



# Documentazione per la stampa

Data

23 marzo 2011

---

## Consultazione sulla Politica agricola 2014-2017

**Nel contesto della Politica agricola 2014-2017, il Consiglio federale intende potenziare la produzione agricola, incrementare le prestazioni ambientali e migliorare il reddito contadino. Per il periodo dal 2014 al 2017 mediante i tre limiti di spesa agricoli prevede un sostegno finanziario all'agricoltura pari complessivamente a 13,670 miliardi di franchi. Il 23 marzo 2011, il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale dell'economia di svolgere una consultazione presso i Cantoni e le cerchie interessate che terminerà a fine giugno.**

Sulla scorta di diversi interventi parlamentari, il Consiglio federale ha ricevuto l'incarico di sottoporre al Parlamento proposte di adeguamento della legge sull'agricoltura (LAgr). Dopo una fase transitoria che copre gli anni 2012 e 2013, esso deve presentare anche un decreto federale sui mezzi finanziari a favore dell'agricoltura (limiti di spesa) per gli anni 2014-2017. La revisione di legge e il decreto sui limiti di spesa costituiscono la Politica agricola 2014-2017 (PA 14-17).

### Strategia e indirizzo di fondo

I provvedimenti di politica agricola hanno il fine di consentire all'agricoltura svizzera di adempiere le esigenze dei consumatori e le aspettative della popolazione tramite una produzione di derrate alimentari efficace dal punto di vista economico, ottimale dal profilo ecologico e consapevole dal profilo sociale. A tal proposito il Consiglio federale ha definito quattro indirizzi di fondo strategici:

- garantire una produzione e un approvvigionamento di derrate alimentari sicuri e competitivi;
- impiegare le risorse in maniera efficiente e incentivare un consumo sostenibile;
- rafforzare la vitalità e l'attrattiva delle aree rurali;
- promuovere lo spirito innovativo e imprenditoriale dell'agricoltura e della filiera alimentare.

### Principali modifiche nella legge sull'agricoltura

Attraverso la PA 14-17 vengono stabilite le misure per l'attuazione di questi indirizzi di fondo strategici

negli anni 2014-2017. Sono previste le seguenti modifiche.

#### *Produzione e smercio*

L'agricoltura svizzera si impegna da tempo a produrre i propri prodotti secondo criteri qualitativi elevati. Tuttavia, la progressiva apertura dei mercati ha palesato soltanto in questi ultimi anni la valenza di un'impostazione coerente della produzione su una strategia della qualità, affinché i prodotti svizzeri possano affermarsi sui mercati interni ed esteri e quindi contribuire al potenziamento della competitività. Gli attori della filiera agroalimentare svizzera hanno pertanto elaborato una strategia della qualità coesa da perseguire in comune. Mediante l'inclusione di questo tema fondamentale nella PA 14-17 e il potenziamento dei rispettivi strumenti, la Confederazione avrà la possibilità di sostenere in maniera ancora più mirata l'orientamento della filiera agroalimentare verso una strategia comune della qualità. Concretamente potranno essere sostenute misure di assicurazione della qualità nonché la cooperazione e l'innovazione lungo la filiera del valore aggiunto nell'interesse della qualità e della sostenibilità dei prodotti e dei processi. Si propone inoltre che il Consiglio federale possa dichiarare obbligatorio l'impiego di contrassegni ufficiali (simboli, loghi) a tutela della caratterizzazione di metodi di fabbricazione e denominazioni di origine.

La PA 14-17 non prevede modifiche nei settori della produzione lattiera e animale. Vengono mantenuti i supplementi per il latte trasformato in formaggio come pure i provvedimenti di sgravio del mercato nell'ambito della produzione animale. Diverse disposizioni divenute obsolete con l'applicazione della PA 2011 possono venir abrogate.

Per quanto concerne la produzione vegetale, gli attuali articoli applicabili allo zucchero, ai cereali e ai semi oleosi vengono riuniti in un unico articolo di legge. In tal modo, la Confederazione ha la possibilità di versare contributi per singole colture importanti per l'approvvigionamento della popolazione o destinate a diventarlo. Il contributo per le singole colture non ha l'obiettivo di compensare le fluttuazioni di prezzo dovute alle condizioni di mercato. A cadenza quadriennale si procederà a una verifica delle colture da incentivare e dell'importo dei contributi. Per il periodo 2014-2017 si prevede di mantenere i contributi concessi finora alle barbabietole da zucchero, ai semi oleosi, alle leguminose a granelli, alle sementi e al materiale vegetale. Mediante i nuovi contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento s'intende inoltre aumentare il livello di sostegno delle colture campicole rispetto alle superfici inerbite. Questa misura, unitamente alla prevista riduzione della protezione doganale per i cereali panificabili, contribuisce a migliorare l'attrattiva, dal profilo economico, dei cereali da foraggio.

