



14 maggio 2014

Reciproca apertura settoriale del mercato con l'UE per tutti i prodotti lattieri

Rapporto del Consiglio federale

in adempimento della mozione "Mercato lattiero" della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale del 15 agosto 2012 (12.3665) nonché del postulato Bourgeois "Abolizione del contingentamento lattiero nell'UE. Influenza sulle prospettive del settore lattiero" del 2 maggio 2012 (12.3344)

Management summary

Mandato e obiettivi

Il 15 agosto 2012 la Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale ha depositato la mozione "Mercato lattiero" (12.3665). Nella mozione trasmessa dal Parlamento il 21 marzo 2013 il Consiglio federale è incaricato di analizzare una reciproca apertura settoriale del mercato con l'UE per tutti i prodotti lattieri. Tale analisi dovrebbe consentire al Parlamento di valutare le prospettive dell'attuale mercato lattiero, in parte protetto e in parte aperto, e illustrare in che misura una completa reciproca apertura del mercato lattiero con l'UE può rappresentare una solida prospettiva a medio-lungo termine per l'economia lattiera svizzera.

Il 28 settembre 2012 il postulato Bourgeois "Abolizione del contingentamento lattiero nell'UE. Influenza sulle prospettive del settore lattiero" (12.3344), che sollevava un tema simile, è stato trasmesso al Consiglio federale. Il presente rapporto tratta congiuntamente la risposta ai due interventi parlamentari in quanto presentano il medesimo indirizzo di fondo. L'analisi di un'apertura settoriale del mercato lattiero illustra anche la situazione attuale del mercato lattiero svizzero nonché gli sviluppi sul piano europeo e internazionale, in particolare la soppressione del contingentamento lattiero nell'UE. Tuttavia, essa è incentrata sugli effetti economici di una simile apertura nonché sulle proposte di adeguamento della politica di sostegno statale a favore del settore lattiero. Con l'ausilio di modelli di simulazione si stimano gli effetti quantitativi di un reciproco miglioramento dell'accesso al mercato e si analizzano le possibilità di adeguamento delle misure di sostegno. Le considerazioni sono integrate da una valutazione della filiera in merito all'apertura del mercato lattiero.

Il mercato lattiero svizzero e il contesto internazionale

Il mercato lattiero elvetico è molto eterogeneo. Le condizioni climatiche e topografiche della Svizzera favoriscono la produzione di graminacee e foraggio grezzo. Quello lattiero, con il 21 per cento del valore della produzione agricola, rientra pertanto tra i principali settori in ambito agricolo. Quasi la metà delle aziende agricole svizzere è attiva nella produzione lattiera. La quantità di latte prodotta è superiore alle possibilità di smercio all'interno del Paese, ragion per cui il settore dipende dall'esportazione di un volume considerevole di prodotti lattieri, in primo luogo formaggio. Negli ultimi 15 anni questo settore ha subito profondi cambiamenti; caratterizzato, in passato, da prezzi e smercio garantiti dallo Stato e dal contingentamento lattiero individuale si è sviluppato imponendosi sui mercati. Nonostante la riduzione del sostegno del mercato e la maggiore esposizione alla concorrenza internazionale (apertura del mercato caseario rispetto all'UE), l'economia lattiera ha aumentato la produzione e i redditi dei produttori lattieri sono lievemente cresciuti. A ciò hanno contribuito sostanzialmente i notevoli sforzi profusi dagli attori della filiera che, dai produttori lattieri ai commercianti al dettaglio, passando per gli addetti alla trasformazione, hanno trovato nuovi sbocchi e ridotto i costi.

L'economia lattiera svizzera deve tuttavia affrontare ancora molte sfide per mantenere il successo sul mercato a lungo termine. Fatti salvi il formaggio e alcuni prodotti lattieri trasformati, tutti i prodotti lattieri continuano a essere rincarati da un'elevata protezione alla frontiera all'importazione e a essere gravati da dazi all'esportazione che li rendono meno concorrenziali. Gli elevati prezzi praticati all'interno del Paese per il latte crudo e l'accesso parziale al mercato dell'UE rendono difficile un'ulteriore crescita e limitano le prospettive d'esportazione. Parallelamente, nelle fasi con prezzi bassi nell'UE, cresce la pressione rappresentata, in particolare, da importazioni di prodotti lattieri trasformati, rendendo difficile difendere le quote di mercato all'interno del Paese. In un mercato caratterizzato da una spaccatura - liberalizzato per il formaggio e protetto per gli altri prodotti - il prezzo del latte diminuisce allineandosi lentamente a quello dell'UE. La spaccatura del mercato presuppone inoltre un elevato sostegno statale del prezzo, originariamente a carattere temporaneo. Alla luce di queste considerazioni è opportuno esaminare un'apertura settoriale del mercato con l'UE. L'obiettivo è creare prospettive a lungo termine, affinché la filiera svizzera del latte possa mantenere le sue quote di mercato all'interno del Paese o aumentare le esportazioni, incrementare a lungo termine i redditi dei produttori lattieri e impiegare in maniera più efficiente i fondi della Confederazione.

Secondo l'analisi, la soppressione delle quote latte nell'UE non dovrebbe modificare sostanzialmente questo contesto. Nell'UE non si prevede un massiccio incremento della quantità di latte e i prezzi do-

verrebbero mantenersi stabili. Per questi motivi non si attendono ripercussioni significative sul mercato svizzero.

Attuazione di un'apertura del mercato e impostazione del sostegno interno

Nell'ambito di una reciproca apertura settoriale del mercato lattiero si mirerebbe ad abolire tutti gli ostacoli al commercio di prodotti lattieri con l'UE, in particolare dazi e sovvenzioni all'esportazione, entro un determinato periodo transitorio. Considerato che grazie agli accordi vigenti il formaggio e alcuni prodotti trasformati possono già essere esportati senza imposizione di dazi, la reciproca apertura comporterebbe un accesso agevolato anche per prodotti come quelli a base di latte fresco (p.es. yogurt naturale e latticello), panna, burro, latte e latte in polvere. Dal punto di vista dell'importazione verrebbero inoltre ridotti i dazi sui prodotti agricoli trasformati contenenti latte intero in polvere, latte scremato in polvere o burro. La protezione alla frontiera per altri prodotti agricoli di base come i cereali, la carne, la frutta e la verdura resterebbe, invece, invariata. La durata del periodo transitorio e l'impostazione delle singole fasi sarebbero oggetto di negoziato con l'UE. Nelle simulazioni sulla valutazione degli effetti si è ipotizzata un'attuazione progressiva sull'arco di 5 anni con tappe di riduzione regolari.

