i pagamenti diretti. Chiedono inoltre un'uniformazione e una semplificazione. Il Consiglio federale risponde a questa richiesta nel suo progetto.

Il Consiglio federale ribadisce invece l'intenzione di innalzare i requisiti minimi di formazione per i nuovi beneficiari di pagamenti diretti. Tuttavia, anziché l'esame professionale, l'AFC integrato da tre moduli di gestione aziendale è ritenuto sufficiente per soddisfare i requisiti. La maggioranza dei partecipanti alla consultazione si era dichiarata favorevole all'innalzamento dei requisiti, ritenendo tuttavia eccessiva la condizione dell'esame professionale per beneficiare dei PD.

Per quanto riguarda i miglioramenti strutturali, la maggioranza dei Cantoni e numerose organizzazioni contadine hanno respinto la proposta di abolire i CI per tutte le

case d'abitazione agricole. Per questo motivo, il Consiglio federale propone di mantenere i CI per le abitazioni dei capiazienda e di abolirli solamente per gli alloggi per anziani.

Durante la consultazione non sono state proposte modifiche alla base legale nel settore della gestione dei rischi. Tuttavia, è stato sottolineato che si stanno concretizzando ulteriori basi scientifiche per affrontare i crescenti rischi di resa dovuti ai cambiamenti climatici. Otto Cantoni e gli ambienti contadini (tra cui USC) hanno chiesto d'introdurre misure di protezione dei rischi. Si creerà pertanto una base legale che consentirà alla Confederazione di versare, per un periodo limitato a otto anni, contributi per ridurre i premi delle assicurazioni per eventi atmosferici con un basso tasso di penetrazione del mercato.

Nel settore del diritto fondiario, la maggioranza dei Cantoni e numerose organizzazioni contadine hanno respinto le proposte di adeguamento in relazione alla successione aziendale all'esterno della famiglia, la soppressione del diritto di prelazione per i figli di fratelli e sorelle, nonché la riduzione da venticinque a dieci anni della durata del diritto di prelazione per fratelli e sorelle e i rispettivi figli. Per questo motivo il Consiglio federale ha deciso di rinunciare a questi adeguamenti. Le aziende familiari rimarranno menzionate esplicitamente nell'articolo sullo scopo.

Per quanto riguarda le condizioni quadro per le persone giuridiche, il Consiglio federale ribadisce il principio dell'avamprogetto di creare requisiti chiari per le persone giuridiche nel diritto fondiario rurale. Tuttavia, le disposizioni legali vanno semplificate rispetto al progetto posto in consultazione.

La proposta di consentire a tutti i creditori senza autorizzazione cantonale di superare il limite dell'aggravio ha ricevuto scarso sostegno durante la consultazione. Il Consiglio federale propone pertanto che il limite dell'aggravio senza autorizzazione cantonale possa essere superato solo per le ipoteche di banche e compagnie assicurative con sede in Svizzera.

Si rinuncia ad adeguare la LAAgr, in quanto la maggior parte dei partecipanti alla consultazione (in particolare le organizzazioni contadine) ha respinto le proposte.

3 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo⁶⁵

Ai fini di uno sviluppo coerente della politica agricola è importante tener conto delle tendenze in atto nell'UE, più per motivi politici che giuridici, dato 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, è ragionevole una panoramica 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

Le proposte principali per raggiungere questi obiettivi sono:

- 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. Gli Stati membri dell'UE disporranno di maggiore margine di manovra anche nel settore degli aiuti agli investimenti. Occorre tuttavia evitare di promuovere investimenti che potrebbero non essere sostenibili sul piano ecologico.
- Obiettivo più mirato del sostegno: 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 esige 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

⁶⁵ Cfr. Commissione europea, bilancio UE: La politica agricola comune dopo il 2020, comunicato stampa IP/18/3985 del 1° giugno 2018, pubblicato su https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_18_3985.

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 delle concentrazioni di ammoniaca e ossidi di azoto nell'atmosfera attraverso uno strumento obbligatorio di gestione delle sostanze nutritive;
 - rotazione anziché diversificazione delle colture.
- Migliore sfruttamento delle conoscenze e dell'innovazione: la nuova PAC aumenterà gli investimenti nella ricerca e nell'innovazione e consentirà 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.

In molti ambiti, gli sviluppi della politica agricola dell'UE e della Svizzera vanno nella stessa direzione. Più flessibilità, impostazione più mirata del sostegno e maggiori ambizioni nella protezione dell'ambiente e del clima sono orientamenti strategici anche della PA22+. Una differenza sostanziale rispetto alla Svizzera risiede nel fatto che l'UE è più orientata sulle misure volte ad aprire i mercati e ad aumentare la concorrenza, sia nel mercato interno che nel commercio estero. Ciò comporterà un aumento dello scarto tra i prezzi svizzeri e quelli dell'UE con conseguente impatto sempre più negativo sulla competitività della Svizzera nel settore agricolo.

4 PA22+ in sintesi

4.1 Orientamento strategico

Il Consiglio federale ha presentato la sua strategia a lungo termine per la politica agricola nell'Analisi globale dell'evoluzione a medio termine della politica agricola. A qualsiasi livello, la filiera agroalimentare sarà orientata al mercato e al valore aggiunto. Realizzerà prodotti di qualità destinati al mercato nazionale ed estero, preservando le risorse e fornendo in modo efficiente le prestazioni attese dalla società. La filiera agroalimentare si imporrà su mercati più aperti e sarà chiamata a utilizzare in modo efficiente le risorse e a rispettare l'ambiente. Con la sua strategia, il Consiglio federale punta sui potenziali di orientamento al mercato e imprenditoriali, sulla responsabilità individuale e sulla forza innovativa dell'agricoltura. Nel quadro degli accordi commerciali, la riduzione dei dazi si tradurrà anche in un nuovo potenziale d'esportazione per i prodotti agricoli, le derrate alimentari e i prodotti industriali. La densità normativa si ridurrà, si sfrutteranno le opportunità della digitalizzazione e il sistema di sostegno interno sarà reso più efficiente.

Il piano 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+⁶⁶. I mercati devono interagire sulla base di accordi di libero scambio negoziati separatamente nell'interesse della macroeconomia. 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 saranno sottoposti alla ratifica del Parlamento con progetti separati e pertanto non figurano nel presente documento.

Sono attualmente in corso negoziati con vari partner commerciali (cfr. cap. 1.3.2). Non sarà più possibile concludere nuovi accordi commerciali o sviluppare quelli esistenti, d'importanza cruciale per l'economia elvetica, se la Svizzera non farà 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 pregiati. Se l'agricoltura riuscirà a migliorare la propria competitività, si potrà evitare una perdita di quote di mercato dovute all'aumento delle importazioni e si potranno ricavare profitti dalle maggiori esportazioni. Con la PA22+ si vogliono ottimizzare le condizioni quadro a tal fine.

4.2 Triangolo delle prospettive: mercato, azienda e ambiente

L'orientamento della PA22+ si ispira al triangolo delle prospettive, che collega i tre settori Mercato, Ambiente/risorse naturali e Aziende agricole (aspetti sociali inclusi).

⁶⁶ Numero di oggetto Curia Vista 18.044.

Figura 7



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 già contribuiscono a raggiungere gli obiettivi e quali quelli nuovi o rielaborati, previsti nel quadro della PA22+, per colmare le lacune esistenti in materia di obiettivi.

4.2.1 Settore Mercato

4.2.1.1 Obiettivi e orientamenti

Nel settore Mercato, nell'ambito della PA22+ si perseguono 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

L'orientamento della filiera agroalimentare verso una strategia della qualità era già stato sancito nella LAg con la PA 14–17. La creazione di valore aggiunto sarà incrementata impostando ancora di più il settore sulle esigenze dei consumatori (orientamento al mercato). In un contesto di costi elevati come quello svizzero, la produzione di materie prime, difficili o impossibili da sostituire a causa delle loro peculiarità (sostenibilità, qualità, regionalità, ecc.), costituisce il presupposto per posizionare chiaramente i prodotti e i servizi nel segmento della qualità. Nell'ambito della PA22+, si riafferma l'orientamento coerente della filiera agroalimentare sulla qualità, sulla sostenibilità e sullo sfruttamento del potenziale innovativo e dello sviluppo tecnologico (digitalizzazione). La politica di promozione della Confederazione sui mercati si concentra sull'attuazione di strategie del valore aggiunto, sia nei singoli settori, sia lungo l'intera filiera agroalimentare. Le iniziative e le misure settoriali che vanno in questa direzione sono sostenute dalla Confederazione in virtù delle basi legali attualmente in vigore.

4.2.1.2 Strumenti

Strumenti esistenti

Nell'ottica di conseguire gli obiettivi di cui sopra, le iniziative degli operatori del settore Mercato sono fondamentali e le misure federali nei settori della promozione della qualità e dello smercio (art. 8–13 LAgr), della designazione (art. 14–16 LAgr) e del monitoraggio del mercato (art. 27 LAgr) sostengono i settori della filiera agroalimentare. Vanno menzionate in particolare le seguenti misure.

- Promozione della qualità e della sostenibilità (art. 11 LAgr): l'obiettivo di questo strumento è promuovere le innovazioni per migliorare la competitività nella filiera agroalimentare. I progetti sostenuti devono offrire un valore aggiunto nei settori della sostenibilità o della qualità e aumentare il valore aggiunto agricolo a lungo termine. La PA22+ si concentra in particolare sull'ulteriore sviluppo delle strategie del valore aggiunto dei singoli settori, al fine di rendere più competitivi i prodotti agricoli svizzeri e le loro catene del valore grazie allo sfruttamento delle loro peculiarità.
- Iniziative per l'esportazione e piattaforma per le esportazioni agricole (art. 12 LAgr): nell'ambito della promozione dello smercio, nel 2014 sono state lanciate iniziative per l'esportazione che possono essere utilizzate come aiuto iniziale per la prospezione e la penetrazione di nuovi mercati. A titolo complementare, nel 2019 alcuni attori privati, in particolare del settore della produzione di carne e latte, hanno fondato una «piattaforma per le esportazioni agricole» allo scopo di aiutare le aziende svizzere del settore agroalimentare a superare gli ostacoli che si presentano quando si esporta verso mercati al di fuori dell'UE. L'attività di questa piattaforma, ovvero il sostegno per superare gli ostacoli tecnici al commercio, è sostenuta come iniziativa per l'esportazione nell'ambito della promozione dello smercio sotto forma di un finanziamento iniziale.

Strumenti nuovi o rivisti nell'ambito della PA22+

Le seguenti misure saranno attuate con la PA22+ nel presente progetto di modifica della LAgr (P-LAgr).

- Ulteriore sviluppo dei contributi per i sistemi di produzione (art. 75 e 76 P-LAgr): i contributi per i sistemi di produzione consentono di sfruttare le sinergie per la commercializzazione di una produzione agricola rispettosa dell'ambiente. Le prestazioni dell'agricoltura, come la rinuncia mirata ai prodotti fitosanitari, la riduzione delle emissioni di ammoniaca o la promozione della salute degli animali, saranno retribuite mediante i contributi per i sistemi di produzione. I label basati su questi contributi aumentano l'effetto incentivante per i produttori e valorizzano le prestazioni sul mercato.

4.2.2 Settore Azienda

4.2.2.1 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 strategie e punti di forza specifici delle rispettive aziende e adeguati 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 e il margine di manovra dei capiazienda sono fondamentali per il successo dell'attività (p.es. l'impiego di nuove tecnologie). La PA22+ mira a creare condizioni quadro più favorevoli per sostenere le competenze imprenditoriali necessarie per gli agricoltori.

4.2.2.2 Strumenti

Strumenti esistenti

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

- Contributi per i miglioramenti strutturali (art. 93–104 L'Agr): le migliorie o le bonifiche fondiari sostenute 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 prioritari dei PSR sono la creazione di valore aggiunto in agricoltura e il rafforzamento della collaborazione regionale. Oltre che per progetti d'investimento classici, come i caseifici, i PSR possono essere utilizzati anche per sostenere progetti nuovi e innovativi nonché la commercializzazione.
- Crediti d'investimento (art. 105–112 L'Agr): le strutture competitive sono sostenute con mutui esenti da interessi. I mutui 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 gestione aziendale, nonché l'espansione delle attività commerciali (diversificazione, agriturismo, ecc.).
- Ricerca e consulenza agricole (art. 113–116 e 136 L'Agr): Agroscope, gli aiuti finanziari destinati a organizzazioni e progetti di ricerca nonché la consulenza e la formazione continua sostenute dalla Confederazione, in particolare nell'ambito della gestione aziendale, promuovono lo spirito imprenditoriale (orientamento al mercato) e l'efficienza aziendale.

Strumenti nuovi o rivisti nell'ambito della PA22+

Le seguenti misure saranno attuate con la PA22+.

Pagamenti diretti

- Ulteriore sviluppo del contributo per la sicurezza dell'approvvigionamento e mantenimento del contributo di transizione (art. 71, 72 e 77 P-LAgr); il contributo di base e per le difficoltà di produzione in relazione ai contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento nonché il contributo per la preservazione dell'apertura del paesaggio devono essere convertiti in un nuovo contributo per zona. I contributi vanno impostati in modo che la distribuzione dei fondi per zona rimanga stabile. Non è più necessaria una densità minima di animali per la superficie permanentemente inerbata. L'attuale contributo di transizione è 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 P-LAgr); come presupposto per il versamento dei pagamenti diretti, si propone una copertura obbligatoria tramite le assicurazioni sociali per i coniugi e i partner, qualora si tratti di unioni domestiche registrate, che collaborano regolarmente e in misura considerevole (previdenza [rischi invalidità e decesso] e perdita di guadagno).
- Abolizione della graduazione dei contributi in funzione della superficie e delle unità standard di manodopera (USM) e introduzione di una graduazione per azienda (art. 70a P-LAgr); con l'introduzione dei nuovi contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento e di una limitazione dei pagamenti diretti per azienda, si possono abolire il limite dei pagamenti diretti totali per USM e la graduazione in funzione della superficie. Per motivi socio-politici ed economici, si deve introdurre una graduazione progressiva dei pagamenti diretti a partire da 150 000 franchi per azienda. Per le comunità aziendali, la somma dei pagamenti diretti a partire dalla quale si applica la graduazione è moltiplicata per il numero di aziende che fanno parte della comunità.
- Esigenze relative alla formazione; a causa della crescente complessità delle sfide nella gestione aziendale, in futuro tutti i nuovi beneficiari di pagamenti diretti dovranno avere ottenuto almeno l'AFC e seguito i tre moduli di gestione aziendale. Questa disposizione deve essere ripresa nell'articolo 4 dell'ordinanza del 23 ottobre 2013⁶⁷ sui pagamenti diretti (OPD).

Gestione del rischio aziendale

- Contributi per la riduzione dei premi delle assicurazioni per il raccolto (art. 86b P-LAgr); per migliorare la protezione dai rischi dell'agricoltura nei confronti di fluttuazioni dei raccolti riconducibili alle condizioni meteorologiche, occorre creare una base legale che consenta alla Confederazione di versare contributi per la riduzione dei premi delle assicurazioni per il raccolto. L'obiettivo è promuovere la penetrazione nel mercato delle assicurazioni per il raccolto che coprono rischi che si presentano su larga scala. I contributi sono limitati a otto anni.

⁶⁷ RS 910.13

Miglioramenti strutturali

- Ulteriore sviluppo dei provvedimenti nell'ambito dei miglioramenti strutturali (art. 87 e 87a P-LAgr): occorre rivedere gli obiettivi e le misure nel settore degli aiuti agli investimenti e completarne il contenuto. La Confederazione deve poter concedere aiuti agli investimenti anche per tecnologie innovative al fine di ridurre gli impatti ambientali negativi (p.es. macchinari e attrezzature rispettose delle risorse), migliorare l'accesso digitale e acquistare fondi agricoli.
- Verifica della redditività degli aiuti agli investimenti (art. 89 P-LAgr): mediante l'esplicita condizione della redditività in relazione alla concessione degli aiuti agli investimenti, le attività d'investimento delle aziende sono maggiormente orientate al miglioramento dei risultati economici. Gli aiuti agli investimenti vengono concessi soltanto se il richiedente è in grado di rimborsare l'intero capitale di terzi dell'azienda entro trent'anni, utilizzando un metodo di gestione adeguato alle condizioni locali.
- Aiuti agli investimenti soltanto per le abitazioni dei capiazienda (art. 106 P-LAgr): attualmente la Confederazione sostiene l'edilizia abitativa in agricoltura con CI (mutui esenti da interessi). D'ora in poi i CI saranno concessi soltanto per l'abitazione del capoazienda, poiché rientra nel campo di applicazione della LDFR e non può essere scissa da un'azienda agricola.

Diritto fondiario rurale

- Rafforzamento della posizione dei coniugi (segnatamente art. 18, 31 e 42 P-LDFR): si deve migliorare la tutela giuridica dei partner che lavorano in agricoltura (in particolare le donne) introducendo un diritto di prelazione per il coniuge non proprietario coltivatore diretto, che prevale su quello di fratelli e sorelle e rispettivi figli. Inoltre, in caso di divorzio, si deve tener conto maggiormente degli investimenti effettuati.
- Condizioni quadro per le persone giuridiche (segnatamente art. 3, 9a e 61 P-LDFR): le persone giuridiche devono poter costituire anche aziende agricole a conduzione familiare al fine di fornire una forma di organizzazione adeguata alle singole aziende e di 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 oppure ortoflorovivaistica.
- Modifica delle disposizioni relative al limite dell'aggravio (segnatamente art. 76–78 e 81 P-LDFR): le disposizioni relative al limite dell'aggravio vengono modificate in modo che le banche e le compagnie assicurative con sede in Svizzera possano in futuro rinunciare a un'autorizzazione cantonale. Sono mantenuti i rigorosi requisiti per la sopportabilità e l'ammortamento delle ipoteche. Ciò consente alle imprese gestite economicamente e con investimenti elevati ma promettenti di aumentare il loro margine di manovra imprenditoriale.

Innovazione

- Digitalizzazione (art. 2, 87a e 185 P-LAgr): occorre inserire nella LAgr un principio generale secondo cui le misure della Confederazione devono sostenere la digitalizzazione nella filiera agroalimentare. Nell'ambito dei miglioramenti

strutturali, si deve inoltre predisporre la base per poter sostenere le applicazioni tecnologiche che promuovono il benessere e la salute degli animali e che evitano gli impatti ambientali negativi. Inoltre, le aziende agricole sono tenute a fornire alla Confederazione i dati di monitoraggio.

- Impiego di misure per nuove forme di produzione (art. 3 P-LAgr): determinate misure della LAgr saranno applicate ai prodotti d'acquacoltura, alle alghe, agli insetti e ad altri organismi viventi che servono per l'alimentazione umana e animale. Ciò offre alla politica agricola maggiori opportunità di sostenere forme di produzione innovative.
- Ricerca, consulenza e promozione dell'innovazione (art. 113, 114, 118, 119 e 120 P-LAgr): con i suoi strumenti di promozione dell'innovazione, la Confederazione deve poter sostenere la valorizzazione attiva e tempestiva 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, promozione della qualità e sostenibilità, ricerca, consulenza).

4.2.3 Settore Ambiente e risorse naturali

4.2.3.1 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 (ovvero sfruttare le opportunità, ridurre i rischi e aumentare la capacità d'adattamento), onde accrescere la propria resilienza.
- Riduzione del carico ambientale e dell'impronta ecologica
 - Il carico ambientale proveniente dall'agricoltura deve essere ridotto, in particolare per quanto concerne i rischi ambientali derivanti dalle sostanze nutritive azoto e fosforo, nonché da gas serra, PF e antibiotici.
 - Occorre ridurre il consumo di risorse non rinnovabili (energia fossile, fosforo e suolo, ecc.) concentrandosi sulla protezione quantitativa dei terreni coltivati. La superficie agricola utile, in particolare i suoli più fertili (SAC), deve essere protetta contro la sigillatura e la qualità del suolo va preservata a lungo termine.
 - Le emissioni e il consumo di energie non rinnovabili in Svizzera possono essere ridotti anche ridimensionando la produzione indigena e aumentando le importazioni. Una scelta razionale solo se l'impronta ecologica di un prodotto importato è inferiore rispetto a quella del corrispondente prodotto indigeno e se non si supera la sopportabilità ecologica nel luogo di produzione.

Affinché l'agricoltura sia in grado di fornire a lungo termine i suoi servizi agroecosistemici (p.es. cura del paesaggio rurale, mantenimento delle funzioni del suolo), le

risorse naturali negli ecosistemi agricoli e in quelli naturali non devono essere pregiudicate in maniera irreversibile. Ora come ora non ci sono sempre i presupposti per farlo. Per esempio, un utilizzo agricolo troppo intensivo causa la perdita di specie e habitat. Per offrire in maniera sostenibile i servizi agroecosistemici e preservare le basi vitali naturali, l'agricoltura svizzera deve 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.

Con l'articolo 104a lettera b si è sancita nella Costituzione la produzione di derrate alimentari adeguata alle condizioni locali. Un'agricoltura adeguata alle condizioni locali sfrutta il potenziale agronomico, economico ed ecologico specifico del luogo per la produzione di derrate alimentari, tenendo conto della sopportabilità ecologica degli ecosistemi. Gli OAA descrivono le condizioni che consentono di garantire la sopportabilità a lungo termine degli ecosistemi e dei servizi ecosistemici. Con la PA22+ si orienteranno maggiormente gli strumenti della politica agricola verso un'agricoltura adeguata alle condizioni locali.

4.2.3.2 Strumenti

Strumenti esistenti

Il requisito fondamentale per l'attività agricola è il rispetto della legislazione vigente in settori quali l'ambiente, la protezione degli animali e le epizootie. Nella LAgr, i principali fattori che contribuiscono a rendere l'agricoltura più sostenibile al di là dei requisiti legali 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. 73–77 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.

- **PA PF:** adottato dal Consiglio federale nel settembre del 2017, punta a dimezzare i rischi attuali dei PF. 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 (PS 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, sono espressamente previste nuove disposizioni per le costruzioni al di fuori delle zone edificabili. Le misure per una migliore protezione delle SAC saranno portate avanti nell'ambito della revisione del PS SAC.

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 P-LAgr): per ridurre le lacune nel settore ambientale, la PER deve diventare più efficace e, in particolare, tener maggiormente conto della sopportabilità degli ecosistemi. Si valuta la possibilità d'introdurre nella PER strumenti più idonei dell'attuale bilancio di concimazione equilibrato (metodo Suisse-Bilanz⁶⁸), per limitare e ridurre in maniera mirata le perdite di sostanze nutritive nell'ambiente. Nell'ambito del pacchetto di misure in alternativa all'iniziativa sull'acqua potabile, si propone inoltre di abolire la tolleranza del 10 per cento per lo Suisse-Bilanz, d'introdurre un obbligo di trasparenza per le forniture di sostanze nutritive (fornitura di foraggio concentrato e grezzo, concime minerale) che vada oltre le previsioni sui concimi aziendali nonché di rivedere e rendere più efficaci i requisiti per l'uso di PF, come previsto nel relativo piano d'azione. Al fine di colmare il deficit esistente nella promozione della biodiversità nelle regioni campicole, è prevista una quota minima di SPB sulla superficie coltiva. Per determinate regioni deve inoltre essere possibile stabilire requisiti specifici per proteggere gli ecosistemi.
- Miglioramento dell'efficacia della promozione della biodiversità (art. 73 P-LAgr): le misure per la promozione della biodiversità devono diventare più efficaci grazie a un maggior impegno per colmare le lacune individuate. Il nuovo sistema va coordinato con il piano d'azione sulla Strategia Biodiversità Svizzera.
- Promozione della salute degli animali (art. 75 e 87a P-LAgr): il comportamento degli animali, 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 vanno migliorati nel complesso e in considerazione delle rispettive interazioni. A livello di misure, i programmi esistenti in materia di benessere degli animali SSRA e URA devono essere mantenuti e sviluppati incrementando la tenuta al pascolo. Nell'ambito dei sistemi di produzione, si devono inoltre introdurre misure volte a promuovere la salute degli animali.
- Mantenimento dei contributi per i sistemi di produzione e integrazione dei contributi per l'efficienza delle risorse (art. 75 e 76 P-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 essere inserite nella PER (p.es. promozione dei tubi flessibili) oppure confluire nei contributi per i sistemi di produzione (p.es. rinuncia agli erbicidi nella coltivazione di barbabietole da zucchero) ed essere integrate da ulteriori misure. In futuro la promozione di singole macchine e tecniche avverrà tramite i miglioramenti strutturali o attraverso i contributi per i sistemi di produzione.
- Promozione di provvedimenti regionali specifici con contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali (art. 76 e 87a P-LAgr): i contributi per la

⁶⁸ Lo Suisse-Bilanz è pubblicato su www.blw.admin.ch > Strumenti > Pagamenti diretti > Prova che le esigenze ecologiche sono rispettate > Bilancio di concimazione equilibrato e analisi del suolo (art. 13 OPD).

qualità del paesaggio e i contributi per l'interconnessione nel quadro dei pagamenti diretti, attualmente concepiti come singoli strumenti di promozione, devono essere integrati in un nuovo CAACL e completati con misure differenziate a livello regionale nell'ambito dell'uso sostenibile delle risorse. Il presupposto necessario per erogare questo contributo in relazione a un progetto è l'esistenza di una SAR autorizzata dalla Confederazione. Tale strategia deve essere utilizzata anche per impostare in modo più mirato i provvedimenti nell'ambito dei miglioramenti strutturali, come il rinnovo delle infrastrutture agricole o il rafforzamento dello sviluppo rurale.

- Sostegno di reti di competenze e d'innovazione per la coltivazione delle piante, l'allevamento di animali e la salute degli animali da reddito (art. 120 P-LAgr): l'obiettivo di queste reti è migliorare l'interazione 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 DEFR⁶⁹ – Reimpostazione della promozione dell'allevamento di animali (art. 141 P-LAgr): la promozione dell'allevamento deve essere maggiormente 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 sono orientati a tali aspetti. 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.

4.2.4 Pacchetto di misure in alternativa all'iniziativa sull'acqua potabile

Il 18 gennaio 2018, con 113 979 firme valide, 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). L'iniziativa chiede di modificare la Costituzione in modo che i pagamenti diretti siano erogati soltanto alle aziende agricole che non impiegano PF, 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. Se fosse accolta, l'iniziativa popolare avrebbe ripercussioni sull'agricoltura svizzera che il Consiglio federale ritiene dannose e di portata troppo ampia. Da un lato, la rinuncia totale ai PF e al foraggio acquistato comporterebbe un drastico calo della produzione in molte aziende aventi diritto ai 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 il PA PF. Vista la sovrapposizione in termini di contenuti e scadenze, il 15 giugno 2018 il

⁶⁹ <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/52498.pdf>

Consiglio federale ha deciso di adottare un pacchetto di misure in alternativa all'iniziativa sull'acqua potabile, nell'ambito della PA22+. La LAgr deve essere completata con uno schema vincolante di riduzione delle perdite di sostanze nutritive in agricoltura (azoto e fosforo). Gli obiettivi intermedi vincolanti per l'azoto e il fosforo saranno sanciti per legge. Rispetto alla media del periodo 2014–2016, le perdite di azoto e fosforo dovranno essere ridotte almeno del 10 per cento entro il 2025 e almeno del 20 per cento entro il 2030. Le organizzazioni di categoria interessate sono tenute ad adottare le misure necessarie e dal 2023 a riferire periodicamente alla Confederazione su quanto intrapreso e sui risultati ottenuti. Se gli obiettivi intermedi non saranno raggiunti, il Consiglio federale sarà tenuto a prendere misure correttive efficaci entro il 2025. Queste garantiscono che le perdite di azoto e di fosforo si riducano del 20 per cento entro il 2030.

Tabella 4

Schema vincolante di riduzione delle perdite di azoto e fosforo

Obiettivo	Indicatori	Valori target 2025	Valori target 2030	Riferimento
Perdite di N	Saldo del bilancio nazionale input-output	– 10 %	– 20 %	2014/16: 113 781 t N
Perdite di P	Saldo del bilancio nazionale input-output	– 10 %	– 20 %	2014/16: 6 087 t P

La LAgr sancisce un ulteriore obbligo di trasparenza per le forniture di sostanze nutritive sotto forma di alimenti per animali e concimi minerali alle aziende agricole, a complemento all'obbligo già esistente per i concimi aziendali e per quelli ottenuti dal riciclaggio, come base per migliorare il controllo dei bilanci delle sostanze nutritive. Nella LPac si ridurrà la quantità massima di concime di fattoria consentita per la distribuzione dall'equivalente di 3 a 2,5 unità di bestiame grosso-letame per ettaro. Inoltre, il Consiglio federale sarà autorizzato a ridurre ulteriormente questo limite se gli schemi di riduzione dell'azoto e del fosforo non saranno rispettati. I PF ad alto rischio ambientale non potranno più essere impiegati nella PER e si incentiverà maggiormente la rinuncia ai PF mediante i pagamenti diretti.

Per quanto riguarda i PF, saranno introdotte misure complementari a quelle previste nel piano d'azione. Attualmente i prodotti che presentano un rischio inaccettabile per la salute umana o per l'ambiente vengono ritirati dal mercato nell'ambito del riesame dei vecchi principi attivi. I rimanenti prodotti autorizzati che presentano un rischio maggiore rispetto agli altri non potranno più essere utilizzati nel quadro delle disposizioni della PER, a meno che non esistano alternative per proteggere le colture. Nella selezione dei prodotti si presta particolare attenzione al rischio di contaminazione dell'acqua potabile con metaboliti e al rischio per gli organismi acquatici. Le condizioni della PER sono inoltre inasprite per ridurre la deriva e il dilavamento dei PF nei corsi d'acqua e nei biotopi adiacenti alle particelle trattate. I contributi per i sistemi di

produzione consentono di rinunciare all'utilizzo di PF promuovendo metodi alternativi di protezione delle colture.

Se, ciononostante, si rilevassero immissioni eccessive di sostanze nelle acque a livello regionale, la Confederazione e i Cantoni avranno la possibilità di promuovere misure regionali specifiche nell'ambito dei CAACL. Si creerà inoltre la base per poter inasprire le condizioni della PER in maniera mirata a livello regionale.

In collaborazione con il DEFR, i dipartimenti e i Cantoni interessati, il DATEC ha valutato la possibilità di creare una base legale che obblighi la Confederazione a prendere misure tese a ridurre le immissioni nel caso in cui in gran parte della Svizzera si riscontrino ripetuti superamenti dei valori limite per i PF nelle acque superficiali. Dal mandato d'esame è emerso che, pur essendo necessaria un'ottimizzazione, non servono adeguamenti legislativi. I relativi miglioramenti a livello di processi saranno valutati e attuati a livello di ordinanza.

La Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-S) ha depositato l'iniziativa parlamentare 19.475 «Ridurre il rischio associato all'uso di pesticidi». È prevista l'elaborazione di un progetto di atto normativo volto a sancire per legge uno schema di riduzione delle perdite con valori target per il rischio associato all'impiego di pesticidi. Se possibile, questa iniziativa della CET-S sarà trattata nel corso dei dibattiti sulla PA22+.

Tabella 5

Rappresentazione schematica del pacchetto di misure in alternativa all'iniziativa sull'acqua potabile

Fattore Livello	Prodotti fitosanitari	Sostanze nutritive
Nazionale	<p>Nella PER: requisiti aggiuntivi per la riduzione delle immissioni negli ecosistemi, anche nelle acque (provvedimenti per ridurre la deriva e il dilavamento).</p> <p>In linea di principio, i PF autorizzati che comportano rischi maggiori devono essere sostituiti con PF che comportano rischi minori.</p> <p>→ Art. 70a cpv. 2 lett. g P-LAgr</p>	<p>Schema vincolante di riduzione con obiettivi per le perdite di N e P per il 2025 e il 2030 e mandato alle associazioni di categoria interessate di prendere le misure necessarie. Se dal 2023 gli obiettivi intermedi non saranno raggiunti, il Consiglio federale dovrà prendere ulteriori misure entro il 2025.</p> <p>→ Art. 6a P-LAgr</p> <p>Bilanci delle sostanze nutritive più orientati a limitare le perdite di sostanze nutritive</p> <p>→ Art. 70a cpv. 2 lett. b P-LAgr</p> <p>Obbligo di trasparenza per le forniture di sostanze nutritive alle aziende agricole.</p> <p>→ Art. 164a P-LAgr</p> <p>Riduzione da 3 a 2,5 unità di bestiame grosso-letame per ettaro di superficie concimabile.</p> <p>→ Art. 14 cpv. 4 P-LPac</p> <p>Competenza del Consiglio federale di ridurre ulteriormente le unità di bestiame grosso-letame autorizzate per ettaro se gli obiettivi di cui all'art. 6a P-LAgr non sono raggiunti e se la misura è necessaria e opportuna per raggiungere l'obiettivo.</p> <p>→ Art. 14 cpv. 6^{bis} P-LPac</p>
	<p>Promozione di sistemi <i>low-input</i> con un uso ridotto di PF, nonché misure per un uso più efficiente di N e per ridurre l'NH₃ mediante contributi per i sistemi di produzione.</p> <p>→ Misure basate sull'attuale art. 75 LAgr (contributi per i sistemi di produzione)</p>	

Fattore Livello	Prodotti fitosanitari	Sostanze nutritive
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. In genere, le misure sono decise congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni. Se opportuno, la Confederazione può anche definire autonomamente misure regionalizzate per la PER.</p> <p>→ Art. 70a cpv. 2 lett. h P-LAgr Promozione di misure regionali specifiche nell'ambito dell'uso sostenibile delle risorse mediante i CAACL.</p> <p>→ Art. 76 e 87a P-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 PER, analogamente a quanto avviene per la detenzione di animali da reddito rispettosa delle esigenze della specie (protezione degli animali). Si potrà così rafforzare l'esecuzione e 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 P-LAgr</p>	

Il pacchetto di misure mira a un'agricoltura in sintonia con la natura e adeguata alle condizioni locali, rispondendo così alle preoccupazioni fondamentali dell'iniziativa popolare. Prevede una migliore protezione degli ecosistemi, delle acque e dell'acqua potabile dai PF e dall'immissione eccessiva di sostanze nutritive garantendo così la salubrità dell'acqua potabile a lungo termine. Rispetto a quanto previsto dall'iniziativa, il margine di manovra imprenditoriale delle aziende sarà limitato in misura minore. Inoltre, si rafforzerà l'esecuzione della legislazione ambientale in agricoltura. Diversamente dall'iniziativa, una parte del pacchetto di misure (schema di riduzione delle perdite di azoto e fosforo, obbligo di trasparenza per le forniture di sostanze nutritive e limitazione delle unità di bestiame grosso-letame) si applica anche alle aziende che non hanno diritto ai pagamenti diretti. Ciò consente di evitare che queste scelgano di abbandonare il sistema dei pagamenti diretti al fine di eludere i requisiti.

4.3 Obiettivi e indicatori per il periodo 2022–2025

Dal monitoraggio dell'attuale politica agricola (cfr. cap. 1.2.2) è emerso che persistono lacune in alcuni settori (p.es. conservazione delle basi vitali naturali, in particolare della biodiversità e delle emissioni di azoto, fosforo e PF, competitività sul piano internazionale). Vi sono inoltre nuove condizioni quadro e sfide (p.es. la digitalizzazione) che richiedono nuovi obiettivi di politica agricola (cfr. cap. 4.2). Negli ambiti che presentano lacune per quanto concerne gli obiettivi e nei nuovi ambiti, si fissano i valori indicativi per la prossima fase di riforma e si definiscono gli indicatori che consentono un monitoraggio continuo (cfr. tabelle 5 e 6). I valori target indicano in

quale direzione e in quale misura si cercherà di migliorare la situazione mediante le misure della PA22+. Nel valutare il conseguimento degli obiettivi, occorre considerare che esso 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 nell'allegato 1.

Tabella 6

Obiettivi operativi della politica agricola con 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 tra prezzi alla produzione in Svizzera ⁷⁰ e all'estero in % (NPC dell'OCSE ⁷¹)	< 140 %	158 % (2016/2018)
	Forza competitiva all'estero: valore delle esportazioni alimentari in base alle materie prime indigene	> 3,0 mia. fr.	3,2 mia. fr. (2018)
Aumento del valore aggiunto sul mercato	Valore aggiunto lordo secondo i CEA (UST) a prezzi correnti	4,0 mia. fr.	4,0 mia. fr. (2017/2019)
Sfruttamento delle sinergie tra sostenibilità e mercato	Sviluppo delle superfici di base per il label di sostenibilità: SAU con almeno un contributo per i sistemi di produzione riferito alle superfici	+2 % all'anno	+1,2 % all'anno (2016/2018)

⁷⁰ Prezzo d'importazione al confine

⁷¹ NPC = *Producer Nominal Protection Coefficient* (coefficiente di protezione nominale del produttore)

Obiettivo	Indicatori	Valori target 2025	Stato attuale
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 % < 18 %	15,6 % (2017/2019)
Aumento della produttività aziendale	Produttività del lavoro ⁷²	> 1,5 % p.a.	1,1 % (2006/2010 rispetto a 2015/2019)
Utilizzazione e protezione delle risorse naturali			
Riduzione delle perdite e delle emissioni	Emissioni di azoto, fosforo, gas serra e ammoniacca	Riduzione del 10 % rispetto al 2014/2016 ⁷³	113 938 t N 6 122 t P 7 571 000 t equivalenti di CO ₂ 42 300 t NH ₃ -N (2015/2017)
Preservazione della biodiversità	Stato della biodiversità e qualità delle specie e degli habitat agricoli sulle superfici complessive a uso agricolo	Aumento della biodiversità sulle SPB ed evoluzione stabile sulla restante superficie a uso agricolo tra il 1° e il 2° ciclo di rilevazioni ALL-EMA ⁷⁴	1° ciclo di rilevazioni del programma di monitoraggio ALL-EMA

⁷² UST, Evoluzione del valore aggiunto lordo ai prezzi dell'anno precedente, per unità di lavoro annuale.

⁷³ Valori di partenza per il 2014/16: 113 781 t N, 6087 t P, 7 581 000 t equivalenti di CO₂, 42 500 t NH₃-N; obiettivo rivisto per N e P giusta i capitoli 4.2.4 e 5.1.3.2 concernenti l'articolo 6a P-LAgr (schema di riduzione delle perdite di sostanze nutritive).

⁷⁴ Primo ciclo di rilevazioni del programma di monitoraggio ALL-EMA: 2015–2019, secondo ciclo di rilevazioni: 2020–2024.

Obiettivo	Indicatori	Valori target 2025	Stato attuale
Miglioramento della qualità delle acque	Stato biologico dei corsi d'acqua ⁷⁵	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 PF per gli organismi acquatici ⁷⁶	Riduzione dei rischi del 50 %	Situazione 2014/2016
Garantire le basi per l'uso agricolo	Perdita annua di SAU	< 800 ha all'anno	865 ha all'anno (2014/2018)
	Conservazione della superficie coltivata aperta: quota rispetto alla SAU	> 26%	26,2% (2016/2018)
	Carico sugli alpi (carichi normali)	> 290 000	305 466 (2016/2018)

⁷⁵ Nuove stazioni di misurazione NAWA in prossimità di piccoli corsi d'acqua con influenza principale agricoltura, bioindicatori diatomee (indicatore di nutrienti) e invertebrati (indice Spear_{pesticide} come indicatore dell'inquinamento da prodotti fitosanitari).

⁷⁶ 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.

5 Linee generali del progetto

5.1 Legge sull'agricoltura (LAg)

Nel capitolo seguente si commentano le nuove disposizioni che il Consiglio federale prevede d'introdurre nella LAg in relazione alla PA22+. L'ordine dei temi si rifà alla struttura della LAg.

5.1.1 Principi generali

I principi della LAg sono tuttora validi. Le modifiche previste sono assolutamente conformi ai principi vigenti. In materia di promozione dell'innovazione e della digitalizzazione sono necessarie alcune aggiunte. Determinate misure della LAg saranno applicate ad altri organismi viventi, per esempio i prodotti d'acquacoltura, le alghe e gli insetti, come base per l'alimentazione umana e animale. Infine verranno definiti gli obiettivi vincolanti di riduzione delle perdite di sostanze nutritive.

5.1.1.1 Promozione dell'innovazione

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Sulla base della LAg, 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 nel settore 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 divulgazione attiva delle conoscenze acquisite nel quadro di progetti ben riusciti tramite progetti dimostrativi.

Nuova normativa proposta

L'articolo 2 capoverso 1 lettera e LAg 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 nella pratica le nuove conoscenze acquisite (ossia valorizzazione delle conoscenze), oltre a promuovere la ricerca, la consulenza, la coltivazione delle piante e l'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 in termini di coordinamento e cooperazione (p.es. nel quadro di reti di competenze e d'innovazione). Di conseguenza, nella LAg serve anche un'estensione concettuale: invece che di «agricoltura» è opportuno parlare di «filiera agroalimentare». Questa estensione è possibile sulla base del nuovo articolo costituzionale 104a lettera c («un'agricoltura e una filiera alimentare orientate verso il mercato»). Oltre a rafforzare il collegamento in rete, è anche importante realizzare progetti pilota e dimostrativi con maggiore coerenza, in modo che le conoscenze generate dalla ricerca possano essere testate e diffuse nella pratica.

➔ Articolo 2 capoverso 1 lettera e P-LAg

5.1.1.2 Digitalizzazione

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Nel settembre del 2018 il Consiglio federale ha adottato una nuova versione della «Strategia Svizzera digitale», un documento di base per la digitalizzazione⁷⁷. Sfruttando in modo coerente le opportunità offerte dalla digitalizzazione, la Svizzera potrà affermarsi come spazio vitale 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. Inoltre, un eventuale sostegno alla digitalizzazione in agricoltura non deve entrare in concorrenza con l'attuale e funzionante strumento del servizio universale nel settore delle telecomunicazioni o addirittura incentivare una progressione più lenta dell'espansione privata dei collegamenti per i servizi di telecomunicazione. 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 e 77b 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 la promozione della qualità e della sostenibilità (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.

⁷⁷ La strategia è pubblicata su www.bakom.admin.ch > Svizzera digitale e Internet > Svizzera digitale.

Nuova 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. Poiché in molti casi l'agricoltura deve cooperare con i settori a monte e a valle per sfruttare al massimo il proprio potenziale, anche la filiera agroalimentare sarà menzionata esplicitamente in questa sede. L'aggiunta proposta 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} P-LAgr

5.1.1.3 Applicazione di determinate misure della LAgr ai prodotti d'acquacoltura, alle alghe, agli insetti e ad altri organismi viventi che fungono da base per l'alimentazione umana e animale

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

L'agricoltura comprende in particolare la produzione di prodotti valorizzabili derivanti dalla coltivazione vegetale e dalla tenuta di animali da reddito (art. 3 cpv. 1 lett. a LAgr). Ciò comprende anche la produzione di funghi, come ha confermato il Consiglio federale nella sua risposta alla mozione Hess 10.3388 «Inserire la produzione di funghi nella legge sull'agricoltura». Anche l'apicoltura e la detenzione di api (art. 3 cpv. 4 LAgr) rientrano nell'agricoltura. Il campo di applicazione delle misure per l'apicoltura è stato definito nella Politica agricola 2011. Secondo l'attuale interpretazione della Costituzione, la pesca professionale e la piscicoltura (art. 3 cpv. 3 LAgr) non rientrano nell'agricoltura come definita nel capoverso 1. Di conseguenza, i pesci non sono animali da reddito secondo la legislazione agricola. Tuttavia, i pescatori e i piscicoltori possono beneficiare di determinate misure, per esempio nel campo della promozione dello smercio o dei miglioramenti strutturali. Negli ultimi anni la produzione delle aziende agricole si è sviluppata in modo molto innovativo. Recentemente si è iniziato a produrre insetti e alghe destinati all'alimentazione umana e animale. In futuro, anche determinate misure della LAgr si potranno applicare a tali organismi.

Nuova normativa proposta

Le misure del titolo secondo capitolo 1, titolo quinto, titolo sesto, nonché titolo settimo capitolo 4 si potranno applicare ai prodotti d'acquacoltura (pesci, crostacei, molluschi), alle alghe, agli insetti e ad altri organismi viventi (tra cui le lenticchie d'acqua) che non sono prodotti valorizzabili derivanti dalla coltivazione vegetale e dalla tenuta di animali da reddito (art. 3 cpv. 1 LAgr). L'espressione «altri organismi viventi» non è esaustiva e coprirà tutti gli organismi viventi che non rientrano nell'agricoltura o nella produzione agricola di cui all'articolo 3 capoverso 1 LAgr. Con la formulazione in un nuovo capoverso 3^{bis} si include la piscicoltura, che pertanto deve essere stralciata dall'articolo 3 capoverso 3. Inoltre, per analogia con le attività affini all'agricoltura di cui all'articolo 3 capoverso 1^{bis}, il nuovo capoverso 3^{bis} è integrato dalla condizione che l'applicazione delle misure presupponga un'attività agricola secondo il capoverso 1 lettere a–c. L'attuale capoverso 3 riguarderà unicamente la pesca professionale, per

la quale rimarranno valide le stesse possibilità d'impiego attuali. Come già accadeva finora, il requisito della produzione agricola di cui al capoverso 1 non si applicherà alla pesca professionale poiché non si tratta di una produzione in senso stretto e la produzione agricola non è un presupposto adeguato.

Questa modifica crea altresì la base per disciplinare l'acquacoltura nell'ordinanza del 22 settembre 1997⁷⁸ sull'agricoltura biologica. 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 garantire l'equivalenza con i regolamenti in materia di prodotti biologici vigenti in altri Paesi (p.es. Canada e UE).

➔ Articolo 3 capoversi 3 e 3^{bis} P-LAgr

5.1.1.4 Schema di riduzione delle perdite di sostanze nutritive

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Nel suo rapporto del 9 dicembre 2016⁷⁹ in adempimento del postulato Bertschy 13.4284 «Aggiornamento degli obiettivi per le basi vitali naturali e la produzione efficiente dal profilo delle risorse», il Consiglio federale ha sottolineato che le lacune riscontrate negli OAA variano molto a seconda del settore e che finora nessun OAA è stato pienamente realizzato. A causa delle interdipendenze e delle lacune esistenti, c'è ancora molto da fare per quanto riguarda le perdite di azoto e fosforo anche in considerazione dell'elevata intensità di produzione in Svizzera. Le perdite di sostanze nutritive sono la differenza tra l'apporto di nutrienti (p.es. da concimi e alimenti per animali importati) e la produzione sotto forma di derrate alimentari vegetali e animali. Con una produzione stabile, le perdite di sostanze nutritive possono essere ridotte calibrando il loro apporto in funzione del fabbisogno e adeguando le perdite finora accettate come inevitabili nel bilancio delle sostanze nutritive in base all'aumento della loro efficienza. In alternativa, si compensa semplicemente la maggiore efficienza delle sostanze nutritive nel bilancio con un input supplementare di tali sostanze. È possibile ridurre le perdite di sostanze nutritive anche tramite l'impiego di tecniche di produzione adattate. In questo modo si aumenta l'efficienza delle sostanze nutritive. In natura, l'efficienza massima possibile del fosforo è superiore a quella dell'azoto e lo è anche nella produzione vegetale rispetto a quella animale. A seconda delle condizioni di produzione, si rilevano perdite inevitabili sotto forma di dilavamento e volatilizzazione in particolare in relazione all'azoto. È sorprendente come le immissioni di azoto nelle acque e le emissioni di ammoniaca e di gas serra siano diminuite soprattutto tra il 1990 e il 2000 e da allora siano rimaste a livelli nettamente superiori alla sopportabilità ecologica. Il calo registrato tra il 1990 e il 2000 riflette principalmente la diminuzione degli effettivi di animali e dell'uso di concimi minerali in quel periodo. Attualmente le perdite sono di circa 111 700 tonnellate di azoto e 6100 tonnellate di fosforo all'anno.

Nuova normativa proposta

⁷⁸ RS 910.18

⁷⁹ Il rapporto è pubblicato su www.parlament.ch > 13.4284 > Rapporto in adempimento dell'intervento parlamentare.

Occorre creare una base legale per ridurre le perdite di azoto e di fosforo. Rispetto alla media del periodo 2014–16, le perdite per entrambe le sostanze nutritive vanno ridotte del 10 per cento entro il 2025 e del 20 per cento entro il 2030. Questi obiettivi devono essere conseguiti attraverso l'adozione delle misure necessarie da parte delle organizzazioni di categoria. La PA22+ prevede una serie di misure coordinate tra loro che sostengono le organizzazioni di categoria.

- Forniture di sostanze nutritive
 - Obbligo di trasparenza per le forniture di sostanze nutritive
- Adeguamenti relativi alla prova che le esigenze ecologiche sono rispettate (PER)
 - Abolizione del limite di tolleranza del 10 per cento e, se necessario, ulteriori possibilità di deduzione nello Suisse-Bilanz
 - Quota minima del 3,5 per cento di superfici per la promozione della biodiversità sulle superfici coltivate
 - Possibilità di inasprimento regionale della PER
 - Foraggiamento scagionato obbligatorio per i suini
- Promozione tramite i contributi per i sistemi di produzione
 - Limitazione dell'apporto di proteine grezze nell'alimentazione dei ruminanti
 - Riduzione dell'ammoniaca nella detenzione di animali
 - Maggiore durata di utilizzo delle vacche da latte e delle vacche madri
 - Contributo supplementare per il programma URA se gli animali sono tenuti di più al pascolo
 - Uso più efficiente dell'azoto nella campicoltura e nelle colture speciali
 - Promozione della formazione dell'humus o pacchetto di misure per la fertilità del suolo
- Promozione tramite i CAACL
 - Piano di concimazione per ogni singola particella
 - Promozione dell'utilizzazione della superficie permanentemente inerbita
 - Densità di animali adeguata
- Promozione tramite i miglioramenti strutturali
 - Promozione di forme di produzione particolarmente rispettose dell'ambiente con aiuti agli investimenti
- Adeguamento della legge sulla protezione delle acque
 - Riduzione da 3 a 2,5 unità di bestiame grosso-letame per ettaro della quantità massima di concime di fattoria consentita per la distribuzione
 - Facoltà del Consiglio federale di ridurre ulteriormente la quantità se non si raggiungono gli obiettivi di riduzione

Altre misure saranno attuate anche al di fuori della PA22+ per ridurre le perdite di sostanze nutritive. Per esempio, la delimitazione di 20 000 ettari di SAU come spazio riservato alle acque in base alla legislazione in materia di protezione delle acque si traduce in una riduzione delle perdite di sostanze nutritive. Benché l'attuazione sia molto eterogenea, occorre far presente che già attualmente parte del futuro spazio riservato alle acque non è concimabile (fasce tampone di 3 m lungo i corsi d'acqua) e di conseguenza il contributo aggiuntivo per la riduzione sarà nel complesso minore. La misura è di competenza dei Cantoni ed è sorvegliata dal DATEC. Inoltre, dal 1°

gennaio 2022, l'OIAI prevede lo stoccaggio e lo spandimento di liquami a basse emissioni (utilizzo di tubi flessibili). A partire da tale data, entrambi i requisiti diventano parte integrante della PER.

Il raggiungimento degli obiettivi definiti dipende da un lato dalla partecipazione dell'agricoltura alle misure che la Confederazione mette a disposizione. Dall'altro dalle misure che l'agricoltura è esortata ad adottare. Il raggiungimento degli obiettivi dipende inoltre da quanto sono ambiziose le misure previste. A partire dal 2023 le organizzazioni di categoria interessate sono tenute a riferire periodicamente alla Confederazione sulle misure prese e sui risultati ottenuti.

I dati sulle perdite di sostanze nutritive sono generalmente disponibili a due anni di distanza. Pertanto, ci si potrà esprimere sulla situazione del 2023 soltanto nel 2025. Il monitoraggio del raggiungimento degli obiettivi deve quindi avvenire sulla base di uno schema di riduzione continuo del 2 per cento all'anno a partire dal 2021. Se l'evoluzione delle perdite di sostanze nutritive tra il 2014–16 e il 2023 o il 2028 mostrerà che gli obiettivi intermedi non saranno probabilmente raggiunti nel 2025 o 2030 con le misure adottate, il Consiglio federale dovrà prendere le misure necessarie conformemente all'articolo 6a capoverso 4 P-LAgr per garantire la riduzione del 20 per cento entro il 2030.

➔ Articolo 6a P-LAgr

5.1.2 Produzione e smercio

5.1.2.1 Supplementi nell'economia lattiera

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Sulla base dell'Accordo agricolo, dal 1° giugno 2007 il commercio di formaggio tra la Svizzera e l'UE è esente da dazi. Il livello di protezione doganale resta invece ancora elevato per gli altri latticini. La Confederazione compensa la diversa protezione doganale versando, sul piano indigeno, il supplemento per il latte trasformato in formaggio. Inoltre, erogando il supplemento 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, conformemente all'articolo 6 dell'ordinanza del 25 giugno 2008⁸⁰ sul sostegno del prezzo del latte, sono tenute a trasferirli con scadenze mensili ai produttori da cui hanno acquistato il latte da trasformare in formaggio.

Una decina di anni fa, per vari mesi un valorizzatore del latte non ha rispettato l'obbligo di trasferire i supplementi ai produttori entro un mese. Alcuni di essi hanno quindi portato il caso dinanzi al Tribunale federale. Nella sentenza del 4 dicembre 2018, il Tribunale federale⁸¹ ha stabilito che i ricorrenti (i produttori di latte) hanno un diritto nei confronti dell'UFAG, per il periodo in questione, al pagamento del supplemento per il latte trasformato in formaggio e del supplemento per il foraggiamento senza insilati. Nel suo rapporto di verifica del settembre 2010 «Vigilanza nell'ambito dell'economia lattiera - Verifica dell'adeguatezza e della regolarità della vigilanza dell'Ufficio federale dell'agricoltura», il Controllo federale delle finanze ha inoltre

⁸⁰ RS 916.350.2

⁸¹ DTF 2C_403/2017

dichiarato che per l'UFAG sussiste il rischio che i supplementi giungano ai produttori senza rispettare le disposizioni legali e che pertanto la Confederazione non sia sgravata in maniera vincolante⁸².

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 per il foraggiamento senza insilati. La liberalizzazione del commercio caseario con l'UE vale anche per la mozzarella di bufala. Negli ultimi anni le importazioni di questo prodotto sono aumentate ed è quindi cresciuta la concorrenza esercitata nei confronti del prodotto svizzero. Viste le circostanze, è quindi opportuno applicare questi due supplementi anche al latte di bufala.

Nuova normativa proposta

I supplementi per il latte trasformato in formaggio e per il foraggiamento senza insilati saranno versati 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.