#### *Pagamenti diretti*

Il fulcro della PA 14-17 è l'ulteriore sviluppo del sistema dei pagamenti diretti. L'introduzione dell'attuale sistema dei pagamenti diretti ha determinato miglioramenti nei settori dell'ecologia e del benessere degli animali. Tuttavia, gli sviluppi rilevati dall'inizio del nuovo millennio mostrano che i progressi ristagnano e che mantenendo gli strumenti attuali non sarà possibile colmare le lacune tuttora esistenti. Inoltre, determinate prestazioni, come la varietà del paesaggio e la biodiversità nella regione d'estivazione, non possono essere promosse in maniera mirata in quanto mancano strumenti specifici. Il principale punto debole dell'attuale sistema dei pagamenti diretti è l'efficienza ridotta. I pagamenti diretti sono orientati in maniera insufficiente verso gli obiettivi. Il contributo generale di superficie non ha finalità specifiche e ostacola la mobilità dei terreni. I contributi per gli animali creano incentivi non auspicati a intensificare la detenzione di animali con conseguenze negative su costi, prezzi e ambiente.

Il Parlamento ha pertanto incaricato il Consiglio federale di impostare meglio i pagamenti diretti sugli

obiettivi della politica agricola e di presentare una proposta di modifica di legge<sup>1</sup>. Per raggiungere un'efficacia e un'efficienza dei pagamenti diretti il più elevate possibile è indispensabile definire un rapporto chiaro tra gli obiettivi e gli strumenti finalizzati al loro raggiungimento. Nel sistema rivisto dei pagamenti diretti, ogni prestazione d'interesse generale secondo l'articolo 104 della Costituzione federale sarà quindi promossa mediante uno strumento specifico dei pagamenti diretti. La denominazione di ognuno di questi strumenti indica il suo obiettivo principale (cfr. fig. 1, allegato):

⇒ **Contributi per il paesaggio rurale volti a preservare l'apertura del paesaggio rurale**

I contributi per il paesaggio rurale sono finalizzati a garantire una gestione globale delle superfici agricole e alpestri onde impedire l'avanzamento del bosco. Si compongono di un contributo graduato secondo le zone, del contributo di declività e del contributo d'estivazione.

⇒ **Contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento volti a mantenere un approvvigionamento sicuro della popolazione in derrate alimentari**

Mediante i contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento s'intende mantenere la capacità produttiva onde far fronte a crisi d'approvvigionamento. La capacità produttiva può essere garantita se suolo, know-how e capitale sono disponibili in misura sufficiente e se le risorse naturali vengono impiegate in modo ottimale. In periodi normali, la domanda del mercato determina cosa e quanto produrre. L'effetto regolatore dei pagamenti diretti deve pertanto essere mantenuto possibilmente basso. Mediante i contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento viene incentivata una produzione agricola che va al di là di una gestione meramente estensiva. A tal fine vanno fissate esigenze minime sia per l'utilizzazione a fini campicoli sia per la gestione delle superfici inerbite. I contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento si compongono del contributo di base, del contributo graduato secondo le zone per le difficoltà legate alla produzione e del contributo di promozione della superficie coltiva e delle colture perenni.

⇒ **Contributi per la biodiversità volti a salvaguardare e a promuovere la diversità delle specie**

Nell'ambito della biodiversità vi sono già strumenti mirati. Le modifiche proposte sono finalizzate a porre un accento maggiore sulla qualità e sulla semplificazione dell'esecuzione. I contributi per la biodiversità si compongono del contributo per la qualità, del contributo per l'interconnessione e del contributo per la valorizzazione. È inoltre previsto il versamento di contributi per la biodiversità anche nella regione d'estivazione.