In caso di apertura, le condizioni di mercato cambierebbero sostanzialmente e pertanto si dovrebbero rivedere anche gli attuali strumenti di sostegno, in particolare il supplemento per il latte trasformato in formaggio e i contributi all'esportazione per le componenti del latte trasformate nell'ambito della legge sul cioccolato. I fondi impiegati per queste due misure, che ammontano attualmente a circa 310 milioni di franchi, dovrebbero continuare a essere utilizzati mediante una politica di sostegno adeguata con l'obiettivo di evitare indesiderate delocalizzazioni, di preservare la capacità di produzione dell'agricoltura e di ammortizzare le perdite di reddito dei produttori lattieri riconducibili all'attesa flessione del prezzo del latte. Partendo da questo presupposto, mediante simulazioni nel presente rapporto si analizzano dettagliatamente tre opzioni di sostegno:

- supplemento per il latte (supplemento di 9 ct./kg su tutto il latte commercializzato);
- contributo per la superficie inerbita latte (contributo di 800 fr./ha di superficie inerbita per aziende con un determinato volume minimo di produzione di latte);
- maggiorazione del contributo per la sicurezza dell'approvvigionamento (aumento di 400 fr./ha dell'attuale contributo di base a 1300 fr./ha).

Vengono inoltre trattati gli aspetti qualitativi di altre due opzioni:

- maggiorazione del contributo per la produzione di latte basata sulla superficie inerbita;
- contributo aziendale su base storica (contributo calcolato un'unica volta in funzione delle perdite di ricavo delle singole aziende).

Effetti

Mediante un modello di mercato (CAPRI) e un modello di offerta (SWISSland) sono stati simulati gli effetti economici di un'apertura del mercato. Di seguito sono riassunti i principali risultati.

- In caso di una completa apertura del mercato lattiero i prezzi alla produzione del latte diminuiscono, a seconda della variante di sostegno, del 17-25 per cento (il prezzo svizzero rimane circa del 5% al di sopra di quello UE); il prezzo medio del latte si attesta a 47 centesimi il chilogrammo contro i 63 centesimi il chilogrammo previsti con la continuazione della Politica agricola 2014-2017.
- Senza misure di sostegno interne la produzione lattiera diminuisce del 6 per cento rispetto al livello rilevato proseguendo con la Politica agricola 2014-2017. Mantenendo il sostegno (310 mio. fr.) la produzione rimane relativamente stabile.
- Sia le importazioni sia le esportazioni di prodotti lattieri registrano un incremento, laddove soprattutto per i prodotti a base di latte fresco vi è potenziale d'esportazione.
- Rispetto al caso in cui viene proseguita la PA 14-17, con l'erogazione di un sostegno (310 mio. fr.), a seconda della variante di sostegno considerata il reddito netto d'impresa dell'agricoltura diminuisce di 100-200 milioni di franchi. La flessione minore, pari a 100 milioni di franchi, si ha versando il contributo per la superficie inerbita o maggiorando i contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento. Diverse analisi di sensibilità mostrano il margine di evoluzione del reddito a seconda delle varie ipotesi di prezzi e costi.

- Il mutamento strutturale continua moderatamente; tuttavia è ancora garantito che la cessione dell'attività avvenga nel quadro dell'avvicendamento generazionale.
- L'apertura del mercato lattiero determina, nel complesso e senza l'impiego di eventuali risorse supplementari, un aumento del benessere economico di circa 150-200 milioni di franchi. Da sottolineare è in particolare il ribasso dei prezzi al consumo.

Nel rapporto si valutano le diverse misure di sostegno sulla base degli effetti economici attesi nonché dei punti di forza e di debolezza. Dopo un'attenta analisi, l'accento è posto sul contributo per la superficie inerbita, da considerarsi singolarmente o combinato con altre misure di sostegno.

Onde evitare un calo del reddito netto d'impresa dell'agricoltura, in caso di apertura settoriale del mercato lattiero oltre al trasferimento degli attuali fondi (ca. 310 mio. fr.) sarebbero necessari altri mezzi finanziari per un ammontare di 100-150 milioni di franchi l'anno. Un adeguamento efficiente al nuovo contesto di mercato può essere accelerato anche con adeguate misure temporanee nell'ambito degli aiuti agli investimenti e della promozione della qualità e dello smercio. La maggior spesa risultante da un'apertura del mercato del latte per il bilancio della Confederazione potrebbe essere compensata con la riserva di bilancio creata in virtù dell'articolo 19a della legge sull'agricoltura. A tempo debito si dovrebbe disciplinare un finanziamento conforme al freno all'indebitamento.

Per quanto concerne gli effetti ambientali, il progetto illustrato non comporta variazioni significative del livello ecologicamente favorevole della produzione lattiera svizzera. Questo punto di forza ecologico è una delle argomentazioni a favore di un posizionamento vantaggioso dei produttori svizzeri di latte su mercati più aperti.

Fattibilità

Una reciproca apertura settoriale del mercato lattiero presuppone anche l'interesse e la disponibilità negoziale dell'UE. A questo proposito non sono ancora stati condotti colloqui esplorativi formali. L'UE è per principio favorevole allo smantellamento delle barriere commerciali nel settore agricolo e alimentare e il progetto può essere realizzato sotto forma di sviluppo delle disposizioni tariffarie dell'accordo agricolo. Non sarebbe tuttavia escluso che l'UE esigesse negoziati tariffari paralleli concernenti altri gruppi di prodotti. Adottando un approccio selettivo come quello illustrato nel presente rapporto, la ricerca di un risultato equilibrato per entrambe le parti non è impresa facile. Affinché questo progetto possa essere realizzato è indispensabile chiarezza nei rapporti bilaterali superiori tra Svizzera e UE. La fattibilità di un'apertura settoriale del mercato presuppone, non da ultimo, la continuazione delle trattative sulle questioni istituzionali.