Il Parlamento ha fissato l'importo per il supplemento per il latte trasformato in formaggio nell'articolo 38 capoverso 3 LAgr e quello per il supplemento per il foraggiamento senza insilati nell'articolo 39 capoverso 2 LAgr. Il Consiglio federale può adeguare tale importo a seconda dell'evoluzione dei volumi. Tuttavia, non può decidere se versare o no il supplemento. La formulazione potestativa dell'articolo 38 capoverso 1 LAgr deve essere pertanto abrogata. Occorre altresì rivedere la formulazione dell'articolo 39 capoverso 2.

Attualmente, per motivi organizzativi, i supplementi per il latte trasformato in formaggio e per il foraggiamento senza insilati sono versati tramite i valorizzatori del latte. Grazie al progresso tecnologico sarebbe possibile anche un'altra forma di versamento. Per questo motivo, il legislatore deve consentire al Consiglio federale entrambe le possibilità di versamento. Agli articoli 38 e 39 LAgr sarà quindi aggiunto un capoverso 1^{bis} che consentirà al Consiglio federale di decidere la forma di versamento. Per il periodo durante il quale i supplementi continueranno a essere versati tramite i valorizzatori del latte, la Confederazione garantisce che questi li trasferiscano ai produttori. Secondo il capoverso 1^{bis} la Confederazione può liberarsi da questo obbligo solo in caso di fallimento di un valorizzatore del latte o di abuso (p.es. appropriazione indebita) da parte di un valorizzatore del latte accertato dall'autorità o dal giudice. Con questa disposizione si elimina il rischio finanziario per la Confederazione di dover pagare due volte i supplementi in questi casi.

➔ Articoli 28 capoverso 2, 38 capoversi 1 e 1^{bis}, 39 capoversi 1^{bis} e 2 P-LAgr

5.1.2.2 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 del 20 giugno 2014⁸³ sulle derrate alimentari [LDerr]). Nel caso dei pro-

⁸² Il rapporto di verifica è pubblicato su www.efk.admin.ch > Numero della verifica 10284.

⁸³ RS 817.0

dotti agricoli, le prescrizioni in materia di qualità servono anche per rispettare gli obblighi e le norme internazionali che hanno una valenza fondamentale per l'agricoltura svizzera. Questo garantisce la qualità dei prodotti ed evita eventuali ostacoli alle esportazioni. Le disposizioni esecutive in materia d'igiene e di qualità del latte figurano nell'ordinanza del 20 ottobre 2010⁸⁴ sul controllo del latte e nell'ordinanza del DFI del 23 novembre 2005⁸⁵ concernente l'igiene nella produzione lattiera. Il controllo del latte riguarda tutto il latte di vacca, bufala, pecora e capra svizzero immesso sul mercato dai produttori.

La Confederazione partecipa ai costi per il controllo del latte. Gli aiuti finanziari e le indennità sono stati oggetto di verifica 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 pertanto essere modificata⁸⁶.

Nuova normativa proposta

Nella sessione invernale 2017, nell'ambito del dibattito sul preventivo 2018, contrariamente a quanto richiesto dal Consiglio federale, il Parlamento si è espresso a favore del mantenimento del sostegno al controllo del latte. Nell'articolo 41 P-LAgr, inserito nella nuova sezione 4a (Contributo al controllo del latte), occorre dunque creare una base legale esplicita per poter continuare a sostenere finanziariamente il controllo del latte. Affinché il contributo per il controllo del latte possa essere versato anche per il latte di bufala, è necessaria un'aggiunta all'articolo 28 capoverso 2 LAgr.

➔ Articoli 28 capoverso 2 e 41 P-LAgr

5.1.2.3 Prescrizioni sugli effettivi massimi

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

L'ordinanza del 23 ottobre 2013⁸⁷ (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 nonché ingrasso di polli, tacchini e 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 azienda di cui all'articolo 2 OEMas. Su domanda, l'UFAG può autorizzare effettivi superiori. Possono presentare una domanda di autorizzazione per un effettivo più elevato:

- le aziende che forniscono la PER, senza cedere concime aziendale a terzi; attualmente 10 aziende di questo tipo sono titolari di un'autorizzazione per un effettivo superiore;
- le aziende di allevamento di suini che valorizzano sottoprodotti di aziende di trasformazione del latte e di derrate alimentari come compito d'interesse pubblico

⁸⁴ RS 916.351.0

⁸⁵ RS 916.351.021.1

⁸⁶ Consuntivo 2015, volume 3, pag. 64-65

⁸⁷ RS 916.344

(non oltre il 200 % 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 di questo tipo sono titolari di un'autorizzazione per un effettivo superiore;

- le aziende sperimentali e le stazioni di ricerca agronomica della Confederazione; attualmente un'azienda di questo tipo è titolare di un'autorizzazione per un effettivo superiore.

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 nonché di protezione delle acque e dell'ambiente 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 aziende gestite da persone giuridiche.

Sebbene le motivazioni 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 proprio per questo aspetto.
- Anche con l'abolizione degli effettivi massimi non è possibile escludere che in singoli casi gli effettivi di animali superino i limiti consentiti attualmente, il che nuocerebbe all'immagine dell'agricoltura svizzera.

L'elenco esaustivo delle aziende sperimentali e delle stazioni di ricerca di cui all'articolo 46 LAgr impedisce ad organizzazioni e aziende private di richiedere un effettivo di animali maggiore a fini sperimentali e di ricerca.

Per concedere deroghe alle aziende che svolgono un compito di smaltimento d'interesse pubblico, si possono prendere in considerazione 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). I cascami non sono considerati se risultanti nel commercio al dettaglio o da derrate alimentari non trasformate (p.es. banane durante la fase di postmaturazione).

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 cascami alimentari.

Nuova normativa proposta

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

Grazie a una modifica dell'articolo 46 LAgr, sarà consentito a tutte le organizzazioni e imprese detenere un effettivo di animali maggiore per le attività sperimentali correnti, a condizione che ciò serva per svolgere prove ed esperimenti basati su principi scientifici e che i risultati valutati statisticamente contribuiscano a sostenere la produzione animale svizzera.

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 considerato che è opportuno valorizzare anche gli scarti alimentari, è necessario adeguare l'articolo 46 LAgr. D'ora in poi la valorizzazione di tutti i cascami alimentari deperibili potrà 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 capoverso 3 P-LAgr

5.1.2.4 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 esistenti nel settore della promozione della qualità e dello smercio nonché gli altri strumenti della LAgr per promuovere la ricerca e l'innovazione o per sostenere i sistemi di produzione 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.

Nuova normativa proposta

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

→ Articolo 58 capoverso 2 P-LAgr

5.1.2.5 Elenco dei vitigni

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

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

Nuova normativa proposta

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

→ Articolo 62 P-LAg

5.1.3 Pagamenti diretti

5.1.3.1 Criteri d'entrata in materia e di limitazione

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Per poter ricevere i pagamenti diretti, oltre alla PER (cfr. cap. 5.1.3.2) 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: 0,20 USM;
- quota minima dei lavori svolta da manodopera propria dell'azienda: 50 per cento.

Uno dei requisiti fondamentali è l'obbligo di adempiere la PER, oggetto del capitolo 5.1.3.2.

Aziende contadine che coltivano il suolo

Conformemente alla Cost. e alla LAg, i pagamenti diretti sono versati alle aziende contadine che coltivano il suolo. Dall'attuazione della Politica agricola 2002, salvo poche eccezioni, le persone giuridiche (Comuni e Cantoni compresi) che gestiscono aziende annuali sono escluse dai pagamenti diretti, in quanto per la loro forma giuridica sono considerate non contadine. Ricevono tuttavia i contributi per la biodiversità e dal 2014 anche quelli per la qualità del paesaggio (art. 70a cpv. 3 lett. e LAg). Le cosiddette «aziende contadine a conduzione familiare SA o Sarl» hanno diritto a tutti i contributi se i due terzi del capitale e i tre quarti dei diritti di voto sono detenuti dalla persona fisica che gestisce l'azienda come coltivatore diretto e soddisfa i requisiti per beneficiare dei contributi. Infine, le persone giuridiche (Comuni compresi) ricevono tutti i contributi nella regione d'estivazione.

Sulla base dell'interpellanza Streiff-Feller 18.3486 «Pagamenti diretti per aziende agricole di istituzioni sociali», il Consiglio federale ha commissionato una perizia legale in merito alla promozione con pagamenti diretti delle «aziende contadine che coltivano il suolo» secondo l'articolo 104 capoverso 2 Cost.. Due perizie indipendenti sono giunte alla conclusione che l'espressione «aziende contadine che coltivano il suolo» è un concetto cardine nella Cost. che lascia al legislatore un certo margine interpretativo. La legge, a sua volta, non esclude esplicitamente le persone giuridiche come non contadine. La demarcazione prevista a livello di ordinanza è cambiata nel corso del tempo.

- Nel 1993 sono stati introdotti i pagamenti diretti complementari. Indipendentemente dalla forma giuridica, essi erano destinati ai gestori contadini di aziende agricole con al massimo 7 collaboratori (a tempo pieno). Per le aziende agricole che coltivavano prevalentemente colture speciali, il limite era di 12 collaboratori. Le aziende con più manodopera e quelle con un effettivo di animali superiore al limite delle prescrizioni sugli effettivi massimi erano considerate non contadine e non beneficiavano dei pagamenti diretti complementari.
- Con la Politica agricola 2002 (PA 2002), la definizione delle aziende contadine nel quadro dei pagamenti diretti non si basava più sulle dimensioni dell'azienda, bensì sulla loro forma giuridica. Le persone giuridiche e le aziende con un effettivo di animali superiore al limite delle prescrizioni sugli effettivi massimi erano escluse dai pagamenti diretti in quanto non contadine. Eccezionalmente, tuttavia, ricevevano i contributi per la biodiversità. Le aziende d'estivazione non erano invece state escluse dai contributi poiché tradizionalmente sono gestite da persone giuridiche come Comuni, cooperative e consorzi alpestri.
- Con la PA 14-17, oltre ai contributi per la biodiversità, le persone giuridiche (Comuni e Cantoni compresi) hanno ottenuto il diritto a beneficiare anche di quelli per la qualità del paesaggio. Inoltre, le misure di promozione sono state maggiormente vincolate alla fornitura di prestazioni.

Questo vincolo alla fornitura di prestazioni previsto nella PA 14-17 è mantenuto nel presente progetto e in parte rafforzato (contributi per i sistemi di produzione, per la biodiversità, per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali, ecc.). Le prestazioni perseguite con i contributi possono essere fornite indipendentemente dalla forma giuridica del gestore dell'azienda. L'attuale esclusione delle persone giuridiche dai pagamenti diretti costituisce una disparità di trattamento per i fornitori di prestazioni a causa della loro forma giuridica e pertanto è obsoleta. Inoltre, le aziende agricole, indipendentemente dalla loro forma giuridica, beneficiano di numerosi altri strumenti di promozione della Confederazione (p.es. supplementi per il latte trasformato in formaggio e per il foraggiamento senza insilati nonché contributi per singole colture). Neppure nell'UE sono previste limitazioni per quanto riguarda la forma giuridica.

Limiti e graduazioni

Per il versamento dei pagamenti diretti sono in vigore diversi limiti e valori limite:

- limitazione dei pagamenti diretti (ad eccezione dei contributi per interconnessione, qualità del paesaggio, efficienza delle risorse e transizione) a 70 000 franchi per USM;
- valori limite in relazione alla superficie per azienda a partire dai quali 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. Di fatto, tuttavia, ciò

ha limitato soprattutto i contributi delle aziende dedite alla campicoltura senza bestiame con contributi per i sistemi di produzione (contributi per l'agricoltura biologica e per la produzione estensiva). Le aziende che praticano l'allevamento intensivo, invece, non sono praticamente interessate, in quanto di solito hanno molte USM. La misura non ha pertanto prodotto l'effetto auspicato.

Rispetto delle disposizioni determinanti per la produzione agricola

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 del 1° luglio 1966⁸⁸ sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN) non figuri esplicitamente in questo elenco, in materia di gestione l'agricoltura deve conformarsi anche a queste disposizioni.

Formazione agricola

Attualmente il requisito di una formazione agricola può essere soddisfatto portando a termine una formazione professionale di base nel campo professionale «agricoltura e professioni agricole» (certificato federale di formazione pratica o AFC) o una formazione professionale superiore come contadina (attestato professionale federale). Anche le formazioni di livello superiore in queste professioni soddisfano i requisiti. 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. 2 OPD).

Secondo il sistema della formazione professionale, il completamento della formazione di base consente di esercitare una professione, ma non 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 dispone di 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.

Da uno studio di Agroscope⁸⁹ è emerso che esiste una correlazione positiva tra il reddito del lavoro e il livello di formazione. In genere i capiazienda con una formazione migliore ottengono redditi del lavoro più elevati.

Copertura tramite le assicurazioni sociali

Nel rapporto «Donne nell'agricoltura», il Consiglio federale ha illustrato la situazione attuale per quanto concerne le assicurazioni sociali nell'agricoltura. A differenza dei

⁸⁸ RS 451

⁸⁹ Cfr. www.agroscope.admin.ch/agroscope/it/home/publicazioni/ricerca-publicazioni/agroscope-science.html; (Eterogeneità economica a livello di azienda e di ramo aziendale, disponibile solo in tedesco), pag. 23.

collaboratori extrafamiliari, nel primario la manodopera familiare non è assoggettata alle seguenti assicurazioni sociali: assicurazione contro la disoccupazione, assicurazione infortuni e previdenza professionale (2° pilastro). L'assicurazione che copre le spese per la guarigione e le cure è obbligatoria, non lo è invece quella per incapacità lavorativa dovuta a malattia o infortunio. 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 capoziaia lo faccia in loro vece, se non esercitano un'attività lucrativa extraaziendale che garantisce loro automaticamente una copertura assicurativa. Attualmente i familiari che lavorano in azienda non sono sufficientemente assicurati contro la perdita di guadagno e non godono di un'adeguata previdenza.

Nuova normativa proposta

I requisiti concernenti il limite massimo di età, il volume di lavoro minimo dell'azienda e la quota minima dei lavori svolta da manodopera propria dell'azienda devono rimanere invariati.

Aziende contadine che coltivano il suolo

Le persone fisiche e giuridiche devono essere trattate allo stesso modo per quanto riguarda il diritto ai pagamenti diretti. Le persone giuridiche comprendono anche i Comuni e i Cantoni. Le prestazioni d'interesse generale e l'impegno a favore di procedure rispettose delle risorse e dell'ambiente sono forniti anche da persone giuridiche, indipendentemente dalla loro forma giuridica.

Il Consiglio federale manterrà tuttavia la competenza di escludere dai pagamenti diretti determinate aziende, tra cui – come finora – quelle con un effettivo di animali che supera il limite fissato per gli effettivi massimi. Il Consiglio federale conserva anche la facoltà di reagire ai cambiamenti in agricoltura.

Limitazioni e graduazioni

A seguito dell'introduzione dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento rivisti (cfr. cap. 5.1.3.3), occorre abrogare il contributo di base per la sicurezza dell'approvvigionamento. In seguito a questa decisione, decade anche quella che finora era l'unica graduazione dei contributi in funzione della superficie. Va altresì abrogata la limitazione dei pagamenti diretti per USM perché inefficace. L'eventuale mantenimento di questa misura ostacolerebbe gli sforzi correlati al pacchetto di misure in alternativa all'iniziativa sull'acqua potabile, in quanto limiterebbe o azzererebbe l'efficacia dei pagamenti diretti in termini di riduzione dei PF. Favorirebbe gli allevamenti intensivi con un'elevata produzione di sostanze nutritive, che non sono interessate dalla limitazione a causa degli elevati valori di USM. Senza la limitazione in funzione delle USM, il sistema dei pagamenti diretti diventerà anche più semplice. I coefficienti USM sono unità altamente standardizzate per misurare le dimensioni delle aziende e possono essere utilizzati come criterio di demarcazione per la soglia di accesso ai pagamenti diretti o per definire le dimensioni minime delle aziende agricole. Le USM non sono invece adatte come criterio limitante per i nuovi contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento e gli altri contributi mirati, in quanto le misure si differenziano in base agli obiettivi indipendentemente dalle dimensioni dell'azienda. Analogamente, si deve rinunciare alla limitazione del contributo di transizione in funzione

della sostanza e del reddito. L'effetto di questa limitazione è stato molto contenuto e nei Cantoni ha provocato un ingente maggior dispendio.

Per motivi socio-politici ed economici, deve essere introdotta un'unica graduazione per tutti i pagamenti diretti per azienda, in sostituzione di tutte le attuali graduazioni e limitazioni, talvolta complicate. In concreto, il Consiglio federale deve poter graduare o limitare l'importo dei pagamenti diretti per azienda agricola e per tipo di contributo. È prevista una graduazione della somma totale di pagamenti diretti per azienda. Questa disposizione non si applica alle aziende di estivazione e con pascoli comunitari. I pagamenti diretti vanno ridotti progressivamente a partire da 150 000 franchi, per ogni importo supplementare di 50 000 franchi. La riduzione percentuale aumenterà con scatti del 10 per cento: per un'azienda con 200 000 franchi di pagamenti diretti la riduzione sarà di 5000 franchi (10 % tra 150 000 e 200 000 fr.), per un'azienda agricola con 250 000 franchi di pagamenti diretti la riduzione sarà di 15 000 franchi (10 % tra 150 000 e 200 000 fr., + 20 % tra 200 000 e 250 000 fr.) e così via. Con questo sistema è possibile ottenere un massimo di 375 000 franchi di pagamenti diretti per azienda. Per le comunità aziendali, si moltiplica per il numero di aziende che fanno parte della comunità. Nel caso di una comunità aziendale (composta da due aziende), i pagamenti diretti verrebbero così ridotti a partire da 300 000 franchi. Per una comunità aziendale di questo tipo le riduzioni sono del 10 per cento tra 300 000 e 400 000 franchi, del 20 per cento tra 400 000 e 500 000 franchi e così via. Il sistema proposto è analogo a quello ventilato dalla Commissione europea per il periodo 2021–2027: la Commissione propone una graduazione a partire da 60 000 euro e un tetto massimo assoluto per i pagamenti diretti di 100 000 euro per azienda. La graduazione dei pagamenti diretti complessivi per azienda è più facile da capire rispetto alle numerose limitazioni e graduazioni cumulative dei singoli tipi di contributo in uso finora. In tal modo si tiene conto degli effetti di scala positivi per l'intera azienda che fornisce prestazioni. Le aziende più grandi riusciranno così a fornire prestazioni legate all'approvvigionamento, all'ambiente, al benessere degli animali a prezzi inferiori per ettaro o per animale.

Se necessario, il Consiglio federale potrà inoltre fissare un limite per i singoli tipi di contributo. Tale limitazione, già applicata ai contributi per la biodiversità nella regione d'estivazione, verrà mantenuta.

Rispetto delle disposizioni determinanti per la produzione agricola

Per motivi formali, d'ora in poi tutte le leggi vincolanti per la produzione agricola – compresa la LPN – figureranno nell'articolo 70a capoverso 1 lettera c LAgr. Il rispetto delle loro disposizioni è già oggi un requisito per il versamento dei pagamenti diretti.

Formazione agricola

A causa della crescente complessità delle sfide nella gestione aziendale, in futuro i nuovi beneficiari dei pagamenti diretti dovranno aver conseguito un AFC e aver frequentato tre moduli di gestione aziendale, offerti in vista dell'esame professionale nel campo professionale «agricoltura e professioni agricole» (attestato professionale federale). 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 un campo specifico. La sostenibilità sociale è garantita dal fatto che solo le nuove leve o

i nuovi beneficiari dei pagamenti diretti devono soddisfare i requisiti più rigorosi. Queste nuove regole non riguarderanno i gestori che ricevevano pagamenti diretti già prima dell'entrata in vigore della nuova disposizione. Al tempo stesso, occorre adeguare le esigenze per le contadine e le persone che dispongono di una formazione di base in un settore diverso da quello agricolo. Anche le contadine con attestato professionale che d'ora in poi riceveranno i pagamenti diretti dovranno aver frequentato i tre moduli di gestione aziendale in relazione all'esame professionale nel campo professionale «agricoltura e professioni agricole», finora facoltativi. Lo stesso vale per coloro che provengono da altri settori, in via suppletiva all'AFC nella loro prima professione e alla formazione continua o alla pratica. 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). Lo stesso vale per le altre eccezioni, per esempio in caso di decesso. L'adeguamento dei requisiti di formazione non richiede una modifica di legge, ma può essere attuato a livello di ordinanza. Sono previste disposizioni transitorie per l'introduzione degli obblighi di formazione più elevati.

Tabella 7

Requisiti di formazione per i pagamenti diretti

PA 14-17 (finora)	PA22+ (d'ora in poi)
Salvaguardia dei diritti acquisiti per i gestori che hanno ricevuto pagamenti diretti per almeno tre anni tra il 2007 e il 2013	<ul style="list-style-type: none"> - Gli attuali beneficiari dei PD non devono soddisfare nuovi requisiti di formazione aggiuntivi - Termine transitorio fino all'applicazione dei requisiti di formazione più elevati
<i>Nuovi beneficiari dei PD dal 2007</i>	<i>Nuovi beneficiari dei PD dopo la scadenza del termine transitorio</i>
1) Certificato federale di formazione pratica o AFC nel campo professionale «agricoltura e professioni agricole» (art. 37 o 38 della legge federale del 13 dic. 2002 ⁹⁰ sulla formazione professionale [LFPr])	1) AFC nel campo professionale «agricoltura e professioni agricole» (art. 38 LFPr) + tre moduli di gestione aziendale
2) Contadina con attestato professionale (art. 43 LFPr)	2) Contadina con attestato professionale (art. 43 LFPr) + tre moduli di gestione aziendale
3) Formazione superiore nelle professioni secondo i punti 1) e 2)	3) Formazione superiore nelle professioni secondo i punti 1) e 2)
4) Certificato federale di formazione pratica o AFC in un campo professionale diverso da «agricoltura e professioni agricole» (art. 37 o 38 LFPr) + formazione continua in agricoltura	4) AFC in un campo professionale diverso da «agricoltura e professioni agricole» (art. 38 LFPr) + tre moduli di gestione aziendale + formazione continua in agricoltura (corso sui pagamenti diretti) o attività

⁹⁰ RS 412.10

PA 14-17 (finora)	PA22+ (d'ora in poi)
(corso sui pagamenti diretti) o attività pratica di almeno tre anni in un'azienda agricola	pratica di almeno tre anni in un'azienda agricola
<i>Eccezioni</i>	
<ul style="list-style-type: none"> - Aziende < 0,5 USM nella regione di montagna - Eredi e comunità ereditarie in caso di decesso (tre anni) - Azienda rilevata dal coniuge, se ha collaborato per dieci anni, in caso di raggiungimento dell'età pensionabile dell'ultimo gestore 	

Copertura tramite le assicurazioni sociali

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 alla moglie, al marito o al partner registrato del gestore che collabora nell'azienda. Il gestore è quindi tenuto a dimostrare che il coniuge collaboratore beneficia di una copertura tramite le assicurazioni sociali se collabora regolarmente e in misura considerevole nell'azienda del coniuge e se non dispone di un reddito proprio sufficientemente elevato.

La copertura tramite le assicurazioni sociali deve comprendere la previdenza per i rischi invalidità e decesso, nonché la perdita di guadagno (indennità giornaliera in caso di incapacità lavorativa dovuta a malattia o infortunio). Visto che gli assicuratori possono rifiutare una persona a causa del suo stato di salute e poiché i premi per gli anziani possono essere sproporzionatamente elevati, per questi casi sono previste eccezioni.

Se non esiste una copertura tramite le assicurazioni sociali che comprende la prevenzione dei rischi e la perdita di guadagno, occorre rimediare. A tal fine è opportuno richiedere una consulenza in merito a una copertura assicurativa globale. L'obbligo di copertura tramite le assicurazioni sociali si applica soltanto al coniuge collaboratore e non a colui che è responsabile in prima persona della gestione dell'azienda.

Entro un termine transitorio previsto di due anni, tutti i gestori saranno informati in merito alla copertura tramite le assicurazioni sociali del coniuge (autocertificazione) sulla base di alcune domande specifiche a cui avranno risposto al momento della presentazione della domanda per ottenere i pagamenti diretti all'ufficio cantonale dell'agricoltura. Ciò consente loro di usufruire delle prestazioni di consulenza e di prendere le misure necessarie nel caso in cui la protezione sia ancora insufficiente. Esistono già soluzioni specifiche a condizioni vantaggiose per la previdenza e per la perdita di guadagno destinate ai familiari che lavorano con e senza stipendio. Durante questo periodo transitorio, non vi saranno tagli ai pagamenti diretti anche se il requisito della copertura tramite le assicurazioni sociali non sarà soddisfatto.

Al termine della fase introduttiva di due anni, a cadenza annuale alcuni dei gestori saranno sottoposti a un controllo. L'ufficio cantonale dell'agricoltura può chiedere documenti giustificativi e, nell'ambito dell'assistenza amministrativa, i dati rilevanti

alle autorità fiscali. Se la prova della copertura tramite le assicurazioni sociali non è fornita o è fornita solo una prova parziale, i pagamenti diretti saranno ridotti, analogamente a quanto previsto per la PER.

Tabella 8

Copertura tramite le assicurazioni sociali per i partner collaboratori

	Finora	D'ora in poi	Osservazioni	
Previdenza	Statale (1° pilastro)	Obbligatoria	Obbligatoria	Obbligo contributivo soddisfatto, se il coniuge versa almeno il doppio del contributo minimo (964 fr. p.a.; 2019).
	Professionale (pilastro 2b)	Facoltativa	Necessaria per i pagamenti diretti (2b o 3a/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 (3 555 fr. p.a.; 2019).
	Privato (3° pilastro)	Facoltativa		La previdenza privata volontaria (pilastro 3b) è possibile anche senza reddito.
Indennità giornaliera	Malattia	Facoltativa	Necessaria per i pagamenti diretti	Assicurazione contro la perdita di guadagno in caso di malattia o infortunio.
	Infortunio	Facoltativa		

* con eccezioni in base allo stato di salute e all'età

Tabella 9

Condizioni e limiti per i pagamenti diretti

PA 14–17 (finora)	PA22+ (d'ora in poi)
<ul style="list-style-type: none"> • Aziende contadine che coltivano il suolo • PER • Rispetto delle disposizioni rilevanti per l'agricoltura della legislazione in materia di protezione delle acque, dell'ambiente e degli animali 	<ul style="list-style-type: none"> • Aziende contadine che coltivano il suolo, incluse le persone giuridiche • Copertura personale tramite le assicurazioni sociali per i coniugi o i partner registrati che collaborano nell'azienda • PER (adeguata) • Rispetto delle disposizioni rilevanti per l'agricoltura della legislazione in materia di protezione delle acque, dell'ambiente, della natura e del paesaggio, nonché degli animali

PA 14–17 (finora)	PA22+ (d'ora in poi)
<ul style="list-style-type: none"> • Formazione di base in agricoltura, contadina con attestato professionale o altra formazione di base, più formazione continua in agricoltura o attività pratica in un'azienda 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. di pagamenti diretti / 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"> • Per i nuovi beneficiari dei pagamenti diretti: AFC in agricoltura, contadina con attestato professionale, AFC in una professione diversa da quelle agricole, più formazione continua in agricoltura o attività pratica in un'azienda agricola; per tutti, inoltre, tre moduli di gestione aziendale • Gli attuali beneficiari dei pagamenti diretti non devono soddisfare nuovi requisiti aggiuntivi in materia di formazione • Limite di età: 65 anni • Volume di lavoro minimo: 0,20 USM • Quota minima di manodopera propria dell'azienda: 50 % • Limitazione della somma dei contributi per azienda (senza aziende di estivazione e con pascoli comunitari) e della somma per tipo di contributo

➔ Articolo 70a capoversi 1 e 2 P-LAgr

5.1.3.2 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, avviccendamento 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.

Nuova normativa proposta

Al fine di colmare le lacune ecologiche esistenti, la PER va modificata. L'obiettivo è migliorare la realizzazione degli OAA nei settori della biodiversità e della protezione delle risorse, nonché contribuire al conseguimento degli obiettivi del PA PF. Questa modifica rientra nel pacchetto di misure proposte in alternativa all'iniziativa sull'acqua potabile (cfr. cap. 4.2.4).

Tabella 10

Prova che le esigenze ecologiche sono rispettate in sintesi (art. 70a LAgr)

PA 14–17 (finora)	PA22+ (d'ora in poi)
<p>² La prova che le esigenze ecologiche sono rispettate implica:</p> <ul style="list-style-type: none"> 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 d'importanza nazionale in inventari conformemente alla LPN; e. un avvicendamento disciplinato delle colture; f. un'adeguata protezione del suolo; g. una selezione e un'utilizzazione mirate dei prodotti fitosanitari. 	<p>² La prova che le esigenze ecologiche sono rispettate implica:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. una detenzione degli animali da reddito rispettosa delle esigenze della specie; b. <i>un bilancio delle sostanze nutritive con perdite limitate di sostanze nutritive;</i> c. una sufficiente promozione della biodiversità; d. la gestione conforme alle prescrizioni di oggetti d'importanza nazionale in inventari conformemente alla LPN; e. un avvicendamento disciplinato delle colture; f. un'adeguata protezione del suolo; g. <i>una protezione dei vegetali rispettosa dell'ambiente;</i> h. <i>requisiti per la protezione degli ecosistemi specifici per determinate regioni;</i> i. <i>il rispetto delle prescrizioni in materia di protezione delle acque.</i>
<p>³ Il Consiglio federale:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. concretizza i criteri che provano il rispetto delle esigenze ecologiche; 	<p>³ Il Consiglio federale:</p>

PA 14–17 (finora)	PA22+ (d'ora in poi)
	a. concretizza i criteri che provano il rispetto delle esigenze ecologiche, <i>tenendo conto della sopportabilità degli ecosistemi</i> ;

La PER dovrà essere esplicitamente ancor più incentrata sulla sopportabilità ecologica degli ecosistemi. Ciò garantisce il riferimento al concetto di produzione adeguata alle condizioni locali del nuovo articolo 104a capoverso 2 Cost.. In questo modo il Consiglio federale ha la facoltà di migliorare continuamente le misure necessarie per preservare la sostenibilità degli ecosistemi a lungo termine. Le peculiarità territoriali sono prese in considerazione adattando l'agricoltura alle rispettive condizioni locali e preservando la sopportabilità ecologica degli ecosistemi interessati dalle attività in loco. Con la prevista integrazione dei contributi per l'efficienza delle risorse nei contributi per i sistemi di produzione secondo l'articolo 75 LAgr, gli elementi finora promossi con i contributi per i sistemi di produzione saranno integrati nella PER o trasferiti nei sistemi di produzione (cfr. cap. 5.1.3.5).

Gli OAA 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, onde ridurre le attuali perdite di sostanze nutritive, in particolare per quanto concerne l'azoto. Il bilancio di concimazione non è più solo uno strumento per garantire una concimazione equilibrata a livello di azienda, ma deve anche consentire di ridurre le sostanze nutritive in eccesso.

L'attenzione si concentra sulla valutazione delle soluzioni che dovrebbero consentire di attuare una riduzione continua delle perdite di sostanze nutritive e di limitarle in funzione della sostenibilità degli ecosistemi. A tal fine si valuterà se per raggiungere questo obiettivo sia necessario un nuovo metodo di bilancio che illustri in modo trasparente le perdite di sostanze nutritive di un'azienda e che possa integrare o sostituire Suisse-Bilanz. L'attuale metodo di bilancio si basa sullo stato delle conoscenze del 2000. È pertanto necessario adeguarlo alle più recenti scoperte scientifiche e agli sviluppi nella gestione delle sostanze nutritive in agricoltura, onde raggiungere gli obiettivi prefissati. Questo nuovo metodo sarà applicato nella pratica a partire dal 2026.

Oltre alla revisione del metodo di bilancio delle sostanze nutritive, occorre promuoverne la digitalizzazione. A tal fine, è stato avviato un progetto interamente dedicato alla gestione digitale delle sostanze nutritive. Si prevede che altre applicazioni diventeranno parte integrante di questo sistema di gestione, destinato principalmente alla registrazione delle emissioni di ammoniaca e dei flussi di concimi minerali e di alimenti per animali. L'attuazione e l'applicazione di questo sistema di gestione integrale e digitale sono previste a partire dal 2026. La revisione dello Suisse-Bilanz si concretizzerà già nel 2022 e sarà parte integrante del nuovo metodo di bilancio digitale entro il 2026.

Per raggiungere l'obiettivo dello schema di riduzione del 10 per cento delle perdite di azoto e di fosforo entro il 2025 e del 20 per cento entro il 2030, dal 2022 si dovranno attuare le seguenti misure in due fasi: nel 2022 si introdurrà una serie di misure per modernizzare lo Suisse-Bilanz, abolire la soglia di tolleranza del 10 per cento e abbassare la quantità massima per la protezione delle acque da 3 a 2,5 unità di bestiame grosso-letame. Nel 2026, la gestione delle sostanze nutritive dovrebbe essere completamente digitalizzata. Le sostanze nutritive, come i concimi minerali e gli alimenti per animali forniti alle aziende agricole, dovranno essere annunciate dai venditori (art. 164a P-LAgr) al fine di garantire la trasparenza e il controllo dei bilanci individuali e del bilancio nazionale determinanti per la valutazione del raggiungimento degli obiettivi fissati per il 2030. Questo sistema, che comporterà una semplificazione amministrativa a tutti i livelli, integrerà strumenti specifici per gli obiettivi di riduzione delle eccedenze di azoto e fosforo. La tabella seguente fornisce una panoramica delle misure previste a tal fine.

Tabella 11

Misure tese a ridurre le perdite di azoto e fosforo nella PER e nella legge sulla protezione delle acque

Strumento	Entro il 2022	Dal 2022 al 2024	Entro il 2026
Suisse-Bilanz	Revisione del metodo di base: possibili adeguamenti ed eliminazione delle tolleranze e dei punti deboli all'interno del metodo; verifica dei coefficienti di utilizzo di N; sperimentazione di semplificazioni e sgravi per le aziende agricole ecologicamente non problematiche.	Attuazione dello Suisse-Bilanz riveduto. Introduzione della dichiarazione sull'impiego di concimi minerali. Abolizione dell'intervallo di errore del 10 %. Attuazione di semplificazioni per aziende agricole ecologicamente non problematiche.	Sviluppo di un nuovo metodo di bilanciamento nel progetto di gestione delle sostanze nutritive. Registrazione delle emissioni di ammoniaca. Registrazione delle forniture di sostanze nutritive (concimi minerali e alimenti per animali) nel sistema di gestione delle sostanze nutritive. Implementazione digitale completa della gestione delle sostanze nutritive dal 2026.
Diminuzione delle UBGL a un massimo di 2,5 per et-	Necessari adeguamenti degli strumenti di esecuzione a livello federale e cantonale.	Attuazione dei limiti in esecuzione	

taro di superficie concimabile secondo la LPAc			
--	--	--	--

Se gli obiettivi intermedi vincolanti per la riduzione delle perdite di azoto e di fosforo secondo l'articolo 6a capoverso 1 P-LAgr non saranno raggiunti, il Consiglio federale, entro il 2025, prenderà ulteriori provvedimenti secondo l'articolo 6a capoverso 4 P-LAgr. Inoltre, potrà decidere di ridurre ulteriormente i valori delle UBGL per ettaro (cfr. art. 14 cpv. 6^{bis} P-LPAc).

Una 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, lo stoccaggio e lo spandimento di liquami a basse emissioni è uno degli aspetti prioritari.

Biodiversità: l'attuale PER richiede una «quota adeguata di superfici per la promozione della biodiversità», mentre in quella nuova si prevede una «sufficiente promozione della biodiversità». Da un lato, la nuova formulazione lascia intendere che, oltre agli elementi legati alla superficie, anche altre misure di sostegno possono contribuire efficacemente a promuovere la biodiversità. Dall'altro, il passaggio da «adeguata» a «sufficiente» esprime il fatto che attualmente non tutte le aziende contribuiscono al minimo necessario per promuovere efficacemente la biodiversità. In particolare, vi sono notevoli lacune nella regione campicola. Pertanto, nell'attuazione della PA22+, una quota minima di superfici coltivate dovrebbe essere gestita come SPB. Tale percentuale sarà del 3,5 per cento e sarà computata sul 7 per cento di superfici per la biodiversità necessarie. Tutte le aziende devono continuare a gestire almeno il 7 per cento delle loro superfici (3,5 % per le colture speciali) come SPB (cfr. cap. 5.1.3.4).

Protezione del suolo: nel quadro della PER e della protezione del suolo, 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 esigenze, 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 che pregiudica il 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 utilizzano un software (Terranimo) 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 (misure preventive come l'avvicendamento disciplinato delle colture, la promozione degli organismi utili e la concimazione in funzione del fabbisogno) nonché un elenco restrittivo di PF. Con la nuova espressione «protezione dei vegetali rispettosa dell'ambiente» si miglioreranno entrambi gli aspetti. Sono previste le seguenti misure.

- Limitazione dei PF a elevato rischio ambientale: nella PER occorre limitare l'impiego di PF. Quelli che presentano un rischio ambientale inaccettabile saranno ritirati dal mercato nell'ambito del riesame delle autorizzazioni. Per proteggere l'ambiente, i rimanenti PF ad alto rischio saranno sostituiti da prodotti meno rischiosi, se disponibili. In questo contesto, Agroscope è stato incaricato di determinare il potenziale di metaboliti nelle acque sotterranee e il potenziale di rischio per le acque superficiali e le api di tutti i principi attivi autorizzati nei PF. Per i principi attivi ad alto potenziale di rischio si devono cercare delle alternative. L'elenco dei PF per cui si prevedono restrizioni nella PER sarà definito nelle disposizioni di esecuzione sulla base degli accertamenti attualmente in corso. A complemento di ciò, i contributi per i sistemi di produzione promuovono la rinuncia totale o parziale all'impiego di PF (cfr. cap. 5.1.3.5).

Inoltre, nella PER sarà prevista l'attuazione di misure di riduzione delle emissioni.

- Attuazione di misure di riduzione delle emissioni: durante il riempimento, il risciacquo e la pulizia delle irroratrici è necessario evitare immissioni nelle acque. A tal fine si devono utilizzare sistemi di pulizia delle parti interne delle irroratrici che garantiscono una pulizia efficace direttamente sul campo nonché raccogliere e trattare 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. Deve essere altresì richiesto l'uso di tecnologie e misure per ridurre la deriva e il dilavamento dei PF. Nelle «Istruzioni dell'UFAG concernenti misure per la riduzione dei rischi nell'utilizzo di prodotti fitosanitari»⁹¹ figurano tutte le misure per ridurre la deriva e il dilavamento. Le aziende devono essere obbligate a prendere misure adeguate, la cui applicazione consentirà di ridurre almeno del 75 per cento le emissioni indesiderate di PF.

Adeguamento alle condizioni locali: sulla base del principio di sostenibilità degli ecosistemi, si devono poter stabilire requisiti PER specifici per determinate regioni. Questa regionalizzazione della PER consente di definire prescrizioni locali e adeguate alle condizioni specifiche. Già attualmente, per alcune zone sensibili, come per esempio i settori di alimentazione dei laghi, l'allegato dell'OPD prevede requisiti più severi in materia di bilancio delle sostanze nutritive. I settori di alimentazione sono stati delimitati conformemente all'OPAc per far fronte al problema del fosforo. Se un'azienda si trova in uno di questi settori di alimentazione e se secondo lo «Suisse-Bilanz» il suo

⁹¹ Le istruzioni sono pubblicate su www.blw.admin.ch > Produzione sostenibile > Protezione dei vegetali > Prodotti fitosanitari > Utilizzo sostenibile e riduzione dei rischi.

grado di autoapprovvigionamento di fosforo è superiore al 100 per cento, può spandere l'80 per cento al massimo del fabbisogno di fosforo.

In futuro, ciò consentirà per esempio di ridurre in modo mirato gli elevati livelli di nitrati presenti nelle acque sotterranee utilizzate per l'acqua potabile o le eccessive emissioni di azoto negli ecosistemi sensibili. In genere le misure sono definite congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni. Se necessario, la Confederazione può anche definire autonomamente misure PER regionalizzate. In una prima fase, la regionalizzazione della PER deve servire per garantire il successo dei progetti secondo l'articolo 62a LPAc, per esempio stabilendo una quota minima necessaria di superficie inerbita nel settore di alimentazione.

Protezione delle acque: attualmente, in caso di violazioni della legislazione in materia di protezione delle acque, ci si deve basare su una decisione cresciuta in giudicato per poter ridurre i pagamenti diretti, il che comporta un dispendio supplementare per le autorità preposte all'esecuzione. In futuro, le disposizioni della legislazione sulla protezione delle acque saranno considerate parti integranti della PER, anche se i controlli continueranno a basarsi sulla legislazione specifica, in analogia alla detenzione di animali rispettosa delle esigenze della specie (osservanza 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 di 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 CCA nel 2017 come raccomandazione per l'attuazione dei controlli di base nelle aziende agricole. In futuro, per questi elementi sarà sufficiente accertare le lacune per poter ridurre i pagamenti diretti, non serviranno più decisioni cresciute in giudicato. L'inclusione nella PER non comporta cambiamenti per quanto riguarda la competenza nell'esecuzione dei controlli; spetterà ai Cantoni designare gli organismi responsabili dei controlli nelle aziende agricole.

→ Articolo 70a capoverso 2 P-LAgr

Le tasse d'incentivazione costituiscono un'alternativa per regolare l'uso di PF. L'imposizione di una tassa secondo il principio di causalità su prodotti ad alto rischio ambientale dovrebbe incoraggiare l'uso di prodotti meno rischiosi, la messa a punto di strategie alternative di difesa dei vegetali e internalizzare i costi esterni derivanti dai danni all'ambiente e alla salute. Un sistema di tasse differenziate e sufficienti opzioni di sostituzione consentono di mantenere basso l'onere medio delle tasse e quindi l'incidenza sulla produzione.

Questo strumento è già utilizzato in vari Paesi europei, come Svezia, Norvegia, Danimarca e Francia, sotto svariate forme. In uno studio commissionato dall'UFAG, 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 PF. Questo studio dimostra, avvalendosi di modelli, come la tassa possa influenzare gli agricoltori nella scelta dei PF. L'esperienza maturata in questi Paesi europei conferma l'efficacia della tassa, anche se dai dati disponibili risulta un impatto mediamente solo limitato.

Tuttavia, l'impostazione e l'attuazione di una tassa d'incentivazione pone sfide notevoli. Affinché questo strumento abbia l'effetto sperato, sono necessarie numerose alternative per consentire la sostituzione con prodotti meno rischiosi; occorre inoltre classificare tali alternative sulla base della ponderazione dei diversi rischi per le persone e per l'ambiente. Pertanto, un sistema di tasse differenziate sottintende 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 le tasse sui singoli prodotti a un livello tale da rendere lo strumento un incentivo ottimale.

È necessario anche creare un sistema per amministrare le entrate. Siccome attualmente 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 esistono altri strumenti altrettanto validi o addirittura più adeguati. La limitazione dell'uso di prodotti ad alto rischio 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 nel quadro della 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.

5.1.3.3 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 di 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 SPB si versa un contributo ridotto di 450 franchi per ettaro. Per le superfici sulle quali non si ottengono prodotti per l'alimentazione umana e animale (p.es. i maggesi), non sono versati 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 di collina 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 occorre raggiungere una densità minima di animali che consumano foraggio grezzo.

Agroscope ha analizzato la struttura e l'effetto dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento nell'ambito di una valutazione⁹². Sono state individuate varie possibilità di miglioramento. Per esempio, gli obiettivi dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento andrebbero definiti più chiaramente e resi operativi. Si è valutata l'adeguatezza di alcune disposizioni, quali la densità minima di animali o la

⁹² Möhring, A., Mack, G., Zimmermann, A., Mann, S., & Ferjani, A. (2018): valutazione dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento, rapporto finale (disponibile solo in tedesco *Evaluation Versorgungssicherheitsbeiträge. Schlussbericht*), Agroscope Science, (66), 123.

graduazione dell'importo dei contributi in funzione della superficie aziendale e dell'intensità sulla superficie inerbata. Dalla valutazione è emerso che, anche riducendo i contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento, la produzione di calorie diminuirebbe solo in misura irrilevante. Se il totale dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento diminuisse del 25 per cento (ca. 280 mio. fr.), la produzione di calorie calerebbe solo del 4 per cento. Risulta inoltre che, con una maggiore promozione delle superfici coltivate aperte rispetto a quelle inerbate, la produzione di calorie aumenta considerevolmente e si riesce a raggiungere l'obiettivo a un prezzo inferiore.

Per preservare l'apertura del paesaggio sono versati *contributi per il paesaggio rurale* di vario tipo: per la preservazione dell'apertura del paesaggio, di declività, per le zone in forte pendenza, di alpeggio e 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 invase da arbusti o boschi. I contributi di declività, per le zone in forte pendenza e di declività per i vigneti promuovono la gestione delle superfici e la preservazione dell'apertura del paesaggio 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 versato un contributo di alpeggio. Il contributo d'estivazione consente di sostenere la gestione sostenibile e la cura delle superfici d'estivazione.

Nuova 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.

A prescindere dagli attuali obiettivi di garantire l'approvvigionamento della popolazione con derrate alimentari e mantenere la capacità produttiva, l'ulteriore sviluppo è finalizzato a compensare adeguatamente anche gli svantaggi economici e climatici delle aziende dovuti all'ubicazione rispetto all'estero. I contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento saranno pertanto di due tipi: 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 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 economici (dovuti ai costi più elevati in Svizzera rispetto all'estero) e climatici nelle zone ad altitudini più elevate (p.es. periodi vegetativi più brevi). Garantisce quindi la gestione in tutte le zone e pertanto il mantenimento della capacità produttiva.
- Contributo per la superficie coltivata aperta e per le colture perenni: è versato per ettaro ed è lo stesso per tutte le zone. Punta in particolare a conservare le superfici coltivate aperte e le colture perenni. In questo modo è possibile mantenere una capacità produttiva e una produzione di calorie a un livello adeguato.

Per finanziare questi due 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 la preservazione dell'apertura nel quadro dei contributi per il paesaggio rurale.

In futuro 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 in materia di produzione di calorie. 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) e la limitazione a due tipi di contributi semplificheranno e renderanno più comprensibili i contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento.

Nel quadro dei *contributi per il paesaggio rurale*, quello per la preservazione dell'apertura del paesaggio è soppresso e i rispettivi fondi sono trasferiti ai contributi per zona in relazione alla sicurezza dell'approvvigionamento. L'obiettivo di questo tipo di contributo è compensare gli svantaggi riconducibili a condizioni climatiche più avverse ad altitudini più elevate. Poiché in quest'ottica gli obiettivi dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento sono estesi e la densità minima di animali è soppressa, tale trasferimento risulta opportuno e semplificherà il sistema contributivo. Le altre componenti dei contributi per il paesaggio rurale (per le zone in forte pendenza, di declività per i vigneti, di alpeggio, d'estivazione) devono essere mantenute invariate con pagamenti diretti dello stesso importo. Le prescrizioni concernenti l'estivazione (impiego di PF, concimazione, alimenti concentrati per animali, ecc.) sono sancite a livello di ordinanza e saranno valutate in fase di elaborazione delle ordinanze per l'attuazione della PA22+.

Tabella 12

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 la preservazione dell'apertura del paesaggio 	<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
<u>Contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento</u> <ul style="list-style-type: none"> • Contributo di base 	<u>Contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento</u> <ul style="list-style-type: none"> • Contributo per zona

PA 14–17 (finora)	PA22+ (d'ora in poi)
<ul style="list-style-type: none"> • Contributo per le difficoltà di produzione • Contributo per la superficie coltiva aperta e per le colture perenni 	<ul style="list-style-type: none"> • Contributo per la superficie coltiva aperta e per le colture perenni

➔ Articoli 71 capoverso 1 lettera a nonché 72 P-LAgr

5.1.3.4 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, si versano contributi per la biodiversità che ammontano a circa 400 milioni di franchi all'anno. Questi contributi si articolano su 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.

Attualmente la Confederazione, i Cantoni e le aziende agricole si impegnano notevolmente per promuovere la biodiversità. Nonostante la crescente partecipazione ai programmi di promozione, finora non si è potuto arrestare il calo della biodiversità⁹³. Una valutazione esaustiva dei contributi per la biodiversità, terminata nel 2019, ha rivelato varie lacune per quanto riguarda il loro impatto e ne ha individuato le cause⁹⁴. I primi risultati del programma di monitoraggio ALL-EMA sono stati integrati nella valutazione⁹⁵.

⁹³ Biodiversità in Svizzera: stato ed evoluzione (UFAM 2017) e Stato della biodiversità in Svizzera nel 2014: analisi scientifica (documenti disponibili solo 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).

⁹⁴ Econcept, AG, Agridea e L'Azuré (2019): valutazione dei contributi per la biodiversità – rapporto finale (disponibile solo in tedesco *Evaluation der Biodiversitätsbeiträge – Schlussbericht*), su mandato dell'UFAG, Berna.

⁹⁵ Cfr. www.ALL-EMA.ch.

Con l'ulteriore sviluppo delle misure a seguito di richieste avanzate dalla pratica e di decisioni di politica agricola, sono andati aggiungendosi sempre più elementi di promozione e condizioni. Di conseguenza, le disposizioni vigenti sono diventate complesse e difficili da attuare. Per questo motivo, con l'ulteriore sviluppo dei contributi per la biodiversità le misure devono essere rese più efficienti e i requisiti per le aziende agricole vanno semplificati al massimo. Inoltre, occorre riprendere i risultati della valutazione e colmare le seguenti lacune:

- insufficiente raggiungimento degli OAA per quanto concerne la biodiversità, in particolare la percentuale di superfici di elevata qualità;
- superfici di promozione della biodiversità troppo scarse nelle regioni campicole, in particolare sulle terre coltivate;
- mancanza di piccole strutture;
- scelta inadeguata dei tipi di SPB a causa di incentivi economici sfavorevoli e della mancanza di conoscenze;
- consulenza in materia di biodiversità troppo scarsa per i gestori;
- eccessiva complessità del sistema.

Nell'ambito della consultazione sulla PA22+, il Consiglio federale aveva proposto d'introdurre un nuovo sistema di promozione della biodiversità in due parti. Le aziende avrebbero potuto scegliere se promuovere la biodiversità secondo un sistema attuale semplificato o sulla base di un piano aziendale di promozione della biodiversità. Dalla consultazione è emerso che il sistema di promozione della biodiversità in due parti proposto è complicato, oneroso in termini di attuazione e quindi non riesce a ottenere la maggioranza dei consensi. La valutazione svolta ha inoltre evidenziato le lacune nel sistema attuale. Con un ulteriore sviluppo mirato si riuscirà a colmarle e a migliorare l'efficacia del sistema attuale, oltre a renderlo più semplice.

Nuova normativa proposta

L'ulteriore sviluppo del sistema attuale si baserà prevalentemente sull'articolo 73 L'Agr vigente e sarà attuato con modifiche a livello di ordinanze. Per l'elaborazione concreta era ed è tuttora prevista una stretta collaborazione con gli esperti dei diversi attori interessati (Cantoni, categoria, ricerca, consulenza, UFAM).

L'ulteriore sviluppo dei contributi per la biodiversità avverrà all'interno dei sei pacchetti di misure seguenti.

- **Campicoltura:** le lacune nelle regioni campicole sono particolarmente marcate. Per migliorare l'impatto, si rafforzeranno i requisiti nella PER (cfr. cap. 5.1.3.2), si adegueranno i tipi di SPB o se ne creeranno di nuovi. Per esempio, il tipo «cereali a file larghe» sarà disponibile per tutte le aziende campicole come elemento computabile e avente diritto ai contributi.
- **Superficie inerbita:** le misure di questo pacchetto mirano a migliorare la conformità dei tipi di SPB notificati al potenziale delle superfici. Si tratta in particolare di migliorare la scelta tra «prati estensivi» e «prati poco intensivi». A tal fine si esamineranno le misure che consentono di raggiungere questo obiettivo. Inoltre, per favorire la fauna, su tutti i tipi di prato per la promozione della biodiversità si attueranno misure dall'efficacia comprovata, come le fasce che consentono agli animali di ritirarsi e la rinuncia all'utilizzo di falciacondizionatrici.

- Piccole strutture per la promozione della biodiversità: si promuoverà la conservazione e la manutenzione di piccole strutture (p.es., stagni e cumuli di pietra) con i contributi per la biodiversità.
- Consulenza sulla biodiversità: i contributi per la biodiversità saranno versati ai gestori che fruiscono dei servizi di consulenza in materia di biodiversità. Vari studi hanno dimostrato gli effetti positivi di questo tipo di consulenza⁹⁶. Con il versamento di contributi per la biodiversità a copertura dei costi di consulenza, i gestori fruiscono dell'assistenza necessaria per individuare e sfruttare meglio il potenziale di biodiversità nelle loro aziende. Ciò renderà più efficaci i contributi per la biodiversità.
- Prestazioni particolari nel campo della biodiversità: onde promuovere questo tipo di prestazioni, alle aziende vengono erogati contributi supplementari. Una prestazione particolare è, ad esempio, una quota elevata di superfici QII.
- Semplificazione: le disposizioni esistenti vanno semplificate sistematicamente, per esempio:
 - accorpendo gli elementi di fioritura: «maggese fiorito e da rotazione» e «striscia su superficie coltiva » in un tipo di SPB;
 - uniformando a otto anni i periodi obbligatori per il QI;
 - uniformando le quote di piccole strutture sulle SPB, che sono ancora considerate SAU;
 - sopprimendo i contributi per alberi isolati e viali alberati e garantendo il versamento solo nell'ambito dei nuovi CAACL (finora contributi per la qualità del paesaggio).

Sulla base di questi sei pacchetti di misure, per introdurre contributi supplementari per prestazioni particolari nel campo della biodiversità e contributi per i costi di consulenza nel settore della biodiversità è necessario modificare la LAgr. L'articolo 73 LAgr deve essere pertanto completato in tal senso (cfr. cap. 6.1).

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 stame ricchi di specie nella regione d'estivazione» sarà mantenuto.

Interconnessione

Dal 2025, l'interconnessione sarà promossa attraverso i CAACL (art. 76a P-LAgr) (cfr. cap. 5.1.3.6). I progetti d'interconnessione ancora in corso saranno proseguiti o

⁹⁶ Chevillat V., Stöckli S., Birrer S., Jenny M., Graf R., Pfiffner L., Zellweger-Fischer J. 2017 Agricultural extension gives rise to greater proportions of biodiversity priority areas of higher quality [Mehr und qualitativ wertvollere Biodiversitätsförderflächen dank Beratung], Agrarforschung Schweiz, Vol. 8, Issue 6: 232-239.