⇒ **Contributi per la qualità del paesaggio volti a salvaguardare, promuovere e sviluppare paesaggi rurali variati**

Finora le prestazioni regionali a favore di un paesaggio variato potevano venir promosse soltanto limitatamente o indirettamente attraverso altri strumenti dei pagamenti diretti. I contributi per la qualità del paesaggio permettono di salvaguardare in modo mirato i paesaggi rurali tradizionali e di svilupparne dei nuovi. Contribuiscono all'adempimento delle esigenze specifiche della popolazione a livello regionale in materia di paesaggio e al mantenimento di un paesaggio rurale variato in Svizzera attraverso la considerazione di caratteristiche regionali specifiche.

⇒ **Contributi per i sistemi di produzione volti a incentivare forme di produzione particolarmente in sintonia con la natura, rispettose dell'ambiente e degli animali**

Mediante forme di produzione particolarmente in sintonia con la natura e rispettose dell'am-

---

<sup>1</sup> 09.3973 Mo Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati: Ulteriore sviluppo del sistema dei pagamenti diretti. Realizzazione del piano, 16 ottobre 2009.

biente e degli animali, l'agricoltura contribuisce a migliorare la situazione nel settore ambientale e in relazione al benessere degli animali. Attualmente vengono versati contributi per la produzione estensiva di cereali e colza, l'agricoltura biologica e i programmi per il benessere degli animali SSRA e URA. Queste prestazioni particolari saranno sostenute anche in futuro con i cosiddetti contributi per i sistemi di produzione. Verrà inoltre promossa la produzione di latte e carne basata sulla superficie inerbita. Approfittano di questo programma le aziende che nella produzione di ruminanti coprono il fabbisogno di foraggio prevalentemente mediante foraggio grezzo.

⇒ **Contributi per l'efficienza delle risorse volti a promuovere un impiego efficiente delle risorse naturali**

I contributi per l'efficienza delle risorse incentivano, sul piano nazionale, un impiego più sostenibile delle risorse necessarie per la produzione agricola quali suolo, acqua e aria nonché un'applicazione più efficiente dei mezzi di produzione come azoto, fosforo, prodotti fitosanitari o energia. Il nuovo strumento promuove l'introduzione, in tutta la Svizzera, di tecniche mirate e rispettose delle risorse. I possibili provvedimenti, come ad esempio la promozione di sistemi di spandimento del liquame con tubi flessibili per la riduzione delle emissioni di ammoniaca, potranno essere messi in atto con un dispendio amministrativo decisamente minore.

⇒ **Contributi d'adeguamento volti a garantire uno sviluppo socialmente sostenibile**

Mediante tali contributi viene per principio compensata la differenza tra i pagamenti diretti generali ricevuti dall'azienda prima del cambiamento di sistema e i pagamenti diretti riferiti alle prestazioni erogati all'azienda dopo il passaggio al nuovo sistema. Viene così ridotta al minimo la redistribuzione dei pagamenti diretti dovuta al cambiamento di sistema, garantendo una transizione socialmente sostenibile. Nel contributo d'adeguamento confluisce una parte considerevole dei fondi attualmente riservati al contributo generale di superficie. Sarà vincolato alla persona che si occupa della gestione e pertanto completamente disaccoppiato dalla produzione e da fattori di produzione come la superficie o il numero di animali. Ciò comporta un tendenziale calo dei canoni d'affitto nonché una maggiore mobilità delle superfici, migliorando l'efficienza del trasferimento dei fondi impiegati.

Gli attuali contributi riferiti agli animali saranno trasformati in contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento e una parte considerevole del contributo di superficie generale in contributi d'adeguamento. Negli ambiti in cui sussistono lacune a livello di obiettivi, dovrà essere progressivamente aumentato l'impiego di fondi. I contributi d'adeguamento dovranno essere ridotti nella misura in cui aumenterà il fabbisogno di mezzi finanziari (cfr. fig. 2, allegato). Mantenendo inalterati i mezzi finanziari, in futuro gli obiettivi di politica agricola potranno essere raggiunti in modo migliore rispetto a ciò che è stato il caso finora.