Valutazione

Sulla base dell'analisi articolata condotta nel presente rapporto, il Consiglio federale giunge alla conclusione che il reciproco miglioramento dell'accesso al mercato lattiero con l'UE fornisce un contributo importante e rappresenta un passo necessario per offrire una prospettiva a lungo termine all'economia lattiera elvetica e pertanto va valutato positivamente dal profilo economico. Come rilevato a più riprese, l'attuale spaccatura del mercato non potrà assicurare in maniera sostenibile le differenze di prezzo tra il segmento protetto e quello non protetto e pertanto rappresenta un rischio permanente per tutti gli attori del mercato, tanto più che sotto l'impulso dei prezzi dell'UE i prezzi svizzeri si stanno già allineando progressivamente al livello europeo. Un'apertura del mercato determina in primo luogo un miglioramento dell'accesso al nostro principale mercato d'esportazione e un potenziamento della competitività dell'intera catena di valore dell'economia lattiera. Questi sono due fattori chiave, affinché la filiera, che dipende dalle esportazioni, possa assicurarsi vere prospettive di valore aggiunto sul mercato. L'avvicinamento dei prezzi al livello UE rappresenta tuttavia una sfida considerevole soprattutto in relazione ai redditi delle aziende dedite alla produzione lattiera. Essa può essere affrontata con misure di sostegno e di adeguamento con effetto sui redditi. I fondi utilizzati finora per il sostegno del mercato lattiero andranno anche in futuro a beneficio dei produttori di latte. Per evitare il calo del reddito dei produttori lattieri sarebbero necessari fondi supplementari pari a 100-150 milioni di franchi l'anno.

Nell'attuale contesto politico europeo, le tempistiche per l'attuazione di un progetto di questo tipo sono ancora incerte. Per realizzare l'apertura settoriale del mercato sono indispensabili anche progressi nell'ambito del rinnovo del percorso bilaterale e delle trattative sulle questioni istituzionali. Anche altri

sviluppi di politica commerciale saranno determinanti per stabilire se i negoziati su una reciproca apertura del mercato lattiero con l'UE debbano essere affrontati isolatamente o in un quadro più ampio

Indice

Management summary	2
1 Introduzione	8
2 Il mercato lattiero svizzero e il contesto internazionale	9
2.1 Il mercato lattiero svizzero in cifre	9
2.2 Evoluzione del disciplinamento del mercato lattiero svizzero	14
2.2.1 Gestione delle quantità	15
2.2.2 Protezione alla frontiera per i prodotti lattieri	16
2.2.3 Sovvenzioni all'esportazione	17
2.2.4 Sostegno interno	17
2.2.5 Elementi non tariffari	19
2.3 Il mercato lattiero europeo e internazionale	19
2.3.1 Il contesto internazionale del mercato lattiero svizzero	20
2.3.2 Il mercato lattiero nell'UE	20
2.4 Sfide e prospettive per il contesto di mercato svizzero	23
2.4.1 Evoluzione del mercato sul piano internazionale e ripercussioni sulla Svizzera	24
2.4.2 Ripercussioni della liberalizzazione del commercio caseario tra la Svizzera e l'UE	26
2.4.3 Evoluzione della competitività dell'economia lattiera svizzera	27
2.4.4 Ripercussioni dei contributi all'esportazione nell'ambito della legge sul cioccolato	28
2.4.5 Ripercussioni del supplemento per il latte trasformato in formaggio	28
2.4.6 Maggiore orientamento al mercato grazie alla reimpostazione delle condizioni quadro della politica agricola	30
2.5 Necessità d'intervento	30
3 Reciproca apertura del mercato nel settore lattiero	32
3.1 Descrizione	32
3.2 Valutazione da parte della filiera del latte	32
3.3 Impostazione del sostegno interno in caso di apertura settoriale del mercato lattiero	36
3.3.1 Effetti di un'apertura settoriale del mercato lattiero considerati gli attuali strumenti di sostegno	36
3.3.2 Necessità di misure di sostegno interne in caso di apertura	37
3.3.3 Opzioni per l'adeguamento del sostegno interno	38
3.3.4 Compatibilità delle misure di sostegno con il diritto internazionale ed europeo	40
3.4 Effetti di un'apertura settoriale del mercato lattiero	41
3.4.1 Metodo	41
3.4.2 Scenari	41
3.4.3 Risultati	44
3.5 Valutazione delle diverse opzioni di sostegno	51
3.5.1 Punti di forza e di debolezza	51
3.5.2 Conclusioni sull'impostazione del sostegno interno	53
3.6 Misure d'adeguamento temporanee	54
3.6.1 Misure	54
3.6.2 Conclusioni sulle misure di adeguamento temporanee	56
3.7 Effetti finanziari dell'apertura del mercato lattiero e finanziamento delle misure di sostegno interne	56
3.7.1 Effetti finanziari sul bilancio della Confederazione	56
3.7.2 Utilizzo della riserva di bilancio giusta l'articolo 19a della legge sull'agricoltura	57
3.7.3 Finanziamento	58
3.8 Effetti ambientali	58
3.9 Fattibilità dal profilo della politica europea	59
3.10 Valutazione di una reciproca apertura settoriale del mercato lattiero	60
4 Discussione e conclusioni	63
<i>Elenco delle abbreviazioni</i>	65

Glossario	66
Elenco delle figure	68
Elenco delle tabelle	68
Bibliografia	69
Allegato 1: Questionario del sondaggio condotto presso la filiera	72
Allegato 2: Lista delle imprese e delle organizzazioni interpellate	79
Allegato 3: Informazioni complementari sulle simulazioni	80

1 Introduzione

La mozione "Mercato lattiero" (12.3665) della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale (CET-N) è stata depositata il 15 agosto 2012. Il Consiglio federale ha proposto di accoglierla. Nella primavera 2013 il Parlamento l'ha trasmessa al Consiglio federale. La mozione incarica il Consiglio federale di presentare un rapporto nel quale si analizzi una reciproca apertura settoriale del mercato lattiero con l'UE per tutti i prodotti lattieri.

Testo della mozione CET-N (12.3665) depositato.

Chiediamo al Consiglio federale di presentare al Parlamento entro l'estate 2013 un rapporto che:

- comprenda un'analisi esaustiva della possibile reciproca apertura settoriale del mercato con l'UE per tutti i prodotti lattieri e soprattutto una valutazione dell'aspetto economico tenendo conto dell'evoluzione prevedibile del mercato svizzero ed europeo;
- spieghi se una tale apertura del mercato sia compatibile con gli accordi bilaterali tra la Svizzera e l'UE;
- esamini gli adattamenti necessari delle misure interne di sostegno del mercato e delle misure collaterali in caso di apertura settoriale del mercato;
- mostri come tali misure - in base alla riserva di bilancio stabilita dal Parlamento - possano essere finanziate in maniera sostenibile (art. 19a della legge sull'agricoltura);
- esponga la valutazione da parte del settore lattiero, ovvero dell'organizzazione di categoria Interprofessione latte, e delle altre cerchie interessate di un eventuale apertura settoriale del mercato.