⁹⁷ Gabel V.M., Home R., Stolze M., Birrer S., Steinemann B., Köpke U. 2018 The influence of on-farm advice on beliefs and motivations for Swiss lowland farmers to implement ecological compensation areas on their farms, Journal of Agricultural Education and Extension, Vol. 24, Issue 3: 233-248.

prorogati non oltre la fine del 2024. Le aziende decideranno poi se attuare le misure della SAR nell'ambito dei CAACL o se rinunciarvi. Il presupposto è che la superficie aziendale si trovi all'interno di un comprensorio con una SAR.

→ Articolo 73 P-LAgr

5.1.3.5 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, l'ambiente e gli 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 PLCSI nonché i programmi per il benessere degli animali, ovvero i SSRA e l'URA. Questi programmi sono stati lanciati nel 1999, ad eccezione della PLCSI, che è stata introdotta con la PA 14–17 nel 2014.

Con la PA 14–17 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 PF, foraggiamento scagionato di suini a tenore ridotto di azoto e riduzione dei PF in frutticoltura, in viticoltura e nella coltivazione di barbabietole da zucchero. Dal 2019, con i contributi per l'efficienza delle risorse si promuove anche un'agricoltura senza erbicidi.

I contributi per i sistemi di produzione e per l'efficienza delle risorse concorrono in misura significativa al raggiungimento degli 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 promuove sufficientemente il 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. Inoltre, gli incentivi per ridurre l'impiego di PF sono troppo esigui nell'ambito delle misure aziendali parziali.

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'Organizzazione mondiale della sanità. Rafforzando la salute degli animali si riuscirà a ridurre l'uso di antibiotici a lungo termine con conseguente riduzione anche delle resistenze a beneficio della popolazione e dell'ambiente. Nella Strategia per la

salute animale in Svizzera 2010⁹⁸ e nella StAR è stata individuata una necessità d'intervento.

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. Nell'ambito della prevenzione e degli investimenti nella salute degli animali, alcuni Paesi confinanti si spingono oltre la Svizzera. Anche rispetto al contesto europeo la Svizzera non brilla nella statistica di vendita di antibiotici. Le vendite di antibiotici per animali da reddito sono in calo, ma 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 nell'ambito della promozione della qualità e della sostenibilità e programmi sulle risorse secondo gli articoli 77a e 77b LAgr. In generale, le esperienze al riguardo sono state positive. Esistono tuttavia notevoli differenze per quanto riguarda la partecipazione alla promozione della salute e gli obiettivi dei programmi. Il coordinamento tra i singoli programmi è solo limitato. Mancano inoltre programmi volti a migliorare la situazione a lungo termine, con una gestione della salute basata sulla prevenzione.

L'ulteriore sviluppo dei programmi mira a rafforzare gli incentivi onde ridurre l'impronta ecologica e proteggere le risorse naturali, contribuendo ulteriormente alla realizzazione degli OAA nel settore della protezione delle risorse e degli obiettivi del PA PF.

Un altro punto su cui è necessario intervenire è la struttura dei programmi d'incentivazione, che va resa più flessibile. Si devono attuare misure maggiormente orientate ai risultati, da indennizzare sulla base della prestazione fornita.

I contributi per i sistemi di produzione offrono sinergie per la commercializzazione di una produzione agricola rispettosa dell'ambiente. I label, che si basano sui contributi per i sistemi di produzione aumentano l'incentivo per i produttori. Rimangono tuttavia sussidiari. A questo aspetto della sinergia con i mercati va prestata particolare attenzione nella fase d'impostazione dei contributi per i sistemi di produzione, affinché promuovano un'agricoltura che produce in modo sostenibile e che apporta valore aggiunto.

Nuova normativa proposta

In linea di principio, i contributi per i sistemi di produzione vanno mantenuti e sviluppati ulteriormente. L'attuazione di gran parte delle varie misure è prevista nel 2022. A seconda dell'avanzamento dei lavori, singole misure potranno essere attuate anche più tardi.

Contributi per i sistemi di produzione a favore di forme di produzione aziendali globali: quelli per l'agricoltura biologica rimangono invariati. Le aziende beneficiarie possono partecipare anche alle varie misure possibili nell'ambito dei contributi per i

⁹⁸ La strategia è pubblicata su www.blv.admin.ch> L'USAV > Strategie > Strategia per la salute animale in Svizzera.

sistemi di produzione a favore di forme di produzione aziendali parziali. Per il momento è esclusa unicamente la misura «particelle con mezzi di produzione secondo l'ordinanza sull'agricoltura biologica».

Il contributo a favore di forme di produzione aziendali parziali è in fase di potenziamento. Occorre promuovere i tre sistemi per forme di produzione aziendali parziali campicoltura, colture speciali e detenzione di animali da reddito. L'obiettivo è migliorare l'efficacia ecologica della misura e al tempo stesso aumentare la flessibilità per gli agricoltori. In termini concreti, occorre promuovere maggiormente le prestazioni e gli impegni seguenti:

- produzione con un impiego di PF ridotto;
- formazione di humus per conservare la fertilità del suolo;
- riduzione delle perdite di sostanze nutritive;
- promozione della biodiversità funzionale;
- riduzione delle emissioni con effetto serra e di ammoniaca (clima);
- rafforzamento della salute degli animali.

L'ulteriore sviluppo dei contributi per i sistemi di produzione rientra nel pacchetto di misure in alternativa all'iniziativa sull'acqua potabile (cfr. cap. 4.2.4).

Per migliorare l'efficacia ecologica delle misure, occorre aumentare le risorse finanziarie destinate ai contributi per i sistemi di produzione. Agroscope ha valutato la struttura e l'effetto dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento e ha dimostrato che è possibile mantenere il livello attuale di produzione di calorie anche con meno risorse (cfr. cap. 5.1.3.3). I fondi liberati a seguito della riduzione dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento (ca. 300 mio. fr.) vanno dunque trasferiti ai contributi per i sistemi di produzione e utilizzati in modo più mirato.

Tabella 13

Contributi per il sistema di produzione: obiettivi considerati

Obiettivo	Sistema di produzione Campicoltura	Sistema di produzione Colture speciali	Sistema di produzione Detenzione di animali da reddito
Protezione dei vegetali	x	x	
Fertilità del suolo	x	x	
Sostanze nutritive	x		x
Biodiversità funzionale	x	x	
Clima	x	x	x
Salute degli animali			x

Le misure da attuare dal 2022 nell'ambito dei contributi per i sistemi di produzione sono state elaborate in stretta collaborazione con le organizzazioni di produttori, i Cantoni, le organizzazioni ambientaliste, gli organismi di controllo, i centri di ricerca e altre cerchie interessate. Tra febbraio e agosto 2019 si sono svolti 12 seminari e le misure sono state definite con circa 60 soggetti interessati. Durante i seminari si è prestata particolare attenzione all'efficacia, all'applicabilità e alla comprensibilità delle misure. Questa collaborazione costruttiva ha permesso di definire misure specifiche per le diverse parti (qui di seguito «moduli») del sistema (cfr. tabella 13), da introdurre a partire dal 2022. In futuro il sistema è destinato a evolversi.

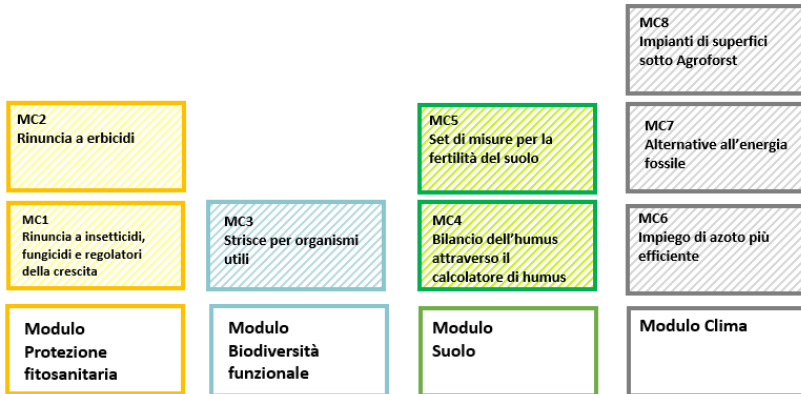
Per garantire che gli obiettivi vengano considerati in maniera sistematica, il Consiglio federale può fissare partecipazioni minime per ogni sistema di produzione e per ogni modulo.

Sistemi di produzione (SP) nella produzione vegetale: SP Campicoltura (SPC) e Colture speciali (SPCS)

Per ogni modulo sono state definite e integrate misure per ridurre i costi ambientali della produzione, senza incidere negativamente su di essa. Si è cercato in particolare d'incentivare l'innovazione e gli effetti positivi incrociati delle misure; per esempio, promuovere la fertilità del suolo aumentando il contenuto di humus ha un notevole effetto incrociato nel modulo sul clima. Questo approccio sistemico - complementare alle disposizioni della PER, basata sullo stesso concetto, e al PA PF - favorisce la complementarità. Anche molti label funzionano in questo modo e si prevede che questa unità di concetto faciliterà la condivisione delle misure in futuro. Questa serie di disposizioni dovrebbe aiutare l'agricoltura a raggiungere i propri obiettivi ambientali.

Figura 8

Panoramica del sistema di produzione Campicoltura

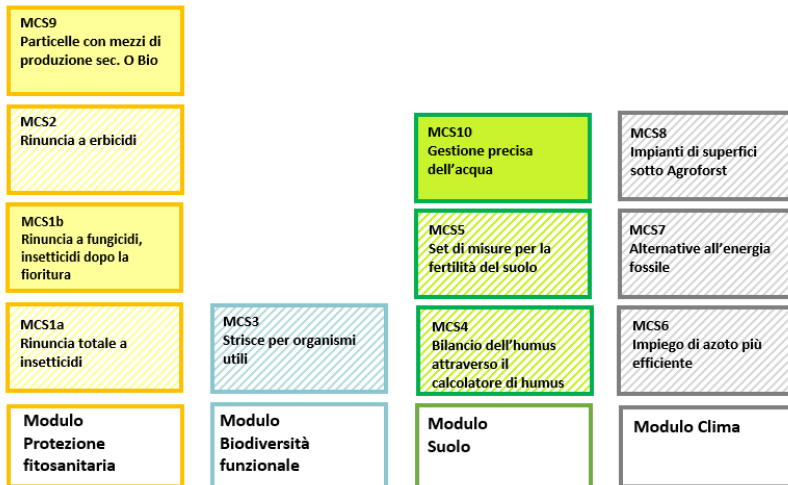


MC = misura per il sistema di produzione Campicoltura

Riquadri tratteggiati = misura comune SPC e SPCS

Figura 9

Panoramica del sistema di produzione Colture speciali



MCS = misura per il sistema di produzione Colture speciali

Riquadri tratteggiati = misura comune SPC e SPCS

Elenco, per modulo, delle misure prescelte nel SPC e nel SPCS:

Modulo Protezione dei vegetali

SPC: promozione della rinuncia completa o parziale ai PF.

- MC1: rinuncia totale o parziale a insetticidi, fungicidi e regolatori della crescita durante il periodo della coltura principale.
- MC2: rinuncia totale o parziale agli erbicidi. Gli interventi mirati di diserbo a strisce, sulla fila, riescono in alcuni casi a ridurre sostanzialmente i PF, motivo per cui si è scelto un incentivo a rinunciarvi parzialmente su determinate colture.

La notifica per i contributi può essere presentata ogni anno per ogni coltura. I contributi sono concessi in riferimento alla superficie, in funzione del rischio e dell'entità della perdita potenziale di resa per coltura.

Per snellire il sistema e garantire che le misure siano sufficientemente efficienti, la partecipazione avviene a livello di coltura e non di particella.

SPCS: le colture speciali si distinguono per rese finanziarie molto elevate e una marcata intolleranza del mercato nei confronti delle lacune qualitative dei prodotti (frutta, verdura). Al fine di offrire un incentivo per una protezione dei vegetali ridotta, è necessario ammortizzare parte del rischio finanziario correlato. Nel caso delle colture pluriennali con un impegno a lungo termine (almeno quattro anni) e una percentuale minima di superfici annunciate per le varie misure (almeno il 10 %), la partecipazione a livello di particella è possibile senza intralciare il sistema. Nel caso delle colture

orticole, dove l'avvicendamento è ravvicinato e dipende dagli sviluppi a breve termine del mercato, la partecipazione può avvenire per famiglia di piante.

Le misure da attuare sono le seguenti:

- MCS1a: rinuncia a insetticidi e acaricidi per la viticoltura e l'orticoltura;
- MCS1b: rinuncia a insetticidi, acaricidi e fungicidi dopo la fioritura in frutticoltura e viticoltura (possibilità di impiegare i prodotti autorizzati per l'agricoltura biologica);
- MCS2: rinuncia totale agli erbicidi in viticoltura, frutticoltura e orticoltura. Per quest'ultima è possibile anche una rinuncia parziale tra le file.
- MCS9: in frutticoltura e viticoltura, le particelle sono trattate esclusivamente con prodotti autorizzati per l'agricoltura biologica. Si incoraggia così una graduale transizione verso sistemi di produzione più olistici e rigorosi, come l'agricoltura biologica. Questo contributo è pertanto di durata limitata.

Modulo Biodiversità funzionale

- MC3, MCS3: nella campicoltura (SPC) e nelle colture speciali (SPCS) si promuove la semina di strisce per gli organismi utili. L'obiettivo della misura è aumentare il numero di nemici naturali dei parassiti e contribuire così a ridurre la pressione dei parassiti sulle colture, migliorando la resilienza dell'agroecosistema e semplificando la protezione dei vegetali.

Modulo Suolo

Il SPC e il SPCS consentono di scegliere tra due programmi alternativi volti a mantenere e ad aumentare la fertilità del suolo intervenendo principalmente sul contenuto di humus:

- MC4, MCS4: allestimento di un bilancio dell'humus individuale e attuazione delle misure scelte. L'obiettivo è appurare lo sviluppo del contenuto di humus utilizzando una soluzione informatica sviluppata da Agroscope, un programma semplice e di facile utilizzo messo a disposizione dei gestori. I dati vengono registrati per ogni particella dell'azienda. Il periodo d'impegno è di sei anni. Il contributo è versato annualmente. Può essere concesso anche un contributo supplementare in funzione del risultato complessivo alla fine del periodo d'impegno. Nel caso delle colture speciali, possono partecipare solo quelle orticole.
- MC5, MCS5: attuazione di misure specifiche. Si tratta di misure definite per promuovere la fertilità del suolo su tutte le particelle dell'azienda per un periodo di sei anni. Le misure in programma prevedono una lavorazione minima del suolo, l'inerbimento del suolo e un avvicendamento diversificato delle colture. Per le colture speciali, l'inerbimento e l'apporto aggiuntivo di sostanze organiche specifiche è stato mantenuto solo per l'orticoltura e la viticoltura.
- MCS10: le colture speciali consumano, per natura, molte risorse naturali. In considerazione dei cambiamenti climatici, si propone un incentivo per una gestione rigorosa delle risorse idriche. Si tratta di supportare l'installazione e l'utilizzo di sonde nel terreno e sulle foglie collegate a sistemi di gestione dell'acqua. È prevista una combinazione di CI per l'acquisto (facoltativo) e

un contributo annuo di mantenimento, limitato nel tempo. Le condizioni di partecipazione saranno specifiche per la frutticoltura, l'orticoltura e la viticoltura, dove si prevede un significativo effetto incrociato positivo sull'inerbimento nelle regioni aride.

Modulo Clima

- MC6, MCS6: un minore uso di concimi minerali azotati consente di ridurre considerevolmente i gas serra (riduzione delle emissioni di protossido di azoto). I gestori che utilizzeranno i concimi azotati in modo particolarmente efficiente beneficeranno di un contributo specifico in funzione della superficie. Attraverso il bilancio di concimazione si misurerà l'efficienza nell'uso dell'azoto. Si prevede di concedere un contributo scaglionato per i bilanci di concimazione a partire da una copertura del fabbisogno di azoto inferiore al 95 per cento. I contributi per questa misura sono previsti per la campicoltura e l'orticoltura.
- MC7, MCS7: è previsto un contributo per ridurre l'impiego di combustibili fossili. Con questa misura si vuole sostenere l'agricoltura nella svolta energetica. Si mira altresì a ovviare al probabile aumento dei passaggi riconducibile alle misure previste nel settore della protezione dei vegetali (rinuncia a erbicidi, insetticidi, acaricidi e fungicidi). È prevista una combinazione di CI (facoltativi) per facilitare la sostituzione di macchinari alimentati a combustibili fossili e contributi temporanei SPC e SPCS per l'utilizzo di queste nuove tecnologie.
- MC8, MCS8: occorre promuovere l'agroselvicoltura, che concerne sia la campicoltura sia le colture speciali. Alle nostre condizioni la combinazione mirata di alberi e piante coltivate ha effetti positivi notevoli, come emerge da uno studio di Agridea. È previsto un contributo in funzione della superficie lavorata (strisce con popolamento arboreo regolare).

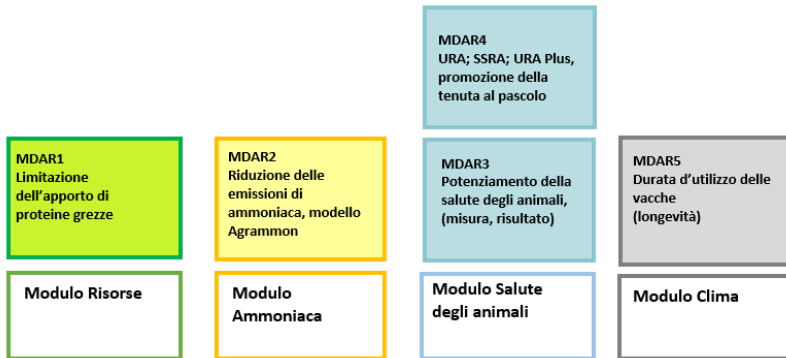
Sistema di produzione Detenzione di animali da reddito

L'obiettivo del sistema di produzione per la detenzione di animali da reddito è ridurre le lacune per quanto concerne il raggiungimento degli obiettivi nel settore delle risorse naturali e in quello del clima nonché promuovere la salute e il benessere degli animali.

Si mira a garantire un foraggiamento ed effettivi di animali adeguati alle condizioni locali. Vanno inoltre creati incentivi per ridurre le emissioni di ammoniaca e di gas serra.

Figura 10

Panoramica del sistema di produzione Detenzione di animali da reddito



MDAR = misura per il sistema di produzione Detenzione di animali da reddito

Modulo Risorse

MDAR1: limitazione dell'apporto di proteine grezze

Dalla valutazione dei criteri esistenti per la PLCSI è emersa un'efficienza insufficiente per quanto riguarda l'uso di foraggio concentrato nonché la percentuale di erba e di insilato di mais nella produzione di ruminanti. La scarsa controllabilità delle condizioni rappresenta un altro punto debole del programma PLCSI. L'obiettivo è quindi introdurre una misura più semplice e facilmente controllabile che consiste in una limitazione graduata dell'apporto di proteine grezze. La limitazione dell'uso del mais nell'alimentazione dei ruminanti diventa obsoleta, in quanto l'utilizzo di tale prodotto sarà automaticamente regolato mediante la limitazione dell'apporto di proteine.

L'approvvigionamento in proteine degli animali deve essere garantito principalmente con il foraggio proprio dell'azienda. Saranno valutate forme di collaborazione regionali per consentire lo scambio di foraggi ricchi di proteine all'interno di una regione. La compensazione energetica della razione di foraggio sarà garantita in caso di eccedenze proteiche, per esempio durante la stagione al pascolo. Per continuare a promuovere la PLCSI, i contributi saranno versati per ettaro di superficie inerbita.

Modulo Ammoniaca

MDAR2: riduzione delle emissioni di ammoniaca

La misura «Riduzione delle emissioni di ammoniaca» ha lo scopo di incentivare le aziende agricole a ridurre le proprie emissioni di ammoniaca in modo mirato. Nell'ottica di disporre di uno strumento orientato ai risultati, gli agricoltori sono liberi di scegliere quali misure prendere. Le emissioni complessive dell'azienda sono determinanti per i contributi, che sono versati sia per ridurre le emissioni sia per mantenere i livelli delle emissioni che sono già ora bassi. Nel calcolo delle emissioni vengono prese in considerazione solo le misure i cui effetti sono provati scientificamente,

vanno oltre le prescrizioni di legge e sono facilmente controllabili. Le possibilità di ridurre le emissioni sono costantemente adattate allo stato dell'arte della ricerca. In linea di principio, le emissioni sono calcolate utilizzando uno strumento informatico simile ad «Agrammon».

Modulo Salute degli animali

A complemento delle misure per il benessere degli animali (cfr. MDAR4), sarà introdotto un programma di incentivi «Salute degli animali» a due livelli, che inciderà sul comportamento degli animali, sulle condizioni di detenzione, sul foraggiamento, sulla prevenzione di situazioni di stress, sulla salute misurabile dal punto di vista medico e sull'impiego appropriato di medicinali veterinari. Da un lato, il programma ha una componente orientata alle misure per gli agricoltori che desiderano beneficiare di sostegno nella promozione della salute. Dall'altro, il programma ha una componente orientata ai risultati che mostra l'effettivo stato di salute degli animali nelle singole aziende e ricompensa quelle che hanno ottenuto risultati particolarmente buoni. Queste componenti sono indipendenti l'una dall'altra. I contributi per la salute degli animali sono versati fino a un importo massimo definito.

MDAR3: salute degli animali, a livello di misure

Sono proposte misure nel campo della prevenzione e del miglioramento delle basi tese a rafforzare la salute animale. A tal fine non serve che la Confederazione emani nuove istruzioni. La partecipazione delle aziende ad offerte complete, in parte e sostanzialmente già esistenti, perlopiù nel campo della prevenzione, fondamentali per poter prendere misure a livello di singola azienda, va invece promossa con i pagamenti diretti (p.es. assistenza veterinaria degli effettivi, servizi sanitari; di seguito denominati «programmi di misure privati»). Affinché ciò sia possibile, i programmi di misure privati devono soddisfare una serie di criteri per essere riconosciuti dall'UFAG in rapporto a ruminanti, suini o pollame. Gli agricoltori che partecipano a questi programmi e attuano misure specifiche per la loro azienda ricevono una quota definita dei costi sostenuti fino a un determinato importo massimo per azienda. Gli agricoltori possono scegliere un programma di misure adatto alla loro azienda dall'elenco dei programmi privati riconosciuti. La Confederazione non prescrive misure da attuare a livello di azienda. L'efficacia dei programmi di misure privati è garantita da una prova dell'efficacia da fornire ogni quattro anni e da rapporti intermedi annuali.

Questo modello offre il vantaggio di garantire la continuità delle iniziative private consolidate, eventualmente estese o adattate, e di aumentare l'attrattiva della prevenzione grazie alla partecipazione ai costi della Confederazione. I programmi di misure privati riconosciuti diventano quindi accessibili a una più ampia cerchia di destinatari, il che consente di ottenere un impatto maggiore.

MDAR3: salute degli animali, a livello di risultati

Otterranno i contributi le aziende che, con metodi propri o con misure di sostegno, garantiscono condizioni di salute particolarmente buone per i propri animali da reddito, che vanno oltre i requisiti legali. In questo livello non sono prescritte misure né vengono impartite istruzioni. Una serie di indicatori permette di stabilire con oggettività lo stato di salute degli animali dell'effettivo. In collaborazione con l'Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (USAV), l'UFAG fissa un valore

target per questi indicatori: le aziende che lo raggiungono possono richiedere i contributi. Questo livello ricompensa le prestazioni fornite dagli agricoltori per rafforzare la salute degli animali e indennizza l'onere aggiuntivo sostenuto.

Gli indicatori della salute degli animali vengono sviluppati nell'ambito di un progetto di ricerca lanciato nel 2019 e che dovrebbe concludersi nel 2021. Il livello dei risultati sarà quindi introdotto solo a conclusione del progetto di ricerca, non prima del 2024.

Parallelamente alla creazione delle basi per questi contributi per la salute degli animali nella LAgr, saranno inserite disposizioni corrispondenti anche nella LFE (cfr. cap. 5.3).

MDAR4: benessere degli animali

La misura Benessere degli animali comprende entrambe le forme di produzione particolarmente rispettose degli animali URA e SSRA, che saranno mantenute nella loro forma attuale.

La percentuale di pascolo, in particolare per i bovini, sarà aumentata con un contributo supplementare per UBG nel programma URA. Il contributo supplementare sarà versato qualora tutte le categorie di una specie animale presenti in un'azienda risultino conformi ai requisiti URA. Inoltre, durante il periodo vegetativo il foraggio deve essere assunto il più possibile tramite il pascolo.

Modulo Clima

MDAR5: durata di utilizzo delle vacche

Secondo lo studio di Agroscope sulla valutazione ecologica ed economica delle misure per la protezione del clima da attuare nelle aziende agricole in Svizzera (disponibile solo in tedesco, «Ökologische und ökonomische Bewertung von Klimaschutzmassnahmen zur Umsetzung auf landwirtschaftlichen Betrieben in der Schweiz»⁹⁹), le emissioni di metano provenienti dalle detenzioni di bovini costituiscono un'importante fonte di emissioni, la cui riduzione può ridurre significativamente l'effetto serra riconducibile a un'azienda. L'aumento del numero di lattazioni è ritenuto una misura mirata e vantaggiosa anche dal punto di vista economico. Con un contributo per un numero superiore alla media di parti per ogni vacca all'interno di un'azienda, è possibile prolungare la durata di utilizzo delle vacche e quindi la riduzione delle emissioni di gas serra. Aumentando la durata di utilizzo delle vacche di due lattazioni in un'azienda lattiera, il risparmio potenziale di emissioni di metano è stimato al 20 per cento. Oggi, la durata di utilizzo media delle vacche da latte è di circa 3,9 lattazioni per vacca.

Le tecniche e i procedimenti finanziati finora con i contributi per l'efficienza delle risorse saranno integrati nei nuovi contributi per i sistemi di produzione aziendali parziali (cfr. tabelle 14 e 15).

⁹⁹ Agroscope Science, n. 29, 2015.

Tabella 14

Panoramica dei contributi per i sistemi di produzione aziendali parziali (CSP)

Contributo PA 14–17 e PA 18–21	Contributo PA22+
CSP per la produzione estensiva di cereali, girasoli, piselli proteici, fave, lupini e colza (protezione dei vegetali)	Inserimento nel sistema di produzione Campicoltura
CSP per PLCSI	Inserimento nel sistema di produzione Detenzione di animali da reddito
CSP per SSRA	Inserimento nel sistema di produzione Detenzione di animali da reddito
CSP per URA	Inserimento nel sistema di produzione Detenzione di animali da reddito Promozione supplementare di una maggiore detenzione al pascolo

Tabella 15

Panoramica dei contributi per l'efficienza delle risorse (CER)

Contributo PA 14–17 e PA 18–21	Contributo / Requisito PA22+
CER per la rinuncia agli erbicidi sulla superficie coltiva aperta (dal 1° gen. 2019)	Inserimento nel sistema di produzione Campicoltura
CER per la riduzione dei PF nella frutticoltura, nella viticoltura e nella coltivazione di barbabietole da zucchero	Inserimento in: - sistema di produzione Colture speciali - sistema di produzione Campicoltura
CER per una lavorazione rispettosa del suolo	Inserimento nel sistema di produzione Campicoltura
CER per procedimenti di spandimento a basse emissioni	Integrazione nell'OIAI e nella PER
CER per l'impiego di una tecnica d'applicazione precisa	Requisito PER: protezione dei vegetali rispettosa dell'ambiente
CER per l'equipaggiamento di irroratrici con un sistema di lavaggio a circuito separato per la pulizia di apparecchi per lo spandimento di PF	
CER per il foraggiamento scagionato 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 LAgr sarà modificato per integrare nei contributi per i sistemi di produzione elementi orientati ai risultati, come

la riduzione delle emissioni di ammoniaca. Inoltre, nella legge non sarà più menzionato esplicitamente un contributo per ettaro, poiché un contributo per una misura orientata ai risultati è in parte previsto per ciascuna azienda. Si suppone che dopo una fase iniziale di diversi anni con sostegno finanziario, le tecniche e i macchinari necessari si siano affermati e vengano utilizzati. Sono quindi parte integrante della buona pratica agricola rispettosa dell'ambiente richiesta nella PER. Le misure finora promosse dei contributi per l'efficienza delle risorse sono integrate nella PER o nell'OIA (p.es. promozione dei tubi flessibili) o nei contributi per i sistemi di produzione. L'articolo 76 LAgr 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 (contributi per i sistemi di produzione). La possibilità di promuovere queste tecniche rispettose dell'ambiente ed efficienti sotto il profilo delle risorse sarà prevista a livello di miglioramenti strutturali (art. 87a cpv. 1 lett. d pt. 1 P-LAgr) o di contributi per i sistemi di produzione.

I nuovi contributi per forme di produzione aziendali parziali costituiscono una buona base affinché la filiera agroalimentare svizzera possa consolidare ulteriormente la propria posizione nella fornitura di derrate alimentari di alta qualità, rispettose dell'ambiente e prodotte nella regione.

➔ Articoli 75 capoverso 1 lettere b e d nonché 76 P-LAgr

5.1.3.6 Contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Nell'agricoltura svizzera le condizioni e i luoghi di produzione variano notevolmente già su piccola scala. Molte sfide, soprattutto nel settore ambientale, richiedono non solo un approccio aziendale specifico, ma anche un approccio coordinato a livello interaziendale. Solitamente queste sfide devono essere affrontate a livello regionale. Già ora, oltre agli strumenti con obiettivi nazionali o settoriali (p.es. la protezione doganale o i contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento), la politica agricola dispone di vari strumenti di sostegno che perseguono obiettivi locali o regionali specifici e consentono di attuare le rispettive misure. Gli aiuti finanziari della Confederazione nell'ambito di questi strumenti sono concessi sotto forma di pagamenti diretti o di aiuti agli investimenti e presuppongono in generale progetti 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 la produzione di derrate alimentari adeguata alle condizioni locali (cfr. cap. 4.2.3.1). 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 13.4284, 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 armonizzati dal punto di vista concettuale e si differenziano non solo per gli obiettivi di contenuto, ma anche per la loro

impostazione. Per esempio, l'organizzazione dell'esecuzione, il finanziamento o i requisiti relativi ai 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 comprensori diversi, il che comporta un dispendio amministrativo per i gestori e i Cantoni. Inoltre, le sinergie in termini di contenuto a livello regionale, per esempio tra la promozione regionale della biodiversità 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 differiscono a seconda delle regioni, è opportuno considerare le misure di promozione in maniera integrale e maggiormente orientata sul piano regionale.

Nuova normativa proposta

Gli attuali contributi per l'interconnessione e per la qualità del paesaggio (art. 73 cpv. 3 e 74 LAgr) sono accorpati in un nuovo contributo basato sui progetti per promuovere un'agricoltura adeguata alle condizioni locali (CAACL) (art. 76 P-LAgr). Gli obiettivi per l'interconnessione e per la qualità del paesaggio, finora sostenuti separatamente, vanno quindi promossi in progetti intertematici. In questo modo si sfruttano meglio le sinergie in termini di contenuti, si eliminano le ridondanze e si riduce il dispendio amministrativo per l'agricoltura, oltre a semplificare l'esecuzione per i Cantoni. Gli enti, le durate e i comprensori dei progetti saranno armonizzati.

Inoltre, con i CAACL basati sui progetti saranno sostenute anche misure differenziate a livello regionale nel settore dell'uso sostenibile delle risorse, allo scopo di affrontare in modo mirato le lacune regionali nel settore agroambientale e di contribuire a una migliore realizzazione degli OAA.

I CAACL rappresentano un complemento mirato ai contributi nazionali per la promozione della biodiversità e ai contributi per i sistemi di produzione. Le misure dei CAACL saranno armonizzate in modo coerente con questi due strumenti nazionali. Nel complesso, con i CAACL l'agricoltura sarà adeguata meglio alle condizioni locali, promuovendo il miglior uso possibile delle potenzialità specifiche del luogo per quanto riguarda la biodiversità e la qualità del paesaggio nonché colmando le lacune regionali in materia di obiettivi ambientali.

Il versamento di questi contributi basati sui progetti è subordinato all'esistenza di una SAR approvata dalla Confederazione. Nell'ambito della SAR, la situazione iniziale, gli obiettivi, le misure e i contributi devono essere descritti, definiti e armonizzati nei seguenti ambiti.

- *Biodiversità a livello regionale*: la base è costituita dagli attuali progetti di interconnessione. Partendo dai progetti esistenti, i Cantoni o gli enti verificheranno e, all'occorrenza, aggiorneranno gli obiettivi regionali o specifici per le condizioni locali (specie, obiettivi relativi a superfici e strutture) e le rispettive misure. A complemento dei contributi per la biodiversità secondo l'articolo 73 LAgr, con i CAACL si promuovono misure per la biodiversità che presuppongono un coordinamento regionale, tengono conto dei criteri di ubicazione e, se necessario, comprendono anche la creazione di nuovi elementi strutturali. Gli obiettivi e le misure devono essere coordinati con lo sviluppo dell'infrastruttura ecologica nei Cantoni.

- *Qualità del paesaggio*: partendo dai progetti per la qualità del paesaggio in corso, i Cantoni o gli enti definiranno obiettivi e misure regionali per rafforzare la qualità del paesaggio e la varietà del paesaggio rurale. La priorità va alla verifica e, se necessario, all'aggiornamento degli obiettivi e delle misure esistenti nel contesto dell'ulteriore sviluppo della politica paesaggistica della Confederazione, per esempio con l'attuale revisione della Concezione «Paesaggio svizzero» (CPS) o con la Strategia interdipartimentale sulla cultura della costruzione in fase di elaborazione.
- *Uso sostenibile delle risorse naturali*: occorre mostrare a che punto è la regione per quanto concerne il raggiungimento degli OAA negli ambiti suolo, acqua e aria/clima. Su questa base vanno definiti obiettivi ambiziosi per gli ambiti in cui sono state individuate lacune. In linea con questi obiettivi, devono essere stabilite misure per il miglioramento mirato dell'uso delle risorse. Le misure possono basarsi sui singoli moduli dei contributi per i sistemi di produzione e quindi rafforzarne l'impatto regionale (cfr. cap. 5.1.3.5) o includere ulteriori misure regionali specifiche. Anche le misure dei progetti di cui all'articolo 62a LPaC possono essere finanziate se contribuiscono a raggiungere gli obiettivi. I requisiti più stringenti nel quadro della PER regionalizzata (cfr. cap. 5.1.3.2) non sono sostenuti mediante pagamenti diretti. È possibile compensare le misure agricole sulla base dell'articolo 62a LPaC.

Se nei tre ambiti esistono concezioni di livello superiore, come per esempio disposizioni sull'infrastruttura ecologica o sul controllo dell'inquinamento atmosferico, occorre tenerne conto quando si analizza la situazione e si formulano gli obiettivi nelle SAR. Gli OAA costituiscono il contesto di riferimento per determinare la necessità di un'azione regionale. In particolare, occorre indicare su quale arco di tempo e con quali misure gli OAA debbano essere conseguiti a livello regionale. Nell'ambito delle misure si prevede che la Confederazione metta a disposizione degli enti una serie di misure CAACL con parametri di promozione uniformi (p.es. importo del contributo, condizioni, punti di controllo) a scelta. Nel settore della qualità del paesaggio, per esempio, devono essere incluse nella gamma della Confederazione misure che vengono attuate in maniera analoga in numerosi progetti per la qualità del paesaggio (p.es. colture principali in fiore o avvicendamento di colture diverse). Oltre alle misure proposte nella gamma CAACL della Confederazione, gli enti regionali o i Cantoni possono proporre altre complementari.

I CAACL sono finanziati congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni; la Confederazione paga al massimo il 90 per cento dei contributi versati. I progetti durano otto anni, analogamente a quanto previsto dalla normativa attuale riguardante i progetti di interconnessione e per la qualità del paesaggio. 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 nel quadro dell'elaborazione della strategia. Questi indicatori sono utilizzati per misurare il raggiungimento degli obiettivi alla fine del periodo del progetto. Il grado di raggiungimento degli obiettivi costituisce la base per versare parte dei contributi e per approvare un ulteriore periodo. Considerate le lacune regionali in materia di obiettivi ambientali, è importante che su tutto il territorio nazionale si attuino progetti su vasti comprensori. In questo modo si può garantire che

con i CAACL si possano finanziare e attuare in modo mirato le misure più efficaci a livello regionale per adeguare l'agricoltura alle condizioni locali. Gli incentivi finanziari devono essere stabiliti di conseguenza (cfr. cap. 7.4.4).

I CAACL saranno erogati a partire dal 2025. I contributi per l'interconnessione e per la qualità del paesaggio scadranno quindi alla fine del 2024. I progetti e i contributi ancora in corso saranno portati avanti fino a tale data in conformità del diritto vigente (cfr. art. 187e P-LAgr). 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. Si potrà sostenere finanziariamente il processo di elaborazione sulla base del nuovo articolo 87a capoverso 1 lettera l punto 4 P-LAgr (cfr. cap. 5.1.5.1).

Attualmente sono in corso cinque progetti pilota, segnatamente nelle regioni Oberaargau (BE), Sursee (LU), Beverin (GR), Valais Central (VS) e Broye (VD/FR) in vista dell'elaborazione dell'ordinanza e dei relativi aiuti all'esecuzione. I progetti pilota durano fino alla fine del 2020. Il loro obiettivo è, in particolare, raccogliere esperienze per impostare in modo efficiente il processo strategico SAR partendo dalle basi esistenti dei progetti di interconnessione e per la qualità del paesaggio in corso.

→ Articolo 76 P-LAgr

5.1.3.7 Contributi di transizione

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Con il contributo di transizione, il passaggio alla PA 14–17 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 e per la sicurezza dell'approvvigionamento destinati alle aziende gestite tutto l'anno in virtù della nuova normativa. I fondi stanziati per questa voce 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 tale contributo 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 dalla PA 14–17 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. Nel messaggio sulla PA 14–17, il Consiglio federale ha prospettato di versare questi contributi per otto anni, ma la LAgr non ha posto limiti in tal senso. 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.

Nuova normativa proposta

La ridefinizione di vari tipi di pagamenti diretti non punta a grandi ridistribuzioni. 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, al fine di compensare almeno in parte tali variazioni. Un altro vantaggio è che la partecipazione dei gestori a programmi esistenti e nuovi, crescente di anno in anno, 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’OPD il Consiglio federale stabilirà come determinare con precisione il valore di base per azienda. Secondo le conoscenze attuali, il valore di base per azienda sarà calcolato come segue:

+ contributi per la sicurezza dell’approvvigionamento	diritto previgente (art. 72 LAgr)
+ contributi per la preservazione dell’apertura del paesaggio	diritto previgente (art. 71 cpv.1 lett. a LAgr)
– contributi per la sicurezza dell’approvvigionamento	d’ora in poi con la PA22+ (art. 72 P- LAgr)
= valore di base dell’azienda	

Per calcolare i valori di base delle singole aziende si utilizzeranno i valori dei contributi e dei dati sulle superfici dell’anno con l’importo massimo di contributi per la sicurezza dell’approvvigionamento e per la preservazione dell’apertura del paesaggio negli ultimi tre anni precedenti l’entrata in vigore della modifica di legge. Come avveniva finora, il contributo annuo di transizione deve essere determinato in funzione del 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’OPD. 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 P-LAgr

5.1.4 Gestione del rischio aziendale

Regolamentazione attuale e necessità d’intervento

Gli studi dimostrano che la frequenza e l’intensità degli eventi climatici sono destinati ad aumentare. Supponendo di non adottare misure per proteggere il clima, le ultime proiezioni per la Svizzera prevedono che entro la metà del XXI secolo la temperatura estiva media crescerà di 2,5–4,5 gradi e il numero di giorni di canicola aumenterà, così come i periodi prolungati senza precipitazioni. A causa della maggiore evaporazione e delle minori precipitazioni, i periodi di siccità diventeranno molto più fre-

quenti. Al contempo, l'intensità delle precipitazioni, meno frequenti, aumenterà significativamente¹⁰⁰. Con la crescente frequenza e intensità di eventi meteorologici estremi, i rischi di perdita del raccolto aumentano per l'agricoltura. Di conseguenza, le misure di prevenzione tese a ridurre al minimo i rischi per le aziende agricole assumeranno sempre maggiore importanza in futuro.

La gestione dei rischi in agricoltura deve essere olistica e la diversità dei rischi richiede un'ampia gamma di soluzioni, che possono essere suddivise in due categorie: soluzioni interne all'azienda per ridurre i rischi e soluzioni esterne all'azienda per proteggersi dai rischi. Le soluzioni interne, che possono essere direttamente influenzate dai gestori, comprendono misure tecniche di prevenzione come la selezione delle colture e delle varietà, l'irrigazione o l'ottimizzazione della protezione del suolo. D'altro canto, sono possibili anche approcci di gestione aziendale come l'adeguamento dell'intensità della produzione o strategie come la diversificazione delle fonti di reddito. Gli agricoltori, invece, non possono influenzare in alcun modo le condizioni climatiche o l'evoluzione dei mercati e dei prezzi, che hanno un impatto diretto sul reddito derivante dall'attività agricola. Una delle misure esterne principali di copertura dei rischi per le aziende agricole è la stipula di assicurazioni. Le assicurazioni agricole sono un metodo efficace per ridurre al minimo i rischi in agricoltura. In linea di principio, in tutto il mondo esistono prodotti assicurativi agricoli per la maggior parte dei rischi. In Svizzera, solo l'assicurazione contro la grandine è molto diffusa sul mercato.

In considerazione dell'ulteriore aumento dei rischi per le rese in agricoltura, l'anno scorso sono state messe a punto ulteriori basi scientifiche per appurare se vi è la necessità di un intervento della Confederazione a sostegno delle misure di gestione dei rischi¹⁰¹. In linea di principio, in Svizzera esiste un'ampia gamma di prodotti assicurativi agricoli; tuttavia, la penetrazione nel mercato è bassa, in particolare nel caso di rischi su larga scala come la siccità o il gelo. Per esempio, solo il 12 per cento delle aziende campicole ha un'assicurazione contro la siccità e solo il 5 per cento delle aziende frutticole ha una copertura contro i rischi del gelo. La bassa penetrazione nel mercato si spiega con il fatto che la siccità e il gelo sono rischi su larga scala che possono colpire molti operatori allo stesso tempo. Di conseguenza, i premi per questi prodotti assicurativi sono costosi e la domanda è scarsa laddove non sono previsti contributi statali, come dimostrano i dati nazionali ed esteri. La partecipazione ai prodotti assicurativi dipende però anche dalla vulnerabilità economica delle aziende. Quanto più questa è elevata, tanto maggiore è anche la disponibilità a stipulare un'assicurazione. La riduzione del prezzo dei premi aumenta la penetrazione nel mercato dei prodotti assicurativi e quindi migliora la resilienza agli eventi meteorologici estremi, che saranno sempre più frequenti in futuro. In questo contesto, lo studio raccomanda, tra l'altro, che lo Stato introduca una riduzione dei premi assicurativi per i prodotti che coprono rischi di resa su larga scala, come il gelo o la siccità.

¹⁰⁰ NCCS (ed.) (2018): CH2018 – Scenari climatici per la Svizzera, National Centre for Climate Services, Zurigo.

¹⁰¹ WARM Consulting Group LTD (2019): Analisi delle soluzioni assicurative per l'agricoltura svizzera, rapporto finale (disponibile solo in francese *Analyse des solutions d'assurance agricoles pour la Suisse* e in tedesco *Analyse von landwirtschaftlichen Versicherungslösungen für die Schweiz*), Berna.

Nuova normativa proposta

Onde migliorare la protezione dell'agricoltura contro le fluttuazioni delle rese riconducibili alle condizioni meteorologiche, occorre creare una base legale che consenta alla Confederazione di versare contributi per la riduzione dei premi delle assicurazioni sui raccolti, al fine di promuovere la penetrazione nel mercato di assicurazioni sui raccolti che coprono i rischi su larga scala. Trattandosi di una misura di finanziamento iniziale, i contributi sono limitati a otto anni e non devono superare il 30 per cento del premio assicurativo. Questo importo corrisponde approssimativamente ai costi di transazione sostenuti dall'assicurazione e quindi alla parte dei premi non rimborsata alle aziende agricole assicurate. In questo modo si garantisce che, al netto, i contributi non comportino un trasferimento di reddito statale all'agricoltura. La partecipazione della Confederazione è sussidiaria ed è limitata ai prodotti assicurativi che coprono rischi su larga scala, come la siccità e il gelo. L'introduzione della misura incentiverà gli assicuratori a sviluppare e offrire soluzioni che attualmente non sono disponibili sul mercato o che lo sono solo a prezzi elevati.

La misura proposta fornisce una rete di sicurezza alle aziende che stipulano una nuova polizza. Per evitare la concorrenza indesiderata nei confronti di misure di prevenzione quali la selezione di colture e varietà più resistenti o l'installazione di sistemi di irrigazione, la riduzione dei premi ammonterà al massimo al 30 per cento del premio assicurativo e sarà applicata solo a prodotti con una franchigia sostanziale di almeno il 15 per cento e al massimo il 30 per cento dei premi. L'obiettivo è che l'agricoltura si prepari in modo proattivo ai crescenti rischi climatici. La moderata riduzione dei premi ha generalmente un effetto complementare alla gestione dei rischi interna all'azienda. Il suo scopo primario è mitigare le conseguenze di eventi estremi, che finora si sono spesso tradotte anche in richieste finanziarie allo Stato.

L'assicurazione promuove lo spirito imprenditoriale. La riduzione della volatilità del reddito offre infatti la possibilità di destinare una quota maggiore delle liquidità a strategie diverse. Secondo lo studio commissionato dall'UFAG, una riduzione dei premi nella misura del 30 per cento provoca un effetto leva compreso tra 80 e 180 franchi, ovvero ogni franco di premio ridotto tramite i contributi permette di assicurare tra 80 e 180 franchi di valore agricolo.

Se si prospetta che l'attuale penetrazione nel mercato di prodotti per rischi su larga scala aumenterà notevolmente a seguito della misura, per il periodo 2022–2025 si prevedono costi medi annui per la Confederazione dell'ordine di 5 milioni di franchi, nell'ipotesi di una franchigia del 15 per cento. I fondi necessari a tal fine saranno compensati con i pagamenti diretti (cfr. cap. 7.4.2). Una valutazione delle misure è prevista quattro anni dopo l'entrata in vigore delle misure stesse.

→ Articolo 86b P-LAgr

5.1.5 Miglioramenti strutturali

5.1.5.1 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, anche se non sempre è chiaro quale obiettivo è perseguito con quale provvedimento. L'UFAG ha preso spunto dalla valutazione del Controllo federale delle finanze (CDF) del 2015 «Aiuto agli investimenti nell'agricoltura – Valutazione della concezione, dei costi e dell'efficacia»¹⁰² per ovviare a questa mancanza di trasparenza degli obiettivi dei provvedimenti nella modifica di legge in programma.

Occorre altresì 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 i piazzali di lavaggio per la pulizia delle irroratrici. Altri potrebbero aggiungersi in futuro perché negli ultimi anni si è registrato un rapido sviluppo della tecnologia digitale (p.es. teledetezione, 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.

Inoltre, manca una base legale che sostenga non solo l'acquisto di aziende agricole, ma anche di singoli fondi agricoli.

Infine, la Confederazione attualmente non può fornire un contributo sostanziale ai costi di pianificazione per progetti infrastrutturali regionali. Ciò significa che, senza un adeguamento legislativo, la Confederazione non può nemmeno sostenere lo sviluppo delle SAR, che fungono da base per il versamento di contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali (cfr. cap. 5.1.3.6).

Nuova normativa proposta

Poiché l'articolo 87 LAgr contempla solo alcuni degli attuali obiettivi principali dei miglioramenti strutturali, è necessario un aggiornamento. La tabella seguente fornisce una panoramica dei nuovi obiettivi principali contenuti nell'articolo 87 (colonna a sinistra) e degli obiettivi parziali per i singoli provvedimenti in materia di miglioramenti strutturali (colonna a destra).

Tabella 16

Obiettivi principali e parziali dei provvedimenti nell'ambito dei 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 in termini di ricavi
	OPa 3: riduzione dei costi di produzione

¹⁰² La valutazione è pubblicata su www.efk.admin.ch > Numero della verifica 13469.

OPr 2: miglioramento delle condizioni di lavoro e di vita nelle aziende	OPa 4: miglioramento delle condizioni di lavoro e di vita e riduzione del carico di lavoro sul piano fisico e temporale
OPr3: protezione e miglioramento della capacità di produzione agricola	OPa 5: miglioramento e protezione dell'infrastruttura agricola aziendale e superiore
	OPa 6: garanzia di una gestione su tutto il territorio nonché mantenimento e miglioramento della fertilità del suolo e del potenziale di resa
OPr 4: promozione di una produzione rispettosa dell'ambiente e degli animali	OPa 7: contributo al conseguimento degli OAA
	OPa 8: promozione del benessere/della salute degli animali
OPr 5: rafforzamento delle aree rurali, in particolare della regione di montagna	OPa 9: rafforzamento della collaborazione inter-settoriale
	OPa 10: mantenimento delle aziende agricole nelle aree rurali, in particolare nella regione di montagna
	OPa 11: realizzazione degli interessi nel campo della pianificazione del territorio

Finora, i provvedimenti promossi nell'ambito dei miglioramenti strutturali erano elencati in vari articoli del titolo quinto. Al fine di migliorare la visione d'insieme sui provvedimenti sostenuti, il nuovo articolo 87a (P-LAgr) esplicherà quali categorie di provvedimenti saranno sostenute nel quadro dei miglioramenti strutturali. Le dodici categorie di provvedimenti sono elencate nella tabella 17 (colonna a sinistra). Nella colonna a destra della tabella 17 sono inoltre indicati gli obiettivi parziali (secondo la tabella 16, colonna a destra) da raggiungere con le quattro categorie di provvedimenti e le rispettive sottocategorie di cui all'articolo 87a (P-LAgr). La tabella 17 sopperisce quindi alla mancanza di trasparenza che regnava finora riguardo agli obiettivi dei provvedimenti nel settore dei miglioramenti strutturali.

Tabella 17

Trasparenza in termini di obiettivi dei provvedimenti nel settore dei miglioramenti strutturali

Categorie di provvedimenti (secondo l'art. 87a cpv. 1)	Obiettivi parziali (OPa; cfr. tab. 16, colonna a destra)
La Confederazione sostiene:	

Categorie di provvedimenti (secondo l'art. 87a cpv. 1)	Obiettivi parziali (OPa; cfr. tab. 16, colonna a destra)	
a. Provvedimenti nel settore del genio rurale	1. Migliorie fondiarie	Riduzione dei costi di produzione (OPa 3); promozione della biodiversità (OPa 7); realizzazione degli interessi nel campo della pianificazione del territorio (OPa 11)
	2. Infrastrutture di trasporto agricole	Garanzia di una gestione su tutto il territorio (OPa 6)
	3. Impianti e provvedimenti nel settore del bilancio idrico e del suolo	Mantenimento e miglioramento della fertilità del suolo e del potenziale di resa (OPa 6)
	4. Infrastrutture di base nelle aree rurali	Mantenimento delle aziende agricole nelle aree rurali, in particolare nella regione di montagna (OPa 10)
b. Provvedimenti nel settore delle costruzioni	1. Edifici e impianti per la trasformazione, lo stoccaggio o la commercializzazione di prodotti agricoli regionali	Aumento del valore aggiunto in termini di ricavi (OPa 2)
	2. Edifici di economia rurale, case d'abitazione agricole e impianti	Riduzione dei costi di produzione (OPa 3); miglioramento delle condizioni di lavoro (OPa 4); garanzia di una gestione su tutto il territorio (OPa 6); mantenimento delle aziende agricole nelle aree rurali, in particolare nella regione di montagna (OPa 10)

Categorie di provvedimenti (secondo l'art. 87a cpv. 1)		Obiettivi parziali (OPa; cfr. tab. 16, colonna a destra)
	3. Diversificazione dell'attività nei settori affini all'agricoltura	Aumento del valore aggiunto in termini di ricavi (OPa 2); mantenimento delle aziende agricole nelle aree rurali, in particolare nella regione di montagna (OPa 10)
c. Progetti di sviluppo regionale		Aumento del valore aggiunto in termini di ricavi (OPa 2); rafforzamento della collaborazione intersettoriale (OPa 9)
d. Provvedimenti supplementari	1. Provvedimenti per promuovere la salute degli animali nonché una produzione particolarmente rispettosa dell'ambiente e degli animali	Promozione della salute degli animali (OPa 8), della biodiversità e contributo al conseguimento degli OAA (OPa 7)
	2. Provvedimenti per promuovere la cooperazione interaziendale	Riduzione dei costi di produzione (OPa 3)
	3. Provvedimenti per promuovere l'acquisto di aziende e fondi agricoli	Ampliamento del margine di manovra imprenditoriale (OPa 1)
	4. Elaborazione di strategie agricole regionali	<i>Base per vari obiettivi parziali</i>

L'obiettivo parziale 5 «Miglioramento e protezione dell'infrastruttura agricola» non figura separatamente nella tabella 17 perché si applica alla maggior parte delle categorie di provvedimenti (in particolare cpv. 1 lett. a–c). Alla lettera d punto 4 non è assegnato alcun obiettivo parziale specifico, perché questa categoria di provvedimenti riguarda l'elaborazione di SAR che costituiscono la base per attuare vari provvedimenti. Di conseguenza, questo provvedimento concorre al raggiungimento di vari obiettivi parziali differenti.

Gli ambiti da promuovere rimangono sostanzialmente invariati grazie all'ottimizzazione della sistemica nel titolo quinto. Sono tuttavia previsti adeguamenti materiali nei seguenti ambiti.

Accesso digitale: per la categoria di provvedimenti «Infrastrutture di base» (art. 87a cpv.1 lett. a pt. 4 P-LAgr), all'interno dell'UFAG è stata condotta un'analisi del fabbisogno per determinare se, oltre all'approvvigionamento di elettricità e acqua, sia opportuno promuovere sussidiariamente anche l'accesso alla connessione a banda larga. È infatti necessario garantire un grado minimo di trasmissione dei dati affinché le aziende possano gestire i dati agricoli in modo rapido o avvalersi delle nuove opportunità nel settore dello smart farming. Attualmente, in alcune regioni della Svizzera l'offerta di Internet a banda larga alle aziende agricole risulta lacunosa. Per consentire a quelle situate in aree scarsamente servite 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 dell'amministrazione dei dati agricoli, la promozione della connessione a banda larga come parte dell'infrastruttura di base sarà possibile a determinate condizioni.