In linea di massima, i presupposti per il versamento di pagamenti diretti saranno anche in futuro la prova che le esigenze ecologiche sono rispettate (PER) e le condizioni relative alla formazione agricola. La PER sarà impostata in maniera più mirata mediante un'esecuzione coerente e la verifica degli attuali strumenti esecutivi come ad esempio il bilancio di concimazione equilibrato o nell'ambito della protezione del suolo. I criteri di entrata in materia e di limitazione, a carattere sociale e strutturale, garantiranno che i pagamenti diretti vengano erogati a favore di aziende contadine che coltivano il suolo. Sono soppresse la graduazione dei pagamenti diretti in base a superficie e numero di animali e la limitazione dei pagamenti diretti per unità standard di manodopera, poiché a causa della distinzione tra i pagamenti riferiti alle prestazioni e quelli dettati da motivi sociali esse non hanno alcuna correlazione con gli obiettivi. I limiti di reddito e di sostanza verranno applicati unicamente ai contributi d'adeguamento dettati da ragioni sociali. A livello di ordinanza vengono proposti un adeguamento dei coefficienti per le unità standard di manodopera (USM) in base al progresso tecnico e un aumento del volume minimo di lavoro nella zona di pianura e in quella collinare da 0,25 a 0,4 USM.

### *Altre proposte di modifica*

Gli strumenti nel settore dei *miglioramenti strutturali* si sono rivelati validi e non subiranno pertanto alcuna modifica. La procedura per determinare la neutralità concorrenziale sarà affidata ai Cantoni e la protezione giuridica per la concessione di contributi e crediti d'investimento verrà uniformata. La scadenza degli aiuti per la riqualificazione verrà prorogata di quattro anni fino alla fine del 2019.

Saranno potenziate le misure a favore della *protezione dei terreni coltivati*. Il principio vigente, secondo il quale non vengono concessi pagamenti diretti per superfici in perimetri vincolanti delle zone edificabili, verrà sancito nella legge. Sarà inoltre esteso il diritto di ricorso della autorità, affinché in caso di richiesta di superfici per l'avvicendamento delle colture si possa garantire una corretta ponderazione degli interessi da parte di un'istanza giudiziaria indipendente.

La modifica del diritto sui fitti agricoli è finalizzata ad agevolare la realizzazione di *raggruppamenti di fondi in affitto* e di altre forme di miglioramento della struttura gestionale. Mediante il riordino e il raggruppamento delle particelle gestite i contadini potranno ridurre durevolmente i costi di produzione.

Il principio della *sovranità alimentare* verrà inserito nella legge sull'agricoltura come richiesto dall'iniziativa parlamentare Bourgeois. La sovranità alimentare risponde alle esigenze di tutta la popolazione e non soltanto dell'agricoltura. Ingloba l'intera filiera agroalimentare. Si tratta di creare sinergie per adempiere le esigenze dei consumatori non soltanto per quanto concerne la sicurezza dell'approvvigionamento, la qualità e la varietà dei prodotti bensì anche il prezzo. La CET-N ha elaborato, a tal proposito, una proposta concreta che il Consiglio federale ha integrato nella documentazione per la consultazione.

### **Limiti di spesa agricoli per gli anni 2014-2017**

Parallelamente alla revisione di legge vengono fissati i limiti di spesa per le principali misure di politica agricola della Confederazione per gli anni 2014-2017. In linea con il messaggio del 30 giugno 2010 concernente i limiti di spesa agricoli 2012-2013, il messaggio del 1° settembre 2010 concernente il Programma di consolidamento (PCon) e il tasso di crescita dello 0,1 per cento annuo per l'ambito di spesa "Agricoltura e alimentazione", fissato nell'ambito della verifica dei compiti, il 17 settembre 2010 il Consiglio federale aveva deciso di fissare a 13 494 milioni di franchi i fondi per i tre limiti di spesa agricoli per il periodo 2014-2017. Nel frattempo, le previsioni di sviluppo del bilancio della Confederazione sono nettamente migliorate, soprattutto per il 2012, e il Consiglio federale ha pertanto proposto al Parlamento di rinunciare al pacchetto di misure IV del PCon. Dato il nuovo contesto, il Consiglio federale prevede di aumentare il totale dei tre limiti di spesa 2014-2017 rispetto a quanto deciso il 17 settembre 2010, per un ammontare complessivo di 176 milioni di franchi (+44 mio. l'anno). Per i tre limiti di spesa, per il periodo 2014-2017 risulta, quindi, un totale di 13 670 milioni di franchi.