Il 28 settembre 2012 il postulato Bourgeois "Abolizione del contingentamento lattiero nell'UE. Influenza sulle prospettive del settore lattiero" (12.3344), che sollevava un tema simile, è stato trasmesso al Consiglio federale. Esso è incaricato di stimare l'evoluzione della produzione lattiera europea, gli effetti di tale evoluzione sui rapporti commerciali tra la Svizzera e l'UE nonché rischi, opportunità dell'uscita dell'UE dal contingentamento lattiero e, segnatamente, i risvolti economici per la Svizzera. Il presente rapporto del Consiglio federale accorpa la risposta a entrambi gli interventi parlamentari dato che il contenuto è lo stesso. Il suo caposaldo è la valutazione economica di un'apertura settoriale del mercato lattiero con l'UE. Con l'ausilio di analisi quantitative nonché di risultati di valutazioni esterne vengono analizzate le condizioni quadro attuali e le prospettive del mercato lattiero svizzero nonché le ripercussioni di un'apertura del mercato lattiero con le misure di sostegno possibili. È stato inoltre condotto un sondaggio tra gli attori della filiera onde appurare il loro atteggiamento nei confronti di un'apertura del mercato. Nello stesso contesto sono stati analizzati gli effetti della soppressione del contingentamento lattiero nell'UE, illustrandone l'impatto sul mercato lattiero svizzero.

Nella prima parte del rapporto (n. 2) si descrive il settore lattiero svizzero sulla base di indicatori economici e lo sviluppo del disciplinamento del mercato lattiero elvetico. Al termine di questo capitolo vengono riassunte le sfide con le quali è attualmente confrontata l'economia lattiera elvetica.

Nella seconda parte (n. 3) si illustra come potrebbe essere impostata un'apertura del mercato lattiero con l'UE. Partendo da questa descrizione e utilizzando modelli economici vengono analizzati gli effetti di un'apertura del mercato su prezzi, quantità, strutture, reddito e benessere. Le simulazioni consentono di considerare nei calcoli degli effetti economici l'adeguamento delle misure di sostegno interne. Alla fine della seconda parte vengono riassunti i vantaggi e gli svantaggi di un'apertura settoriale del mercato lattiero.

Nella parte conclusiva del rapporto (n. 4) vengono confrontati gli effetti di un'apertura del mercato con le sfide dell'economia lattiera svizzera, al fine di dedurre a quali condizioni quadro una simile apertura è adeguata per l'economia svizzera.

2 Il mercato lattiero svizzero e il contesto internazionale

In Svizzera le condizioni climatiche e topografiche favoriscono la produzione di graminacee e foraggio grezzo. Il 70 per cento circa (740 000 ha) rispetto all'intera superficie agricola utile è costituito da prati e pascoli. Ulteriori 465 500 ettari sono pascoli d'estivazione. Ciò corrisponde a quasi il 30 per cento della superficie totale della Svizzera. Il volume di produzione di latte è superiore alle possibilità di smercio, ragion per cui le esportazioni di prodotti lattieri hanno una notevole valenza per l'economia lattiera elvetica. Il 25 per cento circa del latte prodotto in Svizzera viene esportato sotto forma di prodotti lattieri trasformati, in primo luogo formaggio. Nel capitolo seguente viene fornita una panoramica sul mercato lattiero svizzero e sulla sua collocazione nel contesto internazionale.

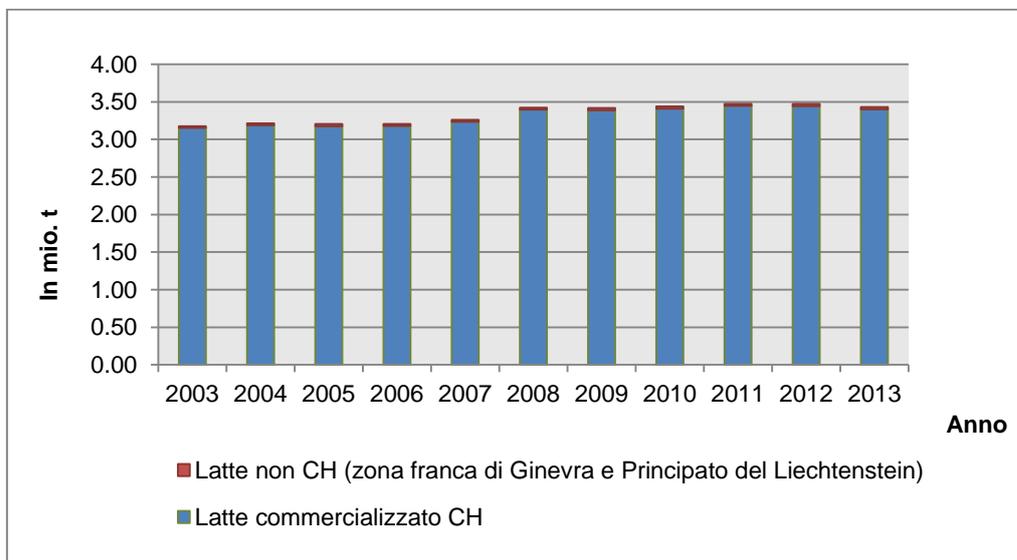
2.1 Il mercato lattiero svizzero in cifre

Negli ultimi anni il valore totale della produzione del settore primario ha costantemente superato il livello di 10 miliardi di franchi. Nel 2012 il 21 per cento del valore era da attribuire alla produzione lattiera; tale quota corrisponde all'incirca a quella registrata negli anni precedenti. Delle 56 500 aziende agricole censite in Svizzera nel 2012, circa 24 000 erano dedite alla produzione di latte. Il latte commercializzato viene trasformato in circa 700 aziende¹. Nel 2008 il numero di persone addette alla trasformazione del latte corrispondeva a circa 9100 posti a tempo pieno. Nel 2012 i cinque maggiori trasformatori di latte (Emmi AG, Crema SA, Hochdorf Swiss Milch AG, Elsa-Mifroma e Züger Frischkäse AG) hanno trasformato circa 2,4 milioni di tonnellate di latte, ovvero il 70 per cento della quantità totale prodotta, realizzando una cifra d'affari di circa 5 miliardi di franchi.²

Produzione lattiera

Nel 2013 i produttori di latte hanno commercializzato 3,4 milioni di tonnellate di latte; di queste 29 000 (0,9 %) provenivano dal Principato del Liechtenstein e dalle zone franche attorno a Ginevra. La quota di latte biologico è stata del 6,2 per cento, quella ottenuta senza somministrare insilati del 33 per cento.