Attualmente si prevede di attuare la promozione sussidiaria dell'accesso digitale avvalendosi della base legale esistente, vale a dire nell'ambito del pacchetto di modifiche alle ordinanze previste per il 2020. Per evitare distorsioni della concorrenza e ridondanze, sarà applicata la definizione di servizio universale di cui alla legge del 30 aprile 1997¹⁰³ sulle telecomunicazioni e i contributi federali saranno limitati ai casi secondo l'articolo 18 capoverso 2 dell'ordinanza del 9 marzo 2007¹⁰⁴ sulle telecomunicazioni (costi superiori a 20 000 fr.).

Promozione della salute degli animali nonché di forme di produzione particolarmente rispettose dell'ambiente e degli animali: con l'articolo 87a capoverso 1 lettera d punto 1 P-LAgr, si vuole creare la base per sostenere, in futuro, anche provvedimenti edilizi, installazioni e applicazioni tecnologiche che contribuiscono a promuovere il benessere e la salute degli animali e a evitare effetti negativi sull'ambiente. Da un lato, ciò concretizzerà la base legale per i provvedimenti edilizi già promossi oggi, come i canali di raccolta dell'urina, le poste di foraggiamento sopraelevate e le aree di lavaggio. Dall'altro, il Consiglio federale potrà 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 sfruttare in modo mirato il grande potenziale delle applicazioni di smart farming per ridurre ulteriormente l'inquinamento ambientale e promuovere la salute degli animali. Ne sono alcuni esempi la gestione digitale delle mandrie (promozione della salute degli animali), l'uso di robot per la sarciatura (risparmio di erbicidi) o la trazione elettrica dei veicoli agricoli (riduzione del consumo di carburante e delle emissioni di CO₂). È possibile concedere contributi in particolare per i provvedimenti che hanno un impatto ambientale positivo molto elevato o una sopportabilità economica insufficiente. I provvedimenti già sostenuti con contributi per i sistemi di produzione non ne ricevono altri. Si prevedono inoltre provvedimenti con un impatto positivo sul paesaggio (ripristino e buona integrazione degli edifici nuovi).

¹⁰³ RS 784.10

¹⁰⁴ RS 784.101.1

Acquisto di fondi agricoli: per aumentare il margine di manovra imprenditoriale e ridurre i costi di produzione realizzando effetti di scala, in futuro con i CI si potrà sostenere anche l'acquisto di fondi agricoli.

Armonizzazione del versamento dei contributi: finora, la diversificazione poteva essere sostenuta con contributi soltanto nell'ambito dei PSR. Al di fuori dei PSR, la diversificazione poteva essere sostenuta solo con CI. Lo stesso vale per la trasformazione, lo stoccaggio e la commercializzazione di prodotti agricoli regionali nella regione di pianura. Al fine di armonizzare il sistema, i contributi saranno versati anche per la trasformazione, lo stoccaggio e la commercializzazione nella regione di pianura nonché per progetti di diversificazione che non rientrano in PSR.

Elaborazione di strategie agricole regionali (SAR): l'articolo 87a capoverso 1 lettera d punto 4 P-LAgr mira a creare una base legale esplicita per il sostegno finanziario degli enti e dei Cantoni nell'elaborazione di SAR. Da un lato, nelle SAR verranno definiti gli obiettivi e i provvedimenti in relazione al versamento dei contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali (cfr. cap. 5.1.3.6). Dall'altro, anche le strutture regionali della filiera agroalimentare saranno ulteriormente sviluppate in modo mirato. Le esperienze maturate nell'ambito della PA 14–17 hanno 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). Con l'introduzione dell'articolo 87a capoverso 1 lettera d punto 4 P-LAgr si garantirà che le SAR e i progetti corrispondenti saranno elaborati e attuati nel maggior numero possibile di Cantoni o di regioni della Svizzera.

Nel settore dei miglioramenti strutturali, le SAR consentiranno di raccogliere i dati di base necessari per pianificare a lungo termine gli investimenti nel settore delle infrastrutture agricole. In primo luogo, saranno predisposte le basi per pianificare in modo strategico gli investimenti in tutte le regioni, onde conservare a lungo termine il valore delle infrastrutture agricole (p.es. rete viaria, drenaggi o infrastrutture di irrigazione). In secondo luogo, l'approccio integrale consentirà anche d'identificare le potenzialità economiche regionali, sviluppare prospettive a lungo termine per le aree rurali e prendere misure per sfruttare tali potenzialità sul mercato, per esempio nel quadro dei PSR. A tal fine, la Confederazione sosterrà con un contributo supplementare i provvedimenti per i miglioramenti strutturali di cui all'articolo 87a capoverso 1 lettere a–c nonché d punti 1-3 P-LAgr, che contribuiscono in modo specifico a raggiungere gli obiettivi definiti nelle SAR.

Le modifiche menzionate comportano l'adeguamento o lo stralcio di diversi articoli del titolo quinto.

- ➔ Articoli 87 e 87a, 88, 89, 93, 94, 95, 96, 97a, 98, 105, 106, 107 e 107a P-LAgr

5.1.5.2 Verifica della redditività

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Gli aiuti agli investimenti sostengono l'adeguamento delle aziende e delle infrastrutture agricole all'evoluzione delle condizioni quadro e delle esigenze. L'obiettivo perseguito è rafforzare la competitività di un'agricoltura che produce in modo sostenibile. Gran parte dei fondi è utilizzata nella regione di montagna e in quella di collina e ciò 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 l'aspetto della redditività delle aziende. Con un'esplicita richiesta, 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.

Nuova normativa proposta

Si sono esaminate diverse varianti per individuare un indicatore adeguato al fine della valutazione della 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'anni¹⁰⁵ (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 del 7 dicembre 1998¹⁰⁶sui miglioramenti strutturali). Il valore aggiunto generato e indicato nel calcolo del flusso monetario (cash-flow medio 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 CI fissato a vent'anni al massimo. Il capozia è libero di decidere se utilizzare il 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 serve una regolamentazione specifica per la regione di montagna, in quanto i costi per le difficoltà di produzione che interessano 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 contenuti nel Rapporto di base 2018¹⁰⁷ di Agroscope mostrano anche che le aziende agricole della regione di montagna hanno un fattore di indebitamento (capitale di terzi netto/cash-flow) migliore rispetto a quelle della regione di pianura.

¹⁰⁵ 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 del valore di reddito agricolo.

¹⁰⁶ RS 913.1

¹⁰⁷ Il rapporto di base 2018 è pubblicato su www.agroscope.admin.ch > Temi > Economia e tecnologia > Economia aziendale > Analisi centralizzata dei dati contabili > Rapporto di base & Rapporto principale.

La valutazione più rigorosa delle domande esclude dagli aiuti agli investimenti le aziende con un elevato livello d'indebitamento rispetto al cash-flow. Il provvedimento contribuisce quindi positivamente a ridurre il debito agricolo.

→ Articolo 89 capoverso 1 lettera b P-LAgr

5.1.5.3 Crediti d'investimento per le case d'abitazione

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

La legislazione vigente (art. 106 cpv. 1 lett. b e 2 lett. c LAgr) consente di concedere a ciascuna azienda CI esenti da interessi, rimborsabili entro 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 CI (19,5 % dell'importo totale dei CI concessi) a una media di 380 aziende (22,5 % del totale delle domande) per le case d'abitazione.

Il CDF ha effettuato una valutazione della concezione, dei costi e dell'efficacia 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 CI per le case d'abitazione.

L'attuale disposizione nella 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. Dalla stima secondo norme non agricole dell'intero alloggio per gli anziani risulta un valore di reddito più elevato rispetto al passato e quindi il finanziamento è 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.

Secondo il Tribunale federale, la costruzione di nuovi edifici abitativi agricoli può essere autorizzata solo se sono soddisfatte le condizioni di cui all'articolo 34 capoverso 3 dell'ordinanza del 28 giugno 2000¹⁰⁸ sulla pianificazione del territorio (OPT)¹⁰⁹. Sono conformi alla zona agricola gli edifici destinati al fabbisogno abitativo indispensabile per la gestione della relativa azienda agricola.

Nuova normativa proposta

Siccome contribuiscono a migliorare le condizioni di vita delle famiglie contadine, gli investimenti nell'abitazione del capoazienda continueranno a essere sostenuti. Tenendo conto del fatto che solo l'abitazione del capoazienda è valutata secondo norme agricole e che la superficie abitabile per la generazione precedente non è praticamente più conforme alle zone, l'ulteriore promozione degli investimenti in alloggi per gli anziani non è più giustificabile. Le risorse del fondo di rotazione (ca. 20 mio. fr.

¹⁰⁸ RS 700.1

¹⁰⁹ Cfr. DTF 145 II 182 c. 5.6 s.; DTF 125 II 175 c. 2b; DTF 121 II 307 c. 3b.

all'anno), che si liberano in seguito alla soppressione dei CI per le case d'abitazione agricole della generazione precedente, 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 contemporaneamente anche la competitività del settore.

➔ Articoli 87a e 106 P-LAgr

5.1.5.4 Semplificazione amministrativa

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

I miglioramenti strutturali sono un compito in comune secondo la NPC. Su mandato dell'UFAG, un gruppo di lavoro (UFAG e associazione Suissemelio) ha analizzato i processi tra l'UFAG e i Cantoni e ha elaborato proposte di ottimizzazione. Un sondaggio presso i Cantoni concernente l'effettivo vantaggio in termini di efficienza ha rivelato che le proposte presentate avrebbero un impatto relativamente marginale. Inoltre, nella maggior parte dei casi, già oggi è possibile ottenere il vantaggio in termini di efficienza auspicato ottimizzando il coordinamento delle procedure. Nonostante ciò, in singoli casi, determinate disposizioni legali possono aumentare inutilmente il dispendio amministrativo a carico degli organi di esecuzione:

- a determinate condizioni (p.es. a partire da un contributo federale di 100 000 fr. o nel caso degli inventari federali), i Cantoni sono obbligati a richiedere un parere formale all'UFAG;
- l'UFAG esamina tutte le domande d'investimento e le domande di mutui nel quadro degli aiuti per la conduzione aziendale al di sotto del limite fissato dal Consiglio federale sulla base dei dati chiave notificati. Se necessario, i dati errati vengono corretti e, in caso di errori gravi, la decisione cantonale viene corretta di comune accordo. Non serve pertanto presentare ricorso.

Nuova normativa proposta

Le seguenti misure contribuiranno allo sgravio e alla semplificazione amministrativa.

- Nessun obbligo di richiedere un parere dell'UFAG fino all'importo massimo: con l'abrogazione dell'articolo 97 capoverso 6 LAgr, il Cantone può decidere se desidera una valutazione o un parere dell'UFAG: si assume maggiore responsabilità e può quindi ridurre il dispendio amministrativo. Se invece è interessato un inventario federale, è obbligatorio richiedere un parere.
- Abolizione dell'esame da parte dell'UFAG in caso di CI e mutui nel quadro degli aiuti per la conduzione aziendale al di sotto del limite fissato dal Consiglio federale: in base alle nuove disposizioni, la legalità delle decisioni cantonali al di sotto del limite non viene più verificata. In questo modo, i Cantoni possono notificare le loro decisioni ai richiedenti senza attendere l'esame dell'UFAG. Se, nell'ambito dell'alta vigilanza (art. 179 LAgr) si constata che sono stati ingiustamente concessi CI e mutui nel quadro degli aiuti per la conduzione aziendale, è possibile chiedere al Cantone la restituzione dei rispettivi importi.

➔ Articoli 97 e 179 capoverso 2 primo periodo P-LAgr

5.1.6 Ricerca e consulenza, promozione della coltivazione delle piante e dell'allevamento di animali

5.1.6.1 Base per l'elaborazione, la valorizzazione e la condivisione di conoscenze

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Secondo l'attuale articolo di principio (art. 113 LAgr), mediante l'elaborazione e la trasmissione di conoscenze la Confederazione sostiene 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) della LAgr. 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 sulla base dei risultati della ricerca. Uno dei presupposti per una valorizzazione efficace è una buona interconnessione, nel senso di un coordinamento e di una cooperazione effettivi ed efficienti tra gli attori rilevanti del sistema LIWIS e l'attuazione sistematica di progetti pilota e dimostrativi al fine di mettere a frutto rapidamente ed efficacemente le nuove conoscenze acquisite. Oggi in entrambi i casi manca la dovuta coerenza nell'attuazione pratica. Il LIWIS non è in grado di affrontare da solo questa sfida. Il Fondo nazionale svizzero per la ricerca scientifica (FNS) ha constatato che, nel complesso, in Svizzera esiste un potenziale ancora inutilizzato per mettere in pratica i risultati della ricerca.

Nuova normativa proposta

La nuova formulazione dell'articolo di principio (art. 113 P-LAgr) consente di modernizzare la terminologia utilizzata. L'espressione «trasmissione di conoscenze», ovvero un trasferimento unilaterale di conoscenze dalla ricerca alla pratica, considerato poco efficace, deve essere sostituita con «condivisione 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. 118-121 P-LAgr) (cfr. cap. 5.1.6.3 e 5.1.6.4). 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 mirato ed efficiente.

Analogamente all'articolo 2 P-LAgr, anche il termine «agricoltura» è sostituito con «filiera agroalimentare».

➔ Articolo 113 P-LAgr

5.1.6.2 Ricerca agronomica

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Gli articoli 114 e 115 L'Agr utilizzano la formulazione «stazioni di ricerca». Tuttavia, la Confederazione gestisce Agroscope sotto forma di centro di competenza per la ricerca agronomica già dal 2014.

Agroscope è oggi attivo in circa dieci sedi. Al fine di migliorare l'efficienza dell'Amministrazione federale e di utilizzare in modo più oculato le risorse finanziarie della Confederazione, nel novembre 2017 il Consiglio federale ha licenziato un piano per operare delle riforme strutturali e ha conferito mandati di approfondimento. In Agroscope il Consiglio federale vedeva il potenziale per aumentare ulteriormente l'efficienza attraverso una verifica del portafoglio e una fusione delle sedi. In seguito a questa verifica, il 30 novembre 2018 il Consiglio federale ha deciso di gestire la stazione di ricerca agricola Agroscope con un campus di ricerca centrale, centri di ricerca regionali e stazioni sperimentali decentrate.

Durante la verifica del portafoglio, era stata depositata la mozione 18.3241 Savary («Sancire la ricerca agronomica adeguata alle condizioni locali»), adottata dal Consiglio degli Stati il 6 giugno 2018 e dal Consiglio nazionale il 21 marzo 2019. La mozione chiedeva che la formulazione potestativa dell'articolo 114 L'Agr venisse abrogata e che la Confederazione fosse obbligata a gestire stazioni di ricerca agronomiche e ad adeguare la ricerca agronomica alle condizioni locali.

Nuova normativa proposta

Secondo il nuovo articolo 114 capoverso 1 P-L'Agr, la Confederazione sarà tenuta a gestire una stazione di ricerca agronomica. Il capoverso 2 stabilisce che, conformemente alla decisione del Consiglio federale del 30 novembre 2018, la stazione di ricerca agronomica sarà costituita da un campus di ricerca centrale, con centri di ricerca regionali e stazioni sperimentali decentrate, distribuite nelle varie regioni in base al portafoglio di ricerca e tenendo conto delle peculiarità regionali.

➔ Articoli 114 e 115 P-L'Agr

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Conformemente alla legge federale del 14 dicembre 2012¹¹⁰ sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (LPRI), la Confederazione promuove questi due ambiti. In virtù dell'articolo 116 L'Agr, 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.

Nuova normativa proposta

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

➔ Articolo 116 P-L'Agr

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Il Consiglio federale nomina un Consiglio della ricerca agronomica permanente (CRA), che formula raccomandazioni all'attenzione dell'UFAG in materia di ricerca agronomica, in particolare per quanto riguarda la pianificazione a lungo termine. Nel CRA, le cerchie coinvolte, in particolare i produttori, i consumatori e i ricercatori, devono essere adeguatamente rappresentati. Esso esiste come commissione extraparlamentare dal 1996 e si riunisce due volte all'anno.

L'UFAG può esercitare una notevole influenza sulla pianificazione della ricerca solo presso istituzioni ad esso subordinate (Agroscope; art. 114 LAgr) o alle quali fornisce un importante sostegno finanziario (Istituto di ricerca dell'agricoltura biologica FiBL). L'attenzione per le scuole universitarie si concentra sulla creazione di istituti e sui procedimenti d'appello, entrambi di responsabilità delle scuole universitarie stesse. Le raccomandazioni del CRA sono quindi destinate principalmente all'orientamento strategico di Agroscope.

Fino al 2019, il Consiglio Agroscope è stato un organo interno all'UFAG integrato nella gerarchia amministrativa. Era responsabile dell'orientamento strategico della ricerca di Agroscope, della definizione degli obiettivi annuali e della verifica del raggiungimento degli obiettivi secondo il nuovo modello di gestione dell'Amministrazione federale (NMG) nell'ambito del Piano integrato dei compiti e delle finanze (PICF). I membri del Consiglio Agroscope erano il Direttore dell'UFAG, in qualità di Presidente, (al massimo) altri quattro rappresentanti dell'UFAG e la responsabile di Agroscope. Dal 2019 il Consiglio Agroscope esercita una funzione consultiva. Come in precedenza, vi siedono il Direttore dell'UFAG, in qualità di Presidente, la responsabile di Agroscope e una persona in rappresentanza dell'UFAG. A seguito dell'adozione da parte del Consiglio nazionale, il 21 marzo 2019, della mozione completata Häberli-Koller 18.3404 «Trasformare l'istituto di ricerca Agroscope in un istituto autonomo federale di diritto pubblico con personalità giuridica», anche la pratica agricola è ora rappresentata nel Consiglio Agroscope con diversi indirizzi di produzione e diverse regioni. Anche la ricerca agronomica, l'USAV e l'UFAM hanno un seggio in seno al Consiglio. Gli uffici in esso rappresentati contribuiscono con competenze in materia di esigenze sociali ed etiche dell'agricoltura nei settori dell'ambiente, del benessere degli animali, della salute degli animali e della sicurezza alimentare, nonché dei mercati e dei consumi. Il Consiglio Agroscope allargato si occupa dell'orientamento strategico della ricerca di Agroscope.

Con l'ampliamento del Consiglio Agroscope e il suo nuovo ruolo, vi sono sovrapposizioni nei compiti e nella composizione del CRA. Entrambi i Consigli formulano raccomandazioni sull'orientamento strategico di Agroscope, il Consiglio Agroscope in modo esclusivo, il CRA in modo particolare. La pratica e la ricerca sono rappresentate in entrambi. Inoltre, nel Consiglio Agroscope, oltre al DEFR, sono ora rappresentati anche altri dipartimenti. A causa delle sovrapposizioni, la nomina di due consigli non è funzionale.

Nuova normativa proposta

L'articolo 117 LAgr è abrogato.

➔ Articolo 117 P-LAgr

5.1.6.3 Promozione della valorizzazione e della condivisione di conoscenze

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Attualmente la valorizzazione delle nuove conoscenze e la condivisione di conoscenze tra la ricerca e la pratica della filiera agroalimentare risultano carenti. Le nuove conoscenze specialistiche derivanti dalla ricerca non possono sempre essere messe direttamente in pratica. A tal fine sono solitamente necessarie ulteriori fasi di implementazione. Inoltre, nuove ricerche o conoscenze pratiche non sempre vengono trasmesse in modo coerente agli altri partner del sistema di conoscenze, oppure si registrano ritardi inutili. La mancanza di progressi nell'attuazione e l'insufficiente condivisione di conoscenze sono d'intralcio a un settore innovativo.

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 o servizi onde aumentarne le prospettive di successo. Con l'aiuto di progetti pilota è possibile ottenere cognizioni importanti ai fini dell'attuazione (sul piano tecnico, economico e sociale) che non possono essere acquisite in laboratorio e che sono rilevanti 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.). L'Agenzia svizzera per la promozione dell'innovazione Innosuisse incoraggia progetti innovativi basati sulla collaborazione tra ricerca e 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.

Nuova normativa proposta

L'articolo 118 P-LAgr 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 una fitta rete, la condivisione 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 119 P-LAgr offre inoltre alla Confederazione la possibilità di sostenere progetti pilota e dimostrativi. Nel quadro di questi progetti le conoscenze scientifiche acquisite vengono testate nella pratica e trasmesse al grande pubblico. In questo modo essa 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.

➔ Articoli 118 e 119 P-LAgr

5.1.6.4 Sviluppo di reti di competenze e d'innovazione

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Una misura importante per rafforzare la condivisione e la valorizzazione delle nuove conoscenze è la cooperazione degli attori coinvolti nelle reti che elaborano nuove conoscenze e coordinano, accompagnano, ottimizzano e valutano la condivisione 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 operative 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 in funzione di un progetto.

Nuova normativa proposta

Con l'articolo 120 P-LAgr si pongono le basi per il sostegno finanziario da parte della Confederazione a favore 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 pratiche della filiera agroalimentare. Ciò incoraggia gli attori ad assumere un atteggiamento indipendente e innovativo.

Stando all'analisi delle esigenze della Confederazione, occorre creare reti in diversi settori tematici per il sistema LIWIS. Le ulteriori attività di attuazione si concentreranno sull'esame della struttura organizzativa ottimale di queste reti, tenendo conto del loro orientamento e del loro collegamento ottimale con le infrastrutture esistenti (p.es. Agroscope e PF Zurigo). Ciò dovrebbe garantire che le prestazioni di queste reti siano fornite in modo efficiente e che la cooperazione dei partner nella rete generi valore aggiunto rispetto alle prestazioni attuali.

- **Selezione vegetale:** nella «Strategia Selezione vegetale 2050» del DEFR, 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 lacune significative che vanno colmate creando una rete di competenze e d'innovazione. Sulla base di un'analisi delle esigenze, gli attori principali hanno individuato una carenza di risultati nell'attuazione pratica di nuove conoscenze e nuovi metodi. Il compito più importante della rete sarà quindi rafforzare l'attuazione. I suoi obiettivi generali sono: incrementare la condivisione di conoscenze tra ricerca e pratica, nonché le competenze delle aziende svizzere di selezione, promuovere l'applicazione dei risultati della ricerca alla selezione applicata, sostenere la formazione e il perfezionamento 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 nell'ottica di una produzione vegetale sostenibile.

- 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 e suino, 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, incluso l'Istituto di allevamento equino, FiBL, Scuola superiore di scienze agrarie, forestali e alimentari [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 da reddito.
- 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.

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. In particolare, la ricerca sulla detenzione dei cavalli (etologia) e la valorizzazione delle conoscenze sui cavalli in agricoltura hanno acquisito sempre maggiore rilievo, anche per il fatto che nel settore primario l'attenzione si è spostata dall'allevamento alla detenzione. Siccome negli ultimi anni i compiti dell'Istituto si sono orientati verso i settori della detenzione e della valorizzazione delle conoscenze, le disposizioni nell'articolo 147 LAgr saranno abrogate e inserite nel nuovo articolo 121 P-LAgr. Nell'aprile del 2019 la CET-S ha trasformato l'iniziativa parlamentare Feller 17.461 («Menzionare nella legge i compiti dell'istituto nazionale svizzero di allevamento equino») in una mozione della Commissione 19.3415 («Ancorare a livello di ordinanza i compiti dell'Istituto nazionale svizzero di allevamento equino»). Nel luglio del 2019 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) ha accolto la mozione della Commissione e ha sospeso l'iniziativa parlamentare Feller 17.461. In tal modo i compiti specifici dell'Istituto di allevamento equino saranno elencati almeno a livello di ordinanza.

→ Articoli 120 e 121 P-LAgr

5.1.6.5 Promozione dell'allevamento di animali

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Un presupposto essenziale per ottenere 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 un'importanza crescente nell'ottica di una produzione sempre più ecologica.

Oltre ai requisiti per il riconoscimento come organizzazione di allevamento, l'ordinanza del 31 ottobre 2012¹¹¹ sull'allevamento di animali stabilisce i contributi per le diverse misure zootecniche. I contributi della Confederazione mirano a migliorare le basi nel settore dell'allevamento di animali iscritti 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 dal suo stato di rischio. 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 a prezzi interessanti. I contributi per le misure zootecniche classiche sono destinati anche alle razze svizzere meritevoli di essere conservate. 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 del 5 giugno 1992¹¹² sulla diversità biologica, 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.

Nuova normativa proposta

¹¹¹ RS 916.310

¹¹² RS 0.451.43

Mediante 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 «allevamento orientato alla produzione di derrate alimentari per il mercato», «allevamento orientato alla conservazione delle risorse zoogenetiche» e «allevamento orientato alla 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 agricolo ha stabilito l'equivalenza con la legislazione europea in materia di zootecnia. Da allora, per l'allevamento di animali la Svizzera si rifà a questa legislazione, in particolare per quanto riguarda il riconoscimento delle organizzazioni di allevamento, il rilascio di certificati 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 P-LAgr ridefinirà le misure zootecniche che saranno promosse in futuro e quali presupposti varranno 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.

A livello di ordinanze, occorre stabilire che le organizzazioni di allevamento riconosciute devono raggiungere un limite minimo per poter ricevere contributi per il rilevamento e la valutazione dei dati; esse devono rilevare e valutare una certa percentuale delle caratteristiche utilizzate nella selezione della rispettiva specie. Il fattore determinante in questo caso è l'influenza delle caratteristiche sulla redditività, sulla qualità dei prodotti, sull'efficienza delle risorse, sull'impatto ambientale e sulla salute degli animali (compreso il benessere degli animali). Anche la tipologia, la portata e le finalità dei dati sono precisate a livello di ordinanza, garantendo la protezione dei dati confidenziali, dei dati personali e degli eventuali diritti di proprietà intellettuale.

Le misure zootecniche per la conservazione delle razze svizzere e della loro varietà genetica (cfr. art. 141 cpv. 3 lett. b P-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 onde creare un incentivo supplementare a selezionarle e ad allevarle. 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.

Gli organismi e gli istituti riconosciuti delle scuole universitarie federali e cantonali potranno continuare a svolgere progetti di ricerca nel settore delle risorse zoogenetiche. A tal fine la Confederazione mette a disposizione fondi nell'ambito del credito per l'allevamento di animali.

→ Articoli 141, 142, 143, 144, 146a, 146b e 147 P-LAgr

5.1.7 Protezione dei vegetali e mezzi di produzione

5.1.7.1 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. Secondo il messaggio del 27 giugno 1995¹¹³ sul pacchetto agricolo 1995, la formulazione «adeguata pratica fitosanitaria» va intesa in senso inclusivo e deve basarsi sul principio di un'agricoltura sostenibile. Ciò comprende anche misure quali le precauzioni volte a evitare che gli organismi nocivi diventino resistenti ai PF, il miglioramento delle tecniche di applicazione dei PF o la selezione di varietà resistenti alle malattie. La promozione di un'adeguata pratica fitosanitaria può essere realizzata, per esempio, sostenendo progetti di ricerca della Confederazione. Il Consiglio federale dovrà anche emanare prescrizioni per la protezione delle colture contro organismi nocivi particolarmente pericolosi (cpv. 2). L'espressione «salute dei vegetali» è oggi comunemente utilizzata per designare questo aspetto della protezione dei vegetali. Il Consiglio federale ha adempiuto tale obbligo emanando l'ordinanza del 31 ottobre 2018¹¹⁴ sulla salute dei vegetali.

La maggior parte delle altre disposizioni del capitolo contiene norme relative alla salute dei vegetali. Per una maggiore congruenza della sistematica nel capitolo sulla protezione dei vegetali, due disposizioni devono essere spostate e il titolo della sezione 2 deve essere «Salute dei vegetali».

Attualmente, solo la regolamentazione degli organismi nocivi particolarmente pericolosi è delegata al Consiglio federale. I principi e le norme della Convenzione internazionale del 6 dicembre 1951¹¹⁵ per la protezione dei vegetali (CIPV) definiscono quali sono gli organismi nocivi «particolarmente pericolosi» e che devono essere regolamentati in quanto tali. La Convenzione rivista il 28 novembre 1979 è entrata in vigore per la Svizzera il 26 settembre 1996. Il 18 novembre 1997 la conferenza della FAO ha adottato un nuovo testo riveduto della Convenzione. Questa versione è ora in vigore per tutte le Parti contraenti, indipendentemente dalla data di adesione. Secondo la 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 che danneggiano indirettamente altre piante a causa della concorrenza e quindi causano danni economici (cosiddette ma-

¹¹³ FF 1995 IV 589

¹¹⁴ RU 2018 4209

¹¹⁵ RS 0.916.20

lerbe). Inoltre, la CIPV non prescrive una protezione dagli organismi nocivi in generale, ma solo da alcune categorie in particolare, come gli organismi da quarantena e gli organismi regolamentati non da quarantena.

Gli organismi da quarantena devono soddisfare i seguenti criteri:

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

Gli organismi regolamentati non da quarantena sono organismi nocivi particolarmente pericolosi, già diffusi in Svizzera, che si propagano principalmente attraverso il materiale delle piante ospiti (sementi e tuberi-seme) destinato alla piantagione e possono quindi causare danni economici inaccettabili. Poiché occorre impedire la diffusione attraverso sementi e tuberi-seme, sono prescritte misure di lotta durante la produzione delle sementi e dei tuberi-seme corrispondenti nonché requisiti di qualità per la loro immissione sul mercato. Non esiste più invece l'obbligo di lotta nelle colture o nei frutteti.

Alcuni organismi nocivi non soddisfano a prescindere i criteri per essere classificati 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. drosofila 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). Se non soddisfano neppure i criteri per gli organismi regolamentati non da quarantena, tali organismi non rientrano nelle disposizioni dell'ordinanza sulla protezione dei vegetali 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 drosofila 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 una lotta 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.

Se i danni derivano da misure adottate contro organismi nocivi diversi da quelli particolarmente pericolosi, per esempio perché le piante devono essere distrutte, non sono previste indennità. Anche in futuro si potrà invece continuare a pagare un'equa indennità se il danno è attribuibile a misure contro organismi nocivi particolarmente pericolosi.

Nuova normativa proposta

La sistematica delle prime due sezioni sarà rivista.

L'articolo 153a P-LAgr 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, nell'articolo 153a P-Agr saranno elencate le principali misure atte a evitare l'introduzione e la diffusione di tali organismi nocivi.

Infine, nell'articolo 156 capoverso 1 P-LAgr si stabilirà che è possibile versare indennità soltanto per i danni causati da misure contro organismi nocivi particolarmente pericolosi.

➔ Articoli 149, 151, 152, 153a e 156 P-LAgr

5.1.7.2 Qualità di parte in procedure concernenti i prodotti fitosanitari

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Nella sentenza del 12 febbraio 2018¹¹⁶, il Tribunale federale ha stabilito che le organizzazioni ambientaliste legittimate a ricorrere nelle procedure di riesame mirato dei PF hanno qualità di parte e quindi diritto di ricorso come sancito nell'articolo 12 capoverso 1 lettera b LPN. Si prevede di applicare il diritto di ricorso delle associazioni anche alle procedure di autorizzazione dei PF. Le organizzazioni ambientaliste saranno coinvolte in tutte le procedure il cui contenuto potrebbe comportare un cambiamento rilevante sotto il profilo ambientale. Ciò comprende, tra l'altro, il riesame dei PF autorizzati, le autorizzazioni di prodotti con un nuovo principio attivo o una nuova formulazione e l'estensione dell'uso di un prodotto già autorizzato. Tuttavia, sono escluse le procedure che riguardano questioni prettamente amministrative, come il trasferimento dell'autorizzazione di un prodotto già autorizzato, i permessi di vendita o la modifica dei nomi dei prodotti.

Nuova normativa proposta

Inizialmente, nell'ambito della consultazione era previsto che le organizzazioni ambientaliste potessero presentare un'opposizione dopo che la decisione fosse stata emanata dall'autorità di omologazione. Le organizzazioni ambientaliste avranno la possibilità di partecipare con qualità di parte a una procedura di opposizione già in una fase precedente. In considerazione delle procedure molto ampie e complesse, è opportuno coinvolgere le organizzazioni ambientaliste nel momento in cui sono disponibili i documenti necessari per la decisione (compresi i chiarimenti con la Confederazione), anche se l'autorità di omologazione non l'ha ancora emessa.

➔ Articolo 160b P-LAgr

5.1.8 Protezione giuridica, misure amministrative e disposizioni penali

5.1.8.1 Estensione della protezione giuridica

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

L'articolo 166 LAgr disciplina la protezione giuridica in modo generico. Questa protezione è importante per contrastare le tendenze in atto in vari ambiti, indesiderate o poco lungimiranti. Tuttavia, in virtù delle attuali disposizioni dell'articolo 166 capoversi 2 e 3 LAgr, la possibilità di ricorso è limitata alle 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

¹¹⁶ DTF IC_312/2017

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 da poter esigere un'attuazione equivalente all'interno dell'UE. Una buona protezione delle denominazioni di origine svizzere in Europa è importante dal punto di vista economico.

Nuova 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, garantendo in tal modo un'esecuzione armonizzata.

➔ Articolo 166 capoversi 2 e 3 P-LAgr

5.1.8.2 Eccezioni

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

In una sua decisione¹¹⁷, il Tribunale federale ha concluso che l'Organismo intercantonale di certificazione (OIC), responsabile del rispetto dell'elenco degli obblighi della DOP Gruyère conformemente all'ordinanza DOP/IGP del 28 maggio 1997¹¹⁸, è incaricato di svolgere una funzione pubblica secondo l'articolo 180 LAgr. Pertanto, all'OIC dovrebbe essere conferita la facoltà 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 del 25 maggio 2011¹¹⁹ sulle designazioni «montagna» e «alpe» e ordinanza del 23 novembre 2005¹²⁰ sulla caratterizzazione del pollame).

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

Nuova 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 e di non prevedere più l'UFAG come istanza di ricorso. L'ultima istanza rimane il TF. Oltre ad abbreviare la procedura, la soppressione dell'UFAG

¹¹⁷ DTF 2C 1004/2014

¹¹⁸ RS **910.12**

¹¹⁹ RS **910.19**

¹²⁰ RS **916.342**

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, in futuro il suo compito si limiterà alla vigilanza degli organismi di certificazione.

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

→ Articolo 166 capoverso 1 P-LAgr

5.1.8.3 Contravvenzioni, delitti e crimini

Inosservanza delle disposizioni sulla classificazione

Secondo il diritto vigente, l'uso illecito di una classificazione o di una designazione rientra nell'articolo 172 LAgr (delitti e crimini); l'inosservanza delle disposizioni sulla classificazione nell'articolo 173 LAgr (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 legge. Si può evitare questa ridondanza applicando un'unica disposizione penale per questa fattispecie.

Nuova normativa proposta

Dal momento che gli organismi di controllo istituiti dai Cantoni per i viticoltori-vinificatori sono stati aboliti, è opportuno stralciarli dal capoverso 1.

Siccome l'inosservanza delle disposizioni in materia di classificazione è già integrata nell'articolo 172 LAgr e considerato che l'articolo 173 LAgr ha un carattere espressamente sussidiario (a causa della formulazione «Per quanto un'altra disposizione non commina 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.

→ Articoli 172 capoverso 1 e 173 capoverso 1 lettera f P-LAgr

Inosservanza delle misure preventive

La peste suina africana rappresenta attualmente una minaccia per la popolazione suina svizzera. Per proteggerla, l'UFAG può prendere misure preventive sulla base dell'articolo 165a LAgr. Nel caso di un'epizoozia del genere, occorre garantire l'applicazione di tali misure preventive. L'attuazione di quelle previste dall'articolo 148a LAgr, che consentono in particolare di proteggere i vegetali in caso di introduzione di un agente patogeno delle piante, è assicurata da una pena pecuniaria in caso di mancato rispetto delle misure di cui all'articolo 173 (contravvenzioni). La stessa garanzia del rispetto per le misure prese sulla base dell'articolo 165a LAgr è venuta meno dall'introduzione di questo articolo nel 2013.

Nuova normativa proposta

Tenuto conto della funzione analoga delle misure di cui agli articoli 148a e 165a LAgr e al fine di garantire l'applicazione delle misure preventive, per esempio nel caso della peste suina africana, sarebbe opportuno disciplinare in maniera analoga il mancato rispetto delle misure preventive previste dalla LAgr.

→ Articolo 173 capoverso 1 lettere f e g^{quater}

5.1.8.4 Procedura di opposizione in 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.

Nuova normativa proposta

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

→ Articolo 168 capoverso 2 P-LAgr

5.1.9 Disposizioni finali

5.1.9.1 Alta vigilanza della Confederazione

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

L'UFAG esamina tutte le domande d'investimento e di mutui nel quadro degli aiuti per la conduzione aziendale al di sotto del limite fissato dal Consiglio federale sulla base dei dati chiave notificati. Se necessario, i dati errati sono corretti e, in caso di errori gravi, la decisione cantonale è corretta di comune accordo. Non è quindi necessario avvalersi dei rimedi giuridici (opposizione) (cfr. anche il capitolo 5.1.5.4). Nell'ottica di una semplificazione amministrativa, nell'ordinanza sono soppressi i controlli sui CI al di sotto del limite. Nell'ambito dell'alta vigilanza, l'UFAG può ordinare ed effettuare un'ispezione in qualsiasi momento.

Nuova normativa proposta

L'articolo 179 capoverso 2 LAgr è stato riformulato per chiarire la questione della richiesta di restituzione degli aiuti finanziari da parte della Confederazione.

Con la prevista abolizione dell'esame dell'UFAG per i CI e i mutui nel quadro degli aiuti per la conduzione aziendale al di sotto del limite fissato dal Consiglio federale, le decisioni cantonali al di sotto di tale limite non saranno più esaminate in termini di legittimità. Per garantire l'alta vigilanza sui provvedimenti nell'ambito dei miglioramenti strutturali e in particolare sui CI, occorre ricordare che essa si applica anche ai CI e non solo ai contributi e che è possibile richiedere ai Cantoni di restituire gli aiuti finanziari.

→ Articolo 179 capoverso 2 P-LAgr

5.1.9.2 Cooperazione con organizzazioni e ditte

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Conformemente all'articolo 180 capoverso 2 LAgr, le ditte e le organizzazioni di cui al capoverso 1 sono tenute a presentare un rendiconto della loro gestione e contabilità all'autorità competente che ne definisce compiti e attribuzioni. Ciò significa che secondo la decisione del TF (cfr. cap. 5.1.8.2), 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.

Nuova normativa proposta

Sebbene i suddetti organismi di certificazione siano considerati ditte o organizzazioni secondo l'articolo 180 capoverso 1 LAgr, non sono tenuti a presentare un rendiconto della loro gestione e contabilità all'autorità competente che ne definisce compiti e attribuzioni, come previsto al capoverso 2. Per questo motivo è opportuno modificare di conseguenza il capoverso.

Per quanto riguarda la questione delle tasse disciplinata al capoverso 3, occorre precisare che per le decisioni emesse nell'ambito delle attività di controllo in virtù dell'ordinanza del 16 giugno 2006¹²¹ 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 capoverso 2 terzo periodo P-LAgr

5.1.9.3 Controllo fitosanitario

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Attualmente l'uso di PF autorizzati nell'ambito della PER e dei programmi dei pagamenti diretti è controllato sulla base delle registrazioni del gestore. Ogni anno nelle aziende vengono effettuati circa 12 000 controlli del genere, tuttavia non molto efficaci poiché basati sull'autodichiarazione.

Nuova normativa proposta

Deve essere introdotto un sistema di controllo basato sul rischio per rendere i controlli più efficaci in caso di utilizzo di PF. Le analisi di laboratorio dei campioni vegetali sono più efficaci del controllo delle registrazioni del gestore, perché sono necessari meno controlli per ottenere lo stesso effetto. Circa 1000 campioni vegetali devono essere analizzati in laboratorio prima del raccolto per verificare se sono stati utilizzati PF vietati. Secondo l'attuale base legale, i costi delle analisi di laboratorio devono essere sostenuti dai Cantoni responsabili dell'attuazione. Dal 2022 questi costi (ca. 0,5 mio. fr. all'anno) saranno finanziati dalla Confederazione e compensati nel limite di spesa Pagamenti diretti (cfr. cap. 8.1.1). I costi di attuazione (pianificazione e organizzazione dei controlli, costi del personale per i controlli, amministrazione) continueranno a essere a carico dei Cantoni. Il finanziamento federale presenta un duplice vantaggio: da un lato, i costi delle analisi per campione sono inferiori perché la Confederazione può incaricare un unico laboratorio (sconto quantità) e, dall'altro, le spese amministrative per l'assegnazione di un mandato a un laboratorio non sono a carico di ogni singolo Cantone. Indipendentemente dal nuovo metodo di controllo, i gestori devono continuare a tenere un registro dei PF utilizzati (p.es. prodotto, data di applicazione e quantità utilizzata) e tali registrazioni devono continuare a essere soggette a controlli a campione.

Le condizioni d'impiego specifiche dei PF, i requisiti per l'obbligo di diligenza e la buona pratica fitosanitaria nonché le restrizioni generali d'impiego, come i divieti

¹²¹ RS 910.11

d'impiego specifici per le sostanze nella zona di protezione delle acque sotterranee Z2, possono anche essere controllati con analisi di laboratorio. In particolare, le aziende che non ricevono pagamenti diretti e dunque sono esonerate dall'obbligo della PER possono essere controllate in modo più efficace rispetto al passato.

Il cambiamento del metodo di controllo non era stato proposto in sede di consultazione poiché allora i lavori per lo sviluppo del sistema di controllo basato sui rischi non erano ancora ultimati.

➔ Articolo 181 capoverso 7 P-LAgr

5.1.9.4 Rilevamento dei dati di monitoraggio

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Il monitoraggio agricolo della Confederazione si basa su dati amministrativi derivanti dall'esecuzione delle misure di politica agricola, su modelli di calcolo e sui rilevamenti mirati di dati. In quest'ultimo caso, circa l'8 per cento delle aziende agricole fornisce dati annuali di monitoraggio sull'impatto della politica agricola nell'ambito di tre rilevamenti della Confederazione: i campioni Situazione reddituale (CSR), Gestione aziendale (CGA) e Indicatori agro-ambientali (CIAA).

Il CSR è utile ai fini dell'applicazione dell'articolo 5 LAg e ha lo scopo di registrare la contabilità finanziaria di 2300 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 (circa il 10 % delle aziende contattate), i 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 nonché 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. I gestori che forniscono dati per due o più anni ricevono un bonus di 40 franchi.

Il CGA, che comprende circa 2000 chiusure contabili, registra non solo i dati operativi complessivi, ma anche informazioni dettagliate sulla redditività dei singoli rami aziendali. Queste aziende sono selezionate dalle fiduciarie e indennizzate 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 i rilevamenti ancora necessari. Allo stesso tempo, aumentano le esigenze per quanto concerne le informazioni sull'uso dei dati raccolti da parte di coloro che forniscono i dati volontariamente.

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. I dati sono altresì una base importante per la ricerca, la formazione e la consulenza in materia di agricoltura.

Nuova normativa proposta

Al fine di ridurre il dispendio correlato all'esecuzione dell'articolo 185 capoverso 1 lettere b (valutazione della situazione economica dell'agricoltura) e d (ripercussioni dell'agricoltura sulle basi esistenziali naturali e sulla cura del paesaggio rurale) L'Agr, 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 dei fornitori di dati e quello d'informazione della Confederazione saranno concretizzati come segue:

- le aziende selezionate casualmente saranno informate dell'obbligo legale di fornire i dati di monitoraggio individuali;
- la fornitura di dati valutabili continuerà a essere retribuita (chiusura contabile di qualità garantita);
- le aziende saranno sostenute nell'introduzione della contabilità finanziaria, qualora non l'avessero ancora;
- le aziende prescelte saranno informate delle finalità per le quali questi dati possono essere utilizzati prima della consegna dei loro dati;
- i dati individuali, pseudonomizzati del rilevamento possono essere utilizzati (come finora) per scopi di studio e di ricerca e trasmessi a tali scopi. La trasmissione di dati individuali, pseudonomizzati per scopi di studio e di ricerca è pubblicata su apposite pagine Internet della Confederazione. Le informazioni da pubblicare contengono indicazioni sul richiedente (destinatario della trasmissione) e la data della richiesta di trasmissione.

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 integrati con rilevazioni supplementari o con dati registrati automaticamente (sensori, dati satellitari).

➔ Articolo 185 capoverso 3^{bis} P-L'Agr

5.1.10 Modifica di altri atti normativi

5.1.10.1 Legge sulla protezione delle acque

Situazione iniziale e necessità di intervento

L'articolo 14 capoverso 4 LPAc stabilisce che la quantità di concime distribuita per ettaro di superficie utile di un'azienda con animali da reddito non deve superare quella di 3 unità di bestiame grosso-letame. Con il rafforzamento della PER per quanto riguarda le perdite di sostanze nutritive, occorre ridurre la quantità massima di concime di fattoria consentita 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.

Nuova normativa proposta

Nell'ambito del pacchetto di misure in alternativa all'iniziativa sull'acqua potabile, la quantità massima di concime sparso per ettaro, pari attualmente a quella di 3 unità di bestiame grosso-letame, secondo l'articolo 14 capoverso 4 LPAc deve essere ridotta a quella di due unità e mezzo per ettaro di superficie utile.

➔ Articolo 14 capoverso 4 primo periodo P-LPAc

5.1.10.2 Legge sul servizio civile

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 della legge federale del 6 ottobre 1995¹²² sul servizio civile sostitutivo [LSC]), dall'altro per i miglioramenti strutturali (art. 4 cpv. 2 lett. c LSC). Gli impieghi si svolgono nelle aziende agricole che 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 previsti come presupposto per i compiti di servizio civile. Di fatto, le possibilità d'impiego nelle aziende agricole sono sempre notevolmente superiori al numero di persone disposte a impegnarsi in questo ambito. L'Ufficio federale del servizio civile 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 svolti.

Nuova normativa proposta

Gli impieghi in agricoltura devono 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 P-LSC

5.1.10.3 Legge forestale

Con la modifica dell'articolo 166 LAg, che prevede un'eccezione per i ricorsi contro le decisioni delle commissioni di ricorso degli organismi di certificazione incaricati del controllo delle designazioni secondo gli articoli 14 e 63 LAg, la legge federale del 4 ottobre 1991¹²³ sulle foreste (art. 41a LFo) deve essere modificata di conseguenza.

➔ Art. 41a P-LFo

¹²² RS 824.0

¹²³ RS 921.0

5.2 Legge federale sul diritto fondiario rurale

Il diritto fondiario rurale mira a promuovere la proprietà fondiaria rurale e a conservare, migliorandone le strutture, le aziende familiari fondamento di un'agricoltura efficiente orientata verso uno sfruttamento duraturo del suolo (art. 1 LDFR in combinato disposto con l'art. 104 Cost.). Occorre pertanto rafforzare la posizione dei coltivatori diretti nell'acquisto di aziende e fondi agricoli e contrastare la tendenza ai prezzi eccessivi dei terreni agricoli (art. 9, 9a e 61 P-LDFR). In agricoltura il trasferimento di fondi, aziende e diritti di partecipazione di persone giuridiche che possiedono tali fondi nei loro attivi prevederà in genere un obbligo di autorizzazione (art. 61 P-LDFR)¹²⁴.

Con le modifiche della LDFR si vuole tenere conto degli sviluppi in agricoltura per quanto riguarda il margine di manovra imprenditoriale, la competitività e la crescente complessità delle strutture aziendali. Le aziende familiari sono rafforzate nella loro attività imprenditoriale grazie a chiare disposizioni sulle persone giuridiche, sulla coltivazione diretta e sul diritto di prelazione del coniuge. La posizione dei coniugi nel settore agricolo sarà migliorata, si eviteranno le speculazioni con il suolo e si aggiorneranno le basi del valore di reddito. Non saranno assolutamente modificati gli elementi essenziali della LDFR, in particolare le aziende familiari, la coltivazione diretta, la limitazione del prezzo d'acquisto, il limite dell'aggravio e il trasferimento dell'azienda all'interno della famiglia al valore di reddito.

5.2.1 Persone giuridiche

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

In linea di principio la LDFR si rivolge alle persone fisiche coltivatrici dirette¹²⁵. In virtù del principio della libertà economica (art. 27 Cost.), le persone fisiche e giuridiche possono acquistare aziende o fondi agricoli se soddisfano i criteri della coltivazione diretta¹²⁶. È necessario intervenire per definire le condizioni quadro in base alle quali anche una persona giuridica può adempiere tali criteri. Gli agricoltori possono dunque usufruire di tutte le forme giuridiche del diritto svizzero. Con le persone giuridiche, le aziende possono sfruttare meglio il loro potenziale economico, pianificare più a lungo termine e scegliere una forma organizzativa adeguata all'azienda. Le persone giuridiche sono concepite a lungo termine e possono creare condizioni quadro interessanti per garantire la successione aziendale. 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 in accomandita (SAC) e le società a garanzia limitata (Sagl) sono sempre più al centro dell'attenzione degli agricoltori. Le cooperative sono fondate per le misure di solidarietà. Attualmente, l'articolo 4 capoverso 2 LDFR disciplina solo il caso particolare delle aziende agricole che costituiscono l'attività principale di una persona giuridica. L'interpretazione della legge è stata precisata e migliorata dalla dottrina e dalla giurisprudenza. Secondo il Tribunale federale, anche le persone giuridiche sono autorizzate a possedere un'azienda agricola o un fondo agricolo¹²⁷, a condizione che la persona fisica, in qualità di proprietario di una

¹²⁴ DTF 140 II 233

¹²⁵ DTF 115 II 181 c. 2b

¹²⁶ DTF 140 II 233 c. 3.2.1

¹²⁷ DTF 140 II 233

persona giuridica, fornisca personalmente la prova di gestire direttamente l'azienda agricola o il fondo agricolo. In questo caso, la persona giuridica può essere riconosciuta come responsabile della gestione diretta. È stato inoltre precisato che il trasferimento di quote di partecipazione di persone giuridiche è in genere soggetto ad approvazione (art. 61 cpv. 3 LDFR). Con le eccezioni alla gestione diretta, il legislatore garantisce che le superfici agricole possano essere acquistate anche per altri importanti scopi pubblici o agricoli (art. 64 LDFR). Ciò include, per esempio, l'acquisto per mantenere una zona di protezione, per preservare un'azienda agricola affittata da anni o per estrarre minerali. Le eccezioni di cui all'articolo 64 non sono elencate in modo esaustivo, ma richiedono un'interpretazione restrittiva in conforme agli obiettivi della legge.

Se la persona giuridica fornisce in natura il capitale per l'azienda o il fondo agricolo, vi è trasferimento di proprietà (art. 61 cpv. 3 LDFR) con conseguenti eventuali diritti all'utile e di prelazione oltre all'obbligo di autorizzazione. Inoltre, il contributo in natura presuppone in ogni caso un'autorizzazione all'acquisto, senza eccezioni. Le deroghe all'obbligo di autorizzazione per le vendite all'interno della famiglia non sono applicabili. Analogamente, anche un trasferimento di diritti di partecipazione è soggetto all'obbligo di autorizzazione all'acquisto (art. 61 cpv. 3 LDFR)¹²⁸.

Nuova normativa proposta

Le disposizioni relative alle persone giuridiche saranno allineate allo scopo della LDFR sviluppando ulteriormente l'attuale articolo 4 capoverso 2 LDFR e tenendo conto della giurisprudenza. Nell'articolo 3 capoverso 5 P-LDFR, il campo di applicazione particolare sarà esteso alle persone giuridiche che possiedono un fondo agricolo o un'azienda agricola come attività principale. Il nuovo articolo 9a capoverso 1 P-LDFR stabilisce le condizioni che la persona giuridica deve soddisfare per quanto riguarda gli statuti e lo scopo statutario. Oltre al criterio della coltivazione diretta (art. 9 P-LDFR), i proprietari della persona giuridica devono soddisfare anche il requisito concernente le quote di cui al capoverso 2. Di conseguenza, una maggioranza qualificata di almeno due terzi dei diritti di voto e, nel caso delle società di capitali, in via suppletiva due terzi delle quote sul capitale devono appartenere a persone fisiche che sono coltivatrici dirette. I coltivatori diretti devono poter controllare la persona giuridica ed esercitare un'influenza predominante su di essa. Possono usare la società come strumento di lavoro. L'azienda o l'attività agricola deve essere gestita personalmente da queste persone fisiche e i lavori agricoli vanno eseguiti in gran parte da queste stesse persone. Non è consentita la gestione del fondo agricolo o dell'azienda agricola esclusivamente da parte di dipendenti che operano seguendo le istruzioni. Analogamente, la proprietà e l'amministrazione esclusiva del fondo non è considerata coltivazione diretta. Se la proprietà è costituita da più persone fisiche che sono coltivatrici dirette, si deve presumere che la maggior parte del lavoro sia svolto da loro personalmente secondo una ripartizione dei compiti ben precisa. In applicazione della maggioranza qualificata secondo il Codice delle obbligazioni¹²⁹ (CO), si presume una partecipazione di almeno due terzi (art. 704 e 808b CO). In questo modo si garantisce che la persona giuridica sia di proprietà delle persone fisiche che gestiscono il suolo

¹²⁸ DTF 140 II 233 c. 5.6.1.

¹²⁹ RS 220

e detengono gli animali da reddito (art. 1 cpv. 1 lett. a P-LDFR e art. 1 cpv. 1 lett. b P-LDFR). Con una partecipazione di minoranza non superiore a un terzo, coloro che non sono coltivatori diretti non possono bloccare le decisioni.

Le principali caratteristiche delle persone giuridiche soggette alla LDFR e che possono soddisfare i criteri della coltivazione diretta sono:

- lo scopo principale è la produzione agricola o orticola, da cui si ottiene anche il fatturato prevalente;
- gli attivi della persona giuridica consistono principalmente in aziende agricole o in fondi agricoli;
- una maggioranza qualificata di almeno due terzi dei diritti di voto è di proprietà di persone fisiche che sono coltivatrici dirette.

La coltivazione diretta può essere dimostrata in modo credibile se le condizioni sono soddisfatte cumulativamente sia dalla persona giuridica (art. 9a P-LDFR) che dai suoi proprietari (art. 9 P-LDFR).

Anche il trasferimento di quote di partecipazione di persone giuridiche sarà soggetto ad autorizzazione se i loro attivi comprendono fondi agricoli o aziende agricole. L'autorizzazione può essere subordinata alle condizioni e agli oneri necessari (art. 61 cpv. 1 P-LDFR).