Anche nel prossimo quadriennio saranno determinanti, per il finanziamento delle misure di politica agricola, i tre limiti di spesa *miglioramento delle basi di produzione e misure sociali, produzione e smercio* nonché *pagamenti diretti*. Il limite di spesa principale è rappresentato dai pagamenti diretti, per i quali viene impiegato oltre l'80 per cento dei fondi. Non sono previsti trasferimenti di fondi tra i limiti di spesa rispetto alla situazione attuale. Il preventivo per il sostegno del mercato è mantenuto al livello degli anni scorsi.

(in mio. fr.)	2011	2012 <sup>1</sup>	2013 <sup>1</sup>	2014	2015	2016	2017	<b>Totale</b>
Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali	149	194	194	189	189	190	190	<b>758</b>
Produzione e smercio	442	419	418	412	412	412	412	<b>1648</b>
Pagamenti diretti	2 799	2 812	2 813	2 816	2 816	2 816	2 816	<b>11 264</b>
<b>Totale</b>	<b>3 389</b>	<b>3 425</b>	<b>3 425</b>	<b>3 417</b>	<b>3 417</b>	<b>3 418</b>	<b>3 418</b>	<b>13 670</b>

<sup>1</sup> Conformemente alla decisione del Consiglio degli Stati (seconda Camera) del 17 marzo 2011 concernente il decreto federale che stanziava mezzi finanziari a favore dell'agricoltura per gli anni 2012 e 2013.

Qualora dovessero entrare in vigore accordi internazionali in ambito agricolo (OMC, accordo con l'UE nei settori agricoltura, sicurezza delle derrate alimentari e dei prodotti e sanità pubblica) e avere ripercussioni sul primario negli anni 2014-2017, sarebbero necessari fondi supplementari per finanziare le misure collaterali. Il Consiglio federale prevede di presentare al Parlamento tali misure collaterali e le rispettive proposte di finanziamento assieme alla ratifica di un corrispettivo accordo.

### Conseguenze della Politica agricola 2014-2017

Per poter valutare le conseguenze sull'agricoltura, la Stazione di ricerca Agroscope Reckenholz-Tänikon (ART) ha effettuato dei calcoli utilizzando il modello dinamico di ottimizzazione SILAS e SWISSland<sup>2</sup>. Sono state analizzate l'evoluzione dell'agricoltura mantenendo l'attuale politica agricola (riferimento) e le modifiche risultanti dalla PA 14-17.

I risultati dei calcoli SILAS mostrano che la PA 14-17 determinerà un incremento della produzione di cereali foraggeri del 10 per cento circa. Per gli altri prodotti della campicoltura vi saranno soltanto lievi variazioni. Nel settore dell'allevamento, la PA 14-17 segnerà una flessione dell'8 per cento circa del numero di UBG detenute (riferimento: -4 %). La produzione lattiera, che nel 2013 raggiungerà quota 3,6 milioni di tonnellate circa, rimarrà costante, mentre per il settore della carne bovina si prevede un lieve calo entro il 2017 (-5 %). La PA 14-17 non dovrebbe essere all'origine di variazioni dei volumi di produzione di carne suina e di pollame (cfr. fig. 3, allegato). Nel complesso, la PA 14-17 comporterà un lieve spostamento dalla produzione animale a quella vegetale.

Entro il 2017 la produzione di derrate alimentari aumenterà del 5 per cento. A seguito dell'incremento della produzione di cereali da foraggio, diminuiranno del 10 per cento circa le importazioni di alimenti concentrati per animali.

Secondo i modelli di calcolo, nel 2017 il reddito dell'intero settore agricolo (reddito settoriale) ammonterà a 2 520 milioni di franchi. Sarà pertanto di un centinaio di milioni di franchi superiore a quello che potrebbe essere ottenuto mantenendo invariati gli attuali strumenti della politica agricola (cfr. fig. 4, allegato). Tale differenza è riconducibile all'aumento del 2-5 per cento dei prezzi del latte e della carne bovina e a costi di terzi più bassi (ammortamenti, canoni d'affitto) per un ammontare di 130 milioni di franchi circa. Dai calcoli effettuati utilizzando il modello SWISSland risulta un incremento medio del 13 per cento del reddito agricolo delle singole aziende tra il 2008 e il 2017. Partendo dal presupposto che il rincaro subirà un aumento dell'1 per cento all'anno, crescerà il potere d'acquisto delle famiglie contadine. L'accrescimento risultante dalla PA 14-17 sarà del 6 per cento circa superiore a quello dello scenario di riferimento, allineandosi pertanto alle previsioni sul reddito settoriale. L'aumento più massiccio dei redditi, pari al 24 per cento, è previsto nella regione di montagna. Sulla base dei modelli di

<sup>2</sup> Zimmermann A. et al. (2011): Die Auswirkungen eines weiterentwickelten Direktzahlungssystems, Modellberechnungen mit SILAS und SWISSland, Rapporto ART n. 744, Tänikon.

calcolo, anche nella regione di pianura e in quella collinare vi sarà una progressione dei redditi, tuttavia di portata minore (cfr. fig. 5, allegato).