Figura 1: Quantità di latte commercializzato 2002-2013



Fonte: TSM 2014.

Nella figura 1 è riportata l'evoluzione della quantità di latte commercializzata dal 2003. Fino al 1° maggio 2006, anno in cui è iniziato l'abbandono anticipato del contingentamento lattiero, la quantità di latte era relativamente stabile a circa 3,2 milioni di tonnellate l'anno. Tra il 2006 e il 2009, nell'ambito dell'abbandono anticipato del contingentamento lattiero, si è registrato un massiccio incremento ricon-

¹ Censimento federale delle aziende 2008 a cura dell'Ufficio federale di statistica UST.

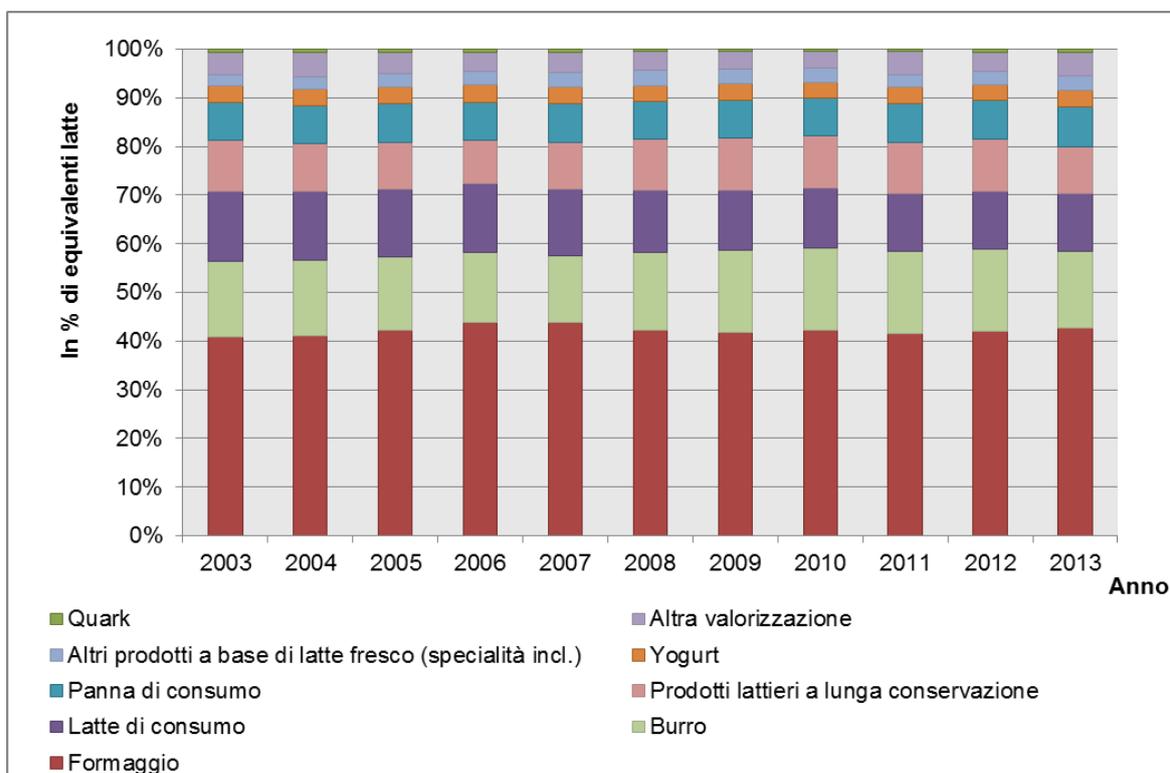
² TSM, PSL, SCM e statistica USC (2013): Statistica svizzera sul latte 2012, pagg. 31-32 e pag. 67.

ducibile al fatto che le organizzazioni uscite anticipatamente dal contingentamento avevano approfittato della possibilità di produrre quantità supplementari e che le quantità supplementari autorizzate erano state in parte superate. L'incremento maggiore era stato rilevato nel 2008, con una crescita di 0,16 milioni di tonnellate, ovvero del 5 per cento, rispetto all'anno precedente. Dal 2009, anno in cui è stato soppresso il contingentamento lattiero, al 2012 la quantità di latte commercializzata è aumentata dello 0,1 per cento l'anno.

Trasformazione del latte

Per la fabbricazione dei diversi prodotti lattieri sono necessarie percentuali diverse di grasso e proteine che sono le componenti del latte. Per questo motivo la trasformazione del latte commercializzato viene generalmente espressa in equivalenti latte³ sulla base delle componenti dei prodotti lattieri fabbricati. Nel 2013 il 43 per cento degli equivalenti latte è stato utilizzato per la fabbricazione di formaggio, che rappresenta pertanto la principale forma di valorizzazione. La quota di equivalenti latte trasformati in burro e grasso del burro ammontava al 16 per cento. Il 9,5 per cento è stato trasformato in prodotti lattieri a lunga conservazione⁴. Il rimanente 30 per cento è stato destinato principalmente alla fabbricazione di latte di consumo e panna di consumo, yogurt e altri prodotti a base di latte fresco (cfr. fig. 2).

Figura 2: Valorizzazione del latte in equivalenti latte



Fonte: TSM 2014.

Dal 2002 la quota della produzione di formaggio è stabile su una media del 42 per cento, mentre la produzione di latte di consumo è scesa dal 14 al 12 per cento. Nel periodo dal 2008 al 2012 la quota della produzione di burro è aumentata dal 16,1 al 17 per cento. La quantità di latte supplementare commercializzata a partire dal 2008 è quindi stata trasformata soprattutto in formaggio, burro e prodotti lattieri a lunga conservazione.

³ 1 equivalente latte corrisponde alla quantità di proteine e grasso contenuta mediamente in 1 kg di latte crudo (73 g di proteine e grasso).

⁴ Per prodotti lattieri a lunga conservazione s'intendono il latte in polvere e il latte condensato.