Nella maggior parte dei casi si tratta di piccole imprese soggette alla LDFR, le società molto grandi e quotate in borsa sono escluse dal campo di applicazione. Quanto più sono numerosi i proprietari coinvolti nella persona giuridica, tanto meno il criterio della coltivazione diretta potrà essere adempiuto da ciascuno di essi. Nelle organizzazioni con un numero elevato di proprietari, la gestione è assunta dall'organo supremo della persona giuridica e il rischio economico è sostenuto dalla società stessa. Il rischio dei singoli proprietari di quote si limita alla perdita del capitale investito nelle quote di partecipazione. Le imprese molto grandi non soddisferanno quindi i criteri della coltivazione diretta. I gruppi (p.es. holding) e le fondazioni (art. 80 e segg. del Codice civile¹³⁰ [CC]) saranno esplicitamente esclusi (art. 9a cpv. 3 P-LDFR). Il requisito della coltivazione diretta non può quindi essere soddisfatto tramite i consigli di fondazione. Il consiglio di fondazione o la holding gestisce esclusivamente il patrimonio della società. Anche l'utilizzo del patrimonio della fondazione da parte dei membri del consiglio di fondazione è contrario ai principi di good governance. Le strutture delle persone giuridiche soggette alla legge restano controllabili. La valutazione tiene conto anche delle dimensioni dell'azienda, dell'indirizzo di produzione, dello sviluppo tecnico, dei nuovi metodi di produzione, eccetera. Il margine di discrezionalità consente di tenere conto dei singoli casi e di concedere l'autorizzazione di conseguenza.

➔ Articoli 1, 3, 4, 9, 9a, 61, 62, 64 P-LDFR

5.2.2 Adeguamenti del limite dell'aggravio

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Al fine di proteggere l'agricoltura dall'eccessivo indebitamento, la LDFR prevede che le aziende e i fondi agricoli possano essere gravati da prestiti garantiti da ipoteche solo fino al limite dell'aggravio, senza autorizzazione cantonale. Il limite dell'aggravio si basa sul valore di reddito, che equivale al capitale il cui interesse corrisponde al reddito di un'azienda agricola gestita secondo gli usi del Paese (art. 10 LDFR), praticamente senza considerare l'effettivo potenziale economico e le competenze del gestore. Il superamento del limite dell'aggravio è già ora possibile con un'autorizzazione cantonale. La prassi per autorizzare il superamento del limite dell'aggravio varia da Cantone a Cantone.

Nuova normativa proposta

Il limite dell'aggravio rimarrà invariato. In futuro le banche e le compagnie assicurative con sede in Svizzera potranno superare il limite dell'aggravio per la concessione di crediti ipotecari, senza autorizzazione. I severi presupposti per la valutazione del limite dell'aggravio e l'obbligo di rimborso dei prestiti, che sono garantiti da un'ipoteca al di sopra del limite dell'aggravio, rimangono invariati. Ciò significa che le decisioni d'investimento non dipenderanno più solo dal limite dell'aggravio, ma anche dalla redditività dell'investimento. Si potranno così evitare costosi prestiti non garantiti, come i crediti in conto corrente, i crediti per i macchinari o i leasing. Viene rafforzato il margine di manovra imprenditoriale. La responsabilità resta a carico dei capiazienza e dei creditori.

Un diritto di pegno immobiliare a favore di banche e compagnie assicurative potrà superare il limite dell'aggravio senza autorizzazione. Tuttavia, tale superamento sarà possibile solo nel rispetto delle condizioni di cui agli articoli 77 e 78 LDFR. Una violazione delle disposizioni può comportare la cancellazione del diritto di pegno immobiliare e avrebbe quindi conseguenze di vasta portata sia per il creditore sia per il debitore (art. 78 cpv. 3 P-LDFR).

➔ Articolo 76 P-LDFR

5.2.3 Rafforzamento della posizione dei coniugi

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Il 12 dicembre 2012 la CET-S 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 giu. 2017). Nel rapporto del 16 settembre 2016¹³¹, il Consiglio federale ha dichiarato che la LDFR si basa su una visione 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 e i loro figli (art. 42 LDFR).

Nuova normativa proposta

¹³¹ Il rapporto è pubblicato su www.parlament.ch > 12.3990 > Rapporto in adempimento dell'intervento parlamentare.

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 del valore di reddito agricolo 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 nel corso della durata di utilizzazione.

Il calcolo del diritto all'utile (art. 31 cpv. 1 primo periodo P-LDFR) viene precisato al fine di migliorarne la correttezza.

Ai coniugi verrà concesso un diritto di prelazione sull'azienda (art. 42 cpv. 1 P-LDFR), che prevale su quello di fratelli e sorelle e loro figli. 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 e loro figli. Esso permette inoltre ai proprietari delle aziende agricole di dare ai loro coniugi una quota della loro attività.

L'adeguamento nell'articolo 75 capoverso 1 lettera e P-LDFR avviene nel contesto della garanzia del diritto all'utile dei coniugi nonché dei coniugi in caso di divorzio (art. 212 E cpv. 3 CC).

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 nel caso specifico delle «Donne nell'agricoltura», rivolte alla Svizzera nel 2009 e nel 2016.

→ Articoli 18, 31, 42 e 75 P-LDFR

5.2.4 Ulteriori adeguamenti

5.2.4.1 Sgravio amministrativo

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Negli ultimi vent'anni l'esecuzione della LDFR non ha praticamente subito modifiche ed è gravosa per i Cantoni. Gli obiettivi della LDFR comportano un certo dispendio amministrativo da parte delle autorità che accordano le autorizzazioni. Gli obblighi di autorizzazione sono meno impegnativi per i richiedenti, in quanto sorgono solo sporadicamente in relazione a un concreto negozio giuridico. Nel suo postulato 15.3284 «Semplificazioni amministrative nell'esecuzione della legge federale sul diritto fondiario rurale», il Consigliere nazionale Karl Vogler ha chiesto di esaminare la LDFR e la LAAgr al fine di ottenere, se possibile, uno sgravio amministrativo. Nel rapporto del 29 marzo 2017¹³² in risposta al postulato, il Consiglio federale ha valutato le varie possibilità, che vanno ora parzialmente messe in atto.

Nuova normativa proposta

¹³² Il rapporto è pubblicato su www.parlament.ch > 15.3284 > Rapporto in adempimento dell'intervento parlamentare.

Onde attuare la mozione Abate 17.4203 «Diritto fondiario rurale. Completare l'applicazione degli articoli 61 e 66 LDFR» si definisce un periodo massimo di validità per le autorizzazioni di acquisto di fondi agricoli rilasciate sulla base dell'articolo 61 e seguenti LDFR. Inoltre, in attuazione del postulato Vogler 15.3284, le banche e le compagnie assicurative con sede in Svizzera non devono più richiedere un'autorizzazione per superare il limite dell'aggravio (art. 76 P-LDFR).

→ Articoli 60, 61 e 76 P-LDFR

5.2.4.2 Definizione del valore di reddito

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Il valore di reddito agricolo equivale al capitale il cui interesse, calcolato al tasso medio applicabile alle ipoteche di primo grado, corrisponde al reddito di un'azienda agricola o di un fondo agricolo gestiti secondo gli usi del Paese. Le basi sono determinate in funzione di una media pluriennale. Finora, per le ipoteche di primo grado a tasso variabile, sono stati utilizzati i tassi d'interesse pubblicati dalla Banca nazionale svizzera (BNS). Dal 2006 questi dati non sono più pubblicati, ragion per cui la legge non può più basarsi su tali valori.

Nuova normativa proposta

Il tasso di capitalizzazione di cui all'articolo 10 P-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 imprese.

→ Articolo 10 P-LDFR

5.2.4.3 Competenza per la LDFR

La competenza per la LDFR non spetterà più al Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP), bensì al Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFER).

→ Articoli 79, 88, 90 e 91 P-LDFR

5.3 Legge sulle epizoozie

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

L'attuale LFE non contiene un articolo sullo scopo; sono descritti solo gli obiettivi della lotta contro le epizoozie (art. 1a LFE). Oltre alla lotta convenzionale, negli ultimi decenni il rafforzamento della salute degli animali in generale ha acquisito un'importanza crescente, che si riflette anche nell'aumento della domanda di servizi d'igiene veterinaria (cfr. art. 11a LFE).

Nuova normativa proposta

Il nuovo articolo sullo scopo illustra la situazione attuale e indica come scopo la lotta e la prevenzione delle epizootie e il rafforzamento della salute degli animali. Secondo le conoscenze attuali, il rafforzamento della salute degli animali è un elemento imprescindibile della lotta contro le epizootie. Gli animali la cui adattabilità non è eccessivamente sollecitata e che possono comportarsi nel rispetto delle esigenze della loro specie sono più resistenti alle malattie. Se, d'altra parte, il benessere e la detenzione rispettosa della specie non sono garantiti, gli animali sono stressati e indeboliti e quindi più soggetti a malattie ed epidemie. Il rafforzamento della salute degli animali è oggetto, in primo luogo, della legislazione in materia di epizootie. Tuttavia, animali da reddito sani consentono anche di ridurre l'uso di medicinali e di utilizzare in modo più sostenibile le risorse, e contribuiscono ad aumentare la sicurezza delle derrate alimentari di origine animale. Per questo motivo, in futuro la salute degli animali da reddito sarà promossa anche con pagamenti diretti in virtù della LAGr (cfr. cap. 5.1.3.5).

Per poter rafforzare e mantenere la salute degli animali, serve la collaborazione tra i diversi attori. La Confederazione, in particolare l'UFAG e l'USAV, potrà sostenere finanziariamente la creazione e la gestione di una rete di competenze e d'innovazione per la salute degli animali. Alla rete di competenze e d'innovazione partecipano in primo luogo le organizzazioni che rappresentano gli interessi dei detentori di animali (p.es. l'USC). Anche i servizi d'igiene veterinaria potrebbero essere coinvolti.

→ Articoli 1 e 11b P-LFE

6 Commento ai singoli articoli

6.1 Legge sull'agricoltura

Art. 2 cpv. 1 lett. e

Cfr. capitolo 5.1.1.1.

Art. 2 cpv. 4^{bis}

Lo sviluppo dinamico delle tecnologie digitali richiede che la Confederazione ottimizzi costantemente le condizioni quadro e i provvedimenti. Con un principio sulla digitalizzazione, si sancisce per legge che, laddove necessario, la Confederazione interpreti la LAg in modo da promuovere le tecnologie necessarie per la digitalizzazione e adattare i processi. Inoltre, le tecnologie digitali saranno utilizzate per attuare le misure di politica agricola (cfr. anche cap. 5.1.1.2).

Art. 3 cpv. 3 e 3^{bis}

La formulazione del capoverso 3^{bis} comprende i prodotti d'acquacoltura (p.es. pesci, crostacei e molluschi), alghe, insetti, lenticchie d'acqua, eccetera. Questo elenco non è esaustivo ed è destinato a coprire tutti gli organismi viventi che non rientrano nella definizione di agricoltura o di produzione agricola di cui all'articolo 3 capoverso 1. A tali organismi viventi si potranno applicare i seguenti provvedimenti della LAg: titolo secondo capitolo 1: qualità, promozione dello smercio, provvedimenti di sgravio del mercato, designazione, importazione, monitoraggio del mercato; titolo quinto: provvedimenti per i miglioramenti strutturali; titolo sesto: ricerca, consulenza, promozione della coltivazione delle piante e dell'allevamento di animali nonché risorse genetiche; titolo settimo capitolo 4: mezzi di produzione.

Questa nuova formulazione riguarda anche la piscicoltura, che pertanto non ha più motivo di figurare esplicitamente nell'articolo 3 capoverso 3. Per quanto riguarda la piscicoltura, la nuova proposta consentirebbe di applicare i provvedimenti di cui al titolo sesto. Un'altra modifica è il rimando al capitolo 4 (finora: capitolo 2) del titolo settimo. Questo rimando non era stato aggiornato a seguito dell'introduzione dei nuovi capitoli 1 e 2 nel titolo settimo con la Politica agricola 2007. Lo stesso vale per la pesca professionale, per la quale viene aggiornato il rimando, non più corretto. Dal punto di vista materiale, i possibili provvedimenti per la pesca professionale rimangono invariati (cfr. anche cap. 5.1.1.3).

Art. 6a

Cpv. 1

Numerosi provvedimenti della LAg influiscono sull'efficienza e sull'intensità di utilizzo dell'azoto e del fosforo, motivo per cui il nuovo articolo sugli obiettivi di riduzione delle perdite di sostanze nutritive è incluso nel titolo primo della LAg. Siccome il metodo di calcolo delle perdite di sostanze nutritive è stato modificato in passato e potrebbe esserlo di nuovo in futuro, il capoverso 1 non contiene valori target per lo schema di riduzione delle perdite di azoto e fosforo in tonnellate, ma in percentuale. Considerati i valori e i metodi di calcolo attuali, le perdite massime di azoto possono arrivare a 102 403 tonnellate e quelle di fosforo a 5478 tonnellate nel 2025, con il previsto obiettivo di riduzione del 10 per cento. Per il 2030, l'obiettivo di riduzione delle perdite è del 20 per cento, con perdite massime di 91 025 tonnellate di azoto e

4869 tonnellate di fosforo. Per poter raggiungere l'obiettivo fissato per il 2030, i valori devono diminuire del 2 per cento all'anno a partire dal 2021.

Cpv. 2

Ai sensi del capoverso 2 il Consiglio federale stabilisce il metodo di calcolo con cui verificare il raggiungimento degli obiettivi. A tal fine si basa sui bilanci nazionali input-output secondo il metodo OSPAR.

Cpv. 3

La disposizione obbliga le organizzazioni di categoria interessate a prendere misure necessarie che consentano di ridurre le perdite di azoto e fosforo nella portata descritta. I provvedimenti federali previsti supportano le organizzazioni di categoria (cfr. riassunto al cap. 5.1.1.4).

Cpv. 4

Se l'evoluzione delle perdite di sostanze nutritive tra il 2014–16 e il 2023 mostra che gli obiettivi intermedi non saranno probabilmente raggiunti nel 2023, secondo l'articolo 6a capoverso 4 P-LAgr, entro il 2025 il Consiglio federale deve adottare ulteriori provvedimenti. Per la maggior parte dei provvedimenti di politica agricola, il Consiglio federale dispone di un notevole margine di manovra a livello di ordinanze, che può utilizzare in modo mirato se non riesce a raggiungere i suoi obiettivi. Per esempio, nella PER potrebbe inasprire ulteriormente i requisiti relativi al bilancio delle sostanze nutritive, apportare modifiche ai programmi ecologici o rafforzare la produzione vegetale a favore dell'alimentazione umana rispetto alla produzione animale. Inoltre, l'articolo 14 capoverso 6^{bis} P-LPAc introduce una norma di delega che autorizza il Consiglio federale a fissare valori inferiori per le UBG-letame consentite per ettaro in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi.

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 loro territorio cantonale o se il territorio cantonale appartiene a una delle zone geografiche proposte. Nelle procedure di registrazione delle denominazioni si tiene conto degli interessi dei Cantoni. A tal fine, il Consiglio federale li coinvolge a vario titolo, a seconda del prodotto, nel quadro delle ordinanze prevedendo, per esempio, una consultazione o una presa di posizione e un diritto di opposizione. Si tratta tuttavia 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. 28 cpv. 2, 38 cpv. 1 e 1^{bis}, 39 cpv. 1^{bis} e 2

Cfr. capitoli 5.1.2.1 e 5.1.2.2.

Art. 41

Una sezione supplementare «Contributo al controllo del latte» sarà inserita nel capitolo «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 del 5 ottobre 1990¹³³ sui sussidi. 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 al 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.

Il Consiglio federale stabilisce i requisiti e la procedura per il versamento dei contributi (cpv. 3), oltre a incaricare l'USAV dell'esecuzione e a prevedere che gli aiuti finanziari siano versati al settore lattiero sulla base di una decisione. Gli aiuti finanziari sono versati 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. Si tiene così 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. Il Consiglio federale mira a garantire che circa cinque o sei anni dopo l'entrata in vigore della nuova disposizione sui sussidi i fondi propri delle organizzazioni nazionali dei produttori e dei valorizzatori di latte coprano almeno il 50 per cento dei costi di laboratorio.

Art. 46 cpv. 3

La valorizzazione di tutti i cascami alimentari deperibili potrà essere presa in considerazione per autorizzare un maggiore effettivo di animali, a condizione che venga effettuata un'operazione di smaltimento nell'interesse pubblico e che l'impiego dei cascami nel foraggiamento dei suini sia più ragionevole della loro trasformazione in foraggio secco convenzionale.

Tutte le organizzazioni e le aziende potranno disporre di un maggiore effettivo di animali per attività sperimentali permanenti, nella misura in cui ciò sia necessario per l'esecuzione di esperimenti e test basati su principi scientifici e i risultati valutati statisticamente contribuiscano a sostenere la produzione animale svizzera.

Art. 58 cpv. 2

¹³³ RS 616.1

Cfr. capitolo 5.1.2.4.

Art. 62

Cfr. capitolo 5.1.2.5.

Art. 70

Cpv. 1

Le persone fisiche e giuridiche saranno trattate allo stesso modo per quanto riguarda il diritto ai pagamenti diretti. Le persone giuridiche comprendono anche i Comuni e i Cantoni (cfr. cap. 5.1.3.1).

Cpv. 2

Nel capoverso 2 vengono sanciti i nuovi 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. 3) e a promuovere la qualità del paesaggio (ex art. 74). Dal profilo materiale, i contenuti della promozione saranno ripresi nel nuovo contributo per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali (art. 76).

I contributi per l'efficienza delle risorse saranno eliminati e le misure esistenti trasferite nella PER o nei contributi per i sistemi di produzione (cfr. anche cap. 5.1.3.1).

Art. 70a

Cpv. 1 lett. c e i

Le disposizioni determinanti delle basi legali 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 (LPN). La LPN è pertanto trattata come le disposizioni menzionate nel presente capoverso.

Con la lettera i, l'obbligo di copertura assicurativa personale (cfr. cap. 5.1.3.1) è limitato ai coniugi e ai partner registrati che collaborano regolarmente e in misura considerevole nell'azienda del coniuge o del partner e che non dispongono di un reddito proprio sufficientemente elevato.

- *Collaborazione regolare e considerevole*: il coniuge, per esempio, lavora regolarmente e in misura considerevole nell'azienda se, nella dichiarazione d'imposta, si risponde affermativamente alla domanda 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 8100 fr.; 2019).

- *Reddito proprio insufficiente*: se il reddito annuo del coniuge (salario netto da attività dipendente o indipendente) indicato nella dichiarazione d'imposta non supera 21 330 franchi (limite minimo di accesso al 2° pilastro; 2019), 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, essi 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 (cfr. anche cap. 5.1.3.1).

Cpv. 2

Data la nuova lettera i del capoverso 1, il Consiglio federale prevede d'inserire nella PER i punti di controllo stabiliti dalla CCA nel 2017 come raccomandazione per l'esecuzione dei controlli di base nelle aziende agricole (cfr. anche cap. 5.1.3.2).

Cpv. 3 lett. b

Finora il Consiglio federale era tenuto a fissare valori e requisiti per le aziende agricole (rimando dall'attuale art. 70a cpv. 3 lett. b all'art. 70a cpv. 1 lett. a). Su questa base, le persone giuridiche in qualità di gestori di aziende agricole gestite tutto l'anno, finora erano escluse dai pagamenti diretti a livello di ordinanza (con eccezioni). La modifica dell'articolo 70 capoverso 1 rende questa disposizione obsoleta e il rimando all'articolo 70a capoverso 1 lettera a può essere soppresso.

Cpv. 3 lett. c

La nuova lettera c riprende l'attuale disposizione della lettera d, ma il riferimento alle eccezioni della limitazione in funzione delle USM può essere soppresso.

Cpv. 3 lett. d

Con la nuova lettera d, il Consiglio federale mantiene la competenza di escludere determinate aziende o determinati gestori dai pagamenti diretti in quanto non contadini. Le aziende con un effettivo di animali che supera il limite massimo continuano a essere considerate non contadine.

In seguito all'inclusione nell'articolo 70 capoverso 1 del diritto ai contributi per le persone giuridiche l'attuale lettera e può essere abrogata. Non ricevono pagamenti diretti le aziende o le persone che non soddisfano i requisiti di cui alla lettera d.

Cpv. 3 lett. e

Secondo la nuova lettera e, il Consiglio federale è tenuto a definire i requisiti in materia di limiti di età e di formazione per le persone giuridiche. È previsto che le persone giuridiche notifichino i capiazienda all'ufficio dell'agricoltura cantonale. Non si tratta di un onere supplementare, poiché già oggi devono essere designate e notificate le persone responsabili, ad esempio, dell'esecuzione della legislazione in materia di epizootie o di altri obblighi di notifica. I capiazienda devono essere assunti dalla persona giuridica con una percentuale di lavoro minima e lavorare nell'azienda (analogamente

ai coltivatori diretti). Devono soddisfare i requisiti di formazione e rispettare il limite di età (cfr. anche cap. 5.1.3.1).

Cpv. 3 lett. f

È abolita la possibilità di limitare i pagamenti diretti per USM prevista dall'attuale lettera c. La limitazione ha avuto effetti solo nelle aziende dedite esclusivamente alla coltura. Le colture campicole possono essere gestite con relativamente poco lavoro e sono pertanto valutate con un coefficiente di 0,022 USM per ettaro. Con il limite attuale di 70 000 franchi per USM, i pagamenti diretti sono limitati a 1540 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 1300 fr./ha). Se si aggiunge la partecipazione al programma di produzione estensiva o dell'agricoltura biologica, i contributi sono già limitati. Ciò è in contraddizione con lo scopo originario della limitazione, che era quello di non fornire incentivi per un'eccessiva estensione delle superfici di compensazione ecologica.

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. Finora questa graduazione è stata applicata ai contributi di base per la sicurezza dell'approvvigionamento. I contributi per la biodiversità sono limitati al 50 per cento della SAU. A tal 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. La somma dei contributi per azienda sarà limitata a partire da 150 000 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 1500 aziende, pari a quasi il 3 per cento del totale. La riduzione dei pagamenti diretti che toccherà queste aziende dovrebbe ammontare a circa 12 milioni di franchi (cfr. anche cap. 5.1.3.1).

Art. 71 cpv. 1 lett. a

Il contributo per la promozione della gestione (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.

Gli altri contributi per il paesaggio rurale (per le zone in forte pendenza, di declività, di declività per i vigneti, di alpeggio e d'estivazione) saranno mantenuti invariati (cfr. anche cap. 5.1.3.3).

Art. 72

Cpv. 1 lett. a

Il contributo graduato in funzione della zona (cpv. 1 lett. a), riferito alla superficie, aumenterà dalla zona di pianura alla zona di montagna IV e sarà versato anche nella zona di pianura. L'attuale densità minima di animali sarà soppressa (cfr. anche cap. 5.1.3.3).

Cpv. 1 lett. b

Il contributo per la superficie coltiva aperta e per le colture perenni (cpv. 1 lett. b) sarà aumentato rispetto ad oggi (cfr. anche cap. 5.1.3.3).

Art. 73

L'attuale sistema di promozione della biodiversità in tre fasi, con i livelli qualitativi I e II nonché i contributi per l'interconnessione, rimarrà sostanzialmente invariato. I livelli qualitativi I e II continueranno a essere promossi attraverso i contributi per la promozione della biodiversità. Dal 2025, solo i contributi per l'interconnessione saranno trasferiti nei contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali (art. 76). Le modifiche all'articolo 73 LAgr consentono di versare contributi supplementari alle aziende che forniscono servizi particolari nel settore della biodiversità. Inoltre, permettono di erogare contributi ai gestori che si avvalgono di consulenze a pagamento per la conservazione della biodiversità (cfr. cap. 5.1.3.4).

Art. 74

Questi contributi saranno integrati nel nuovo contributo per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali (art. 76).

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. cap. 5.1.3.5). Inoltre, nella legge non si menzionerà più esplicitamente un contributo per ettaro, poiché un contributo per una misura orientata ai risultati è in parte previsto per ciascuna azienda.

Con il capoverso 1 lettera d si introduce un nuovo contributo per la promozione della salute degli animali (cfr. cap. 5.1.3.5).

Art. 76

Questi contributi sono integrati nei contributi per i sistemi di produzione (art. 75) e l'articolo 76 è abrogato (cfr. cap. 5.1.3.5).

*Art. 76**Cpv. 1*

Con i contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali, si trasferiranno in un unico strumento riferito a un progetto i vari pagamenti diretti riferiti al progetto, finora 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; è tuttavia previsto un periodo transitorio fino alla fine del 2024. Nell'ambito di questa categoria di contributi si dovranno sostenere anche le misure regionali nel settore dell'uso sostenibile delle risorse. Con il nuovo contributo si mira a sostenere l'adeguamento dell'agricoltura alle condizioni locali, onde tener conto delle esigenze del settore ambientale, in particolare quando le sfide vanno affrontate a livello interaziendale (p.es. immissione di sostanze in ecosistemi sensibili, allestimento dell'infrastruttura ecologica) (cfr. cap. 5.1.3.6).

Cpv. 2

Le basi nelle aree tematiche biodiversità regionale (interconnessione ecologica) e qualità del paesaggio, finora elaborate in progetti separati, saranno integrate con basi nell'ambito dell'uso sostenibile delle risorse naturali e combinate in un progetto regionale con tematiche trasversali. I contenuti del progetto devono essere descritti in una SAR. Le SAR conterranno un'analisi della situazione nella regione, identificheranno la necessità d'intervento nelle singole aree e formuleranno obiettivi qualora sia ritenuto necessario agire. Anche le misure necessarie per il raggiungimento di tali obiettivi e i contributi per i pagamenti diretti previsti vanno descritti nella SAR. Il versamento dei contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali presuppone l'esistenza di una SAR approvata.

Per i provvedimenti nel campo dei miglioramenti strutturali, in futuro sarà concesso un contributo supplementare, analogamente all'attuale disposizione dell'articolo 17 OMSt, qualora tali provvedimenti contribuiscano in modo particolare al raggiungimento degli obiettivi della SAR. Tale contributo supplementare, pari al 10 per cento dei costi del progetto, può essere concesso per misure di miglioramento strutturale selezionate (costruzioni agricole, genio rurale e PSR) e sarà finanziato esclusivamente dalla Confederazione (cfr. cap. 5.1.5.1).

La durata dell'attuazione dei progetti è di otto anni, analogamente a quanto previsto dalle attuali disposizioni per l'interconnessione e la qualità del paesaggio. La Confederazione coadiuva i Cantoni nello sviluppo e nell'attuazione dei progetti sostenendo finanziariamente il processo strategico (cfr. cap. 5.1.5.1) e fornendo basi adeguate. Nell'ambito dell'analisi della situazione, questi elementi fondamentali comprendono, per esempio, dati territoriali espliciti sulle lacune a livello di OAA o modelli per valutare i provvedimenti tesi a colmarle (p.es. PF nei corsi d'acqua, nitrati nelle acque sotterranee utilizzate, emissioni di ammoniaca). La definizione dei dati ambientali da analizzare nell'analisi della situazione fa parte dei progetti pilota in corso (cfr. cap. 5.1.3.7).

Cpv. 3

Nell'elaborazione del concetto di contributo si applicano in linea di principio le regole esistenti in materia di contributi per la qualità del paesaggio. Il finanziamento dei contributi per i CAACL previsti nelle SAR è effettuato congiuntamente dalla Confederazione e dai Cantoni, la Confederazione si assume al massimo il 90 per cento dei contributi. I Cantoni possono decidere della distribuzione dei fondi in funzione delle necessità di intervento previste dalla SAR, tenendo conto di eventuali prescrizioni di cui al capoverso 4. Occorre garantire che gli obiettivi fissati nelle strategie siano raggiunti entro un periodo di otto anni in tutte e tre le aree tematiche.

Contrariamente all'approccio attuale, che prevede lo sviluppo di tutti i provvedimenti da parte degli enti incaricati dell'esecuzione del progetto, la Confederazione mette a disposizione degli enti promotori una gamma di provvedimenti CAACL con parametri di finanziamento uniformi (p.es. importo dei contributi, condizioni, punti di controllo), che si sono dimostrati validi nell'ambito degli strumenti attuali. Inoltre, i Cantoni o gli enti promotori avranno anche in futuro la possibilità di sviluppare provvedimenti regionali specifici.

Cpv. 4

Al fine di aumentare la sicurezza della pianificazione per i Cantoni o gli enti promotori regionali nello sviluppo di provvedimenti nell'ambito delle SAR, sarà possibile introdurre limiti massimi (plafonamento) relativi ai contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali per Cantone, per progetto o per area tematica parziale secondo il capoverso 1 lettere a-c (biodiversità regionale, qualità del paesaggio, utilizzo sostenibile delle risorse naturali). La possibilità di limitare i contributi è volta in particolare a garantire che gli obiettivi siano raggiunti evitando una redistribuzione involontaria di fondi tra i singoli settori parziali dei CAACL.

*Art. 77**Cpv. 2*

La descrizione dell'importo del credito disponibile per i contributi di transizione sarà adeguata alla nuova versione degli articoli determinanti.

Cpv. 3

Il capoverso 3 disciplina il principio per calcolare i valori di base delle singole aziende utilizzati per calcolare il contributo di transizione annuo.

Cpv. 4

Il Consiglio federale stabilisce l'esatto metodo di calcolo nell'OPD (cfr. cap. 5.1.3.7). La limitazione dei contributi di transizione sulla base di limiti di reddito e di sostanza non sarà mantenuta. Essa ha avuto un effetto molto limitato e in alcuni casi ha comportato ingenti spese per i Cantoni in fase di esecuzione (cfr. cap. 5.1.3.7).

Art. 86b

Dal profilo della sistematica, il nuovo provvedimento proposto a sostegno, limitato temporaneamente, delle assicurazioni per il raccolto sarà inserito nel titolo quarto LAgr, la cui denominazione cambierà da «Misure sociali collaterali» a «Gestione del rischio aziendale». Il provvedimento già esistente Aiuti per la conduzione aziendale (art. 78-86) e quello nuovo proposto (articolo 86b) mirano a sostenere gli agricoltori nella gestione dei rischi nelle loro aziende. Mentre gli aiuti per la conduzione aziendale consentono alle aziende di ovviare a difficoltà finanziarie non imputabili ai gestori, i contributi per la riduzione dei premi delle assicurazioni per il raccolto le sostengono nei loro sforzi tesi a cercare di evitare problemi di liquidità imputabili a eventi meteorologici estremi.

Cpv. 1

L'obiettivo superiore del nuovo provvedimento è migliorare la protezione dei rischi legati alle oscillazioni dei raccolti riconducibili alle condizioni meteorologiche. In concreto, questo obiettivo sarà raggiunto riducendo i premi delle assicurazioni per il raccolto grazie ai contributi statali, aumentando così la penetrazione nel mercato delle assicurazioni per il raccolto. Il sostegno alle assicurazioni per il raccolto è limitato a prodotti che coprono rischi su larga scala, come la siccità e il gelo. Non sono previsti provvedimenti di sostegno per i rischi legati alla grandine.

Cpv. 2

I fondi federali destinati a ridurre i premi delle assicurazioni sono destinati agli agricoltori assicurati. In linea di principio, i contributi per ridurre i premi delle assicurazioni possono essere versati direttamente agli assicurati o, tramite gli assicuratori, ai gestori agricoli. Per motivi di semplicità sul piano amministrativo, il versamento dovrebbe essere effettuato tramite l'assicuratore. La procedura è quindi analoga a quella della riduzione dei premi secondo la legge federale del 18 marzo 1994¹³⁴ sull'assicurazione malattie (cfr. art. 65 cpv. 1 LAMal). In cambio, si stabilisce che gli assicuratori devono utilizzare i contributi esclusivamente per ridurre i premi assicurativi e che sono tenuti a dimostrarlo alla Confederazione.

Cpv. 3

L'aliquota di contribuzione è fissata al 30 per cento. In primo luogo, si punta a coprire i costi delle transazioni degli assicuratori, garantendo così che non si verifichi alcun trasferimento di reddito netto all'agricoltura.

Cpv. 4

Il Consiglio federale disciplina i dettagli del provvedimento. Tenendo conto del capoverso 3, fissa l'aliquota dei contributi e stabilisce quali assicurazioni debbano essere sostenute. La franchigia per gli assicurati deve essere compresa tra un minimo del 15 e un massimo del 30 per cento.

Cpv. 5

L'obiettivo del sostegno, limitato temporaneamente, delle assicurazioni per il raccolto è migliorare la copertura delle aziende agricole contro i rischi climatici che si presentano su larga scala. Le aziende che, nonostante la riduzione dei premi statale, non stipulano l'assicurazione non hanno diritto ad alcun altro sostegno federale per il risarcimento dei danni in caso di sinistro.

Art. 87

Nella rubrica, il termine «principio» è sostituito da «scopo» per esprimere che lo scopo dell'articolo è mostrare quali sono gli obiettivi dei provvedimenti nell'ambito dei miglioramenti strutturali. 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 (cfr. anche cap. 5.1.5.1).

134 RS 832.10

- La lettera a conterrà l'obiettivo di rafforzare la competitività aziendale in generale, il che, oltre alla riduzione dei costi, comprende l'aumento del valore aggiunto in termini di ricavi e l'ampliamento del margine di manovra imprenditoriale.
- L'obiettivo «migliorare le condizioni di vita» di cui alla lettera b sarà completato con «miglioramento delle condizioni di lavoro e di vita». Secondo la valutazione del CDF del 2015, il miglioramento delle condizioni di lavoro costituisce un obiettivo importante degli aiuti agli investimenti. L'obiettivo «migliorare le condizioni di vita» potrà essere mantenuto in considerazione del fatto che saranno mantenuti i CI per le abitazioni dei capiazienda (capitolo 5.1.5.3).
- La lettera c introdurrà «la protezione e il miglioramento della capacità di produzione agricola» come obiettivo principale. Oltre al miglioramento e alla protezione dell'infrastruttura agricola, comprende anche l'obiettivo parziale «mantenimento e miglioramento della fertilità del suolo» o l'obiettivo parziale «garanzia di una gestione su tutto il territorio». L'attuale obiettivo «protezione contro i pericoli naturali», ovvero la «protezione delle terre coltivate nonché degli edifici e degli impianti agricoli dalla devastazione o dalla distruzione causate da fenomeni naturali» non è dunque più un obiettivo principale, ma è incluso come obiettivo nella nuova formulazione della lettera c.
- La lettera d si concentrerà sulla «promozione di una produzione rispettosa dell'ambiente e degli animali» e sostituirà l'attuale lettera d. Siccome la «realizzazione degli interessi nel campo della pianificazione del territorio» che figurava finora alla lettera d è un obiettivo solo nel caso di bonifiche integrali, essa viene inclusa nella categoria degli obiettivi parziali e ripresa alla lettera e («rafforzamento delle aree rurali»). Siccome l'articolo sullo scopo sancisce solo gli obiettivi principali, alla lettera d si rinuncia a una distinzione tra «produzione rispettosa degli animali» (secondo l'art. 75 cpv. 1 lett. c) e la «salute degli animali» (secondo l'art. 75 cpv. 1 lett. d).
- Nella nuova lettera e verrà inserito come obiettivo principale distinto («rafforzamento delle aree rurali, in particolare della regione di montagna») 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 scelta di menzionare esplicitamente la regione di montagna – come parte delle aree rurali – consentirà di tenere conto degli svantaggi locali specifici della regione di montagna.

Art. 87a

Cpv. 1

Finora, i provvedimenti promossi nell'ambito dei miglioramenti strutturali erano elencati in vari articoli del titolo quinto. Per avere una panoramica migliore, l'articolo 87a

capoverso 1 specificherà quali categorie di provvedimenti saranno sostenute con i miglioramenti strutturali (cfr. anche cap. 5.1.5.1). L'assegnazione dei numerosi provvedimenti individuali dei miglioramenti strutturali alle categorie secondo l'articolo 87a capoverso 1 (P-LAgr) è illustrata nella tabella 18. L'elenco esplicito dei singoli provvedimenti e la loro attribuzione alle categorie saranno formulati dal Consiglio federale nell'OMSt.

Tabella 18

Assegnazione dei singoli provvedimenti alle categorie di provvedimenti secondo l'articolo 87a capoverso 1 LAgr

Provvedimenti nel settore del genio rurale	
Lettera a punto 1: Migliorie fondiarie	
	a. Ricomposizioni particellari semplici per la riorganizzazione della proprietà fondiaria e dei rapporti di affitto
	b. Migliorie fondiarie integrali che tengono conto degli interessi dell'agricoltura e di altri interessi d'uso, contribuiscono alla salvaguardia delle basi naturali della vita e promuovono la parsimoniosa utilizzazione del suolo
Lettera a punto 2: Infrastrutture di trasporto agricole	
	a. Costruzione di strade
	b. Impianti di trasporto
Lettera a punto 3: Impianti e provvedimenti nel settore del bilancio idrico e del suolo	
	a. Impianti d'irrigazione
	b. Impianti per l'evacuazione delle acque e drenaggi
Lettera a punto 4: Infrastrutture di base nelle aree rurali	
	a. Approvvigionamento idrico
	b. Approvvigionamento elettrico
	c. Collegamenti a banda larga
Lettera b punto 1: Edifici e impianti per la trasformazione, lo stoccaggio e la commercializzazione di prodotti agricoli	
	a. Edifici collettivi e impianti dei produttori
	b. Edifici e impianti di piccole aziende artigianali, purché sia incluso almeno il primo livello di trasformazione
	c. Edifici e impianti individuali
Lettera b punto 2: Edifici di economia rurale, case d'abitazione agricole e impianti	
	a. Edifici di economia rurale, compresi gli impianti ivi installati
	b. Edifici alpestri, compresi gli impianti ivi installati

	c. Abitazioni dei capiazienda
	d. Impianti destinati a migliorare la produzione di colture speciali e a rinnovare le colture perenni
Lettera b punto 3: Provvedimenti per la diversificazione dell'attività nei settori affini all'agricoltura	
	a. Edifici e impianti individuali per la diversificazione dell'attività agricola e delle attività affini
	b. Edifici e impianti collettivi per la produzione di energia dalla biomassa
Lettera c: Progetti di sviluppo regionale	
	a. PSR e per la promozione di prodotti indigeni e regionali ai quali l'agricoltura partecipa in modo preponderante
Lettera d punto 1: Provvedimenti per promuovere la salute degli animali nonché una produzione particolarmente rispettosa dell'ambiente e degli animali	
	a. Edifici, impianti, veicoli e macchinari nonché applicazioni tecniche nel campo della digitalizzazione e dell'automazione che hanno un impatto positivo sull'ambiente nonché sulla salute e sul benessere degli animali
Lettera d punto 2: 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 aziende
	c. Costituzione di organizzazioni contadine di solidarietà nel settore della produzione orientata al mercato e della gestione aziendale
Lettera d punto 3: Provvedimenti per promuovere l'acquisto di aziende e fondi agricoli	
	a. Aiuti iniziali per i giovani agricoltori che gestiscono un'azienda in proprietà o in affitto
	b. Sostegno dell'acquisto di un'azienda agricola di terzi da parte degli affittuari
	c. Sostegno dell'acquisto di un fondo agricolo
Lettera d punto 4: Elaborazione di strategie agricole regionali	
	a. Lavori di pianificazione e sviluppo che conducono a un prodotto di pianificazione che consente uno sviluppo globale coordinato (intersettoriale) all'interno di uno specifico comprensorio regionale

La definizione dei singoli provvedimenti e l'assegnazione dei provvedimenti da sostenere con i contributi secondo l'articolo 96 o con i CI secondo l'articolo 106 sono di competenza del Consiglio federale.

L'introduzione dell'articolo 87a P-LAgr consente di sopprimere altri articoli nel titolo quinto della LAgr (tra cui gli art. 94 e 107a). Sarà inoltre migliorata la sistematica nel titolo quinto LAgr.

Cpv. 2

In genere si opera una distinzione tra provvedimenti individuali e collettivi.

Art. 88

Si distingue tra provvedimenti individuali e collettivi (cpv. 1).

Secondo il capoverso 2, si parla di provvedimenti collettivi se sono interessate almeno due aziende di cui all'articolo 89 oppure se si tratta di un'azienda d'estivazione o di 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 pt. 1) o le infrastrutture di trasporto agricole (art. 87a cpv. 1 lett. a pt. 2; cfr. art. 11 e 14 OMSt).

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 per verificare la redditività sarà inserita nel capoverso 1 lettera b (cfr. cap. 5.1.5.2). Il capoverso 1 lettere g e h nonché il capoverso 3 integreranno le disposizioni individuali esistenti in materia di gestione in proprio e diritti di superficie di cui agli articoli 96 capoversi 2 e 3 nonché 106 capoversi 1 e 2 lettera c e 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 saranno più disciplinati nell'articolo 93 capoverso 1.

Il capoverso 2 conferisce al Consiglio federale la competenza di determinare l'importo dell'aliquota dei contributi (attuale art. 95 cpv. 1 e 2). D'ora in poi si menzionerà solo un'aliquota massima del 50 per cento. Risultano così coperte entrambe le disposizioni attuali di cui all'articolo 95 capoversi 1 (40 %) e 2 (50 % nella regione di montagna). Con l'aumento, in casi eccezionali, dal 50 al 60 per cento del limite massimo dell'aliquota della Confederazione sarà possibile concedere un contributo supplementare sulla base della SAR anche per provvedimenti collettivi nelle regioni di montagna e d'estivazione. Oggi può accadere che tali progetti siano già sostenuti con il 50 per cento di contributi federali. In questi progetti l'incentivo per una SAR non esisterebbe più, perché senza aumentare l'aliquota massima al 60 per cento non sarebbe possibile concedere un contributo supplementare.

In relazione al versamento dei contributi federali per i miglioramenti strutturali, serve un'adeguata partecipazione finanziaria dei Cantoni (cpv. 3). Contemporaneamente all'aumento del limite massimo dell'aliquota del contributo federale per provvedimenti nell'ambito dei miglioramenti strutturali, è previsto che i promotori del progetto debbano fornire un contributo finanziario minimo al progetto, pari almeno al 5 per cento dei costi computabili. In questo modo i promotori si identificano con i progetti

e si impedisce che vengano realizzati progetti laddove non vi sia una sufficiente necessità.

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 60 per cento già previsto (attuale art. 95 cpv. 3).

La determinazione dell'aliquota dei contributi e dei costi computabili (cpv. 5) continuerà a essere delegata al Consiglio federale. Ciò dovrebbe permettere di differenziare l'importo delle aliquote a seconda del tipo di provvedimento. Quelli individuali di cui all'articolo 89 saranno finanziati con aliquote inferiori rispetto a quelli collettivi di cui all'articolo 88. Nell'ambito dei provvedimenti collettivi, quelli di ampia portata beneficeranno di aliquote 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 finora disciplinati nell'articolo 94 figureranno nell'articolo 87a capoverso 1.

Art. 95

L'articolo attuale è abrogato in quanto il contenuto dei capoversi 1-3 figureranno nell'articolo 93 capoversi 2 e 3.

L'attuale 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 (art. 95 cpv. 4). Per motivi di uniformità, in futuro questi tre provvedimenti individuali figureranno nell'OMSt.

Il presente articolo 95 ridefinisce per quali categorie di cui all'articolo 87a capoverso 1 i provvedimenti individuali beneficiano di contributi.

D'ora in poi saranno sostenuti anche progetti individuali che riguardano la trasformazione, lo stoccaggio e la commercializzazione di prodotti agricoli regionali (art. 87a cpv. 1 lett. b pt. 1). Queste attività rientrano nel concetto di agricoltura in senso stretto (art. 3 cpv. 1). In questo modo sarà possibile armonizzare la logica di promozione tra i provvedimenti individuali e i PSR.

Saranno altresì previsti contributi per la diversificazione nell'ambito dei progetti individuali secondo l'articolo 87a capoverso 1 lettera b punto 3 (armonizzazione con i PSR). Per gli edifici esistenti possono essere approvati progetti di diversificazione con uno stretto legame materiale con le attività agricole (p.es. agriturismo) (art. 24b cpv. 1^{bis} LPT).

I provvedimenti individuali non sostenuti con contributi individuali e che rientrano nella categoria promossa secondo l'articolo 87a capoverso 1 sono:

- alla lettera b punto 1: la trasformazione, lo stoccaggio e la commercializzazione di vari produttori e di varie piccole aziende artigianali; e

- alla lettera b punto 2: gli edifici alpestri (provvedimento collettivo), gli impianti destinati a migliorare la produzione di colture speciali (solo CI) e le abitazioni dei capiazienda (solo CI).

Art. 96

L'articolo definisce quali categorie di cui all'articolo 87a capoverso 1 beneficiano di contributi per i provvedimenti collettivi. La promozione delle piccole aziende artigianali sarà considerata un provvedimento collettivo. I provvedimenti individuali che rientrano nella categoria promossa e che non sono sostenuti con contributi collettivi sono i progetti individuali per la trasformazione, lo stoccaggio e la commercializzazione di cui all'articolo 87a capoverso 1 lettera b punto 1 nonché gli edifici di economia rurale e gli impianti destinati a migliorare la produzione delle colture speciali di cui all'articolo 87a capoverso 1 lettera b punto 2 (provvedimento individuale o solo CI).

Art. 97 cpv. 1, 2 e 6

Poiché gli articoli 95 e 96 ridefiniscono con precisione quali provvedimenti beneficiano di contributi, al capoverso 1 non è più necessario specificare quali progetti vengono approvati dal Cantone.

Per motivi di semplificazione amministrativa, il capoverso 2 obbliga il Cantone a richiedere un parere dell'UFAG solo per i progetti che riguardano un inventario federale. Il Cantone è libero di richiedere un parere nel caso degli altri progetti (cfr. anche cap. 5.1.5.4).

Il capoverso 6 è soppresso perché l'eccezione all'obbligo di esprimere un parere è già definita nel capoverso 2.

Art. 97a

Questo articolo era stato introdotto nell'ambito della Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC). Dato che non è mai stato 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 CI. A causa dell'introduzione dell'articolo 87a, i provvedimenti individuali sostenuti con CI 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 definisce in quali categorie di provvedimenti secondo l'articolo 87a capoverso 1 i provvedimenti individuali sono sostenuti con CI. I provvedimenti che rientrano nella categoria promossa secondo l'articolo 87a capoverso 1, non sostenuti con CI individuali, alla lettera b punto 1 sono: la trasformazione, lo stoccaggio e la commercializzazione di vari prodotti e piccole aziende artigianali; alla lettera b punto 2

sono gli edifici alpestri e alla lettera b punto 3 sono gli impianti collettivi per la produzione di energia dalla biomassa (tutti provvedimenti collettivi).

Tutti gli attuali capoversi dell'articolo 106 possono essere abrogati, in quanto le loro disposizioni materiali saranno sancite negli articoli 87a, 89 o 105.

Art. 107

L'articolo ridefinisce in quali categorie di provvedimenti secondo l'articolo 87a capoverso 1 i provvedimenti collettivi sono sostenuti con CI. In linea di principio, sono promossi con CI i provvedimenti collettivi di cui all'articolo 87a capoverso 1 lettere a, b, c nonché d punto 2. Tuttavia, ci sono alcune eccezioni, che riguardano la lettera b punti 2 e 3 e sono esplicitamente un provvedimento individuale: si tratta in particolare, alla lettera b punto 2, degli edifici d'economia rurale, delle abitazioni dei capiazienda e degli impianti per migliorare la produzione delle colture speciali e, alla lettera b punto 3, degli edifici e degli impianti per la diversificazione.

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

Art. 107a

La concessione di CI alle piccole aziende artigianali sarà disciplinata negli articoli 107 e 87a capoverso 1 lettera b punto 1. La competenza di delega al Consiglio federale dell'attuale capoverso 2 figurerà nell'articolo 105 capoverso 7. Di conseguenza, l'articolo 107a può essere abrogato.

Art. 113

Cfr. capitolo 5.1.6.1.

Art. 114-117

Cfr. capitolo 5.1.6.2.

Art. 118 e 119

Cfr. capitolo 5.1.6.3.

Art. 120

Cfr. capitolo 5.1.6.4.

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 indennizzare in via sussidiaria la registrazione e la valutazione delle seguenti caratteristiche zootecniche: redditività, qualità dei prodotti, impatto ambientale, salute degli animali (benessere incluso) 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. In relazione alla tenuta del libro genealogico i contributi per la promozione dell'allevamento sono versati solo se la gestione dei dati per ciascuna specie avviene in maniera centralizzata. A medio termine, ciò dovrebbe favorire una gestione uniforme dei dati per specie e

semplificare quindi gli aspetti amministrativi sia nel settore pubblico che in quello privato.

I capoversi 5 e 6 sono stati ripresi dall'attuale articolo 143 L'Agr. Si tratta pertanto di semplici adeguamenti formali.

Art. 142-144

L'articolo 141 contiene ora le disposizioni relative all'impostazione e alla concessione dei contributi nonché al riconoscimento delle organizzazioni. Gli attuali articoli 142-144 possono essere pertanto abrogati.

Art. 146a

Tale aggiunta avviene 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 le importazioni di animali clonati vivi e di alimenti da essi ottenuti, come la carne o il latte.

Art. 146b

Questo articolo sarà introdotto per promuovere la registrazione, il collegamento in rete, l'analisi e l'ampio utilizzo dei dati, contribuendo così a sfruttare meglio le sinergie.

Art. 147

Poiché la base legale per l'Istituto di allevamento equino sarà trasferita nel nuovo articolo 121, l'attuale articolo 147 può essere abrogato.

Art. 149 cpv. 2

Questo capoverso può essere abrogato in quanto la delega al Consiglio federale di emanare prescrizioni per proteggere il materiale vegetale da organismi nocivi particolarmente pericolosi è disciplinata in modo più dettagliato negli articoli 152 e 153.

Art. 151 e 152

L'obbligo di rispettare i principi della protezione dei vegetali è troppo generico e non è contestabile. Si può pertanto rinunciare a questa disposizione. L'obbligo di notifica è spostato all'articolo 152 capoverso 2^{bis} e di conseguenza l'articolo 151 può essere abrogato.

Art. 153a

Cfr. capitolo 5.1.7.1.

Art. 156 cpv. 1

Cfr. capitolo 5.1.7.1.

Art. 160b

Cpv. 1

Le organizzazioni legittimate a ricorrere secondo l'articolo 12 capoverso 1 lettera b LPN possono richiedere la qualità di parte entro 14 giorni dall'informazione in merito a una procedura di omologazione di un prodotto fitosanitario. A differenza del termine per i ricorsi, solitamente di 30 giorni dettato dal fatto che le parti devono allegare la

motivazione, in questo caso vi è solo la richiesta della qualità di parte, motivo per cui risulta giustificato un termine di 14 giorni.

Nel caso della prescrizione riguardante la qualità di parte delle organizzazioni legittimate a ricorrere in virtù dell'articolo 12 capoverso 1 lettera b LPN, si tratta di una *lex specialis* all'articolo 12b LPN. A differenza della LPN, le organizzazioni legittimate a ricorrere saranno coinvolte già nella procedura amministrativa – prima che sia emanata la decisione – e avranno accesso agli atti.

Cpv. 2

La mancata richiesta della qualità di parte va intesa come rinuncia a partecipare alla procedura e comporta che non è più possibile intraprendere altre azioni legali.

Cpv. 3

Secondo l'articolo 30 capoverso 1 della legge federale del 20 dicembre 1968¹³⁵ sulla procedura amministrativa (PA), l'autorità sente le parti prima di prendere una decisione. Di conseguenza, nelle procedure di omologazione dei PF, l'autorità di omologazione deve, in linea di principio, sentire anche le organizzazioni legittimate a ricorrere secondo l'articolo 12 capoverso 1 lettera b LPN che hanno ottenuto la qualità di parte prima di emanare una decisione. Secondo l'articolo 30 capoverso 2 PA, eccezionalmente è possibile rinunciare a un'audizione preliminare. Pertanto, un'autorità non è tenuta a sentire le parti in un procedimento di prima istanza prima di emanare una decisione secondo l'articolo 30 capoverso 2 lettera e PA quando vi sia pericolo nell'indugio, il ricorso sia dato alle parti e nessun'altra disposizione di diritto federale conferisca loro il diritto di essere preliminarmente sentite.

La procedura di omologazione di un PF è, da un lato, una procedura amministrativa di prima istanza e, dall'altro, le organizzazioni possono presentare ricorso secondo l'articolo 12 capoverso 1 lettera b LPN. Di conseguenza, nelle procedure di omologazione dei PF, l'autorità di omologazione può rinunciare a un'audizione delle organizzazioni legittimate a ricorrere in caso di pericolo nell'indugio. Si tratta, per esempio, delle omologazioni per affrontare una situazione di emergenza secondo l'articolo 40 dell'ordinanza del 12 maggio 2010¹³⁶ sui prodotti fitosanitari (OPF).

Cpv. 4

I dettagli della procedura, come per esempio la forma delle informazioni su una procedura relativa ai PF, sono stabiliti dal Consiglio federale.

Art. 164a

Onde garantire l'efficacia delle misure proposte per ridurre le perdite di azoto e fosforo sulla base del bilancio delle sostanze nutritive (cfr. cap. 5.1.1.4 e 5.1.3.2), occorre migliorare la base di dati sui flussi di sostanze nutritive nelle aziende agricole. L'attuale autodichiarazione sull'uso di sostanze nutritive non è sufficientemente controllabile. Se le aziende continuassero a dichiarare autonomamente i loro acquisti di sostanze nutritive, in caso di un bilancio più rigoroso aumenterebbe il rischio di dichiarazioni false. Il problema potrebbe diventare ancora più serio se il bilancio delle

¹³⁵ RS 172.021

¹³⁶ RS 916.161

sostanze nutritive peggiorasse ulteriormente per mancato conseguimento dell'obiettivo. La rilevazione dei dati può essere notevolmente semplificata e allo stesso tempo la base di dati può essere migliorata se l'autodichiarazione, poco precisa e complessa, viene sostituita dalla registrazione delle forniture di sostanze nutritive (alimenti per animali e concimi minerali) presso i fornitori in un semplice sistema di informazione digitale.

Art. 166

Cpv. 1

Finora l'UFAG era la prima autorità di ricorso contro le decisioni degli organi di ricorso degli organismi di certificazione e d'ispezione. Questa competenza sarà abolita. Di conseguenza, in futuro tali decisioni saranno impugnabili direttamente dinanzi al Tribunale amministrativo federale. Da un lato si riducono le tempistiche sul piano legale, dall'altro si garantisce una migliore separazione dei poteri poiché l'UFAG agisce esclusivamente come autorità di vigilanza nei confronti di questi organismi di certificazione e d'ispezione (cfr. anche cap. 5.1.8.1).