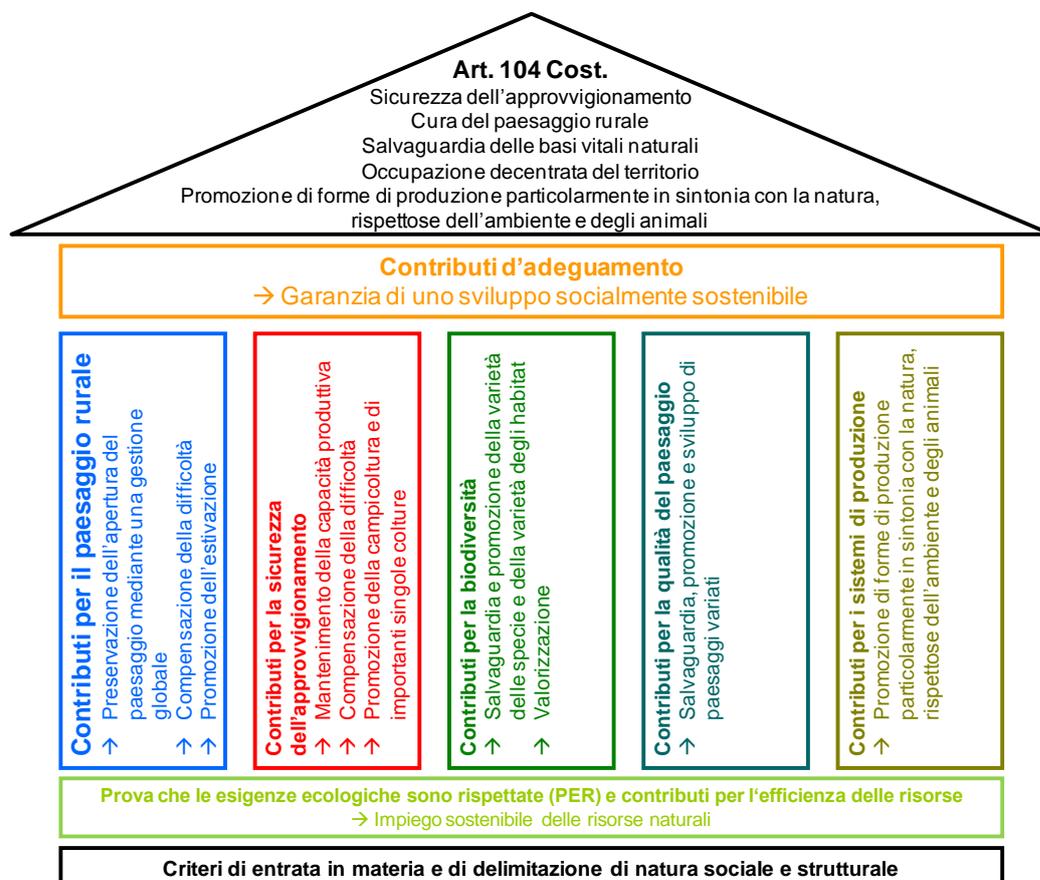
Si attendono, inoltre, risvolti positivi anche per quanto riguarda la competitività e in ambito ecologico (biodiversità, efficienza nell'impiego di azoto, fosforo e risorse). La Politica agricola 2014-2017 contribuirà anche ad arginare la perdita di terreni coltivabili, creando le basi per una valorizzazione della qualità del paesaggio.