Prezzi alla produzione del latte

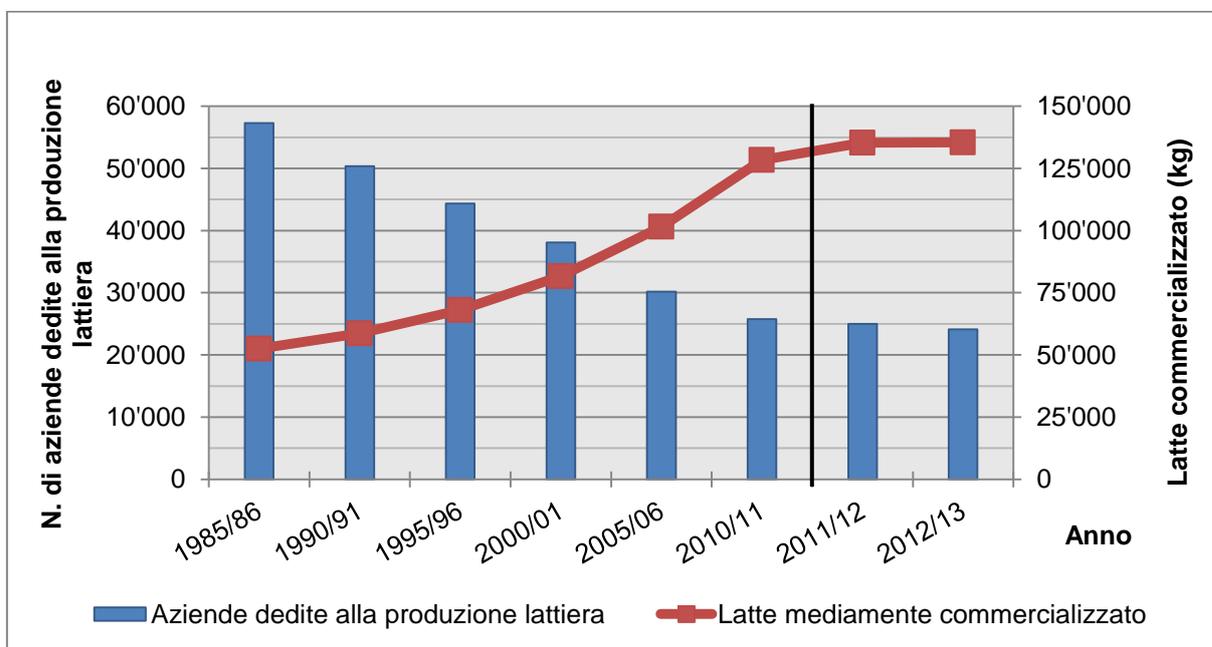
Nel 2013 il prezzo alla produzione del latte in Svizzera ammontava mediamente a 64,96 centesimi il chilogrammo. Rispetto al 2012 si rileva un incremento di 4,5 centesimi. Nel 2013 il prezzo alla produzione del latte trasformato in formaggio ammontava a 68,73 centesimi il chilogrammo; quello del latte biologico a 77,49 centesimi il chilogrammo. Tra i vari tipi di latte trasformato in formaggio vi sono inoltre notevoli differenze di prezzo. Nel 2013 il latte destinato alla fabbricazione di Emmentaler, ad esempio, è stato pagato 62,48 centesimi il chilogrammo, quello utilizzato nella produzione del Gruyère 81,19 centesimi il chilogrammo. Nel 2013 la differenza di prezzo del latte rispetto all'UE ammontava mediamente a 18 centesimi il chilogrammo, vale a dire 1 centesimo in meno rispetto all'anno precedente.

L'economia lattiera svizzera è fortemente connessa ai mercati esteri soprattutto perché dal 2007 il commercio di formaggio con l'UE è totalmente liberalizzato. Il prezzo del latte svizzero è pertanto influenzato dall'andamento internazionale dei prezzi e soprattutto dalla situazione europea. Negli anni 2007 e 2008 gli elevati prezzi del latte registrati sul piano internazionale hanno determinato anche in Svizzera un incremento del prezzo alla produzione. A partire dal 2009, analogamente alla tendenza in atto nell'UE, i prezzi elvetici sono scesi per poi riprendere a salire nel 2013 sia nell'UE sia in Svizzera (cfr. anche fig. 8 al n. 2.4.1).

Aziende dedite alla produzione di latte

Nell'anno lattiero 2012/2013 (1° maggio 2012 - 30 aprile 2013) in Svizzera erano censite 24 103 aziende dedite alla produzione lattiera, di cui 13 370 nella regione di pianura e 10 733 in quella di montagna. Rispetto all'anno lattiero 2011/2012 il numero delle aziende è sceso del 3,5 per cento, ossia di 869 unità, confermando la tendenza al calo degli ultimi anni. Dal 1985/86 il numero di aziende dedite alla produzione di latte è diminuito di 33 192 unità, ossia del 58 per cento. Nello stesso periodo le rimanenti aziende hanno potuto aumentare considerevolmente il volume medio di produzione, come mostra la figura 3.

Figura 3: Numero di aziende dedite alla produzione lattiera e quantità di latte mediamente commercializzata (kg)



Fonte: UFAG 2013c.

Nel 2012/2013 le aziende dedite alla produzione lattiera gestite tutto l'anno hanno commercializzato complessivamente 3,3 milioni di tonnellate di latte, quelle d'estivazione⁵ circa 0,1 milioni di tonnellate. La quantità di latte commercializzata ammontava mediamente a 167 775 chilogrammi per azienda di

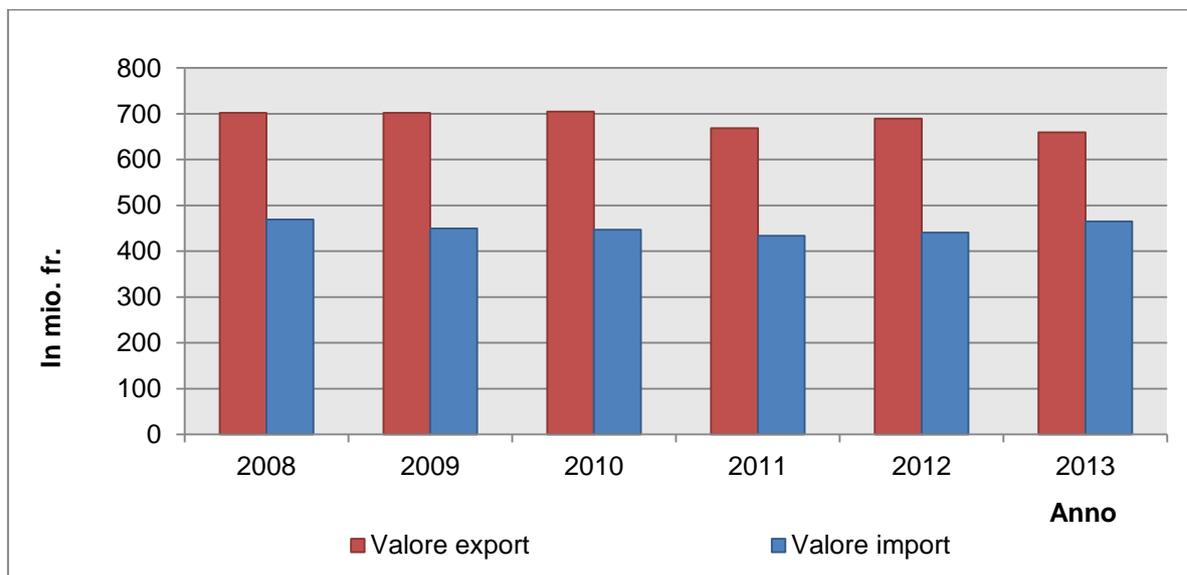
⁵ Le aziende d'estivazione sono aziende agricole ubicate nella regione d'estivazione (Prealpi, Alpi, Giura). Comprendono esclusivamente pascoli d'estivazione e vengono gestite stagionalmente per il pascolo.