Cpv. 2 e 3

Nell'ambito dell'Accordo agricolo, l'UFAG non può intervenire in tutti i settori attraverso i tribunali per mancanza di basi legali, nel caso in cui tale accordo sia violato da decisioni cantonali. Ciò è stato particolarmente evidente nel caso dell'ammissibilità dell'uso di una denominazione nell'ambito dell'Accordo agricolo per i distillati, in cui l'UFAG non ha potuto avviare un'azione legale contro una decisione di un'autorità cantonale. Attualmente l'UFAG o altre autorità non possono fondarsi su una base legale per presentare ricorso al Tribunale amministrativo federale contro le decisioni delle autorità cantonali. Ciò comporta una disparità di trattamento rispetto alle denominazioni protette dall'ordinanza DOP/IGP. Questa lacuna sarà colmata con l'estensione della protezione giuridica e la possibilità di impugnare le decisioni relative all'ambito di protezione dell'Accordo agricolo e il relativo diritto di ricorso dell'UFAG.

L'UFAG ha il diritto di ricorrere contro le decisioni delle autorità cantonali in applicazione della LAgr e dei relativi atti di esecuzione avvalendosi dei rimedi giuridici del diritto cantonale e federale. Le autorità cantonali notificano immediatamente e gratuitamente all'UFAG le loro decisioni. Il Consiglio federale può prevedere eccezioni. In base alle nuove disposizioni, l'UFAG non può più impugnare le decisioni cantonali relative ai mutui nel quadro degli aiuti per la conduzione aziendale e ai CI al di sotto del limite fissato dal Consiglio federale secondo gli articoli 81 capoverso 1 e 108 capoverso 1 (cfr. anche cap. 5.1.8.1).

Art. 168 cpv. 2

Cfr. capitolo 5.1.8.5.

Art. 170 cpv. 2^{bis}

In linea con l'inserimento dell'osservanza della legislazione sulla protezione della natura e del paesaggio 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.

Art. 172 cpv. 1 secondo periodo

A seguito dell'abrogazione della disposizione che consentiva ai Cantoni di istituire organismi di controllo, la presente disposizione va modificata. Di conseguenza, il rimando a tali organismi di controllo è soppresso.

Art. 173 cpv. 1 lett. f, g^{quater} e h

La soppressione dell'applicabilità di questa disposizione in caso di inosservanza delle prescrizioni sulla classificazione significa che in futuro questa violazione della LAgri sarà punibile esclusivamente secondo l'articolo 172. Ai vini a denominazione di origine, ai vini con indicazione geografica tipica e ai vini da tavola si applica quindi la stessa pena prevista per le denominazioni protette dei prodotti agricoli. Questo si traduce in una parità di trattamento tra le denominazioni protette. Inoltre, va precisato che l'articolo 173 vigente non è comunque applicabile in questi casi a causa del suo carattere sussidiario. Per contro, l'articolo 173 resta applicabile in caso di violazioni dei termini vinicoli specifici di cui all'articolo 63 capoverso 4 (come «Auslese» [Selezione] o «Schloss» [Castello]). Ciò è giustificato, in quanto questi termini non sono diritti immateriali. Tutti gli altri usi non autorizzati in relazione alle denominazioni dei vini rientreranno in futuro esclusivamente nell'articolo 172: vini a denominazione di origine controllata senza denominazione tradizionale (come «AOC Chablais») o con una propria denominazione tradizionale (come «AOC Valais», «Fendant»), vini con indicazione geografica tipica senza denominazione tradizionale (come «Vin de pays», «Chasselas romand») o con una propria denominazione tradizionale (come «Vin de pays», «Goron») e vini da tavola (come «Tafelweine» [vini da tavola] o «Schweizer Wein» [vino svizzero]).

Le disposizioni previste all'articolo 173 capoverso 1 lettera g^{quater}, già in vigore in caso di mancato rispetto delle misure preventive disposte in virtù dell'articolo 148a, saranno integrate con le misure preventive disposte in virtù dell'articolo 165a.

Nel capitolo relativo alla protezione dei vegetali, l'articolo 151 sarà abrogato e l'articolo 153a aggiunto, motivo per cui anche l'articolo 173 capoverso 1 lettera h va modificato. Inoltre, la nuova formulazione è volta a rispecchiare con maggiore accuratezza l'oggetto dell'articolo a cui si fa riferimento.

Art. 179 cpv. 2 primo periodo

Al fine di garantire l'alta vigilanza per i provvedimenti nel quadro dei miglioramenti strutturali, si potrà richiedere la restituzione dei contributi e dei CI oppure questi potranno essere ridotti o rifiutati nell'ambito dell'alta vigilanza della Confederazione (cfr. anche cap. 5.1.5.4 e 5.1.9.1).

Art. 180 cpv. 2 terzo periodo

Gli organismi di certificazione che controllano le denominazioni agricole protette come DOP e IGP, i prodotti biologici e i prodotti di montagna e dell'alpe sono soggetti alla sorveglianza dell'UFAG. Tuttavia, l'obbligo di rendere conto all'UFAG della

propria attività e della propria contabilità sarebbe eccessivo e quindi non sarà applicato agli organismi di controllo menzionati. Il capoverso 2 è adeguato di conseguenza (cfr. anche cap. 5.1.8.2).

Art. 181 cpv. 7

Le analisi di laboratorio dei campioni vegetali sono costose. Il finanziamento da parte dei Cantoni sarebbe difficilmente realizzabile ed è quindi ipotizzabile un'attuazione eterogenea o, in alcuni casi, nessuna attuazione. Il finanziamento da parte della Confederazione è, in ultima analisi, molto più conveniente (sconti sulla quantità; nessun dispendio amministrativo per i Cantoni). Per ottenere l'auspicato aumento dell'efficacia dei controlli sui PF, la Confederazione dovrà quindi poter farsi carico dei costi di laboratorio (cfr. anche cap. 5.1.9.3).

Art. 185 cpv. 3^{bis}

Cfr. capitolo 5.1.9.4.

Art. 187e

Cpv. 1

I contributi per la biodiversità tesi a promuovere l'interconnessione e i contributi per la qualità del paesaggio possono essere versati fino alla fine del 2024 conformemente al diritto vigente. I nuovi progetti d'interconnessione e per la qualità del paesaggio nonché quelli da prolungare devono essere limitati alla fine del 2024. Questa disposizione transitoria aumenterà la sicurezza della pianificazione per le aziende e darà ai Cantoni il tempo sufficiente per elaborare le SAR (art. 76).

Cpv. 2

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, al momento dell'entrata in vigore della modifica della LAgr occorre specificare quale diritto è applicabile per i procedimenti pendenti.

Modifica di altri atti normativi

Legge sulla protezione delle acque

Art. 14

Cpv. 4 primo periodo

La quantità massima di concime di fattoria attualmente consentita per ettaro deve essere ridotta da 3 unità di bestiame grosso-letame (UBG-letame) a 2,5. Ciò consente di evitare che vengano distribuite quantità eccessive di concime per ettaro e contribuisce così a ridurre le perdite di sostanze nutritive. Questo cambiamento deriva dalla necessità di ridurre ulteriormente le perdite di sostanze nutritive per raggiungere gli OAA. Di conseguenza, nell'ambito del pacchetto di misure in alternativa all'iniziativa sull'acqua potabile è stata annunciata la riduzione delle UBG-letame consentite per ettaro.

Poiché, secondo l'articolo 14 capoverso 8, nel caso di 1 UBG-letame si tratta di una quantità di concime e non di un animale, all'articolo 14 capoverso 4 primo periodo, si

apporta una modifica linguistica nella versione tedesca e italiana. Ciò non comporta alcuna modifica dei contenuti. La versione francese corrisponde già al nuovo testo tedesco.

Cpv. 6 e 6^{bis}

Occorre modificare la versione francese e quella italiana poiché il termine tedesco «Bodenbelastbarkeit», tradotto rispettivamente con «la charge du sol en polluants» e «la capacità del suolo di sopportare aggravati inquinanti» è fuorviante: non si tratta di inquinanti del suolo, bensì di concime di fattoria, in particolare liquido. Con questo termine si intende la quantità di concime di fattoria che il suolo è in grado di trattenere. In francese si utilizza quindi l'espressione «capacité de rétention du sol» e in italiano «capacità di ritenzione del suolo».

La detenzione di animali intensiva è una delle principali cause delle perdite di azoto e fosforo. La quantità massima di concime di fattoria consentita secondo il capoverso 4 deve essere ridotta da 3 a 2,5 UBG-letame per ettaro entro il 2022. Se gli obiettivi di riduzione delle sostanze nutritive di cui all'articolo 6a P-LAgr non saranno raggiunti, il Consiglio federale non potrà ridurre ulteriormente questo limite senza una norma di delega. L'introduzione dell'articolo 14 capoverso 6^{bis} dà al Consiglio federale questa possibilità (cfr. anche cap- 5.1.10.1).

Legge sul servizio civile sostitutivo

Art. 4 cpv. 2 lett. c

Cfr. capitolo 5.1.10.2.

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 e d'ispezione incaricati del controllo delle designazioni secondo gli articoli 14 e 63 LAgr, la legge forestale (art. 41a LFo) deve essere modificata. 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 (cfr. anche cap. 5.1.10.3).

6.2 Legge federale sul diritto fondiario rurale

Sostituzione di un'espressione (art. 79 cpv. 4, 88 cpv. 2, 90 cpv. 2 e 91 cpv. 3)

La competenza per la LDFR passerà dal DFGP al DEFR al momento dell'entrata in vigore del presente pacchetto (cfr. commento all'art. 79 cpv. 2). Di conseguenza, nelle disposizioni per cui il DFGP è attualmente competente, il rimando sarà al DEFR. Le ordinanze sull'organizzazione dei due dipartimenti e l'ordinanza del 4 ottobre 1993¹³⁷ sul diritto fondiario rurale saranno adattate nell'ambito del prossimo pacchetto di ordinanze agricole.

¹³⁷ RS 211.412.110

Ingresso

Siccome fa ancora riferimento alla Costituzione federale del 29 maggio 1874 (vCost.), l'ingresso sarà adattato alle disposizioni della Costituzione federale del 18 aprile 1999 (Cost.). Gli articoli 31^{octies} e 64 vCost. corrispondono agli articoli 104 e 122 Cost.; l'articolo 22^{ter} vCost. corrisponde all'articolo 26 Cost., ma non è più elencato in quanto non contiene competenze legislative.

Art. 1 cpv. 1 lett. a

L'articolo sullo scopo sarà adattato all'attuale formulazione della Costituzione federale. L'articolo 1 in vigore si basa ancora sull'articolo 31^{bis} vCost.; l'articolo 104 Cost. parla di un'agricoltura che produce in modo sostenibile e orientato al mercato, contribuendo così in modo significativo all'approvvigionamento della popolazione, salvaguardando le basi vitali naturali, conservando il paesaggio e contribuendo a un'occupazione decentrata del territorio. L'articolo sullo scopo viene formalmente adattato insieme alla modifica dell'ingresso.

Art. 3 cpv. 5

Finora, l'articolo 4 capoverso 2 si limitava a stabilire che le disposizioni relative alle aziende agricole si applicano anche alle partecipazioni maggioritarie di persone giuridiche i cui attivi principali sono costituiti da un'azienda agricola in proprietà. Le disposizioni della LDFR si applicano ora anche alle persone giuridiche i cui attivi principali sono costituiti da fondi agricoli. In questo modo si colma una lacuna, cosicché anche il trasferimento di diritti di partecipazione di società è soggetto ad autorizzazione (art. 61 segg.), anche se non esiste più un'azienda agricola¹³⁸. La caratteristica dell'azienda (art. 5 e 7) può andare perduta, per esempio, a causa di un cambiamento di gestione o della perdita di terreni in affitto. Per questo motivo, sono espressamente fatti salvi l'obbligo di autorizzazione per il trasferimento (art. 61 cpv. 3) e il diritto a una decisione d'accertamento (art. 84 lett. b). Siccome la LDFR prevede il valore di reddito agricolo per la valutazione delle aziende e dei fondi agricoli (tra cui art. 11 cpv. 1), occorre precisare che il valore venale è determinante per definire i rapporti di valore all'interno degli attivi di una persona giuridica. Il valore venale può essere stabilito in modo comprensibile utilizzando metodi riconosciuti. Il rilevamento cantonale dei prezzi ammissibili secondo l'articolo 66 fornisce informazioni utili a tal riguardo. Tuttavia, a causa della mancanza di una popolazione sufficientemente numerosa, della mancanza di comparabilità e della probabile esistenza di beni immateriali non valutati, il rilevamento cantonale non è l'unico fattore determinante. Nel caso di aziende agricole che fanno parte degli attivi principali, si deve tener conto anche dell'inventario agricolo corrispondente.

Oltre all'obbligo di autorizzazione per l'acquisto di diritti di partecipazione (art. 61 segg.), le disposizioni comprendono anche i diritti di compera, ricupera o prelazione secondo la LDFR nonché le disposizioni di diritto pubblico sulla prevenzione di un prezzo eccessivo (art. 66) e sul limite dell'aggravio (art. 73 segg.). Gli eredi che sono coltivatori diretti, l'azienda o le persone con diritti di prelazione possono detenere la

¹³⁸ DTF 140 II 233 c. 5.6.1

partecipazione maggioritaria di una persona giuridica i cui attivi sono costituiti principalmente da un'azienda agricola che è stata assegnata loro al valore di reddito agricolo (art. 11 o 42 segg.). Va inoltre ricordato che la partecipazione di una persona giuridica i cui attivi sono costituiti principalmente da fondi agricoli può essere attribuita a un'azienda agricola (art. 7) e non può quindi essere nuovamente separata da essa. È probabile che ciò si verifichi se, per esempio, un fondo separato per la costruzione di un edificio di economia rurale per un'azienda collettiva viene suddiviso (art. 60) e trasferito a una persona giuridica. Le quote di partecipazione della persona giuridica in questione appartengono alle aziende agricole per le quali l'edificio è stato autorizzato e costruito. L'autorità competente ad accordare l'autorizzazione garantisce, a condizioni e requisiti adeguati, che in tali casi sia rispettato il divieto di divisione materiale e di frazionamento (nuovo art. 61 cpv. 2).

Art. 4 cpv. 2

L'attuale capoverso 2 dell'articolo 4 può essere abrogato in quanto questa disposizione sarà aggiunta all'articolo 3 capoverso 5.

Art. 9

La coltivazione diretta si basa sull'articolo 104 Cost., che esige una politica agricola sostenibile e orientata alle aziende contadine. Ciò comprende anche il consolidamento della proprietà fondiaria agricola. La coltivazione diretta è quindi una delle disposizioni più importanti della LDFR¹³⁹. Tenendo conto dei criteri elaborati dalla dottrina e dalla giurisprudenza, occorre creare certezza del diritto e maggiore trasparenza. I falsi incentivi devono essere ridotti al minimo (p.es. l'agricoltura come hobby). La revisione rafforzerà la coltivazione diretta in modo da poter effettivamente raggiungere l'obiettivo della promozione della proprietà fondiaria (art. 1). Con le eccezioni previste per la coltivazione diretta, il legislatore garantisce che i terreni agricoli possano essere acquistati anche per altri scopi superiori o importanti (come p.es. per mantenere una zona di protezione o per estrarre minerali). Sebbene le eccezioni di cui all'articolo 64 non siano elencate in modo esaustivo, esse devono essere interpretate in senso restrittivo, conformemente agli obiettivi della legislazione sul diritto fondiario rurale¹⁴⁰.

I coltivatori diretti coltivano la terra per ricavare prodotti destinati all'alimentazione umana e animale. Il suolo deve essere rispettato e gestito in modo sostenibile (art. 104 cpv. 1 lett. b Cost.). Le terre coltivate non sono riproducibili e rappresentano la base produttiva più importante per l'agricoltura. Grazie al principio della coltivazione diretta¹⁴¹, si eviteranno in maniera efficace la speculazione e i meri investimenti di capitale. La coltivazione diretta del suolo è aperta a chiunque sia disposto e capace di farlo.

¹³⁹ DTF 115 II 181 c. 2a

¹⁴⁰ DTF 122 III 287 c. 3a

¹⁴¹ Cfr. anche BU 1991 S, p. 151 segg.

Il capoverso 1 descrive la coltivazione diretta; per quanto possibile il coltivatore diretto deve coltivare personalmente la terra e prendersi cura personalmente degli animali da reddito che vi sono allevati¹⁴². Ciò vale in particolare per la gestione dei singoli fondi agricoli e delle aziende con meno di 1,0 USM. La gestione in prima persona va dimostrata anche per le aziende e le attività agricole. L'azienda agricola è definita secondo l'articolo 6 capoverso 1 dell'ordinanza del 7 dicembre 1998¹⁴³ sulla terminologia agricola (OTerm) e non deve necessariamente costituire un'azienda agricola ai sensi della LDFR. Nel caso di aziende agricole con un volume di lavoro superiore a 1 USM, si aggiunge la collaborazione dei membri della famiglia e degli impiegati agricoli. In tutti i casi, tuttavia, il coltivatore diretto svolge la maggior parte del lavoro nell'azienda.

Il capoverso 2 definisce l'idoneità alla coltivazione diretta. Questo consentirà di tenere conto dei singoli casi. Poiché la produzione agricola è complessa ed eterogenea, i criteri stabiliti devono essere ponderati in modo diverso a seconda delle dimensioni, dell'idoneità del suolo e del clima o dell'indirizzo di produzione. Per esempio, la gestione di una superficie di 30 are di pascolo richiede meno competenze rispetto alla gestione di 10 ettari delle migliori terre coltivate. Per gestire il pascolo non sono necessarie conoscenze specialistiche sulla coltivazione di cereali o di sarchiate. Per gestire un'azienda agricola è necessaria una solida conoscenza delle colture coltivate, della detenzione di animali, della gestione aziendale e dell'amministrazione aziendale. Sono determinanti non solo le conoscenze teoriche acquisite, ma anche la prova di saperle metterle in pratica. In futuro sarà necessario dimostrare di aver portato a termine una formazione professionale. Poiché un'azienda agricola dipende dal versamento dei pagamenti diretti per conseguire un reddito agricolo, ci si attende generalmente che siano soddisfatti i requisiti di formazione dell'OPD. Tuttavia, sono possibili anche altre formazioni adeguate, abbinata a conoscenze e competenze pratiche nella produzione agricola. Ciò vale in particolare per le aziende che trasformano e vendono i loro prodotti. I coltivatori diretti devono essere disposti e in grado di gestire l'azienda in modo che il rischio economico associato all'attività imprenditoriale possa essere sostenuto a lungo termine. Le sfide aumentano con la crescente specializzazione, l'orientamento al mercato e le crescenti esigenze di una produzione sostenibile. I coltivatori diretti devono quindi possedere le necessarie risorse fisiche, psicologiche e finanziarie, oltre a disporre degli impianti, dei macchinari e delle attrezzature necessari per la gestione dell'azienda. In linea con la gestione economica, i macchinari poco utilizzati vengono impiegati in più aziende agricole e ci si avvale dei servizi degli imprenditori agricoli. Una delega completa dei lavori agricoli è invece contraria al principio della coltivazione diretta, che richiede una presenza in azienda e un notevole impegno personale nella gestione del suolo e degli animali da reddito. Pertanto, i coltivatori diretti vivono nella fattoria o nelle sue immediate vicinanze secondo gli usi locali. In conformità all'articolo sullo scopo, vengono promosse in particolare le aziende familiari; nella valutazione della coltivazione diretta si può tener conto della collaborazione dei membri della famiglia, come per esempio del coniuge o dei genitori. La stabilità delle aziende familiari si basa, tra l'altro, sull'aiuto reciproco nei momenti di punta o di emergenza.

¹⁴² DTF 107 II 33 c. 2

¹⁴³ RS 910.91

Il capoverso 3 stabilisce che il coltivatore diretto e la sua azienda forniscono una prestazione di mercato a partire dalla produzione agricola od ortoflorovivaistica e quindi visibile dall'esterno sul mercato. Nel caso di un'azienda agricola (art. 70 segg. LAgr, art. 6 OTerm), oltre al lavoro attivo in fattoria e alla gestione economica e in prima persona, la coltivazione diretta comprende il conseguimento di un reddito dall'agricoltura o dall'ortoflorovivaismo. Si presuppone inoltre che i rischi imprenditoriali associati all'attività imprenditoriale siano sostenuti dall'azienda stessa. Il reddito ricavato contribuisce a garantire il sostentamento della famiglia. Un'attività puramente ricreativa, che non mira a conseguire un reddito dall'agricoltura, non soddisfa quindi il criterio della coltivazione diretta di un'azienda.

Le condizioni poste devono essere verificate dalle autorità cantonali preposte al rilascio delle autorizzazioni. Sulla base di questa verifica, l'autorità rilascia l'autorizzazione di acquisto secondo gli articoli 61 e seguenti. L'autorità preposta al rilascio delle autorizzazioni ha il diritto di inserire nell'autorizzazione condizioni e oneri per applicare e controllare la coltivazione diretta. Nel caso delle persone giuridiche, oltre alle disposizioni particolari di cui all'articolo 9a, le persone fisiche che sono coltivatrici dirette devono soddisfare integralmente i criteri ivi stabiliti.

Art. 9a

Sulla base del significato usuale del termine «coltivazione diretta» e della sua origine, si può concludere che la coltivazione diretta deve essere intesa in primo luogo come gestione da parte di persone fisiche. Tuttavia, non è esclusa la gestione da parte di persone giuridiche¹⁴⁴, che possono tuttavia garantire solo indirettamente la coltivazione diretta dei fondi agricoli o delle aziende, attraverso persone fisiche. In base alla natura giuridica delle fondazioni e delle persone giuridiche organizzate come gruppi di imprese (holding), queste persone giuridiche non possono essere considerate coltivatrici dirette. Mentre le fondazioni costituiscono un patrimonio indipendente (art. 80 CC), i gruppi di imprese o le società holding hanno principalmente lo scopo di detenere e amministrare partecipazioni di altre persone giuridiche. In entrambi i casi non è adempiuto principio della coltivazione diretta. Le persone fisiche che amministrano la fondazione o il gruppo di imprese non possono gestire o utilizzare direttamente l'azienda agricola, anche per evitare conflitti d'interesse. Le persone fisiche che sono coltivatrici dirette devono poter avvalersi della persona giuridica che controllano come se fosse uno strumento di lavoro. Le influenze esterne di terzi dovrebbero pertanto essere evitate e limitate a un terzo, o addirittura meno, della partecipazione. Le persone fisiche che sono coltivatrici dirette agiscono quindi come proprietarie e capiazienda. Prendono le loro decisioni indipendentemente dalle influenze esterne, come se l'azienda o il fondo fossero di proprietà di una persona fisica. Ciò significa che esse sono anche assolutamente libere di disporre delle risorse necessarie per la gestione (art. 9 cpv. 3 lett. b), anche se sono di proprietà della persona giuridica. La partecipazione di minoranza fino a un terzo del capitale e dei voti non dà diritto a un'ingerenza significativa del rispettivo proprietario nell'attività quotidiana. Anche il pagamento dei dividendi può essere deciso dallo stesso proprietario di maggioranza. L'investimento in tale partecipazione di minoranza è quindi finanziariamente poco interessante. Con una partecipazione di minoranza, il rispettivo proprietario persegue

¹⁴⁴ DTF 115 II 181 c. 2b, DTF 122 II 287 c. 3b

solitamente uno scopo diverso, come per esempio sostenere le persone più prossime, promuovere progetti innovativi o curare l'immagine dell'attività. Il capitale proprio fornito non può essere disdetto. La partecipazione di maggioranza di almeno due terzi va ripristinata anche dopo una ristrutturazione con una riduzione di capitale. I diritti di partecipazione di nuova emissione dovranno quindi essere acquistati da persone fisiche che sono coltivatrici dirette ed essere approvati dall'ufficio cantonale competente.

Lo scopo principale, da cui proviene anche la parte principale della cifra d'affari, deve essere la produzione agricola od ortoflorovivaistica. La persona fisica che gestisce la società e coltiva il fondo deve ricavare dalla produzione un reddito accessorio o principale (art. 9).

Art. 10 cpv. 1

Nella definizione del valore di reddito, il tasso di capitalizzazione è 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 cpv. 3

Il periodo per l'aumento del valore d'imputazione sarà esteso a seconda del tipo d'investimento. Per i periodi è determinante la durata di utilizzazione delle singole categorie d'investimento secondo la Guida per la stima del valore di reddito agricolo 2018 o la durata del diritto all'utile dei coeredi (art. 28 cpv. 3). Siccome il valore di reddito per le colture perenni tiene già conto delle spese totali di costituzione, non è necessario aumentare ulteriormente il valore di reddito per gli investimenti in tali colture. Grazie all'estensione dei periodi per i valori d'imputazione, i proprietari (e anche i loro coniugi) che hanno partecipato ai rispettivi investimenti godranno di una posizione migliore. Secondo la dottrina e la giurisprudenza, si deve ipotizzare un ammortamento lineare dell'investimento effettuato. L'aumento raggiunge i suoi limiti laddove comporta un onere finanziario insostenibile. In nessun caso l'aumento può superare il valore venale.

Art. 31 cpv. 1 primo periodo

Il diritto all'utile dei coeredi presuppone la realizzazione di un utile. Le imposte e i tributi pubblici (come l'imposta sul valore aggiunto, le tasse fondiarie o gli oneri sociali) sono dovuti sull'utile realizzato. L'attuale disposizione viene precisata in modo che queste spese siano già considerate in fase di calcolo del diritto all'utile. L'adeguamento garantisce che solo l'utile netto rimanente sia distribuito tra gli aventi diritto. Questo articolo si applica anche alla realizzazione di un utile a seguito dello scioglimento dell'unione dei beni (anche in caso di divorzio) se il valore dell'azienda agricola è stato computato applicando un importo inferiore al valore venale al momento della liquidazione del regime dei beni (art. 212 cpv. 3 CC). Occorre notare che, al momento della liquidazione del regime dei beni, i rapporti di valore corrispondenti alla partecipazione finanziaria dei coniugi vanno registrati separatamente in base ai beni propri e agli acquisti (o ai beni della comunione). Il calcolo delle pretese del coniuge richiede un confronto in cui, da un lato, l'azienda è inclusa nella liquidazione del regime dei beni al valore di reddito agricolo e, dall'altro, al valore venale (art. 212 cpv. 2 e 3 CC). La differenza che ne deriva va considerata come credito a favore del

coniuge nel calcolo del diritto all'utile a favore di altri creditori (venditore o suo successore). Questo calcolo deve essere effettuato anche al momento della vendita, per esempio all'atto della cessione dell'azienda. Solo in questo modo è possibile accertare i diritti derivanti dal regime dei beni (art. 208 cpv. 1 n. 2 CC in combinato disposto con l'art. 134 CO) e, se necessario, farli valere.

Art. 42

L'introduzione di un diritto di prelazione per i coniugi consente loro 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 i fratelli, le sorelle e i loro figli.

Il diritto di prelazione del coniuge si applica in secondo grado dopo i discendenti, ma prima del diritto di prelazione dei fratelli, delle sorelle e dei loro figli (3° grado). L'esercizio del diritto di prelazione richiede il verificarsi di una vendita. Il diritto di prelazione del coniuge rafforza le aziende familiari, nelle quali l'attività agricola può essere mantenuta dal coniuge che è coltivatore diretto per garantire l'esistenza della famiglia.

Resta valido il diritto all'utile di cui agli articoli 31 e seguenti.

Art. 60 cpv. 1 lett. f e i

Attualmente un affittuario di un'azienda agricola può ottenere un diritto di superficie su una particella dell'azienda agricola. Non è chiaro se questo principio sia applicabile 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. Alle stesse condizioni, si può anche stabilire un diritto di superficie per un edificio d'economia rurale utilizzato per la conduzione aziendale congiunta. A questo proposito non serve una disposizione separata e la lettera i è soppressa. Il diritto di superficie assicura che, una volta scaduto, coincida nuovamente con la particella di base, evitando così un frazionamento indesiderato. 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.

Art. 61 cpv. 2, 3 e 5

Il capoverso 2 è integrato dalla possibilità generale che le autorizzazioni possano essere vincolate a condizioni e oneri. Finora la disposizione relativa alle condizioni figurava nell'articolo 64 capoverso 2 che, secondo la giurisprudenza, può essere applicato in generale a tutte le autorizzazioni.

Il capoverso 3 integra la definizione di trasferimento economico della proprietà menzionando esplicitamente il trasferimento dei diritti di partecipazione di una persona giuridica che possiede aziende agricole o fondi agricoli. In questo modo si tiene conto della giurisprudenza del Tribunale federale¹⁴⁵.

¹⁴⁵ DTF 140 II 233

Il capoverso 5 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 rilasciate sulla base dell'articolo 61 e seguenti per l'acquisto di fondi agricoli. Il regime 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 lett. i

La dottrina ha criticato il fatto che, in teoria, anche il trasferimento di azioni di imprese quotate in borsa è soggetto ad autorizzazione. L'articolo 62 lettera i lo esclude esplicitamente. Fanno eccezione le società quotate in borsa e le società con più di 250 posti di lavoro a tempo pieno, a condizione che gli attivi principali non constino di un'azienda agricola o di fondi agricoli. In questo modo si intende garantire che le grandi imprese non siano limitate nelle loro attività organizzative e che, per esempio, i collaboratori possano partecipare all'azienda. L'obiettivo è rendere più pratica l'attuazione e semplificarla dal punto di vista amministrativo. Le società e le imprese interessate non sono considerate coltivatrici dirette. La vendita o l'acquisto di fondi agricoli sottostà anche per esse ad autorizzazione (art. 61). L'eccezione si applica solo al trasferimento di diritti di partecipazione.

Art. 64 cpv. 2

Il capoverso 2 sarà spostato nell'articolo 61 capoverso 2 (principio).

Art. 71 cpv. 1

L'autorità competente ad accordare l'autorizzazione revoca la sua decisione se l'autorizzazione è stata rilasciata sulla base di informazioni false o fallaci oppure se le condizioni e gli oneri correlati all'autorizzazione non sono stati rispettati. La formulazione potestativa lasciava all'autorità competente un ampio margine di discrezionalità, ragion per cui in futuro l'autorizzazione deve essere revocata. Se le condizioni sono soddisfatte a posteriori, può essere presentata una nuova domanda di autorizzazione. La revoca è possibile solo nei primi dieci anni dall'acquisto (cpv. 2). I negozi giuridici che non sono mai stati autorizzati o che sono comunque nulli devono essere distinti dalla revoca.

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 cpv. 1 lett. c

Tenendo conto dell'obiettivo di conferire alle aziende familiari maggiore potere decisionale, è possibile creare un diritto di pegno immobiliare per garantire un credito se per l'azienda l'aggravio è sostenibile e se il mutuo è accordato da una banca o da un'impresa di assicurazione con sede in Svizzera. Le banche e le imprese di assicurazione menzionate potranno effettuare tale superamento senza autorizzazione. Le condizioni di cui agli articoli 77 e 78 continuano ad applicarsi. Anche i creditori aventi diritto sono responsabili del rispetto delle condizioni. La nuova disposizione consente alle aziende economicamente ben gestite di finanziare i loro investimenti insieme a CI senza interessi a tassi vantaggiosi. L'eccessivo indebitamento delle aziende viene

evitato rispettando le severe condizioni di calcolo della sopportabilità e di estinzione del debito. Per i creditori diversi dalle cooperative, dalle fondazioni e dagli istituti cantonali riconosciuti vigerà anche in futuro l'obbligo di richiedere un'autorizzazione esplicita per superare il limite dell'aggravio.

Art. 77 cpv. 3

I creditori nonché le persone e le istituzioni riconosciute di cui all'articolo 79 capoverso 2 dovranno garantire che i mutui siano utilizzati per lo scopo specificato. Se l'autorità competente ad accordare l'autorizzazione di cui all'articolo 90 capoverso 1 lettera c viene a conoscenza di un abuso o di un mutuo concesso illecitamente, può esigere la denuncia del mutuo.

Art. 78 cpv. 3

Una volta costituita, una cartella ipotecaria non dovrà più essere obbligatoriamente radiata. Ciò ridurrà considerevolmente il dispendio amministrativo, consentendo di utilizzare nuovamente la cartella ipotecaria per finanziare l'investimento successivo, rispettando le disposizioni degli articoli 73 e seguenti. Ciò significa che in futuro non ci saranno spese per la modificazione, la radiazione e la nuova costituzione di cartelle ipotecarie. Il creditore è responsabile del rispetto dei requisiti legali per la concessione di un nuovo mutuo. Se le persone riconosciute, le istituzioni di cui all'articolo 79 capoverso 2 o l'autorità competente ad accordare l'autorizzazione di cui all'articolo 90 capoverso 1 lettera c vengono a conoscenza di una violazione, hanno il diritto e l'obbligo di domandare la radiazione della cartella ipotecaria all'ufficio del registro fondiario.

Art. 79 cpv. 2

La competenza per la LDFR passerà dal DFGP al DEFR al momento dell'entrata in vigore del presente pacchetto. L'ordinanza del 17 novembre 1999¹⁴⁶ sull'organizzazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia, l'ordinanza del 14 giugno 1999¹⁴⁷ sull'organizzazione del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca nonché l'ordinanza del 4 ottobre 1993¹⁴⁸ sul diritto fondiario rurale saranno adattate nell'ambito del prossimo pacchetto di ordinanze sulla politica agricola.

Art. 81 cpv. 1

Adeguamento redazionale in tedesco senza modifiche materiali.

Art. 84 lett. b

Una decisione di accertamento potrà essere emessa anche sul trasferimento di diritti di partecipazione di una persona giuridica soggetta alla legge, se è verosimile un interesse degno di protezione.

Art. 87 cpv. 3 lett. b e cpv. 4

Anche le persone che potrebbero esercitare un diritto di partecipazione, di compera, di ricupera o di prelazione possono domandare la stima del valore di reddito (cpv. 3

¹⁴⁶ RS 172.213.1

¹⁴⁷ RS 172.216.1

¹⁴⁸ RS 211.412.110

lett. b). Le modifiche sono dettate dalle nuove disposizioni relative alle persone giuridiche. Anche la società sarà informata del nuovo valore di reddito agricolo (cpv. 4).

Modifica di un altro atto normativo

Legge federale sull'affitto agricolo

Art. 58

Nell'articolo 58 capoverso 1 LAAgr, il «Dipartimento federale di giustizia e polizia» sarà sostituito con «Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca» (cfr. commento a «Sostituzione di un'espressione» e all'articolo 79 cpv. 2 LDFR).

6.3 Legge sulle epizoozie

La prima sezione comprende attualmente la definizione di epizoozie e gli obiettivi della lotta. Dato che si aggiungerà un articolo sullo scopo, il titolo deve essere più generico. Gli attuali articoli 1 e 1a diventeranno i nuovi articoli 1a e 1b.

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. Siccome l'articolo 11a non sarà più l'unica disposizione della sezione IIIa, è necessaria una rubrica (cfr. anche cap. 5.3).

7 Decreto federale sui fondi finanziari per gli anni 2022–2025

7.1 Situazione iniziale

Secondo l'articolo 6 LAgr, i mezzi finanziari per i settori di compiti più importanti della politica agricola 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».

7.2 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.

7.2.1 Considerazione della situazione economica

Secondo il gruppo di esperti Previsioni congiunturali della Confederazione, il prodotto interno lordo (PIL), epurato dal rincaro, della Svizzera crescerà solo a un tasso inferiore alla media (0,9 %) nel 2019. L'indebolimento della congiuntura mondiale sta rallentando le esportazioni, la grande incertezza sta ostacolando l'attività d'investimento e, in considerazione del solo moderato aumento dei salari, anche la crescita dei consumi rimane inferiore alla media. Per il 2020 si prevede una certa accelerazione della crescita economica globale. Ciò significa che anche l'economia svizzera potrà tornare a crescere in modo più dinamico (1,7 %). Tuttavia, i rischi di ribasso superano il potenziale di rialzo.

Il gruppo di esperti prevede che il tasso di disoccupazione salirà al 2,4 per cento entro il 2020 (2019: 2,3 %) e l'inflazione scenderà allo 0,1 per cento (2019: 0,4 %). A medio termine, la crescita economica reale dovrebbe stabilizzarsi sull'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 stabile offre agli agricoltori l'opportunità di migliorare ulteriormente la loro competitività e di posizionarsi meglio sui mercati nazionali ed esteri.

Tabella 19

Indicatori economici del Consiglio federale di dicembre 2019

<i>in %</i>	2020	2021	2022	2023	2024
Crescita del PIL (reale)	1,7	1,2	1,7	1,7	1,7
Inflazione annua	0,1	0,4	0,6	0,8	1,0
Tasso di disoccupazione	2,4	2,6	2,9	2,9	2,9

7.2.2 Condizioni quadro di politica finanziaria

Il 29 gennaio 2020 il Consiglio federale ha adottato il piano finanziario di legislatura 2021–2023. Per tutti gli anni risultano eccedenze strutturali. Esse sono tuttavia troppo esigue per attuare contemporaneamente tutte le riforme fiscali (tra cui revisione dell'imposta preventiva, revisione delle tasse di bollo, deduzioni dall'imposta federale diretta per i premi della cassa malati e per i figli, abolizione del valore locativo) e i piani di spesa in discussione. Sarà necessario fissare delle priorità, tanto più che gli sforzi dell'OCSE per riformare l'imposizione delle imprese potranno determinare un calo considerevole delle entrate.

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. Secondo l'ottica attuale, il finanziamento delle spese agricole può essere mantenuto al livello attuale, come proposto nel presente messaggio. In considerazione dei rischi, tuttavia, i limiti di spesa richiesti per l'agricoltura e il credito d'impegno rappresentano valori massimi che possono essere finanziati solo se la situazione sul fronte del bilancio evolve positivamente.

7.2.3 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 19. La base per l'andamento del rincaro è l'indice nazionale dei prezzi al consumo di dicembre 2019 pari a 101,7 punti (dicembre 2015 = 100 punti).

7.2.4 Eventuali misure di accompagnamento per l'agricoltura nel caso di accordi commerciali nuovi o perfezionati

Sono attualmente in corso negoziati per la conclusione di accordi commerciali tra la Svizzera e l'AELS e diversi partner commerciali (cfr. cap. 1.3.2), 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 i negoziati su accordi commerciali nuovi o perfezionati con ripercussioni sul commercio di prodotti agricoli si svolgono in processi separati. Il presente messaggio e i progetti di atti normativi saranno sottoposti al Parlamento separatamente da qualsiasi accordo commerciale nuovo o perfezionato. Se saranno necessari fondi supplementari per misure di accompagnamento riconducibili ad accordi commerciali,

questi verranno richiesti al Parlamento contemporaneamente al progetto di accordo commerciale corrispondente.

7.3 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.

L'importo dei limiti di spesa agricoli per gli anni 2022–2025 (13 774 mio. fr.) corrisponde in larga misura alle uscite previste negli anni 2018–2021 (13 887 mio. fr.) (cfr. tabella 20). Ciò mira a garantire sicurezza nella pianificazione alla filiera agroalimentare. La lieve flessione pari mediamente a circa 28 milioni di franchi all'anno è riconducibile in primo luogo agli adeguamenti del rincaro. In fase di consultazione si era partiti dal presupposto di un rincaro dell'1 per cento annuo. Dal momento che le previsioni sul rincaro sono state corrette al ribasso (cfr. tabella 19), in seguito all'attuazione della mozione Dittli (cfr. cap. 7.2.3) i nuovi limiti di spesa sono stati ridotti di conseguenza. Negli anni 2021–25 la crescita media annua ammonta a -0,2 per cento.

A causa dello sviluppo strutturale dell'agricoltura, gli aiuti finanziari per azienda agricola e per lavoratore continueranno ad aumentare. Rimarranno invece costanti in rapporto alla superficie agricola utile.

Tabella 20

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	535	133,7	565	141,2
Produzione e smercio ²	2 031	507,8	2125	531,3	2 119	529,8
Pagamenti diretti	11 250	2 812,5	11 227	2 806,9	11 090	2 772,5
Totale	13 844	3 461,0	13 887	3 471,80	13 774	3 443,5

¹ Secondo il decreto federale del 7 marzo 2017, FF 2017 3007 e il decreto federale del 5 dicembre 2017, FF 2018 33

² I contributi all'esportazione di 94,6 milioni di franchi previsti dalla legge sul cioccolato erano gestiti al di fuori dei limiti di spesa agricoli anche nel 2018. Dal 2019, i fondi sono stati trasferiti al limite di spesa «Produzione e smercio» nel quadro della normativa che sostituisce la legge sul cioccolato.

³ Secondo il consuntivo 2018 (più i contributi all'esportazione), i preventivi 2019 e 2020 nonché la pianificazione 2021.

7.4 Struttura dei tre limiti di spesa 2022–2025

7.4.1 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 in via definitiva 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 21

Limiti di spesa 2022–2025 in sintesi

(in mio. fr., con differenze di arrotondamento)	<i>P 2020</i>	2022	2023	2024	2025	Totale	LS
Basi di produzione	<i>134,6</i>	139,72	140,5	141,4	142,4	564,1	565
Produzione e smercio	<i>537,0</i>	529,9	529,6	529,6	529,6	2 118,5	2 119
Pagamenti diretti	<i>2 812,0</i>	2 778,0	2 777,4	2 770,4	2 769,4	11 089,2	11 090
Totale	<i>3 483,6</i>	3 447,6	3 441,4	3 441,4	3 441,4	13 771,8	13 774

La maggior parte degli aiuti finanziari per l'agricoltura ha un'incidenza diretta o indiretta sui redditi agricoli. Per mantenere stabile questo effetto, nel complesso i fondi nel quadro dei limiti di spesa saranno distribuiti in modo uniforme sull'arco degli anni. Con i limiti di spesa proposti, gli aiuti finanziari all'agricoltura ammonteranno a 3448 milioni di franchi nel 2022 e a 3441 milioni di franchi all'anno a partire dal 2023. Supponendo che lo sviluppo strutturale continui al livello attuale (calo del numero di aziende dell'1,8 % annuo dal 2000), entro il 2025 gli aiuti finanziari per azienda gestiti nel quadro dei limiti di spesa passeranno da 68 050 (2018) a 76 850 franchi e per unità di manodopera agricola da 45 900 a 50 950 franchi.

Rispetto al preventivo 2020, i fondi per i pagamenti diretti rimarranno in gran parte allo stesso livello dal 2022 in poi. La leggera differenza è riconducibile in primo luogo all'adeguamento al minore rincaro nonché al trasferimento di un importo medio di 5 milioni di franchi all'anno per la gestione del rischio e di 2 milioni di franchi per la rete di competenze e d'innovazione Selezione vegetale nel limite di spesa per le basi di produzione. Il limite di spesa «Basi di produzione» sarà aumentato di conseguenza. Inoltre, 1 milione di franchi all'anno proveniente dai contributi di eliminazione sarà trasferito a questo limite di spesa per finanziare il centro di competenza per la salute

degli animali da reddito. Dal 2022 il limite di spesa «Produzione e smercio» disporrà di circa 6 milioni di franchi all'anno in meno rispetto al 2020, poiché scadrà l'aumento dei fondi per la coltivazione di barbabietola da zucchero, limitato al 2019–2021.

7.4.2 Limite di spesa per le basi di produzione

Il limite di spesa per le basi di produzione comprende pacchetti di misure volte a salvaguardare le basi per la produzione agricola. I fondi disponibili nel periodo 2022–2025 aumenteranno leggermente rispetto al 2020, poiché saranno utilizzate più risorse per la selezione vegetale, il centro di competenza per la salute degli animali da reddito e la gestione dei rischi, il che sarà parzialmente compensato con una riduzione dei pagamenti diretti. Dal 2021 si rinuncerà ad alimentare i due Fondi di rotazione CI e aiuti per la conduzione aziendale e le risorse ad essi precedentemente assegnate saranno trasferite ai contributi per i miglioramenti strutturali. La nuova proposta di versamento di contributi, limitato temporaneamente, per la riduzione dei premi delle assicurazioni per il raccolto con un basso tasso di penetrazione nel mercato sarà inclusa in questo limite di spesa e versata nell'ambito di un credito separato.

Tabella 22

Uscite previste nel limite di spesa per le basi di produzione (565 mio. fr.)

(in mio. fr., con differenze di arrotondamento)	P 2020	2022	2023	2024	2025	Totale
Gestione del rischio ¹	0,4	3,5	4,4	5,4	6,4	19,8
Miglioramenti strutturali	81,4	81,0	80,8	80,8	80,8	323,4
Coltivazione delle piante e allevamento di animali	41,5	44,1	44,0	44,0	44,0	176,3
Consulenza	11,3	11,2	11,2	11,2	11,2	44,6
Totale	134,6	139,7	140,5	141,4	142,4	564,1

¹ incl. aiuti per la conduzione aziendale

Gestione del rischio

L'attuale rubrica «Misure sociali collaterali» prenderà il nome di «Gestione del rischio aziendale» (cfr. cap. 5.1.4) in analogia con la prevista modifica del titolo quarto LAgr. Finora, le misure sociali collaterali comprendevano gli aiuti per la conduzione aziendale e gli aiuti per la riqualificazione. Questi ultimi sono stati aboliti 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 ai gestori, per rimborsare mutui esistenti gravati da interessi (conversione del debito) o per facilitare la cessazione della gestione dell'azienda. Questo strumento continuerà a esistere. Alla fine del 2018 il Fondo di rotazione per questa misura ammontava a 223,6 milioni di franchi. A causa del sostanziale mantenimento

delle misure di politica agricola al livello attuale, non si prevede un aumento del fabbisogno di fondi. Si rinuncerà pertanto ad aumentare il Fondo di rotazione «Aiuti per la conduzione aziendale» nel prossimo periodo dei limiti di spesa. In futuro, i nuovi contributi previsti per il sostegno alle assicurazioni per il raccolto saranno finanziati tramite il credito «Gestione del rischio aziendale». A tal fine, negli anni 2022–2025 saranno trasferiti fondi del limite di spesa per i pagamenti diretti per un totale di 20 milioni di franchi. Siccome si prevede una crescente partecipazione alle assicurazioni per il raccolto, il fabbisogno di fondi aumenterà gradualmente nel corso dei quattro anni.

Miglioramenti strutturali

Al fine di sostenere i miglioramenti strutturali con i provvedimenti di cui all'articolo 87a P-LAgr, la Confederazione versa contributi e i Cantoni possono concedere CI esenti da interessi attingendo al Fondo di rotazione esistente. 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 PSR e le bonifiche fondiari. 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, acquedotti nonché per il ripristino periodico di tali opere (genio rurale).

I CI sono gestiti tramite un Fondo di rotazione di 2,55 miliardi di franchi (stato a fine 2018). I rimborsi consentono ai Cantoni di concedere nuovi prestiti per circa 280 milioni di franchi all'anno, utilizzati prevalentemente per finanziare provvedimenti individuali. I provvedimenti collettivi sono sostenuti con CI soprattutto nella regione di montagna e in quella collinare.

Negli ultimi anni la Confederazione ha ridotto da 51 (2013) a circa 1 milione di franchi (2018) all'anno le risorse versate al Fondo di rotazione per i CI. Dato che attualmente il Fondo di rotazione dispone di liquidità sufficiente, non è necessario prevedere nuove iniezioni di denaro. 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 SAR 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 (81 mio. fr. all'anno).

Coltivazione di piante e allevamento di animali

Con il credito «Coltivazione di piante e allevamento di animali», dal 2022 la Confederazione intende promuovere stanziando ogni anno circa 44 milioni di franchi 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, misure volte a rispettare

il Trattato internazionale del 3 novembre 2001¹⁴⁹ sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura nonché, dal 2020, progetti per promuovere la coltivazione di piante.

I fondi destinati all'allevamento e alla salute degli animali da reddito ammontano a 34,8 milioni di franchi. Nel settore dell'allevamento 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. cap. 5.1.6.4). La rete per l'allevamento di animali è sostenuta con i fondi esistenti nel settore dell'allevamento di animali. La rete di competenze e d'innovazione per la salute degli animali (art. 120 P-LAgr, 11b P-LFE) sarà cofinanziata mediante il trasferimento di 1 milione di franchi dai contributi di eliminazione (credito A231.0227) al credito Coltivazione di piante e allevamento di animali e sostenuta con questo credito. I contributi di eliminazione ai macelli saranno ridotti di conseguenza dal 2022

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».

In futuro, nel settore della selezione vegetale verranno impiegati 5 milioni di franchi all'anno per promuovere programmi di selezione di specie di piante coltivate rilevanti dal profilo strategico nonché per sostenere la creazione e la gestione di una rete di competenze per la selezione vegetale (cfr. cap. 5.1.6.4 e 5.1.6.5). Ogni anno, in Svizzera vengono investiti complessivamente circa 10 milioni di franchi, il 40 per cento dei quali è erogato dalla Confederazione sotto forma di programmi di selezione finanziati con fondi pubblici presso Agroscope. Rispetto ai Paesi europei e in base al valore della produzione vegetale in Svizzera (oltre 4 mia. 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 promozione della selezione vegetale e il sostegno della Confederazione alle reti di competenze e d'innovazione per la selezione vegetale saranno quindi notevolmente maggiori. A favore della rete per la selezione vegetale, saranno trasferiti 2 milioni di franchi all'anno dai pagamenti diretti al credito Coltivazione di piante e allevamento di animali. Per promuovere la selezione vegetale, già dal 2020 saranno destinati 3 milioni di franchi all'anno in più al credito Coltivazione di piante e allevamento di animali.

¹⁴⁹ RS 0.910.6

Consulenza

La consulenza agricola ha lo scopo di accompagnare gli agricoltori nella loro attività professionale e di sostenerli nel perfezionamento. 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 versando 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 aziende è di competenza dei Cantoni. Vengono 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.

Il sostegno all'interconnessione di ricerca, formazione e consulenza con la pratica nella filiera agroalimentare (art. 119 P-LAgr) può essere finanziato nell'ambito del credito esistente per i servizi di consulenza. I progetti pilota e dimostrativi secondo l'articolo 118a P-LAgr possono essere finanziati sotto forma di progetti di consulenza (art. 136 LAgr), progetti di ricerca (art. 116 P-LAgr, al di fuori dei limiti di spesa agricoli), progetti di promozione della qualità e della sostenibilità (art. 11 LAgr) o progetti sulle risorse (art. 77a e 77b LAgr) nell'ambito dei fondi previsti per i crediti in programma.

7.4.3 Limite di spesa per la produzione e lo smercio

Le uscite nel limite di spesa «Produzione e smercio» negli anni 2022–2025 sono leggermente inferiori alla spesa prevista per il 2020, in quanto i fondi per il credito «Produzione vegetale» erano stati temporaneamente aumentati negli anni 2019–2021 a favore della coltivazione di barbabietole da zucchero. Gli altri crediti saranno mantenuti al livello del preventivo 2020.

Tabella 23

Uscite previste nel limite di spesa per la produzione e lo smercio (2 119 mio. fr.)

(in mio. fr., con differenze di arrotondamento)	P 2020	2022	2023	2024	2025	Totale
Promozione della qualità e dello smercio	69,9	69,2	69,0	69,0	69,0	276,2
Economia lattiera	371,8	371,8	371,8	371,8	371,8	1 487,1
Produzione animale	6,0	5,9	5,9	5,9	5,9	23,6
Produzione vegetale	89,4*	83,0	82,9	82,9	82,9	331,7
Totale	537,0	529,9	529,6	529,6	529,6	2 118,6

*Compresi 6 mio. fr. per la promozione temporanea dello zucchero.

Promozione della qualità e dello smercio

L'agricoltura svizzera deve conseguire dalla vendita dei suoi prodotti sui mercati il maggiore ricavo 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 LAgr e della promozione dello smercio secondo l'articolo 12 LAgr verranno leggermente 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. Con una piccola parte di questi fondi, anche la piattaforma per le esportazioni agricole, che mira ad aiutare le imprese orientate all'esportazione nella filiera agroalimentare a superare gli ostacoli tecnici al commercio, verrà sostenuta per un periodo di tempo limitato. Oltre che con fondi pubblici, la piattaforma sarà finanziata con fondi privati.

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. Il supplemento per il foraggiamento senza insilati secondo l'articolo 39 P-LAgr è mantenuto a 3 centesimi per chilogrammo di latte e il supplemento per il latte trasformato in formaggio secondo l'articolo 38 P-LAgr a 15 centesimi, meno l'importo del supplemento per il latte commerciale secondo l'articolo 40 LAgr.

Dal 2019 il supplemento per il latte commerciale è versato ai produttori di latte in relazione all'abolizione dei contributi all'esportazione secondo la legge sul cioccolato. A questo supplemento sono destinati 78,8 milioni di franchi all'anno.

Come in passato, un'organizzazione privata sarà incaricata, mediante un mandato di prestazione, di rilevare i dati relativi al latte e di versare i supplementi. Anche a partire dal 2022, nel bilancio totale dell'UFAG saranno destinati a questi compiti 3 milioni di franchi all'anno.

Produzione animale

Nel settore della produzione animale 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 nonché di contributi per la valorizzazione della lana di pecora. Sulla base di un mandato di prestazione, un'organizzazione privata continuerà a svolgere i compiti «sorveglianza dei mercati pubblici», «esecuzione dei provvedimenti di sgravio del mercato» e «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.

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. Dal 2019 per la misura tesa a promuovere i cereali nel quadro della normativa in sostituzione della legge sul cioccolato sono previsti 15,8 milioni di franchi

all'anno. Nel periodo 2019–2021, sono previsti contributi più elevati per la coltivazione di barbabietole da zucchero per una durata determinata. In seguito, l'importo annuo per la produzione vegetale diminuirà di 5,5 milioni di franchi rispetto al preventivo 2020.

7.4.4 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 nonché i contributi transitori volti a garantire uno sviluppo socialmente sostenibile.

Tabella 24

Uscite previste nel limite di spesa per i pagamenti diretti (11 090 mio. fr.)

(in mio. fr., con differenze di arrotondamento)	P 2020	2022	2023	2024	2025	Totale
Sicurezza dell'approvvigionamento	1 085,0	935,0	935,0	935,0	935,0	3 740,0
Paesaggio rurale	526,0	382,2	382,2	382,2	382,2	1 528,8
Biodiversità ¹	316,0	324,0	326,0	327,0	328,0	1 305,0
Sistemi di produzione ²	525,0	683,0	716,0	749,0	782,0	2 930,0
Agricoltura adeguata alle condizioni locali ³	289,0	290,0	290,0	290,0	330,0	1 200,0
Contributo di transizione	71,0	163,8	122,2	87,2	12,2	385,4
Totale	2 812,0	2 778,0	2 771,4	2 770,4	2 769,4	11 089,2

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.

Contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento

I nuovi contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento comprendono i due elementi: contributo per zona e contributo per la superficie coltiva aperta e per le colture perenni. Il contributo per zona sarà versato per tutte le superfici aventi diritto ai contributi e l'importo sarà lo stesso per tutte le superfici. Il contributo per la superficie coltiva aperta e per le colture perenni sarà aumentato poiché la valutazione dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento ha dimostrato l'elevata efficienza di

questo contributo. Ogni anno i contributi complessivi per la sicurezza dell'approvvigionamento ammontareranno a circa 935 milioni di franchi.