**Informazioni:**

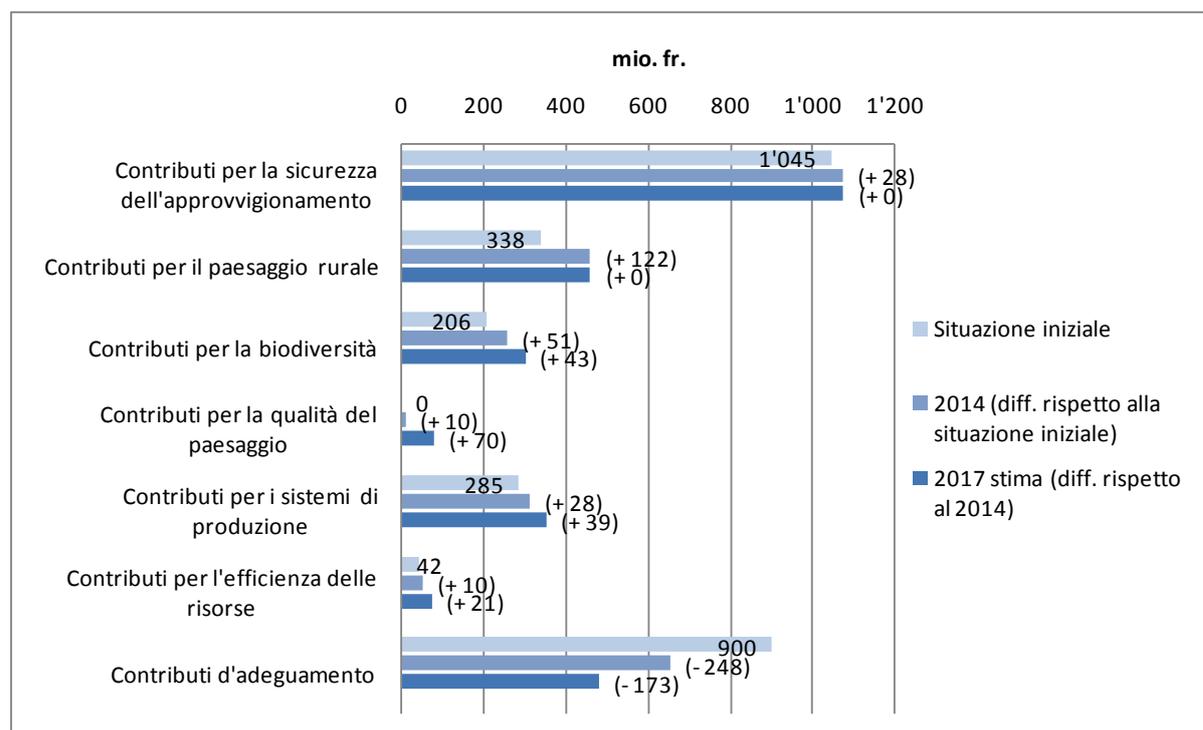
Jürg Jordi, Responsabile Settore Comunicazione UFAG, tel. 031 322 81 28.

**Allegato:**

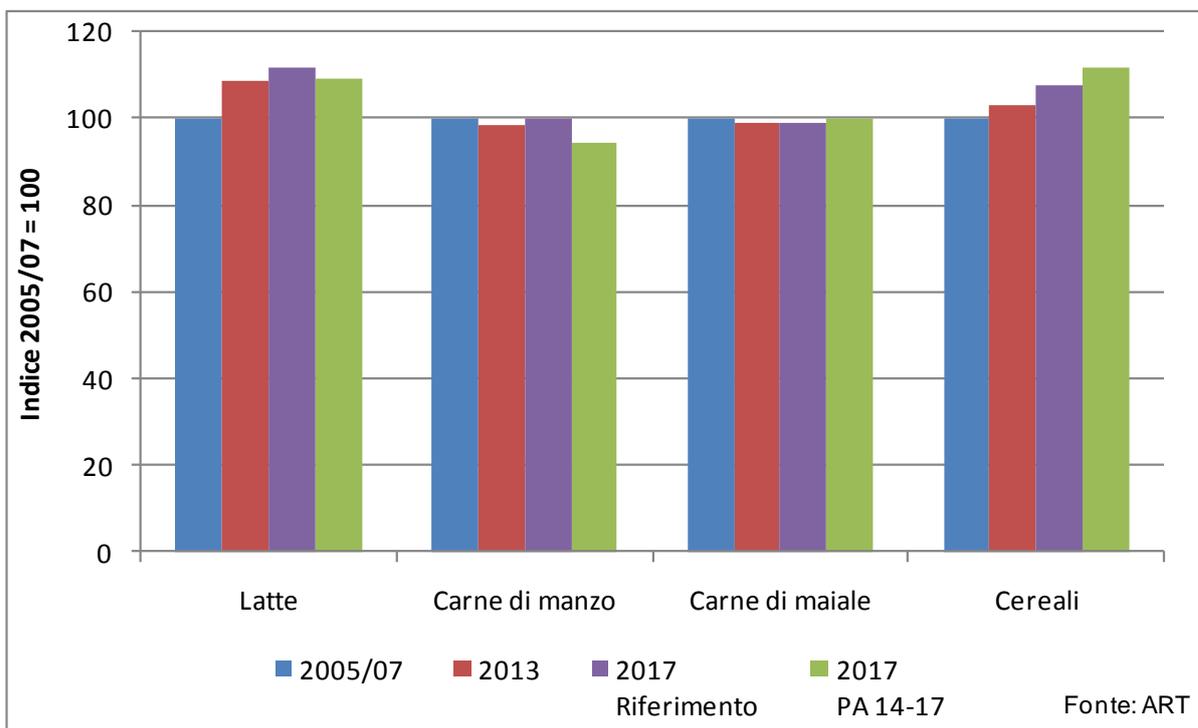
**Figura 1:** Il sistema rivisto dei pagamenti diretti