pianura e a 95 161 chilogrammi per azienda di montagna. Dal 2001/2002 la quantità di latte commercializzata è aumentata del 65 per cento per azienda di pianura e del 17 per cento per azienda di montagna.

Commercio estero

Nel periodo 2008-2013 il valore delle esportazioni svizzere di prodotti lattieri (cap. 04 della Tariffa doganale) è diminuito di 42,1 milioni di franchi, ovvero del 6 per cento. Tale calo è riconducibile alla crisi finanziaria internazionale del 2008/2009 e al rialzo del franco svizzero a partire dal 2010 che ha inciso sulle esportazioni⁶. A ciò si aggiunge la flessione, nel 2013, del volume d'esportazione di prodotti lattieri che ha avuto un impatto negativo sul valore delle esportazioni. Nel 2013 anche il valore delle importazioni è risultato inferiore di 4,3 milioni di franchi, ovvero dello 0,9 per cento, rispetto a quello del 2008. Nonostante ciò, nel 2013 la bilancia commerciale ha presentato un'eccedenza a favore della Svizzera di 194,6 milioni di franchi (cfr. fig. 4).

Figura 4: Commercio estero di prodotti lattieri del capitolo 04 della Tariffa doganale



Fonte: DGD 2014.

I valori indicati nella figura 4 non comprendono la quantità di latte smerciata in diversi prodotti agricoli come ad esempio le bevande a base di latte e derivati, la cioccolata, i biscotti, la fondue pronta o il gelato. Nella tabella 1 è quindi riprodotta la bilancia quantitativa del commercio estero di prodotti lattieri (cap. 04 della Tariffa doganale) e delle componenti del latte come ingredienti di prodotti quali la cioccolata, i prodotti da forno e gli alimenti per bambini (cap. 17-22 della Tariffa doganale). Nel 2012 la Svizzera ha esportato prodotti lattieri e componenti del latte nei prodotti agricoli trasformati in misura pari a 853 milioni di equivalenti latte intero (ELI)⁷, ciò che equivale al 25 per cento circa della quantità di latte totale commercializzata di 3470 milioni di tonnellate. La quota maggiore è rappresentata dal formaggio (298 mio ELI), seguito dal burro e dai prodotti a base di cioccolato (114 mio. ELI ciascuno), dai prodotti lattieri a lunga conservazione (99 mio ELI) e dalle preparazioni a base di cereali (93 mio. ELI). In termini di valore, il formaggio esportato, con 545 milioni di franchi, guida chiaramente la graduatoria, seguito dai prodotti finiti contenenti una quota di latte, con 215 milioni di franchi, per i quali il valore d'esportazione è più che raddoppiato rispetto all'anno precedente. Fatte salve le normali fluttuazioni annuali, in quasi tutti i settori è stato possibile aumentare sia le quantità sia il valore dei prodotti esportati. Anche sul fronte delle importazioni negli ultimi anni sono aumentati costantemente sia

⁶ TSM, PSL, SCM e statistica USC (2013): Statistica svizzera sul latte 2012, pag. 42.

⁷ I prodotti lattieri sono stati convertiti in milioni di equivalenti di latte intero (ELI) in base al tenore di energia valorizzabile. 1 ELI corrisponde a 1 kg di latte intero di vacca con un'energia valorizzabile di 2 800 kilojoule (kJ). I prodotti lattieri sono considerati secondo la sostanza potenzialmente consumabile (ottica del consumatore); per il formaggio a pasta dura e semidura viene applicata una detrazione per la crosta. Cfr. TSM, PSL, SCM e statistica USC (2013): Statistica svizzera sul latte 2012, pag. 44.

le quantità sia il valore dei prodotti lattieri importati. Nel periodo 2008-2012 le importazioni sono passate da 324 a 381 milioni di ELI.

Tabella 1: Bilancia quantitativa del commercio estero di prodotti lattieri in milioni di equivalenti latte intero