Contributi per il paesaggio rurale

Nei contributi per il paesaggio rurale vi è solo un cambiamento sostanziale: il contributo per la preservazione dell'apertura del paesaggio sarà integrato nel nuovo contributo per zona, in modo che in futuro ci sarà solo un contributo graduato per zona. I contributi di declività e per le zone in forte pendenza nonché quelli di 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.

Contributi per la biodiversità

La struttura dei contributi per la biodiversità sarà adattata per migliorare il loro impatto sulla biodiversità. I contributi saranno utilizzati per servizi particolari a favore della biodiversità. Poiché sono sempre più numerose le aziende che forniscono tali servizi, si prevede che i fondi necessari per questi contributi aggiuntivi saliranno a circa 50 milioni di franchi entro il 2025. Le aliquote dei contributi per il livello qualitativo II dovrebbero rimanere costanti. Grazie all'aumento auspicato dei contributi, il fabbisogno finanziario per il livello qualitativo II supererà i 160 milioni di franchi. Poiché i contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento per le superfici di promozione della biodiversità non saranno ulteriormente ridotti dal 2022, ma saranno pari a quelli per le altre superfici, i contributi per la biodiversità per il livello qualitativo I possono essere ridotti. Il fabbisogno di risorse per i contributi del livello qualitativo I sarà ancora di circa 110 milioni di franchi nel 2025. In totale, le spese per i contributi per la biodiversità aumenteranno continuamente fino al 2025 fino a raggiungere quasi 330 milioni di franchi.

Contributi per i sistemi di produzione

I contributi per i sistemi di produzione saranno ampliati rispetto ad oggi. Vi saranno integrati gli attuali contributi per l'efficienza delle risorse. Gli incentivi finanziari nel settore della protezione delle risorse subiranno un aumento significativo per ridurre in modo sostanziale le perdite di sostanza nutritive, le immissioni di PF nelle acque e l'uso di antibiotici nella detenzione di animali da reddito. I contributi per l'agricoltura biologica rimarranno invariati. Le spese si attesteranno a circa 60 milioni di franchi all'anno a causa dell'aumento della partecipazione. I contributi per la produzione estensiva e parte dei contributi per l'efficienza delle risorse saranno integrati nel nuovo sistema di produzione parziale Campicoltura. Entro il 2025 è previsto un aumento dell'impegno finanziario che raggiungerà quota 120 milioni di franchi all'anno. Alcuni degli attuali contributi per l'efficienza delle risorse vengono integrati nel nuovo sistema di produzione Colture speciali. 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. L'attuale programma per la PLCSI nonché i programmi per il benessere degli animali SSRA e URA saranno integrati nel sistema di produzione Detenzione di animali da reddito. Oltre ai nuovi provvedimenti previsti, come il contributo supplementare per la promozione del pascolo o i provvedimenti per promuovere la salute degli animali, le spese per il sistema di produzione Detenzione di animali

da reddito saliranno a circa 560 milioni di franchi entro il 2025. Le spese complessive dei contributi per i sistemi di produzione ammontano almeno a 780 milioni di franchi nel 2025.

Contributi per un'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 dell'utilizzo sostenibile delle risorse. Si può presumere che i fondi riservati all'interconnessione e alla qualità del paesaggio resteranno entro i 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 dell'utilizzo sostenibile delle risorse aumenterà dal 2025, in quanto nel quadro dei contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali potranno venir sostenuti anche provvedimenti per un utilizzo sostenibile delle risorse nell'ambito del suolo, delle acque e dell'aria. Per il 2025 sono previste spese dell'ordine di 50 milioni di franchi. Questa voce comprende anche le spese per il programma sulle risorse secondo l'articolo 77a LAg e i contributi per la protezione delle acque secondo l'articolo 62a LPAc. Entrambi i programmi continueranno come programmi di promozione indipendenti. Nel 2025 le uscite totali per l'agricoltura adeguata alle condizioni locali saranno di 330 milioni di franchi.

Contributi di transizione

Il contributo di transizione punta a garantire un passaggio socialmente sostenibile 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 160 milioni di franchi ed entro il 2025 scenderanno probabilmente a circa 10 milioni di franchi. Per azienda è calcolato secondo le modalità stabilite nel rispettivo piano (cfr. cap. 5.1.3.7).

7.5 Credito d'impegno Miglioramenti strutturali nell'agricoltura

Conformemente all'articolo 98 LAg, l'Assemblea federale stanza con decreto federale semplice un credito d'impegno pluriennale per l'assicurazione di contributi per i miglioramenti strutturali. Un credito d'impegno fissa l'importo massimo fino al quale il Consiglio federale è autorizzato ad assumere impegni finanziari di diversi anni per un determinato progetto nei confronti di terzi al di fuori della Confederazione. Con il decreto federale del 15 dicembre 2016, il Parlamento ha approvato un credito d'impegno di 448 milioni di franchi «Miglioramenti strutturali nell'agricoltura 2017–2021». In linea con i contributi per i miglioramenti strutturali nel periodo 2022–2025 (cfr. cap. 7.4.2), per questo periodo deve essere deciso un ulteriore credito d'impegno pluriennale di 323,4 milioni di franchi.

8 Ripercussioni

8.1 Ripercussioni per la Confederazione

8.1.1 Ripercussioni finanziarie

L'impatto sulla spesa agricola nel quadro dei limiti di spesa per l'agricoltura è illustrato al capitolo 7. Le principali ripercussioni delle modifiche delle misure sono riportate qui di seguito. Riguardano i crediti di trasferimento nel settore di compiti Agricoltura e alimentazione nonché il bilancio totale dell'UFAG.

- Ulteriore sviluppo dei sistemi d'informazione sull'agricoltura: per l'attuazione delle modifiche proposte nel settore dei pagamenti diretti, i sistemi d'informazione sull'agricoltura saranno completati con gli elementi necessari. L'ulteriore sviluppo comporterà un maggiore fabbisogno finanziario una tantum, che può variare a seconda dell'impostazione concreta delle singole misure. Le spese supplementari potranno probabilmente essere coperte nel quadro del bilancio globale dell'UFAG.
- Obbligo di fornire i dati di monitoraggio: i costi per la raccolta dei dati di monitoraggio che consentono la comparazione dei redditi secondo l'articolo 5 LAgr 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 3^{bis} P-LAgr e di conseguenza un numero inferiore di aziende e di fiduciarie da interpellare e sollecitare.
- Finanziamento delle analisi di laboratorio nell'ambito dei controlli dei PF da parte della Confederazione: aumentano le spese finanziarie e per il personale della Confederazione con conseguente sgravio per i Cantoni. Con un finanziamento centralizzato della Confederazione, tuttavia, si riescono a contenere i costi delle analisi per campione, poiché la Confederazione può dare l'incarico di eseguire le analisi a un unico laboratorio. Per il finanziamento vengono trasferiti annualmente 0,5 milioni di franchi dai pagamenti diretti al bilancio globale dell'UFAG.

8.1.2 Ripercussioni sul personale

Nella fase introduttiva, le misure della PA22+ generano un maggior dispendio in termini di personale, che può essere gestito con le risorse umane esistenti, stabilendo delle priorità nei compiti di esecuzione. Dopo la fase introduttiva, le misure di politica agricola potranno essere probabilmente attuate con le risorse disponibili. Nei seguenti ambiti occorre prevedere un aumento temporaneo del personale, che sarà assorbito internamente:

Basi di produzione

- Domande di aiuti agli investimenti: a causa dei severi requisiti nel settore della pianificazione del territorio, sono previste solo poche domande supplementari a seguito dell'estensione del campo di applicazione della LAgr (art. 3 cpv. 3^{bis} P-LAgr). A causa della limitazione dei CI alle case d'abitazione vi saranno invece circa 120 domande in meno all'anno da trattare.

- Gestione del rischio: l'introduzione di contributi per ridurre i premi delle assicurazioni comporta un aumento del fabbisogno di personale.

Pagamenti diretti

- Sistemi informatici: sono necessari adeguamenti e pertanto, oltre alle spese materiali temporanee supplementari di cui sopra, vi sono spese aggiuntive temporanee per il personale.
- PER e contributi per i sistemi di produzione nuovi o adattati: i provvedimenti, modificati o nuovi, devono essere concretizzati a livello di ordinanza e attuati. Ciò comporta un temporaneo aumento delle spese per il personale.
- Contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali: in seguito all'accorpamento degli strumenti attualmente disciplinati separatamente in termini di contenuto, vi è un aumento temporaneo del dispendio amministrativo per la Confederazione. Grazie alla fase di transizione prevista (2022–2025), queste spese aggiuntive saranno ripartite sull'arco di vari anni.

8.2 Ripercussioni per i Cantoni

Aiuti agli investimenti

- Applicazione della LAg (art. 3 cpv. 3^{bis} P-LAg): il nuovo disciplinamento proposto non ha effetti sulla pianificazione del territorio, in quanto i prodotti d'acquacoltura (p.es. pesci, crostacei, molluschi), le alghe, gli insetti, le lenticchie d'acqua, eccetera non sono considerati animali da reddito e possono continuare a essere prodotti nella zona agricola senza modificare la LPT solo come settori ausiliari, senza riferimento materiale all'azienda agricola (art. 24b cpv. 1 LPT in combinato disposto con l'art. 40 cpv. 2 OPT).
- Promozione della salute degli animali nonché di una produzione particolarmente rispettosa dell'ambiente e degli animali (art. 87a cpv. 1 lett. d pt. 1 P-LAg): il numero di domande da esaminare dovrebbe aumentare a seguito dello sviluppo tecnologico. Tuttavia, almeno a breve termine, si suppone che il numero di domande in questa categoria di provvedimenti possa essere trattato con le risorse esistenti.
- Acquisto di fondi agricoli (art. 87a cpv. 1 lett. d pt. 3 P-LAg): il nuovo provvedimento comporterà un aumento dei fascicoli che i Cantoni dovranno trattare.
- Verifica della redditività (art. 89 cpv. 1 lett. b P-LAg): anche se si tratta di un approccio pragmatico, l'esame delle domande comporterà un dispendio supplementare.
- SAR (art. 87a cpv. 1 lett. d pt. 4 P-LAg): per i Cantoni ci si attende temporaneamente, soprattutto tra il 2022 e il 2025, un maggior dispendio per l'elaborazione delle basi. Anche i Comuni e le regioni dovrebbero essere coinvolti nei processi strategici. Ciò consente indirettamente ai Comuni di migliorare la pianificazione finanziaria, in particolare per quanto riguarda le infrastrutture agricole.
- Limitazione dei CI per le case d'abitazione: riduzione dell'onere lavorativo per i Cantoni, in quanto ogni anno dovranno essere trattate circa 120 domande in

meno. Va tuttavia osservato che in genere i CI sono 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 i CI correnti possono essere garantiti.

Pagamenti diretti

- Introduzione di nuovi elementi nella PER e di nuovi contribuiti per i sistemi di produzione: queste innovazioni comporteranno oneri supplementari per i Cantoni. L'esperienza dimostra infatti che richiedono una grande quantità di informazioni e implicano un notevole dispendio in termini di formazione e consulenza. I Cantoni devono inoltre adeguare i loro sistemi informatici alle mutate condizioni quadro.
- Integrazione nella PER del controllo delle prescrizioni in materia di protezione delle acque rilevanti per l'agricoltura: l'attuale procedura prevede che, per ridurre i pagamenti diretti, il Cantone emetta una decisione in merito alla violazione. L'iter sarà semplificato e l'onere per i Cantoni diminuirà.
- Diritto ai contribuiti per le persone giuridiche: semplifica l'esecuzione cantonale, poiché in particolare non servirà più rivedere le attuali disposizioni relative alle società anonime (SA) e a garanzia limitata (Sagl) familiari.
- Contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali: il margine di manovra dei Cantoni e delle regioni aumenta sensibilmente. Tra il 2022 e il 2025, l'elaborazione delle SAR comporta inizialmente un maggior dispendio per i Cantoni. Dopo il 2025 l'onere dovrebbe diminuire, poiché i progetti per la qualità del paesaggio e l'interconnessione non saranno più realizzati individualmente, ma collettivamente nell'ambito dei contribuiti per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali. La quota di cofinanziamento dei Cantoni per questi contributi ammonta al 10 per cento, pari all'attuale quota dei contribuiti per l'interconnessione e la qualità del paesaggio.
- Soppressione dei limiti di reddito e di sostanza per i contribuiti di transizione: il dispendio per i Cantoni diminuisce.
- Finanziamento delle analisi di laboratorio nell'ambito del controllo dei PF da parte della Confederazione: l'onere finanziario e amministrativo dei Cantoni si riduce. Con il finanziamento centralizzato della Confederazione, i costi delle analisi per campione possono essere contenuti, dal momento che la Confederazione può affidare il mandato di eseguire le analisi a un unico laboratorio. Inoltre, i Cantoni non devono attuare soluzioni individuali.

LDFR

Le modifiche comportano uno sgravio amministrativo a livello cantonale, in quanto non sono più necessarie diverse procedure di autorizzazione e di controllo. Le disposizioni per le persone giuridiche migliorano la certezza del diritto e i controlli legati all'esecuzione.

8.3 Ripercussioni per l'economia

8.3.1 Ripercussioni per l'agricoltura

Gli effetti della PA22+ sull'agricoltura sono stati valutati da Agroscope utilizzando il modello settoriale basato su agenti SWISSland. Il modello ottimizza i redditi agricoli delle singole aziende con determinate condizioni quadro di politica agricola e con proiezioni di prezzo esogene. È stato analizzato l'andamento dell'agricoltura con il progredire dell'attuale politica agricola (riferimento) e si sono valutati i cambiamenti derivanti dalla PA22+. Il modello simula gli effetti sulla detenzione di animali, sull'uso delle superfici, sulla produzione, sulla creazione di reddito a livello di settore e di singola azienda nonché sullo sviluppo strutturale.

I provvedimenti di sostegno al mercato verranno sostanzialmente mantenuti invariati con la PA22+ e la protezione doganale non ne risentirà. Nel complesso questo si traduce in un'evoluzione costante dei prezzi. Per i consumi intermedi e gli investimenti è stato ipotizzato un leggero aumento dei prezzi in entrambi gli scenari. I contributi della Confederazione si basano sulle risorse finanziarie che figurano nel capitolo 7.

I risultati dei calcoli mostrano che il modello di produzione dell'agricoltura svizzera cambierà moderatamente fino al 2025, a seguito delle innovazioni della PA22+. Nel settore della detenzione di animali, il numero di UBG detenute diminuisce di quasi il 4 per cento rispetto al valore di riferimento, in particolare a causa dell'abolizione della tolleranza del 10 per cento nello Suisse-Bilanz. Pur aumentando leggermente nello scenario di riferimento, la quantità di latte commercializzato diminuisce leggermente con la PA22+. La produzione di carne bovina e suina cala sia nello scenario di riferimento che nella PA22+, mentre la produzione di pollame aumenta in entrambi gli scenari. Nel complesso, con la PA22+ la produzione di calorie nella detenzione di animali è del 3 per cento circa inferiore rispetto allo scenario di riferimento.

Con la PA22+, la superficie coltiva aperta diminuisce del 5 per cento circa rispetto al valore di riferimento, in particolare a causa del nuovo requisito della PER del 3,5 per cento di SPB sulla superficie coltiva. Si prevede un calo delle rese medie nella produzione vegetale riconducibile alla crescente partecipazione ai contributi per i sistemi di produzione con la parziale o totale rinuncia ai PF. Secondo i risultati del modello, con la PA22+ la produzione di calorie nella produzione vegetale cala dell'11 per cento rispetto a quella di riferimento. Il grado di autoapprovvigionamento lordo è del 52 per cento nel 2025 con una popolazione in costante crescita, a fronte del 56 per cento nello scenario di riferimento. Occorre notare che lo sviluppo tecnologico si riflette solo parzialmente nel modello e quindi il calo della produzione con la PA22+ è sovrastimato.

Dei provvedimenti della PA22+ volti a raggiungere i valori previsti dallo schema di riduzione delle perdite di sostanze nutritive (cfr. cap. 5.1.1.4), finora sono stati inseriti nel modello solo gli effetti di quelli seguenti: 3,5 per cento di SPB sulla superficie coltiva, eliminazione della tolleranza del 10 per cento nello Suisse-Bilanz e riduzione dell'impiego di PF nei contributi per i sistemi di produzione. Entro il 2030 ciò si tradurrà in una riduzione del 5 per cento delle perdite di azoto rispetto al valore di riferimento. Per gli altri provvedimenti è stato possibile modellizzare solo le ripercussioni per il reddito, basate su ipotesi esogene in merito all'importo dei contributi per i singoli provvedimenti. I loro effetti positivi sull'ambiente non sono invece rappresentabili nel modello perché la base di dati a cui fanno riferimento è insufficiente. Gli effetti

di tutti i provvedimenti della PA22+ per raggiungere gli obiettivi dello schema di riduzione delle perdite di sostanze nutritive sono illustrati nel capitolo 8.5.

Il valore della produzione agricola, pari a 10,08 miliardi di franchi nel 2025, è inferiore di circa 380 milioni rispetto al valore di riferimento, anche se occorre notare che il maggiore valore aggiunto sul mercato ipotizzabile con la PA22+ (strategia del valore aggiunto) non è preso in considerazione nel modello. Anche per quanto riguarda i costi, il modello prevede un leggero calo entro il 2025, dovuto ai minori ammortamenti e ai minori costi del lavoro esterni riconducibili allo sviluppo strutturale. Rispetto al valore di riferimento, le altre sovvenzioni (soprattutto i pagamenti diretti) rimangono stabili. Per il settore ne risulta un reddito d'impresa netto di circa 3,21 miliardi nel 2025, con una flessione di circa 265 milioni di franchi rispetto al valore di riferimento. Secondo i calcoli di SWISSland, il calo medio annuo del numero di aziende è dell'1,4 per cento. Le cessazioni della gestione aziendale continueranno ad avvenire principalmente nel contesto del ricambio generazionale. Tenendo conto dello sviluppo strutturale calcolato dal modello, il reddito agricolo per azienda passa da 62 900 franchi nel 2018 a 74 300 franchi nel 2025, con una crescita del 18 per cento. I calcoli dimostrano che con i limiti di spesa proposti la produttività dell'agricoltura svizzera sarà mantenuta e che sarà possibile uno sviluppo socialmente sostenibile.

Sulla base dei dati relativi alle aziende (superfici, animali, ecc.) del 2018 è stato stimato l'andamento dei pagamenti diretti con la PA22+ per zona e azienda. La distribuzione dei fondi per zona (dalla zona di pianura a quella di montagna IV) è determinata principalmente dall'importo dei contributi graduati per zona. L'ammontare totale dei pagamenti diretti per zona (mio. fr. per zona) rimarrà stabile rispetto all'attuale politica agricola, motivo per cui le aliquote dei contributi per zona sono fissate sulla scorta di tutte le altre aliquote dei contributi. In questo modo si continuerà a sostenere maggiormente la regione di montagna, come con la PA 14–17. Non sono previste modifiche per la regione di estivazione, cosicché l'importo totale dei pagamenti diretti a sostegno dell'economia alpestre non varierà rispetto a oggi.

Non tutte le aziende saranno in grado o disposte a partecipare in egual misura ai sistemi di produzione, nuovi o perfezionati. Per esempio, l'impegno per ridurre l'impegno di PF è principalmente profuso da aziende campicole e con colture speciali. I nuovi contributi per la salute degli animali sono destinati alle aziende con animali da reddito. Le aziende con colture prevalentemente campicole o speciali ricevono più pagamenti diretti che in passato. Lo stesso vale per le aziende biologiche, che tendono a partecipare a più misure nel quadro dei sistemi di produzione. In particolare, le aziende agricole prevalentemente con superfici inerbite e animali da reddito che consumano foraggio grezzo nella zona di pianura e in quella collinare ricevono meno pagamenti diretti perché diminuisce soprattutto il sostegno attraverso i contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento. La produzione di erba su superfici che sarebbero più adatte alla campicoltura non è efficiente dal punto di vista delle risorse e della sicurezza dell'approvvigionamento e quindi tenderà a ricevere meno incentivi (Feed no Food). Le variazioni dei pagamenti diretti di un'azienda sono inoltre attenuate dai contributi di transizione previsti.

La graduazione dei pagamenti diretti totali per azienda a partire da 150 000 franchi interesserà approssimativamente il 3 per cento delle aziende, vale a dire circa 1 500 aziende. Le riduzioni dei pagamenti diretti sono stimate a 12 milioni di franchi. La

maggior parte di queste aziende sono le stesse che sono interessate già oggi dalla graduazione dei contributi di base per la sicurezza dell'approvvigionamento. Attualmente la graduazione dei contributi di base per la sicurezza dell'approvvigionamento riguarda circa 1100 aziende, il limite dei pagamenti diretti per USM circa 280 aziende e i limiti di reddito e di sostanza quasi 3100 aziende. La riduzione dei pagamenti diretti dettata da queste graduazioni e limitazioni raggiunge un totale di circa 13 milioni di franchi.

Ripercussioni concrete delle singole misure sul settore agricolo

- Applicazione di determinate misure della LAgr ai prodotti d'acquacoltura, alle alghe, agli insetti e ad altri organismi viventi che fungono da base per l'alimentazione umana e animale (art. 3 cpv. 3^{bis} P-LAgr): offre nuove opportunità di reddito.
- Ulteriore sviluppo dei contributi per i sistemi di produzione: migliora le condizioni per aumentare l'offerta di prodotti naturali, rispettosi dell'ambiente e degli animali che possono essere commercializzati nell'ambito di una strategia del valore aggiunto per l'agricoltura svizzera. Questo sviluppo contribuisce ad aumentare il valore aggiunto.
- Innalzamento dei requisiti per la formazione: solo i nuovi beneficiari dei pagamenti diretti sono interessati dall'innalzamento dei requisiti per la formazione. Circa 800-900 dei 1400 nuovi beneficiari dei pagamenti diretti all'anno non dispongono di un diploma terziario, livello che soddisfa già i requisiti più elevati. Quasi due terzi di queste 800-900 persone – ovvero circa 600 – hanno una formazione agricola di base o un attestato professionale di contadino. Circa il 10 per cento di queste persone (60) ha ottenuto il certificato federale di formazione. Quasi un terzo, approssimativamente 300, ha una formazione di base diversa da quella agricola. Non si conosce il numero di certificati federali di formazione per questo gruppo. In futuro, un certificato federale di formazione non sarà più sufficiente, cosicché si può presumere che almeno 60 nuovi gestori all'anno avranno difficoltà a soddisfare i nuovi requisiti di formazione. I costi per i tre moduli di economia aziendale ammontano attualmente a circa 3600 franchi.
- Protezione mediante le assicurazioni sociali per i coniugi e i partner di unioni domestiche registrate (art. 70a cpv. 1 P-LAgr): dal punto di vista del diritto in materia, la protezione mediante le assicurazioni sociali come presupposto per i pagamenti diretti determina un rafforzamento della posizione del coniuge (o del partner di unioni domestiche registrate) che collabora regolarmente e in misura considerevole. Dagli ultimi dati dell'indagine strutturale dell'UST (valutazione speciale dell'indagine strutturale 2017) risulta che circa il 64 per cento degli agricoltori è sposato (o vive in unione registrata), circa il 29 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 prevede quindi la situazione più comune. Siccome la disposizione riguarda solo le coppie sposate, non tange circa un terzo delle aziende agricole con pagamenti diretti (15 000 aziende). Nelle restanti 30 000 aziende non sono interessati: i contadini collaboratori con un reddito annuo di almeno 21 330 franchi (salario lordo da attività dipendente o salario proprio da attività indipendente), i contadini collaboratori con un'assicurazione facoltativa contro la perdita di guadagno e con un'assicurazione per la prevenzione dei rischi nonché gli agricoltori che collaborano alla gestione dell'azienda e

quelli che non collaborano regolarmente e in misura considerevole. Si stima che saranno interessate circa 15 000 aziende che ricevono pagamenti diretti.

- Pagamenti diretti per persone giuridiche (incluse le aziende comunali e cantonali): così come per le altre PMI, i gestori godono di maggiore libertà economica e sono liberi di scegliere la forma giuridica della loro azienda in base al Codice delle obbligazioni, fatte salve le disposizioni del diritto fondiario rurale. Per esempio, varie aziende potrebbero accorpate le loro attività operative in un'unica società o cooperativa, senza tuttavia perdere il diritto ai pagamenti diretti. Gli eventuali effetti sulle tasse o sul rispetto delle prescrizioni in materia di pianificazione del territorio devono essere valutati caso per caso dai gestori.
- In totale, vi è un potenziale di circa 10 milioni di franchi di pagamenti diretti supplementari per le circa 140 aziende gestite tutto l'anno di persone giuridiche, Cantoni e Comuni finora escluse perché non contadine. Questa stima tiene conto delle aziende che oggi ricevono solo contributi per la biodiversità e per la qualità del paesaggio. Tale fabbisogno sarà coperto dai contributi di transizione.
- 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 è massima la loro efficacia specifica e sul territorio.
- Contributi per la riduzione, limitati temporaneamente, dei premi delle assicurazioni per il raccolto (art. 86a P-LAgr): i contributi aumentano il margine di manovra imprenditoriale delle aziende, poiché serve meno liquidità per mantenere la solvibilità dell'azienda in caso di danni che ne minacciano la sopravvivenza.
- Promozione della salute degli animali e di forme di produzione particolarmente rispettose dell'ambiente e degli animali (art. 87a cpv. 1 lett. d pt. 1 P-LAgr): gli agricoltori che vogliono investire in nuove tecniche di produzione rispettose dell'ambiente e degli animali disporranno di una nuova fonte di finanziamento, che consentirà così una rapida diffusione delle nuove tecnologie.
- Verifica della redditività degli aiuti agli investimenti (art. 89 cpv. 1 lett. b P-LAgr): questi provvedimenti promuovono l'ammortamento degli investimenti effettuati e contrastano l'eccessivo indebitamento dell'agricoltura.
- CI per l'acquisto di fondi agricoli (art. 87a cpv. 1 lett. d pt. 3 P-LAgr): questo provvedimento fornirà agli agricoltori una nuova fonte di finanziamento per garantire l'ampliamento delle loro aziende tramite l'acquisto di proprietà.
- Limitazione dei CI per le case d'abitazione: il debito dell'agricoltura tenderà ad aumentare e si tradurrà in rischi maggiori per gli istituti finanziari, che li copriranno con tassi d'interesse più elevati.
- Riduzione della quantità massima di concime di fattoria utilizzabile per ettaro di superficie concimabile: le conseguenze di una riduzione da 3 a 2,5 UBG-letame sono state valutate sulla base delle aziende che soddisfano gli standard statistici dell'UST. Oltre a quelle aventi diritto ai pagamenti diretti, questa base comprende circa 5000 aziende agricole che non ne ricevono. L'attuale limite di 3 UBG-letame per ettaro di superficie utile con corrispondente graduazione per

zona sulla base dei «valori indicativi UBG-letame»¹⁵⁰ interessa teoricamente circa 10 300 aziende, che devono cedere i concimi di fattoria prodotti da circa 146 000 UBG-letame per rispettare il limite. Di fatto, tuttavia, il requisito di un bilancio in pareggio (Suisse-Bilanz) primeggia sul limite di 3 UBG-letame. Con una riduzione a 2,5 UBG-letame per ettaro, il numero di aziende sale di circa 2300 unità e i concimi aziendali da cedere di quasi 13 000 UBG. La cessione dei concimi di fattoria è costosa per le aziende. Per quelle aventi diritto ai pagamenti diretti, anche lo «Suisse-Bilanz» incide sull'intensità di produzione. La quantità di concime utilizzabile 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 quello di 3 UBG-letame per ettaro di superficie utile giusta la LPAc. È quindi probabile che l'impatto sulla cessione di concimi di fattoria possa, di fatto, essere nettamente inferiore a quanto appena descritto.

- 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, indipendentemente dal limite dell'aggravio, i richiedenti devono comunque presentare un piano aziendale che dimostri la sopportabilità dell'onere a lungo termine. Nel caso di altri investimenti, l'adeguamento del limite dell'aggravio può comportare un onere supplementare per le banche o i gestori. In singoli casi, l'adeguamento del limite dell'aggravio può tradursi in tassi d'interesse più elevati per i gestori.
- Nuove forme per le persone giuridiche: la regolamentazione delle persone giuridiche contadine offre agli agricoltori maggiori possibilità di finanziamento e di protezione dai rischi per le loro attività.

I provvedimenti che hanno ripercussioni per l'ambiente (cfr. cap. 8.5) possono averne anche per l'agricoltura.

8.3.2 Ripercussioni per il dispendio amministrativo dell'agricoltura

Di seguito figura una sintesi di come i principali cambiamenti 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 richieste. Si tratta di trovare l'equilibrio ottimale. Di seguito sono elencate le misure che dovrebbero avere un impatto sul dispendio amministrativo a carico degli agricoltori.

Aiuti agli investimenti

- Verifica della redditività (art. 89 cpv. 1 lett. b P-LAgr): i requisiti più severi per gli aiuti agli investimenti possono comportare un maggior dispendio per le persone interessate.

¹⁵⁰ Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG)/Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio (UFAP) (1994): direttiva per la protezione delle acque in agricoltura (disponibile solo in tedesco *Wegleitung für den Gewässerschutz in der Landwirtschaft*). Berna: Ufficio centrale federale degli stampati e del materiale.

- Limitazione dei CI per le case d'abitazione: siccome non è necessario presentare domanda, diminuisce l'onere per le persone interessate.

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.
- Contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali: per le aziende che finora partecipavano a diversi provvedimenti regionali riferiti a un progetto, il dispendio diminuirà a medio termine rispetto ad oggi, poiché in futuro vi sarà un unico progetto per i diversi provvedimenti.
- Finanziamento delle analisi di laboratorio nell'ambito dei controlli dei PF da parte della Confederazione: l'ampliamento delle analisi di laboratorio contribuisce a ridurre il numero di controlli nelle aziende agricole di circa il 15-20 per cento e, al contempo, a rendere i controlli più efficaci.

LDFR

Le modifiche del diritto fondiario ridurranno il dispendio amministrativo, in quanto non sono più necessarie varie procedure di autorizzazione.

8.3.3 Ripercussioni per i settori a monte e a valle

- Ulteriore sviluppo dei contributi per i sistemi di produzione: aumenta l'offerta di prodotti ottenuti in sintonia con la natura e nel rispetto dell'ambiente e degli animali che possono essere commercializzati nell'ambito di una strategia del valore aggiunto per l'agricoltura svizzera.
- Pacchetto di misure in alternativa all'iniziativa sull'acqua potabile: determina un uso più mirato e ridotto di PF. Sempre più spesso, date le ridotte quantità smerciabili, i produttori potrebbero interrogarsi sulla sostenibilità finanziaria della procedura di omologazione svizzera.
- Contributi, limitati temporaneamente, per la riduzione dei premi delle assicurazioni per il raccolto (art. 86a P-LAgr): questi contributi aumenteranno la penetrazione nel mercato dei prodotti assicurativi promossi. Sulla base di questa evoluzione, in Svizzera si può prevedere un aumento delle vendite di prodotti assicurativi destinati all'agricoltura.

8.3.4 Ripercussioni per il resto dell'economia

Nessuna.

8.4 Ripercussioni per la società

- Applicazione di determinati provvedimenti della LAgr ai prodotti d'acquacoltura, alle alghe, agli insetti e ad altri organismi viventi che fungono da base per

l'alimentazione umana e animale (art. 3 cpv. 3 P-LAgr): l'offerta interna di prodotti per l'alimentazione umana e animale a base di insetti o alghe aumenterà leggermente.

- Nuovi obiettivi superiori (art. 87 P-LAgr) e nuovo articolo sulla trasparenza degli obiettivi dei provvedimenti (87a P-LAgr): se le possibilità previste dall'articolo 87a capoverso 1 lettera a punto 4 P-LAgr (infrastrutture di base) si utilizzano per promuovere la tecnologia a banda larga (ovvero questa tecnologia fa parte dell'infrastruttura di base insieme all'approvvigionamento idrico ed elettrico), si può avere un effetto positivo sull'insediamento nelle regioni discoste che, grazie alla promozione, vengono allacciate più rapidamente. Inoltre, la misura può avere un impatto positivo sulla garanzia dell'esistenza delle aziende agricole in tali regioni.
- SAR (art. 87a cpv. 1 lett. d pt. 4 I P-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 dare origine 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.
- Revisione della LDFR: le persone che desiderano entrare nel settore agricolo e non possono acquistare terreni o aziende all'interno della famiglia hanno maggiori prospettive. La nuova normativa consente inoltre alla popolazione urbana di collaborare con l'agricoltura e quindi di partecipare direttamente alla produzione delle derrate alimentari.

8.5 Ripercussioni per l'ambiente

- Nuovi provvedimenti nella PER e nuovi contributi per i sistemi di produzione: ci si può aspettare una riduzione dell'inquinamento ambientale da PF e sostanze nutritive nonché dell'impronta ecologica delle attività agricole. Rispetto ad oggi, i rischi per gli ecosistemi e per l'acqua potabile saranno ridotti grazie a misure di più ampia portata nella PER: l'uso di PF sarà ulteriormente limitato e saranno prescritti metodi di irrorazione il cui uso ridurrà del 75 per cento le emissioni di PF indesiderate. Anche le condizioni regionali che influenzano l'inquinamento da PF specifico per il sito possono essere considerate in modo più mirato attraverso requisiti specifici nella PER. Inoltre, la quantità totale di PF utilizzati in Svizzera sarà ridotta promuovendo la limitazione dell'impiego di tali sostanze fino alla completa rinuncia con i contributi per i sistemi di produzione. Anche le violazioni di prescrizioni specifiche della legislazione in materia di protezione delle acque sono efficacemente sanzionate con le riduzioni dei pagamenti diretti. Le misure proposte contrasteranno la compattazione del suolo e ne aumenteranno la fertilità. Il rafforzamento della salute degli animali contribuirà a lungo termine a ridurre l'uso di antibiotici.
- Contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali (art. 76 P-LAgr): le SAR definiscono le sfide regionali per quanto riguarda gli OAA e le misure basate su di essi. Con l'attuazione delle misure riferite ai progetti si ridurranno le lacune a livello di OAA.

- Contributi per la biodiversità: si prevede un miglioramento dell'effetto sulla biodiversità, dovuto al fatto che le misure perfezionate colmano in modo mirato le lacune esistenti.
- Promozione della salute degli animali nonché di forme di produzione particolarmente rispettose dell'ambiente e degli animali (art. 87a cpv. 1 lett. d pt. 1 P-LAgr): poiché possono essere promosse più misure tecniche con un impatto positivo sull'ambiente e sul benessere degli animali, si prospetta un effetto positivo sull'ambiente. La sua portata dipenderà dalle misure sostenute (p.es. il robot per la sarchiatura per usare meno erbicidi, i trattori elettrici per ridurre le emissioni di gas serra).
- Ulteriore sviluppo degli effettivi massimi: in futuro, per autorizzare maggiori effettivi, si potrà tener conto anche dei cascami 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.
- Il finanziamento delle analisi di laboratorio nell'ambito dei controlli dei PF da parte della Confederazione contribuisce a controllare efficacemente l'uso di PF non autorizzati e a creare così un effetto preventivo da non sottovalutare. Si prevede che l'impiego di PF vietati diminuirà.
- Riducendo il quantitativo massimo di concime di fattoria ammesso per ettaro a 2,5 UBG-letame nell'articolo 14 capoversi 4 e 6^{bis} P-LPAc, si diminuisce il rischio di eutrofizzazione locale con conseguente perdita di sostanze nutritive nell'aria e nell'acqua. Occorre inoltre aspettarsi che più sostanze nutritive minerali saranno sostituite dal concime di fattoria. Le stime dipendono dalla dinamica di sostituzione dei concimi minerali con quelli di fattoria nelle aziende che ritirano queste eccedenze. La possibile riduzione è di 450 tonnellate di fosforo e di 1400 tonnellate di azoto se i concimi minerali saranno completamente sostituiti dai concimi di fattoria. Nell'ipotesi di un tasso massimo di sostituzione del 50 per cento, si otterrebbe una riduzione di 225 tonnellate di fosforo, pari a un calo del 3,5 per cento rispetto all'attuale eccedenza, e di 700 tonnellate di azoto, pari a una flessione massima del 0,6 per cento rispetto all'attuale eccedenza. Siccome si trasporterebbe una quantità maggiore di concime di fattoria, le emissioni di gas serra potrebbero aumentare. Le stime indicano che dovranno essere ceduti circa 1,4 milioni di metri cubi in più di concime di fattoria liquido, con un costo aggiuntivo di 15-20 milioni di franchi. Ciò interesserà soprattutto le regioni in cui la densità di animali è molto elevata, come per esempio la Svizzera centrale.
- La tabella seguente mostra l'impatto atteso dei principali provvedimenti per ridurre le perdite di azoto e fosforo nonché le emissioni di gas serra. Per quanto riguarda le emissioni di gas serra, il Consiglio federale propone per il settore agricolo un contributo alla riduzione nazionale del 20-25 per cento nel 2030 rispetto al 1990.

Tabella 25

Impatto dei principali provvedimenti per ridurre le perdite di azoto e fosforo nonché le emissioni di gas serra

Ambito	Azoto	Fosforo	Gas serra
Provvedimento			
PER			
Abolizione del limite di tolleranza del 10 % nel bilancio delle sostanze nutritive (compreso l'obbligo di trasparenza per le forniture di sostanze nutritive di cui all'art. 164a P-LAgr) cfr. tabella 11	x	x	X
Possibilità d'inasprimento regionale della PER	x	x	X
3,5 % SPB sulla superficie coltiva	x	x	
Foraggiamento scagionato per i suini	x	x	X
CSP			
Pacchetto di misure per la fertilità del suolo nella campicoltura e nelle colture speciali	x	x	X
Bilancio dell'humus tramite l'apposito calcolatore nella campicoltura e nelle colture speciali	x	x	X
Uso efficiente dell'azoto nella campicoltura e nelle colture speciali	x		X
Alternativa all'energia fossile nella campicoltura e nelle colture speciali			X
Predisposizione di superfici per attività agroforestali nella campicoltura e nelle colture speciali	x	x	X
Limitazione dell'apporto di proteine grezze nella detenzione di animali da reddito	x	x	X
Riduzione delle emissioni di ammoniaca nella detenzione di animali da reddito	x		X
URA+ con animali da reddito tenuti di più al pascolo	x		
Maggiore durata di utilizzo delle vacche da latte e delle vacche madri	x		X
CAACL (dal 2025)			
Ambito Uso sostenibile delle risorse	x	x	X
Miglioramenti strutturali			

Promozione di forme di produzione particolarmente rispettose dell'ambiente	x		X
LPAc			
Riduzione da 3 a 2,5 UBG-letame per ettaro	x	x	X

Il Consiglio federale parte dal presupposto che, sommati, gli effetti di questi provvedimenti, integrati da quelli delle organizzazioni di categoria interessate, consentiranno di rispettare gli obiettivi dello schema di riduzione delle perdite di sostanze nutritive di cui all'articolo 6a P-LAgr nonché l'obiettivo per le emissioni di gas serra. Ciò comporta che i provvedimenti e i programmi siano formulati in modo ambizioso.

9 Aspetti giuridici

9.1 Base costituzionale

I compiti e le competenze della Confederazione nella filiera agroalimentare sono formulati nella Costituzione federale, principalmente negli articoli 104 e 104a.

Articolo 104 Cost.

Introdotta nel 1996, l'articolo 104 Cost. riguarda le competenze costituzionali necessarie per la politica agricola della Confederazione e incarica quest'ultima di provvedere 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 Cost.

Approvato dagli elettori nel settembre del 2017, l'articolo 104a Cost. contiene una definizione molto articolata di sicurezza alimentare. Al fine di garantire a lungo termine l'approvvigionamento della popolazione svizzera con derrate alimentari, definisce i 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.

L'articolo 75 Cost. conferisce alla Confederazione la competenza di stabilire i principi della pianificazione del territorio, che 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).

L'articolo 103 Cost. conferisce alla Confederazione la facoltà di sostenere le regioni del Paese economicamente minacciate e di promuovere i settori economici e le professioni se le misure di solidarietà ragionevoli non sono sufficienti a garantirne l'esistenza. Se necessario, la Confederazione può derogare al principio della libertà economica. Le misure della LAgr a favore della pesca professionale si basano su questo articolo.

9.2 Costituzionalità

Le presenti modifiche della LAgr applicano il mandato di base formulato negli articoli 104 e 104a Cost. che conferiscono alla Confederazione ampi poteri e compiti nell'elaborazione delle misure di politica agricola (art. 104 cpv. 2 e 3 Cost.). 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 annui 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. 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. Per i motivi che precedono, la PA22+ risulta 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 (una filiera alimentare orientata verso il mercato). L'obiettivo è garantire a lungo termine il contributo dell'agricoltura svizzera all'approvvigionamento di 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 quelli d'acquacoltura (p.es. pesci, crostacei, molluschi), gli insetti, le alghe, le lenticchie d'acqua purché si tratti di organismi adatti per l'alimentazione umana e animale (cfr. cap. 5.1.1.3). Le disposizioni saranno 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., che prevede di promuovere le aziende contadine che coltivano il suolo.

Il principio 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 famigliari che collaborano nell'azienda (in particolare i coniugi) non godono di un'adeguata previdenza e non sono adeguatamente tutelati contro la perdita di guadagno. La nuova disposizione intende migliorare questa situazione.

Il progetto prevede che i pagamenti diretti possano, in linea di principio, essere versati anche a persone giuridiche. Ciò elimina la precedente esclusione dai pagamenti diretti a causa della forma giuridica. La versione attuale conferisce al Consiglio federale la competenza di determinare quali aziende vanno considerate come aziende che coltivano il suolo e contadine. Il Consiglio federale ha basato la sua delimitazione sul dibattito parlamentare relativo alla PA 2002, che voleva escludere in linea di principio le aziende non contadine dai pagamenti diretti e in cui a vario titolo le persone giuridiche sono state definite non contadine¹⁵¹. Dall'entrata in vigore della LAgr nel 1999, l'OPD considera la forma giuridica, pur consentendo che determinate forme ricevano pagamenti diretti. Per i contributi per la biodiversità e la qualità del paesaggio, il Consiglio federale ha potuto prevedere eccezioni in virtù dell'articolo 70a capoverso 3 lettera e LAgr. Nell'ambito dell'interpellanza Streiff-Feller 18.3486, il Consiglio federale si è dichiarato disposto a rivedere l'interpretazione costituzionale dell'espressione «aziende contadine che coltivano il suolo». Successivamente l'UFAG ha commissionato due perizie¹⁵², giunte entrambe alla conclusione che l'espressione «aziende contadine che coltivano il suolo» sia un concetto guida della Cost. che lascia al legislatore un certo margine interpretativo. Il legislatore o il Consiglio federale potrebbe rinunciare a considerare la forma giuridica (persona giuridica) per il versamento dei pagamenti diretti. Il progetto stabilisce ora che le persone giuridiche hanno diritto, in linea di principio, ai pagamenti diretti, ma che il Consiglio federale può continuare a stabilire quali aziende non sono considerate aziende contadine che coltivano il suolo. Può trattarsi di aziende di persone fisiche o giuridiche. Come avviene attualmente, il superamento delle prescrizioni sugli effettivi massimi per la detenzione di animali (art. 46 LAgr) comporterà l'esclusione dei pagamenti diretti. L'articolo 104 capoverso 2 Cost. prevede che la Confederazione promuova le aziende contadine che coltivano il suolo. Entrambe le perizie degli esperti sottolineano che l'espressione «aziende contadine che coltivano il suolo» è un concetto guida per l'interpretazione, ma che tuttavia la limitazione della competenza di promozione è relativamente diffusa. Il legislatore ha considerato l'esclusione delle persone giuridiche solo nel settore dei pagamenti diretti per le aziende gestite tutto l'anno. Tuttavia, si è espresso solo indirettamente sull'argomento, in quanto ha voluto escludere in linea di principio determinate aziende, ma ha poi lasciato decidere al Consiglio federale. Negli altri ambiti di finanziamento disciplinati dalla legge, come per esempio i supplementi per il latte trasformato in formaggio (art. 38–40 LAgr), i contributi per singole colture (art. 55 LAgr), i miglioramenti strutturali (art. 87 e segg. LAgr), non vi sono limitazioni in merito alla forma giuridica. Le aziende della regione di estivazione (art. 70b LAgr) sono addirittura escluse esplicitamente. Poiché il divieto della forma giuridica richiede

¹⁵¹ Cfr. ad esempio Politica agricola 2002, BU 1997 N 2067, Nebiker Hans-Rudolf – relatore; BU 1998 S 156 e BU 1998 S 344, Büttiker Rolf – relatore.

¹⁵² Perizie a cura di Roland Norer e Jean-Michel Henny del 2019 pubblicate su www.blw.admin.ch > Politica > Politica agricola > PA22+ > Documentazione.

una base legale¹⁵³, si presume che il legislatore possa prevedere una restrizione anche in questi ambiti, seppure non l'abbia ancora fatto. Insieme ai periti, si può presumere che il legislatore possa prevedere la forma giuridica come criterio di delimitazione, ma che vi siano eventualmente anche altre possibilità per escludere le aziende non contadine dai pagamenti diretti. La modifica proposta rientra nel quadro costituzionale.

Le modifiche della LFE (cfr. cap. 3.1.9.3) mirano a sancire meglio nella legge il rafforzamento della salute degli animali. Finora la legislazione in materia di epizoozie conteneva solo alcune disposizioni puntuali (p.es. art. 11a, 31a cpv. 3, 53b cpv. 1 LFE; art. 59 cpv. 1 dell'ordinanza del 27 giugno 1995¹⁵⁴ sulle epizoozie). Le modifiche si basano sull'articolo 118 capoverso 2 lettera b Cost., in virtù del quale 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 epizoozie 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 senso ampio (benessere, assenza di malattie), poiché gli animali che non sono detenuti in modo conforme alle esigenze della specie e il cui benessere è 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. I presupposti e le condizioni previste per l'estensione dell'accesso (p.es. il rispetto del principio di coltivazione diretta) continuano a tutelare il consolidamento costituzionale della proprietà fondiaria agricola (art. 104 cpv. 3 lett. f Cost.).

9.3 Considerazione dell'articolo 104a Cost. nella PA22+

Il 24 settembre 2017 il Popolo e i Cantoni hanno approvato l'articolo 104a Cost. sulla sicurezza alimentare. 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 (art. 104a lett. a–e 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 ad attuare il

¹⁵³ Cfr. DTF 140 II 233

¹⁵⁴ RS 916.401

nuovo mandato costituzionale e quali misure della PA22+ vi contribuiscono direttamente.

Preservazione delle basi della produzione agricola

Le basi importanti per la produzione agricola sono: suolo e superfici utilizzabili a scopo agricolo (terre coltivate), 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 del territorio. Nell'ambito della seconda tappa di revisione del diritto in materia di pianificazione del territorio, l'edificazione al di fuori della zona edificabile sarà disciplinata ex novo. Le misure per una migliore protezione delle SAC sono riproposte nel quadro della revisione del PS SAC.

La politica agricola può influenzare i sistemi agroecologici anche mediante la 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.

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. Gli OAA descrivono lo stato che deve garantire una preservazione a lungo termine della sopportabilità degli ecosistemi e dei servizi ecosistemici. Con un adeguamento dell'agricoltura alle caratteristiche locali si impedirà di sovraccaricare gli ecosistemi. Un'elevata efficienza delle risorse contribuirà a ridurre nella maggiore misura possibile il consumo di risorse da parte dell'agricoltura (p.es. impiego di concimi) e le sue emissioni nell'ambiente (p.es. PF), considerando il contributo della produzione indigena alla sicurezza dell'approvvigionamento (produzione rispettosa delle risorse).

L'ulteriore sviluppo della PER contribuirà tendenzialmente a ridurre l'impronta ecologica. Inoltre, con l'attuazione di SAR si promuoverà in maniera mirata un'agricoltura adeguata alle condizioni locali e all'infrastruttura agricola. 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.

Orientamento della filiera agroalimentare verso il mercato

Con un maggiore orientamento verso il mercato l'offerta della filiera agroalimentare dovrebbe essere gestita in misura minore dallo Stato ed orientarsi maggiormente verso il mercato, ovvero alle esigenze dei consumatori, generando così un maggiore valore aggiunto. Per poter sfruttare appieno 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. differenziando la qualità dei prodotti).

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 progetto 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 della filiera agroalimentare. 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. cap. 1.3.2), 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 concorrono alla sostenibilità sgravando gli ecosistemi agricoli in Svizzera. Senza derrate alimentari importate, con il modello di consumo attuale, la produzione indigena dovrebbe essere intensivata a un punto tale da 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 tenuti 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 dei nuovi accordi di libero scambio e dell'aggiornamento di quelli già esistenti, mentre manca nel quadro dell'OMC nonché delle relazioni bilaterali con l'UE. Questi strumenti regolano gran parte del commercio transfrontaliero di prodotti agricoli del nostro Paese. 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, che si applicano a tutti i settori di produzione, inclusa la filiera agroalimentare, e rimandano agli obblighi delle parti contraenti previsti dagli OSS. 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 disposizioni esaustive 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 ponendo l'accento sulla fornitura di informazioni relative alla sostenibilità, che devono essere attendibili e scaturire da un processo trasparente. A tal fine possono essere utilizzati gli indicatori proposti nell'Agenda 2030.

Anche le imprese 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 monitorare le informazioni rilevanti per la sostenibilità. In futuro tali tecnologie potrebbero semplificare notevolmente e rendere trasparente la tracciabilità del luogo e dei metodi di produzione delle derrate alimentari.

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 risorse¹⁵⁵. I modelli di calcolo¹⁵⁶ dimostrano che con un utilizzo ottimale della SAU potrebbe essere coperto il fabbisogno minimo di alimenti della popolazione svizzera. La razione alimentare sarebbe tuttavia decisamente diversa da quella attuale.

Nella legge sull'agricoltura il margine di manovra per misure volte a ridurre gli spechi alimentari e per un'alimentazione rispettosa delle risorse è limitato. Nel quadro del Rapporto del 20 aprile 2016¹⁵⁷ sull'economia verde, 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.

9.4 Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera

9.4.1 Impegni OMC

La nuova normativa proposta riguarda principalmente le misure di sostegno interno, 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 1994¹⁵⁸ che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio e con le appendici 1A.3 (Accordo sull'agricoltura dell'OMC) e 1A.13 (Accordo sulle sovvenzioni dell'OMC).

9.4.1.1 Requisiti in materia di sostegno interno

I tentativi di riforma a lungo termine all'interno dell'OMC mirano a spostare il sostegno che distorce gli scambi (la cosiddetta «amber box») verso misure di sostegno svincolate che non hanno alcun effetto sulla produzione o sui mercati internazionali (la cosiddetta «green box»). L'Accordo sull'agricoltura si basa su tre tipi di sovvenzioni statali: concorrenza nelle esportazioni, protezione doganale e sostegno interno. Gli strumenti del sostegno interno sono assegnati a tre cosiddette «box»: «amber box», «blue box» e «green box», che è menzionata nell'allegato 2 dell'Accordo. A differenza delle altre due, l'«amber box» ha un limite di preventivo.

Le condizioni della «green box» devono essere soddisfatte affinché si possa ritenere che le misure di politica agricola non provocano distorsioni della produzione o ne provocano soltanto in misura limitata e affinché non siano soggette a limiti di preventivo. Nell'allegato 2 paragrafo 6 è stabilito il principio secondo cui l'erogazione di tali pagamenti non dipende dal fatto che la produzione sia fattuale o meno. Un altro requisito generale per la qualificazione nella «green box» è che non sia prescritto un

¹⁵⁵ Cfr. anche Rapporto del 9 dic. 2016 in adempimento del postulato Bertschy (13.4284) «Aggiornamento degli obiettivi per le basi vitali naturali e la produzione efficiente dal profilo delle risorse».

¹⁵⁶ Cfr. www.bwl.admin.ch > Temi > Generi alimentari > Misure > Analisi del potenziale.

¹⁵⁷ Il rapporto è pubblicato su www.bafu.admin.ch > Temi > Tema Economia e consumo > Informazioni per gli specialisti > Economia verde > Documenti (disponibile solo in tedesco Massnahmen des Bundes für eine ressourcenschonende, zukunftsfähige Schweiz).

¹⁵⁸ RS 0.632.20

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 all'allegato 2 paragrafi 12 e 13, qualora il loro importo non superi i costi aggiuntivi o la riduzione del reddito sostenuti dagli agricoltori per rispettare i 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», dove una riduzione del limite del preventivo è oggetto di negoziati.

L'Accordo sull'agricoltura dell'OMC (art. 8) e l'Accordo sulle sovvenzioni dell'OMC (art. 3) vietano sostanzialmente le sovvenzioni alle esportazioni. In quest'ultimo accordo, tale divieto si applica anche alle sovvenzioni per la sostituzione delle merci importate. L'accordo disciplina altresì il diritto dei membri d'imporre dazi compensativi contro le sovvenzioni che nuociono ad altri membri. La conformità delle sovvenzioni in questione con l'Accordo sull'agricoltura («green box» o «amber box») non limita tali diritti.

9.4.1.2 Attuale notifica delle principali misure di sostegno interno

Nelle sezioni seguenti vengono trattate solo le misure che, nel quadro della PA22+, hanno un impatto sulla notifica della Svizzera all'OMC.

Misure nel settore della produzione e dello smercio

Nell'ambito dell'ordinanza sull'allevamento di animali, la Confederazione sostiene con contributi le organizzazioni di allevatori riconosciute onde migliorare le basi dell'allevamento. I contributi sono indipendenti dalla produzione e figurano nella «green box» come aiuti all'adeguamento strutturale sotto forma di aiuti agli investimenti secondo l'allegato 2 paragrafo 11.

Misure nel settore dei pagamenti diretti

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

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 tipi di contributo: di base, per le difficoltà di produzione nonché per le superfici coltivate aperte e le colture perenni. Il contributo per le difficoltà di produzione può essere legittimato come programma regionale dall'allegato 2 paragrafo 13, in quanto è previsto solo per le zone di collina e di montagna. È pertanto l'unico contributo per la sicurezza dell'approvvigionamento notificato nella «green box». L'attuale contributo di base è vincolato a una densità minima di animali sulla superficie inerbita. Tale vincolo a una produzione minima basata sulla densità di animali è incompatibile con la «green box». Il contributo di base è quindi contenuto nell'«amber box». Lo stesso vale per il contributo di promozione per la superficie coltivata aperta e le colture perenni. Poiché difficilmente il mantenimento della capacità di produzione può essere concepito come misura svincolata dalla produzione, il requisito di base della «green box», ossia l'indipendenza dalla produzione, non è soddisfatto.