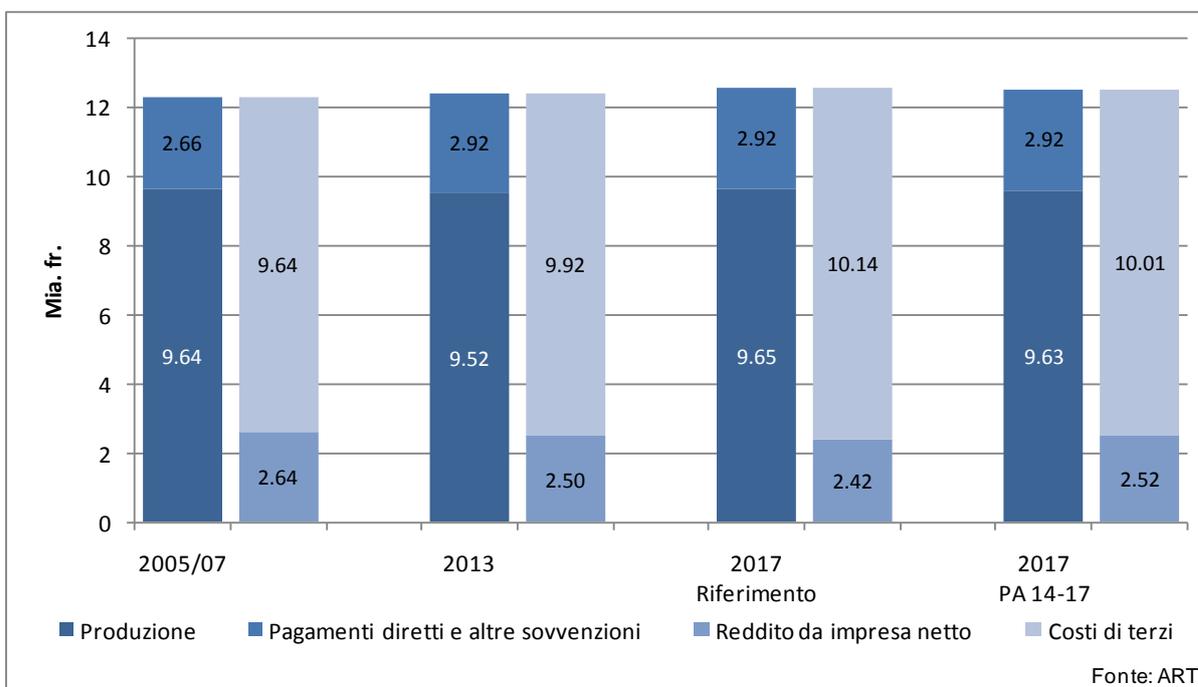
**Figura 2:** Ricapitolazione dell'evoluzione dei fondi necessari per i singoli contributi negli anni 2014-2017



**Figura 3:** Conseguenze della Politica agricola 2014-2017 sulla produzione



**Figura 4:** Conseguenze della Politica agricola 2014-2017 sul reddito settoriale



**Figura 5:** Conseguenze della Politica agricola 2014-2017 sul reddito agricolo per regioni (variazione in % rispetto al 2008)