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 figurano come aiuti regionali nell'allegato 2 paragrafo 13. Il contributo d'estivazione è classificato come programma ambientale secondo l'allegato 2 paragrafo 12.

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 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. Soddisfano pertanto i requisiti specifici dell'allegato 2 paragrafo 12 come programma ambientale e sono notificati nella «green box».

Contributi per la biodiversità e la qualità del paesaggio

I contributi per la biodiversità sono costituiti da contributi per la qualità e da contributi per l'interconnessione. Non presuppongono la produzione di prodotti agricoli e non sono versati per colture specifiche. L'obiettivo dei contributi è preservare e promuovere la biodiversità e i suoi habitat. I versamenti compensano i costi sostenuti per raggiungere tale obiettivo, soddisfano quindi i criteri di cui all'allegato 2 paragrafo 12 e sono notificati come programma ambientale nella «green box». La conservazione e lo sviluppo della varietà del paesaggio rurale vengono perseguiti nel quadro dei contributi per la qualità del paesaggio, che sostengono l'attuazione operativa di provvedimenti nell'ambito di progetti regionali. Tali contributi sono aiuti regionali e soddisfano i criteri di cui all'allegato 2 paragrafo 13.

9.4.1.3 Ripercussioni della PA22+ sulla notifica del sostegno interno

Le spese proposte nell'ambito dei limiti di spesa agricoli non superano i limiti di preventivo fissati per la Svizzera nella «amber box», ma comportano una redistribuzione dei fondi tra le misure.

Misure nel settore della produzione e dello smercio

Allevamento di animali

Nell'ambito della PA22+, il sistema di promozione per l'allevamento svizzero sarà suddiviso in tre moduli contributivi. I contributi per il rilevamento e la valutazione di dati nonché i contributi per i progetti di ricerca sulle risorse zoogenetiche e sulla rete di competenze e d'innovazione per l'allevamento di animali soddisfano i criteri della «green box». Con questi contributi, la Confederazione sostiene le organizzazioni di allevamento nella fornitura di vari servizi ai loro membri. Entrambi i contributi sono classificati come servizi generali nella «green box» all'allegato 2 paragrafo 2. Inoltre, vengono versati contributi per la conservazione delle razze svizzere minacciate. Con la ratifica della Convenzione sulla diversità biologica e della Convenzione del 3 marzo

1973¹⁵⁹ sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione (CITES), la Svizzera si è impegnata a proteggere la biodiversità esistente e quindi anche le razze svizzere. Questi contributi sono classificati come programmi ambientali nella «green box» (allegato 2 paragrafo 2).

Supplementi per il latte

L'estensione dei supplementi per l'economia lattiera e del contributo per il controllo del latte a quello di bufala non ha alcun effetto sulla classificazione dei supplementi per il latte nella «amber box». Il versamento diretto dei supplementi ai produttori migliorerebbe la conformità con la normativa dell'OMC. Se il versamento continuerà ad avvenire tramite i valorizzatori del latte, la Confederazione garantirà che i supplementi siano trasferiti ai produttori conformemente alla normativa dell'OMC. Se l'effetto di esenzione per la Confederazione si limiterà alle eccezioni di cui al capitolo 5.1.2.1, si dovrà garantire la conformità con l'articolo 3.1(b) dell'Accordo sulle sovvenzioni dell'OMC.

Misure nel settore dei pagamenti diretti

Contributi per la 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. La nuova struttura dei contributi consente una notifica nella «green box». Ora esistono solo due tipi di contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento: il primo, per zona e il secondo, per le superfici coltivate aperte e le colture perenni. In questo modo si aboliscono il contributo di base e quello per le difficoltà di produzione. Lo stesso vale per la preservazione dell'apertura del paesaggio rurale. I fondi liberati vengono trasferiti nel nuovo contributo per zona, graduato in base alle zone di produzione, per la sicurezza dell'approvvigionamento, svincolato da criteri di produzione. Inoltre, il contributo sarà versato per l'intera SAU delle aziende dalla zona di pianura a quella di montagna IV. Ciò comporta una redistribuzione dei fondi all'interno della «green box» come sostegno generale svincolato. Lo stanziamento previsto di circa 800 milioni di franchi per il contributo per zona comporterà un forte aumento del sostegno generale 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 determinate attività produttive (p.es. maggesi o alberi di Natale). Inoltre, non si può presupporre una densità minima di animali. La classificazione secondo la normativa dell'OMC sarà valutata dopo la concretizzazione a livello di ordinanza.

Contributi per i sistemi di produzione

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

159 RS 0.453

degli animali, occorre ridefinire le forme di produzione aziendale parziali. Sono previsti tre sistemi di produzione (SP): SP Detenzione di animali da reddito, SP Campicoltura e SP Colture speciali. Questi nuovi SP rappresentano un ulteriore sviluppo degli attuali contributi per i sistemi di produzione e incorporano i vigenti contributi per l'efficienza delle risorse, che non esisteranno più autonomamente nella nuova politica agricola.

SP Detenzione di animali da reddito: sono previsti quattro moduli nell'ambito del SP Detenzione di animali da reddito, ognuno dei quali contiene provvedimenti differenti. I moduli Clima, Risorse e Ammoniacca mirano a una detenzione sostenibile degli animali da reddito e perseguono in particolare obiettivi ambientali, come per esempio la riduzione delle emissioni di ammoniaca o la riduzione delle emissioni di gas serra tramite una macellazione delle vacche posticipata. Questi tre moduli contengono ciascuno solo un'unica misura e sono notificati secondo l'allegato 2 paragrafo 12 come programmi ambientali nella «green box». Nel modulo Salute degli animali, per la notifica all'OMC occorre distinguere tra i vari provvedimenti. Gli attuali contributi URA e SSRA non subiranno modifiche significative: mirano principalmente al benessere degli animali e continuano pertanto a soddisfare i criteri della «green box». Lo stesso vale per il nuovo contributo supplementare URA, che impone solo condizioni più severe. Il provvedimento per la promozione specifica della salute degli animali (fase «Provvedimenti») invece si concentra sulla salute animale globale e quindi si spinge oltre la preoccupazione morale di migliorare il benessere degli animali. Questo provvedimento per la salute degli animali è pertanto attribuito alla «amber box» come versamento non specifico per un prodotto.

In un secondo momento, nel modulo Salute degli animali sarà integrata una fase «Risultati» che prevede un premio per i risultati particolarmente buoni conseguiti nel campo della salute degli animali misurabile. Tuttavia, poiché tale contributo è ancora oggetto di ricerca, la struttura specifica del provvedimento non è ancora chiara e per il momento non è possibile una valutazione dal punto di vista della normativa dell'OMC.

SP Campicoltura: comprende provvedimenti quali la rinuncia agli erbicidi e la promozione della biodiversità funzionale. Molti provvedimenti implementano obiettivi che erano contributi individuali per l'efficienza delle risorse nella PA14–17. L'impostazione dei singoli provvedimenti è in linea di principio compatibile con i criteri della «green box» e i contributi possono pertanto essere classificati nell'allegato 2 paragrafo 12 come programmi ambientali. Tuttavia, occorre fare in modo che i contributi non superino i costi aggiuntivi sostenuti. Non è ancora chiaro se tutti i provvedimenti debbano essere notificati individualmente o per modulo.

SP Colture speciali: così come il SP Campicoltura, il SP Colture speciali comprende moduli per la protezione dei vegetali, la biodiversità funzionale, il suolo e il clima. L'obiettivo dei contributi è internalizzare e ridurre gli effetti negativi della produzione agricola sull'ambiente. A tal fine sono previsti provvedimenti, come la rinuncia totale agli insetticidi o il calcolo del bilancio dell'humus tramite un apposito calcolatore. Così come i provvedimenti per il SP Campicoltura, nel SP Colture speciali sono incorporati i precedenti contributi per l'efficienza delle risorse o per la biodiversità. I contributi soddisfano i criteri per essere classificati come programmi ambientali nella «green box». Anche in questo caso, occorre tuttavia garantire che i contributi non

superino i costi aggiuntivi sostenuti. Non è ancora chiaro se tutti i provvedimenti debbano essere notificati individualmente o per modulo.

Contributi per la biodiversità e per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali

Gli obiettivi dei contributi per la biodiversità rimangono invariati. Tuttavia, in linea di principio, i requisiti diventano più rigorosi, anche perché ora nella PER si presuppone una sufficiente promozione della biodiversità. L'evoluzione del sistema non modifica il fatto che i contributi non sono previsti per culture specifiche e sono svincolati dalla produzione. Pertanto, essi continuano a soddisfare i criteri di cui all'allegato 2 paragrafo 12 e sono notificati come programma ambientale nella «green box». Dal 2025 è inoltre prevista l'introduzione di un premio a favore di particolari servizi per la biodiversità a livello di azienda. Rimane ancora da definire la struttura di questo premio. La conformità di queste misure con la «green box» sarà valutata dopo la concretizzazione a livello di ordinanza.

Dal 2025, gli attuali contributi per l'interconnessione delle SPB e per la qualità del paesaggio saranno accorpate nei contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali e integrati con provvedimenti per colmare le lacune regionali specifiche nel raggiungimento degli OAA relativi alle sostanze (acqua, aria, suolo). Come finora, i provvedimenti non saranno legati alla produzione e quindi soddisfano un'importante condizione per la notifica nella «green box». La possibilità di notifica nella «green box» sarà valutata in maniera definitiva dopo la concretizzazione a livello di ordinanza.

9.4.1.4 Ulteriori aspetti nel contesto della PA22+

Gestione del rischio

La «green box» dell'Accordo sull'agricoltura dell'OMC prevede la possibilità di una partecipazione statale alle prestazioni assicurative di cui all'allegato 2 paragrafo 7. Tuttavia, i requisiti da soddisfare sono piuttosto rigorosi. Ciò è riconducibile al fatto che una misura compatibile con la «green box» non è intesa a influenzare direttamente i mercati. Per le assicurazioni, ciò significa che devono essere compensate solo le perdite di reddito sostanziali. Una classificazione nella «green box» è quindi possibile solo se la franchigia a carico degli agricoltori è pari ad almeno il 30 per cento del reddito agricolo lordo. Poiché le perdite di reddito devono essere calcolate sulla base di entrate come i pagamenti diretti, ciò significa che un'assicurazione compatibile con la «green box» sarà efficace solo in caso di perdita quasi totale del raccolto. Il confronto con altri Paesi (p.es. USA e UE) dimostra che le assicurazioni sono generalmente classificate nella «amber box». Dato che i lavori per definire la struttura delle assicurazioni contro le intemperie non sono ancora ultimati, non è ancora possibile una valutazione chiara. Tuttavia, alla luce dei rigorosi criteri della «green box» il provvedimento sarà classificato nella «amber box».

A causa di questa incertezza e allo scopo di non includere ulteriori provvedimenti nella «amber box», occorre garantire che i premi assicurativi sovvenzionati siano coerenti con gli altri obiettivi della politica agricola. Alcuni studi economici dimostrano che le assicurazioni sovvenzionate inducono a prendere decisioni in materia di produ-

zione più rischiose. Ciò implica il rischio di un sostegno indiretto a metodi di produzione non competitivi e non adeguati alle condizioni locali¹⁶⁰, contrariamente agli obiettivi generali della nuova politica agricola. Questo aspetto va analizzato nel contesto delle iniziative in corso (acqua potabile, PF) nel quadro di una valutazione globale dell'impatto politico (problema e obiettivo definiti, benefici sociali)¹⁶¹.

Un sostegno statale per il rischio di catastrofi dovrebbe concentrarsi su rischi chiaramente definiti¹⁶², laddove non sono possibili soluzioni private. In questo modo si garantisce che non si ostacolino le iniziative private e che i produttori non siano compensati in misura eccessiva o incoraggiati a correre troppi rischi. Per consentire lo sviluppo di adeguate iniziative private, lo Stato dovrebbe fornire informazioni in modo proattivo e consentire il conferimento di poteri per affrontare le strategie di rischio.

Da un punto di vista economico, è importante confrontare e valutare le varie opzioni statali^{163&164} per quanto riguarda la sfida del «rischio per le rese». Queste opzioni comprendono, per esempio, la messa a disposizione di una base di dati adeguata per consentire agli agricoltori di prendere decisioni imprenditoriali fondate, tenendo conto in particolare delle possibilità offerte dalla digitalizzazione; i provvedimenti nel campo dell'adattamento e della prevenzione dei cambiamenti climatici; la selezione e l'uso di varietà resistenti alla siccità; i provvedimenti per un uso sostenibile ed efficiente delle risorse naturali (metodi d'irrigazione efficienti).

9.4.2 Altri obblighi internazionali della Svizzera

Le modifiche di legge proposte non modificano il rapporto con il diritto bilaterale tra la Svizzera e l'UE. L'attuazione dei nuovi strumenti va resa compatibile con gli obblighi assunti dalla Svizzera nell'ambito degli accordi bilaterali tra la Svizzera e l'UE (in particolare dell'Accordo sull'agricoltura e del protocollo n. 2 dell'Accordo di libero scambio del 1972 tra la Svizzera e l'UE), soprattutto anche perché le misure sono rivolte ai produttori e non agli addetti alla trasformazione.

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 1979¹⁶⁵ sull'eliminazione di

¹⁶⁰ Vincent H. Smith & Joseph W. Glauber, 2012. "Agricultural Insurance in Developed Countries: Where Have We Been and Where Are We Going?," *Applied Economic Perspectives and Policy*, Agricultural and Applied Economics Association, vol. 34(3), pagg. 363-390. <https://doi.org/10.1093/aep/pps029>.

¹⁶¹ Hirschauer, N. e Mußhoff, O. (2019). Ökonomische Einschätzung der Subventionierung von Agrarversicherungen. AGRA-EUROPE 11/19, 11 marzo 2019: 1-3. <http://wcms.itz.uni-halle.de/download.php?down=51833&elem=3193173>.

¹⁶² OCSE (2018). Taking a holistic approach to agricultural risk management. <http://www.oecd.org/agriculture/topics/risk-management-and-resilience/>.

¹⁶³ Confronto sul piano internazionale tra le politiche agricole incentrato sulla garanzia contro i rischi. Rapporto in adempimento dei postulati Bourgeois 14.3023 e 14.3815. <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/46725.pdf>.

¹⁶⁴ OCSE (2019). Innovation, Productivity and Sustainability in Food and Agriculture. <https://www.oecd.org/publications/innovation-productivity-and-sustainability-in-food-and-agriculture-c9c4ec1d-en.htm>.

¹⁶⁵ RS 0.108

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 in materia di «Donne nell'agricoltura», rivolte alla Svizzera 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 OSS come segue.

- L'agricoltura svizzera è rafforzata e, a lungo termine, ha più successo sui mercati in Svizzera e all'estero. In questo modo può contribuire 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. Ne aumenterà di conseguenza la resilienza e il successo sul mercato.
→ OSS 2
- I coniugi dei capiazienda godono di una migliore sicurezza sociale. Inoltre, con gli adeguamenti nella LDFR migliorano le possibilità di accesso per le persone che non sono di estrazione agricola.
→ 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 dei pagamenti diretti devono essere ulteriormente sviluppati in modo da ridurre l'impronta ecologica della filiera agroalimentare.
→ OSS 2, 12 e 15
- Le SAR mirano a promuovere un'agricoltura adeguata alle condizioni locali, in considerazione delle peculiarità territoriali. È quindi possibile affrontare le sfide locali, come l'aumento del tenore di nitrati nelle acque sotterranee da cui proviene l'acqua potabile.
→ OSS 2, 6 e 15

9.5 Forma dell'atto

Il progetto comprende tre modifiche di leggi federali esistenti e un decreto federale semplice (decreto di stanziamento) secondo l'articolo 163 capoverso 2 Cost..

9.6 Freno alle spese

Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost., le disposizioni in materia di sovvenzioni nonché i crediti d'impegno e i limiti di spesa che implicano 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 che stanziava mezzi finanziari a favore dell'agricoltura per gli anni 2022–2025 è pertanto soggetto al freno alle spese. Anche le seguenti disposizioni in materia di sovvenzioni, nuove o modificate, sono soggette al freno alle spese:

- P-LAgr: art. 41, 72, 73, 75 cpv. 1 lett. b e d, 76, 77, 86b, 87a, 93, 95, 96, 105, 106, 107, 113 cpv. 1, 114, 116, 118, 120, 141 e 153a.
- P-LFE: art. 11b.

Dalle altre modifiche di legge non derivano nuove disposizioni in materia di sovvenzioni soggette al freno alle spese.

9.7 Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale

Le modifiche proposte non modificano l'attuale ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni. La maggior parte dei provvedimenti di politica agricola sono provvedimenti federali finanziati dalla Confederazione. I Cantoni sono responsabili dell'esecuzione. Nel caso di provvedimenti con margine di manovra cantonale (p.es. contributi per i sistemi di produzione, contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali, miglioramenti strutturali), i Cantoni devono partecipare ai costi in misura adeguata.

Nel settore dei pagamenti diretti, si verseranno contributi ai gestori per promuovere la consulenza nel settore della biodiversità. Questi contributi sono appropriati perché è stato dimostrato l'impatto positivo della consulenza sulla biodiversità e il provvedimento contribuisce così a raggiungere gli obiettivi costituzionali in generale e in particolare la conservazione delle basi vitali naturali di cui all'articolo 104 capoverso 1 lettera b Cost. Secondo l'articolo 136, i Cantoni sono responsabili della consulenza a livello cantonale. I nuovi contributi per la consulenza sulla biodiversità integrano i servizi di consulenza dei Cantoni e mirano a generare vantaggi uniformi per un'agricoltura sostenibile su tutto il territorio nazionale.

9.8 Rispetto dei principi della legge sui sussidi

L'importanza dei sussidi per il conseguimento degli obiettivi agricoli e l'impostazione delle singole sovvenzioni sono descritte in dettaglio nei capitoli 1 e 5. La gestione finanziaria si basa su tre limiti di spesa e su un credito d'impegno (cfr. cap. 7). L'articolo 104 Cost. assegna alla Confederazione un compito permanente. La maggior parte dei sussidi non sono quindi né limitati nel tempo né decrescenti.

9.9 Delega di competenze legislative

La LAgr disciplina gli eventi economici in vasti ambiti, che cambiano rapidamente e sono spesso associati ad aspetti tecnici complessi. La legge è pertanto articolata in modo da lasciare al Consiglio federale il margine di manovra necessario per intervenire rapidamente, garantendo nel contempo che gli obiettivi della politica agricola siano raggiunti mediante linee guida corrispondenti. Questa impostazione non subirà modifiche con la revisione parziale proposta.

Il progetto contiene norme di delega nuove o modificate nelle seguenti disposizioni:

- P-LAgr: Art. 6a cpv. 4, 28 cpv. 2, 38 cpv. 1^{bis}, 39 cpv. 1^{bis}, 41 cpv. 3, 46 cpv. 3, 70a cpv. 3, 73 cpv. 2, 75 cpv. 2, 76 cpv. 4, 77 cpv. 4, 86b cpv. 4, 89 cpv. 3, 93 cpv. 5 e 6, 105 cpv. 6 e 7, 121 cpv. 2, 141 cpv. 4 e 8, 146a, 146b cpv. 2, 153a cpv. 1, 160b cpv. 4, 164a cpv. 2 e 185 cpv. 3^{bis};

- P-LPAc: art. 6 cpv. 6^{bis};
- P-LFo: art. 41a cpv. 3.

9.10 Protezione dei dati

Il trattamento dei dati personali secondo l'articolo 3 lettera a della legge federale del 19 giugno 1992¹⁶⁶ sulla protezione dei dati (LPD) è necessario in particolare a scopi scientifici (art. 146b P-LAgr), per la messa in commercio di alimenti per animali e concimi (art. 164a P-LAgr) e per la consegna di dati di monitoraggio (art. 185 cpv. 3^{bis} P-LAgr), al fine di adempiere i compiti previsti nel progetto di modifica della LAgr. Secondo l'articolo 17 LPD, per il trattamento dei dati personali serve una regolamentazione esplicita a livello di legge. Gli articoli di legge di cui sopra forniscono questa base legale.

¹⁶⁶ RS 235.1

Elenco delle abbreviazioni

AELS	Associazione europea di libero scambio
AFC	Amministrazione federale delle contribuzioni
AGIS	Sistema d'informazione sulla politica agricola
ALL-EMA	Programma di monitoraggio Specie e habitat in agricoltura
ARE	Ufficio federale dello sviluppo territoriale
Art.	Articolo
AVS	Assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti
BDTA	Banca dati sul traffico di animali
BNS	Banca nazionale svizzera
BSE	Encefalopatia spongiforme bovina (<i>bovine spongiform encephalopathy</i>)
BU	Bollettino ufficiale
CAACL	Contributi per un'agricoltura adeguata alle condizioni locali
Cap.	Capitolo
CC	Codice civile svizzero; RS 210
CCA	Conferenza dei capi dei servizi per la protezione dell'ambiente della Svizzera
CDF	Controllo federale delle finanze
CE	Comunità europea
CEA	Conto economico dell'agricoltura
CER	Contributi per l'efficienza delle risorse
CETA	Accordo economico e commerciale globale (<i>Comprehensive Economic and Trade Agreement</i>)
CET-N	Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale
CET-S	Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati
CFIAR	Commissione federale d'igiene dell'aria
CGA	Campione Gestione aziendale
CI	Credito d'investimento
CO	Diritto delle obbligazioni; RS 220
Cost.	Costituzione federale; RS 101
CPB	Contributi per la promozione della biodiversità
CPS	Concezione Paesaggio svizzero
Cpv.	Capoverso

CRA	Consiglio della ricerca agronomica
CSA	Contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento
CSP	Contributi per i sistemi di produzione
CSR	Campione Situazione reddituale
DATEC	Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni
DEFER	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca
DF	Decreto federale
DFGP	Dipartimento federale di giustizia e polizia
DFI	Dipartimento federale dell'interno
DOC	Denominazione di origine controllata
DOP	Denominazione di origine protetta
DTF	Decisione del tribunale federale
FAO	Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (<i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i>)
FF	Foglio federale
FiBL	Istituto di ricerca dell'agricoltura biologica
FNS	Fondo nazionale svizzero
Fr.	Franco svizzero
ha	Ettaro
IAA	Indicatori agro-ambientali
IGP	Indicazione geografica protetta
LAAgr	Legge federale del 4 ottobre 1985 sull'affitto agricolo; RS 221.213.2
LAF	Legge federale del 20 giugno 1052 sugli assegni familiari nell'agricoltura; RS 836.1
LAgr	Legge federale del 29 aprile 1998 sull'agricoltura; RS 910.1
LDerr	Legge federale del 20 giugno 2014 sulle derrate alimentari e gli oggetti d'uso; RS 817.0
LDFR	Legge federale del 4 ottobre 1991 sul diritto fondiario rurale; RS 211.412.11
LFE	Legge del 1° luglio 1966 sulle epizootie; RS 916.40
LFo	Legge federale del 4 ottobre 1991 sulle foreste; RS 921.0
LIWIS	Sistema della conoscenza e dell'innovazione in agricoltura

LPAc	Legge federale del 24 gennaio 1991 sulla protezione delle acque; RS 814.20
LPD	Legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati; RS 235.1
LPN	Legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio; RS 451
LPRI	Legge federale del 14 dicembre 2012 sulla promozione della ricerca e dell'innovazione; RS 420.1
LPT	Legge del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio; RS 700
LS	Limite di spesa
LSC	Legge federale del 6 ottobre 1995 sul servizio civile sostitutivo; RS 824.0
LSu	Legge federale del 5 ottobre 1990 sugli aiuti finanziari e le indennità sussidi; RS 616.1
M	Mozione
MERCOSUR	Mercato Comùn del Sur; acronimo di Mercato comune dell'America meridionale
Mia.	Miliardo
Mio.	Milione
N	Azoto
NH ₃	Ammoniaca
n. d.	Non determinato
NPC	Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni
OAA	Obiettivi ambientali per l'agricoltura
OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (<i>Organization for Economic Cooperation and Development</i>)
OEMas	Ordinanza del 23 ottobre 2013 concernente gli effettivi massimi per la produzione di carne e di uova; RS 916.344
OIAt	Ordinanza del 16 dicembre 1985 contro l'inquinamento atmosferico; RS 814.318.142.1
OIL	Organizzazione internazionale del lavoro
OMC	Organizzazione mondiale del commercio (<i>World Trade Organization</i>)
OMSt	Ordinanza del 7 dicembre 1998 sui miglioramenti strutturali; RS 913.1

ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
OPAc	Ordinanza del 28 ottobre 1998 sulla protezione delle acque; RS 814.201
OPD	Ordinanza del 23 ottobre 2013 sui pagamenti diretti; RS 910.13
OPT	Ordinanza del 28 giugno 2000 sulla pianificazione del territorio; RS 700.1
OQuSo	Ordinanza del 23 ottobre 2013 sulla promozione della qualità e della sostenibilità nell'agricoltura e nella filiera alimentare; RS 910.16
OSS	Obiettivi di sviluppo sostenibile dell'ONU (<i>Sustainable Development Goals</i>)
PA 2002	Politica agricola 2002 (Nuovo orientamento della politica agricola)
PA 14–17	Politica agricola 2014–2017 (ulteriore sviluppo della politica agricola)
PA 18–21	Politica agricola 2018–2021
PA 22+	Evoluzione della politica agricola a partire dal 2022
PA PF	Piano d'azione dei prodotti fitosanitari
PD	Pagamenti diretti
PER	Prova che le esigenze ecologiche sono rispettate
PF	Prodotti fitosanitari
PFZ	Politecnico federale di Zurigo
PICF	Piano integrato dei compiti e delle finanze
PIL	Prodotto interno lordo
P	Fosforo
p.a.	Per annum = all'anno
PA	Legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa; RS 172.021
PAC	Politica agricola comune dell'UE
PLCSI	Produzione di latte e carne basata sulla superficie inerbita
P-LRB	Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane
PMI	Piccole e medie imprese
PNR68	Programma nazionale di ricerca sul suolo
PS SAC	Piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture
PSR	Programmi di sviluppo regionale
QI, QII	Livello qualitativo 1, livello qualitativo 2 per le superfici di promozione della biodiversità

RS	Raccolta sistematica del diritto federale
RU	Raccolta ufficiale del diritto federale
S	Consiglio degli Stati
SA	Società anonima
SAC	Superficie per l'avvicendamento delle colture
Sagl	Società a garanzia limitata
SAR	Strategie agricole regionali
SAU	Superficie agricola utile
SP	Sistema di produzione
SPB	Superfici per la promozione della biodiversità
SSAFA	Scuola universitaria professionale di scienze agrarie, forestali e alimentari
SSRA	Sistema di stabulazione particolarmente rispettoso delle esigenze degli animali
SSS	Strategia per uno sviluppo sostenibile
StAR	Strategia contro le resistenze agli antibiotici
Suissemelio	Associazione svizzera per lo sviluppo rurale
t	Tonnellata
Tab.	Tabella
TJ	Terajoule
TTIP	Accordo transatlantico di libero scambio
UBG	Unità di bestiame grosso
UBG-letame	Unità di bestiame grosso-letame
UE	Unione Europea
UFAG	Ufficio federale dell'agricoltura
UFAM	Ufficio federale dell'ambiente
ULA	Unità di lavoro annuale
URA	Uscita regolare all'aperto
USAV	Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria
USC	Unione svizzera dei contadini
USM	Unità standard di manodopera
UST	Ufficio federale di statistica

*Allegato
(cap. 4.3)*

Descrizione e valutazione degli indicatori e derivazione dei valori target

Descrizione	Valutazione	Sviluppo registrato finora	Valore target e motivazione																																														
Indicatori del successo sui mercati in Svizzera e all'estero																																																	
<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 rivela – o lo fa solo in rari casi – l'andamento dei prezzi e dei volumi dei prodotti di qualità e di nicchia. - L'indicatore include solo prodotti standard e pertanto non aumenta con più prodotti di più elevata qualità nel segmento di prezzo superiore. 	<p>La riduzione della protezione doganale ha contribuito a dimezzare l'indicatore, portandolo al 150 % negli anni 1996-2006. Da allora, lo sviluppo è riconducibile principalmente all'aumento dei prezzi a livello internazionale. Il rincaro a oltre il 150 % dal 2013 è essenzialmente una conseguenza del franco forte.</p>	<p>NPC < 140</p> <p>Le misure di politica agricola sono tese a garantire in particolare che le differenze di prezzo tra prodotti comparabili rispetto al livello internazionale dei prezzi (2018: 53 %) scendano nel tempo al di sotto di un valore massimo (40 %) o non aumentino più al di sopra di esso. Inoltre, l'andamento internazionale dei prezzi deve servire da segnalatore per i mercati e i prezzi interni.</p>																																														
		<p>NPC dell'agricoltura svizzera (OCSE)</p> <table border="1"> <caption>Data for NPC dell'agricoltura svizzera (OCSE)</caption> <thead> <tr> <th>Anno</th> <th>NPC (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1997</td><td>280</td></tr> <tr><td>1998</td><td>320</td></tr> <tr><td>1999</td><td>280</td></tr> <tr><td>2000</td><td>230</td></tr> <tr><td>2001</td><td>240</td></tr> <tr><td>2002</td><td>240</td></tr> <tr><td>2003</td><td>240</td></tr> <tr><td>2004</td><td>240</td></tr> <tr><td>2005</td><td>230</td></tr> <tr><td>2006</td><td>200</td></tr> <tr><td>2007</td><td>160</td></tr> <tr><td>2008</td><td>170</td></tr> <tr><td>2009</td><td>150</td></tr> <tr><td>2010</td><td>140</td></tr> <tr><td>2011</td><td>140</td></tr> <tr><td>2012</td><td>140</td></tr> <tr><td>2013</td><td>160</td></tr> <tr><td>2014</td><td>170</td></tr> <tr><td>2015</td><td>160</td></tr> <tr><td>2016</td><td>150</td></tr> <tr><td>2017</td><td>150</td></tr> <tr><td>2018</td><td>150</td></tr> </tbody> </table>		Anno	NPC (%)	1997	280	1998	320	1999	280	2000	230	2001	240	2002	240	2003	240	2004	240	2005	230	2006	200	2007	160	2008	170	2009	150	2010	140	2011	140	2012	140	2013	160	2014	170	2015	160	2016	150	2017	150	2018	150
Anno	NPC (%)																																																
1997	280																																																
1998	320																																																
1999	280																																																
2000	230																																																
2001	240																																																
2002	240																																																
2003	240																																																
2004	240																																																
2005	230																																																
2006	200																																																
2007	160																																																
2008	170																																																
2009	150																																																
2010	140																																																
2011	140																																																
2012	140																																																
2013	160																																																
2014	170																																																
2015	160																																																
2016	150																																																
2017	150																																																
2018	150																																																

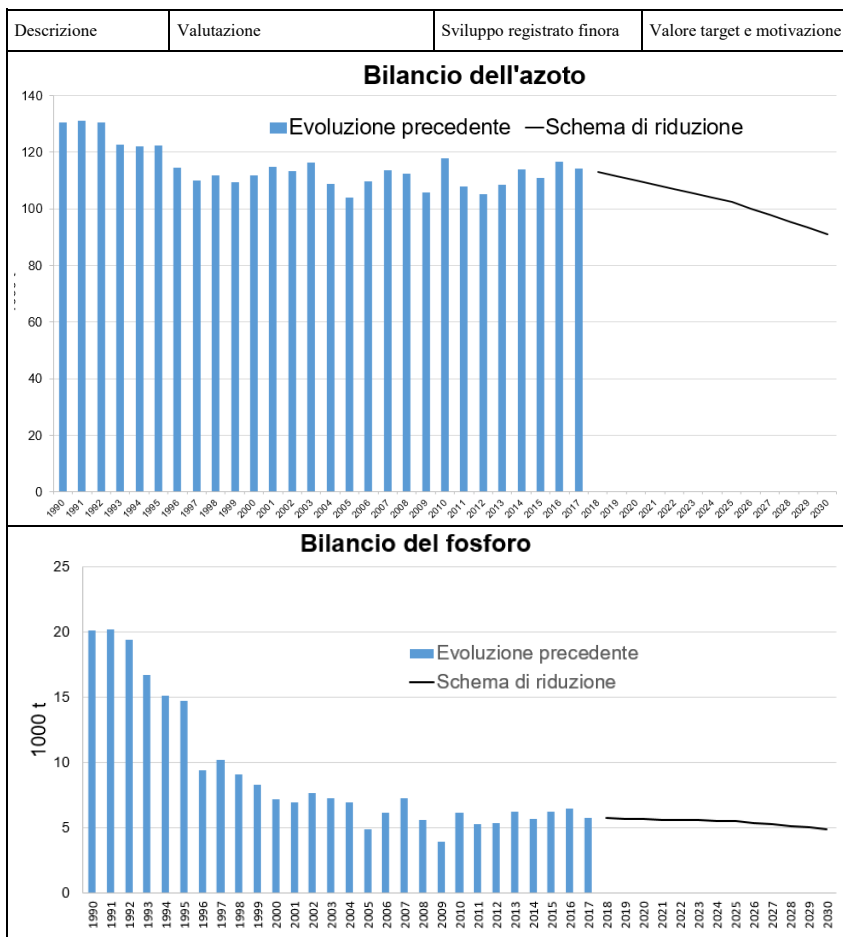
Descrizione	Valutazione	Sviluppo registrato finora	Valore target e motivazione														
<p>La forza competitiva all'estero è misurata con il valore delle esportazioni alimentari in base alle materie prime indigene (capitoli della Tariffa doganale 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 12, 15, 16, 17, 19, 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. - Il maggiore valore aggiunto dai settori a valle può compensare le minori quantità di materie prime. <p>Restrizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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 è stabile a 3 miliardi di franchi. Il record del 2018 è dovuto soprattutto all'aumento delle preparazioni di farine, delle preparazioni alimentari, del latte, di latticini e dei prodotti di pasticceria.</p>	<p>Esportazioni alimentari > 3 mia. fr.</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>														
		<p>Valore delle esportazioni di derrate alimentari in base alle materie prime svizzere</p> <table border="1"> <caption>Valore delle esportazioni di derrate alimentari in base alle materie prime svizzere (mia. CHF)</caption> <thead> <tr> <th>Anno</th> <th>Valore (mia. CHF)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>2000</td><td>1.8</td></tr> <tr><td>2003</td><td>2.0</td></tr> <tr><td>2006</td><td>2.5</td></tr> <tr><td>2009</td><td>3.0</td></tr> <tr><td>2012</td><td>2.9</td></tr> <tr><td>2015</td><td>2.8</td></tr> <tr><td>2018</td><td>3.2</td></tr> </tbody> </table>	Anno	Valore (mia. CHF)	2000	1.8	2003	2.0	2006	2.5	2009	3.0	2012	2.9	2015	2.8	2018
Anno	Valore (mia. CHF)																
2000	1.8																
2003	2.0																
2006	2.5																
2009	3.0																
2012	2.9																
2015	2.8																
2018	3.2																
<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>	<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 mia. fr.</p> <p>Va evitata 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>														

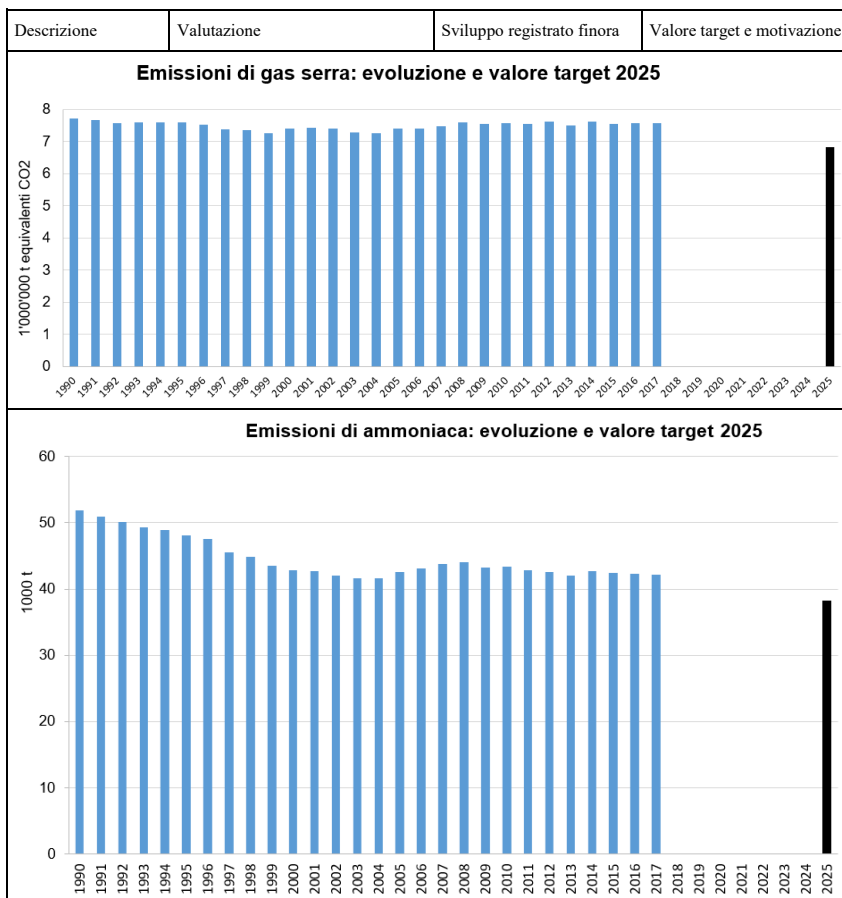
Descrizione	Valutazione	Sviluppo registrato finora	Valore target e motivazione																																														
	<ul style="list-style-type: none"> - Una riduzione della protezione doganale costringe l'agricoltura ad aumentare la competitività della produzione interna, ma riduce l'indicatore al diminuire dei prezzi svizzeri. - Non è inclusa la retribuzione per i servizi ecosistemici non commercializzabili (pagamenti diretti), sebbene a tali servizi siano associati costi corrispondenti e siano destinati alla collettività. - 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 style="text-align: center;">Valore aggiunto lordo ai prezzi di produzione correnti</p> <table border="1"> <caption>Data for Valore aggiunto lordo ai prezzi di produzione correnti (mili. CHF)</caption> <thead> <tr> <th>Anno</th> <th>Valore (mili. CHF)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1996</td><td>5.1</td></tr> <tr><td>1997</td><td>5.0</td></tr> <tr><td>1998</td><td>4.8</td></tr> <tr><td>1999</td><td>4.7</td></tr> <tr><td>2000</td><td>4.6</td></tr> <tr><td>2001</td><td>4.4</td></tr> <tr><td>2002</td><td>4.2</td></tr> <tr><td>2003</td><td>4.0</td></tr> <tr><td>2004</td><td>4.4</td></tr> <tr><td>2005</td><td>4.1</td></tr> <tr><td>2006</td><td>4.0</td></tr> <tr><td>2007</td><td>4.2</td></tr> <tr><td>2008</td><td>4.5</td></tr> <tr><td>2009</td><td>4.1</td></tr> <tr><td>2010</td><td>3.9</td></tr> <tr><td>2011</td><td>3.8</td></tr> <tr><td>2012</td><td>3.9</td></tr> <tr><td>2013</td><td>3.8</td></tr> <tr><td>2014</td><td>4.2</td></tr> <tr><td>2015</td><td>3.9</td></tr> <tr><td>2016</td><td>3.9</td></tr> <tr><td>2017</td><td>4.1</td></tr> </tbody> </table>	Anno	Valore (mili. CHF)	1996	5.1	1997	5.0	1998	4.8	1999	4.7	2000	4.6	2001	4.4	2002	4.2	2003	4.0	2004	4.4	2005	4.1	2006	4.0	2007	4.2	2008	4.5	2009	4.1	2010	3.9	2011	3.8	2012	3.9	2013	3.8	2014	4.2	2015	3.9	2016	3.9	2017	4.1	
Anno	Valore (mili. CHF)																																																
1996	5.1																																																
1997	5.0																																																
1998	4.8																																																
1999	4.7																																																
2000	4.6																																																
2001	4.4																																																
2002	4.2																																																
2003	4.0																																																
2004	4.4																																																
2005	4.1																																																
2006	4.0																																																
2007	4.2																																																
2008	4.5																																																
2009	4.1																																																
2010	3.9																																																
2011	3.8																																																
2012	3.9																																																
2013	3.8																																																
2014	4.2																																																
2015	3.9																																																
2016	3.9																																																
2017	4.1																																																
<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 	<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 2018 sono aumentate dell'1,6 % 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, a medio termine un ulteriore aumento annuo del 2 % rappresenta un obiettivo ambizioso.</p>																																														

Descrizione	Valutazione	Sviluppo registrato finora	Valore target e motivazione
	<p>le elevate vendite di colture speciali e della produzione animale.</p>		
Indicatori per lo sviluppo imprenditoriale delle aziende			
<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 in che modo si sviluppano gli investimenti rispetto alla quota del ricavo dalla vendita.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Le basi di calcolo per 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 %. Dal 2010 la percentuale è passata a oltre il 17 %, per scendere nuovamente al 15 %.</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>

Descrizione	Valutazione	Sviluppo registrato finora	Valore target e motivazione																																														
<p>La produttività aziendale dovrebbe essere misurata utilizzando i tassi medi annui di variazione della produttività del lavoro ai prezzi dell'anno precedente. 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. 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.</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. Il valore target per l'aumento annuale deve essere ridotto dal 2,2 all'1,5 %.</p>																																														
	<p style="text-align: center;">Produttività del lavoro ai prezzi dell'anno precedente</p> <table border="1" style="display: none;"> <caption>Data for Productivity of Labor Index (1985=100)</caption> <thead> <tr> <th>Anno</th> <th>Indice</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1996</td><td>122</td></tr> <tr><td>1997</td><td>128</td></tr> <tr><td>1998</td><td>130</td></tr> <tr><td>1999</td><td>132</td></tr> <tr><td>2000</td><td>133</td></tr> <tr><td>2001</td><td>135</td></tr> <tr><td>2002</td><td>138</td></tr> <tr><td>2003</td><td>125</td></tr> <tr><td>2004</td><td>138</td></tr> <tr><td>2005</td><td>140</td></tr> <tr><td>2006</td><td>142</td></tr> <tr><td>2007</td><td>145</td></tr> <tr><td>2008</td><td>155</td></tr> <tr><td>2009</td><td>165</td></tr> <tr><td>2010</td><td>162</td></tr> <tr><td>2011</td><td>175</td></tr> <tr><td>2012</td><td>165</td></tr> <tr><td>2013</td><td>170</td></tr> <tr><td>2014</td><td>178</td></tr> <tr><td>2015</td><td>165</td></tr> <tr><td>2016</td><td>168</td></tr> <tr><td>2017</td><td>182</td></tr> </tbody> </table>			Anno	Indice	1996	122	1997	128	1998	130	1999	132	2000	133	2001	135	2002	138	2003	125	2004	138	2005	140	2006	142	2007	145	2008	155	2009	165	2010	162	2011	175	2012	165	2013	170	2014	178	2015	165	2016	168	2017	182
Anno	Indice																																																
1996	122																																																
1997	128																																																
1998	130																																																
1999	132																																																
2000	133																																																
2001	135																																																
2002	138																																																
2003	125																																																
2004	138																																																
2005	140																																																
2006	142																																																
2007	145																																																
2008	155																																																
2009	165																																																
2010	162																																																
2011	175																																																
2012	165																																																
2013	170																																																
2014	178																																																
2015	165																																																
2016	168																																																
2017	182																																																

Descrizione	Valutazione	Sviluppo registrato finora	Valore target e motivazione
Indicatori per l'uso e la protezione delle risorse naturali			
<p>La riduzione delle emissioni e delle eccedenze deve essere misurata in base alle perdite di azoto e fosforo dell'agricoltura e alle emissioni nazionali di gas serra e ammoniacale.</p> <p>Il monitoraggio dei gas serra si basa sull'inventario nazionale dei gas serra (UFAM) e sul rapporto agricolo, il monitoraggio delle emissioni di ammoniacale sull'<i>Informative Inventory Report IIR</i> (UFAM) e per le perdite di N e P sui bilanci nazionali input-/output secondo il metodo OSPAR (Agroscope).</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. - Per le perdite di azoto e fosforo, i valori target 2025 e 2030 devono essere sanciti esplicitamente nella LAgr (schema di riduzione). Se l'evoluzione (tendenza lineare) delle perdite di sostanze nutritive tra il 2014–16 e il 2023 o 2028 mostra che gli obiettivi intermedi non saranno probabilmente raggiunti nel 2025 o 2030, il Consiglio federale deve adottare ulteriori misure per raggiungere gli obiettivi di cui all'articolo 6a capoverso 4 P-LAgr. <p>Restrizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nessuna indicazione sulla distribuzione regionale delle emissioni. 	<p>Le emissioni e le eccedenze ristagnano dal 2000, con variazioni annue dovute principalmente alle fluttuazioni dei raccolti. Il fattore più importante che influenza gli indicatori è l'effettivo di animali.</p>	<p>Emissioni: -10 %</p> <p>L'attenzione si concentra sul raggiungimento degli obiettivi dello schema di riduzione delle perdite di azoto e di fosforo. Le misure adottate a tal fine sono elencate al capitolo 2.4.2.</p> <p>Questa riduzione dei gas serra è compatibile con l'obiettivo settoriale previsto per l'agricoltura nella futura politica climatica.</p>





Descrizione	Valutazione	Sviluppo registrato finora	Valore target e motivazione
<p>Preservazione della biodiversità: stato della biodiversità registrato e valutato con il programma di monitoraggio Specie e habitat in agricoltura (ALL-EMA). Ciò comprende i seguenti aspetti, il cui sviluppo si registra sull'intera superficie utilizzata a scopo agricolo (SAU e regione d'estivazione):</p> <ul style="list-style-type: none"> - diversità e qualità biologica degli habitat, comprese le strutture - biodiversità dei vegetali, degli uccelli che nidificano al suolo e delle farfalle diurne, comprese le specie indicatrici della qualità - qualità delle SPB 	<ul style="list-style-type: none"> - Il programma di monitoraggio ALL-EMA rileva lo sviluppo di indicatori sullo stato della biodiversità. Consente quindi di esprimere considerazioni più dirette rispetto agli indicatori utilizzati finora sull'evoluzione della partecipazione ai programmi di promozione. - L'attenzione per le SPB e l'inclusione di tutte le superfici utilizzate a scopo agricolo consentono di esprimere considerazioni esaustive e di tener conto del fatto che l'agricoltura influenza la biodiversità oltre le SPB. <p>Restrizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La rilevazione avviene ogni cinque anni per tutta la Svizzera. Le valutazioni annuali sono possibili solo in misura molto limitata. - ALL-EMA registra solo le specie e gli habitat e solo le specie di piante, uccelli che nidificano al suolo e farfalle diurne. Non è possibile esprimere considerazioni su altri gruppi di specie come p.es. gli insetti. 	<p>Con la PA 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.</p> <p>Finora gli OAA nel campo della biodiversità sono stati tuttavia raggiunti solo in parte, a tutti e tre i livelli¹.</p> <p>Dai dati esistenti emerge che la biodiversità è in declino anche in agricoltura (tendenza negativa).</p>	<p>L'obiettivo intermedio per il 2025 è che i dati ALL-EMA del secondo ciclo di rilevazione (2020/2024) mostrino una maggiore biodiversità sulle SPB rispetto al primo ciclo (2015/2019). Lo stato della biodiversità sulle rimanenti superfici utilizzate a scopo agricolo dovrebbe almeno rimanere stabile rispetto al primo ciclo di rilevazione; a causa dell'attuale tendenza negativa dello sviluppo, ciò significa un'inversione di tendenza. Nella prossima fase, si punterà a un chiaro aumento della biodiversità.</p>

Descrizione	Valutazione	Sviluppo registrato finora	Valore target e motivazione
<p>Il miglioramento della qualità delle acque si ottiene con:</p> <ul style="list-style-type: none"> - il miglioramento dello stato biologico delle acque 	<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>	
<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). - Vengono registrate le immissioni complessive dell'agricoltura. - Agroscope sviluppa 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. 	<p>Riduzione delle immissioni del 25 % tra il 1985 e il 2010.</p>	<p>La riduzione delle perdite di N e delle emissioni di ammoniaca del 10 % dovrebbe rispecchiarsi nelle acque grazie alle immissioni ridotte.</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Rischi dei PF per gli organismi acquatici 	<ul style="list-style-type: none"> - Considera tutti i PF utilizzati in agricoltura. - L'indicatore non è ancora pienamente sviluppato. 		<p>Obiettivo secondo il piano d'azione dei PF.</p>

Descrizione	Valutazione	Sviluppo registrato finora	Valore target e motivazione																																														
Garantire le basi della produzione agricola																																																	
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 attendibili. <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 vent'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 1 500 ettari. Dal 2014 al 2018 era di 865 ettari. Uno dei motivi del rallentamento è la PA14–17. Da allora sono stati notificati molti più pascoli grazie all'aumento dei contributi.</p>	<p>SAU: calo annuo < 800 ha</p> <p>Le misure di politica agricola contribuiranno 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>																																														
<table border="1"> <caption>Annual change in agricultural area (SAU) in 1000 hectares (1997-2018)</caption> <thead> <tr> <th>Anno</th> <th>SAU (1000 ettari)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1997</td><td>1078</td></tr> <tr><td>1998</td><td>1080</td></tr> <tr><td>1999</td><td>1075</td></tr> <tr><td>2000</td><td>1072</td></tr> <tr><td>2001</td><td>1070</td></tr> <tr><td>2002</td><td>1068</td></tr> <tr><td>2003</td><td>1065</td></tr> <tr><td>2004</td><td>1065</td></tr> <tr><td>2005</td><td>1062</td></tr> <tr><td>2006</td><td>1060</td></tr> <tr><td>2007</td><td>1055</td></tr> <tr><td>2008</td><td>1052</td></tr> <tr><td>2009</td><td>1050</td></tr> <tr><td>2010</td><td>1050</td></tr> <tr><td>2011</td><td>1048</td></tr> <tr><td>2012</td><td>1048</td></tr> <tr><td>2013</td><td>1048</td></tr> <tr><td>2014</td><td>1048</td></tr> <tr><td>2015</td><td>1048</td></tr> <tr><td>2016</td><td>1048</td></tr> <tr><td>2017</td><td>1048</td></tr> <tr><td>2018</td><td>1045</td></tr> </tbody> </table>				Anno	SAU (1000 ettari)	1997	1078	1998	1080	1999	1075	2000	1072	2001	1070	2002	1068	2003	1065	2004	1065	2005	1062	2006	1060	2007	1055	2008	1052	2009	1050	2010	1050	2011	1048	2012	1048	2013	1048	2014	1048	2015	1048	2016	1048	2017	1048	2018	1045
Anno	SAU (1000 ettari)																																																
1997	1078																																																
1998	1080																																																
1999	1075																																																
2000	1072																																																
2001	1070																																																
2002	1068																																																
2003	1065																																																
2004	1065																																																
2005	1062																																																
2006	1060																																																
2007	1055																																																
2008	1052																																																
2009	1050																																																
2010	1050																																																
2011	1048																																																
2012	1048																																																
2013	1048																																																
2014	1048																																																
2015	1048																																																
2016	1048																																																
2017	1048																																																
2018	1045																																																

Descrizione	Valutazione	Sviluppo registrato finora	Valore target e motivazione																		
<p>Preservazione della superficie coltiva aperta (SCA): quota rispetto alla superficie agricola utile (SAU).</p>	<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. - Il grado di autoapprovvigionamento aumenta in maniera proporzionale ai prodotti campicoli senza valorizzazione animale utilizzati nella produzione di derrate alimentari. <p>Restrizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - L'aumento della foraggicoltura a scapito di altri seminativi per l'alimentazione umana 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>	<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>																		
		<table border="1"> <caption>Data for Quota SCA/SAU (1997-2018)</caption> <thead> <tr> <th>Anno</th> <th>Quota SCA/SAU (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>1997</td><td>28.0</td></tr> <tr><td>2000</td><td>27.0</td></tr> <tr><td>2003</td><td>26.5</td></tr> <tr><td>2006</td><td>26.5</td></tr> <tr><td>2009</td><td>25.8</td></tr> <tr><td>2012</td><td>25.5</td></tr> <tr><td>2015</td><td>26.0</td></tr> <tr><td>2018</td><td>26.5</td></tr> </tbody> </table>		Anno	Quota SCA/SAU (%)	1997	28.0	2000	27.0	2003	26.5	2006	26.5	2009	25.8	2012	25.5	2015	26.0	2018	26.5
Anno	Quota SCA/SAU (%)																				
1997	28.0																				
2000	27.0																				
2003	26.5																				
2006	26.5																				
2009	25.8																				
2012	25.5																				
2015	26.0																				
2018	26.5																				
<p>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).</p>	<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 CN 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 PA 14-17, il carico è salito a 305 000 CN fino al 2015 e da allora il livello è rimasto invariato.</p>	<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 estivati.</p>																		

Descrizione	Valutazione	Sviluppo registrato finora	Valore target e motivazione																												
		<p style="text-align: center;">Carico della regione d'estivazione</p> <table border="1"> <caption>Data for Carico della regione d'estivazione</caption> <thead> <tr> <th>Anno</th> <th>Carichi normali (100'000)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr><td>2004</td><td>290</td></tr> <tr><td>2005</td><td>295</td></tr> <tr><td>2006</td><td>290</td></tr> <tr><td>2007</td><td>300</td></tr> <tr><td>2008</td><td>295</td></tr> <tr><td>2009</td><td>295</td></tr> <tr><td>2010</td><td>295</td></tr> <tr><td>2011</td><td>295</td></tr> <tr><td>2012</td><td>285</td></tr> <tr><td>2013</td><td>280</td></tr> <tr><td>2014</td><td>285</td></tr> <tr><td>2015</td><td>305</td></tr> <tr><td>2016</td><td>305</td></tr> </tbody> </table>	Anno	Carichi normali (100'000)	2004	290	2005	295	2006	290	2007	300	2008	295	2009	295	2010	295	2011	295	2012	285	2013	280	2014	285	2015	305	2016	305	
Anno	Carichi normali (100'000)																														
2004	290																														
2005	295																														
2006	290																														
2007	300																														
2008	295																														
2009	295																														
2010	295																														
2011	295																														
2012	285																														
2013	280																														
2014	285																														
2015	305																														
2016	305																														

¹ UFAM e UFAG 2016: analisi degli obiettivi ambientali per l'agricoltura, rapporto sullo stato (disponibile solo 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).

Allegati (progetti di atti normativi)