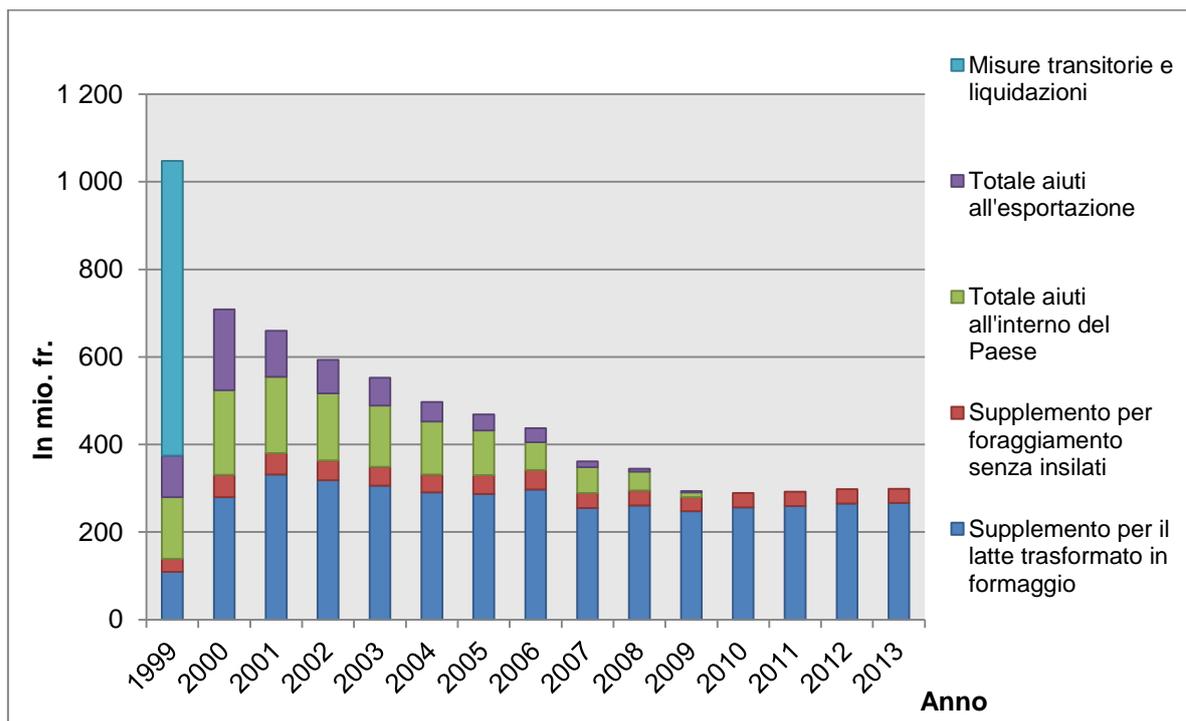
	2010		2011		2012	
	Importazione	Esportazione	Importazione	Esportazione	Importazione	Esportazione
Latte di consumo	25.5	0.2	28	0.5	24.3	1.6
Formaggio	175.7	277.1	183.1	284.1	191.1	298.2
Panna	1.4	10.4	1.2	14.1	1.1	14.3
Yogurt	8.4	5.9	8.9	4.4	9.3	4.7
Prodotti di latte fresco	0.8	25.3	0.7	23	0.6	25.8
Prodotti lattieri a lunga conservazione	32	126.8	29.8	83.8	32.4	98.9
Prodotti di proteine del latte	0.2	3.6	0.3	10.4	0.2	10.3
Burro	7.3	53.4	8.6	94.1	6.7	114
Totale capitolo 04	251.3	502.7	260.6	514.4	265.7	567.8
17: Zuccheri e prodotti a base di zuccheri	1.4	14.7	1.3	15.8	1.6	16.1
18: Cacao e sue preparazioni	23.1	115.6	24.1	116.5	25.8	113.5
19: Preparazioni a base di latte	50.9	128	52.5	112.2	56	92.8
20: Preparazioni di ortaggi e di frutta (soprattutto preparazioni a base di patate)	0.5	0	0.5	0	0.6	0
21: Preparazioni alimentari diverse	27	41.9	30.2	39.1	30.7	43.7
22: Bevande	-(*)	15.6	-(*)	16.3	-(*)	18.7
Totale altri capitoli della Tariffa doganale	103.0	315.8	108.6	299.9	114.7	284.7
Totale prodotti lattieri	354.2	818.5	369.2	814.2	380.5	852.7

Fonte: TSM, PSL, SCM e statistica USC (2013): Statistica svizzera sul latte 2012.

(*) Negli anni 2011-2013 sono state mediamente importate 3500 tonnellate di bevande a base di latte e derivati (bevande a base di latticello, siero di latte o yogurt da bere). Tuttavia, non si conosce la quota di latte in esse contenuta.

Considerate le cifre presentate in questo capitolo relative al mercato lattiero e agli sviluppi della produzione e del mercato si può affermare, in sintesi, che la filiera del latte è molto importante in Svizzera. Ciò non vale soltanto per la produzione lattiera, bensì anche per la trasformazione del latte. La maggior parte del latte viene trasformata in formaggio, burro, latte in polvere e altri prodotti lattieri. Circa un quarto della quantità di latte svizzero viene esportato sotto forma di prodotti lattieri e pertanto l'esportazione assume un significato considerevole. Malgrado una netta diminuzione delle aziende, il volume della produzione lattiera ha potuto essere notevolmente incrementato.

Figura 6: Evoluzione del sostegno interno al mercato e degli aiuti all'esportazione in ambito lattiero, 1999-2013
(*)



Fonte: UFAG 2013b.

(*). In questo grafico non sono indicati i contributi all'esportazione nel quadro della legge sul cioccolato utilizzati per la compensazione dei prezzi delle componenti di base del latte.

2.2.1 Gestione delle quantità

Il contingentamento lattiero individuale è stato introdotto in Svizzera il 1° maggio 1977 per stabilizzare la produzione di latte commerciale e affinché potesse essere mantenuto il disciplinamento del mercato lattiero vigente all'epoca, basato su un prezzo del latte garantito. I contingenti erano vincolati alle superfici. Nel 1999 è stata emanata una disposizione sul libero scambio di contingenti (acquisto e locazione) tra i produttori. Nel 2003, nel quadro della Politica agricola 2007, il Parlamento ha deciso di abolire il contingentamento lattiero statale con effetto al 1° maggio 2009. All'origine di questa decisione vi erano diversi motivi⁸.

- L'acquisto e la locazione di contingenti lattieri dovevano fornire ai produttori il margine di manovra necessario per gli adeguamenti strutturali. Questa flessibilità aveva tuttavia comportato anche costi supplementari per l'acquisto di diritti di produzione.
- I trasferimenti di contingenti avevano determinato un trasferimento di fondi dai produttori lattieri attivi a beneficiari anche non agricoli (i cosiddetti mungitori da salotto).
- I costi dei processi di modifica delle strutture a livello di aziende agricole andavano ridotti per migliorare la competitività del settore.
- Considerato che l'UE avrebbe pure abolito le quote latte, i produttori elvetici dovevano beneficiare delle stesse condizioni di produzione dei loro colleghi dell'UE.
- Alla luce della crescente segmentazione della produzione e della valorizzazione (bio/convenzionale, formaggio DOP⁹ con area di produzione limitata, ecc.) e di uno sviluppo dinamico del mercato, la ripartizione statale dei diritti di produzione ai singoli produttori di latte non era più adeguata.

La soppressione del contingentamento lattiero è stata accompagnata da un obbligo contrattuale [art. 36b legge sull'agricoltura¹⁰ (LAg)]. In tal modo si voleva offrire ai produttori di latte una certa sicurez-

⁸ Messaggio sulla PA 2007 (FF 2002 4208), pagg. 4279-4289.

⁹ Per DOP s'intende una denominazione d'origine protetta, vale a dire un prodotto ottenuto, trasformato e affinato in un'area geografica chiaramente delimitata, utilizzando conoscenze tecniche riconosciute e assodate.

¹⁰ RS 910.1.

za per le condizioni di vendita del latte e una posizione negoziale più solida¹¹. Il contratto doveva avere una durata di almeno un anno e contenere una disposizione sulla quantità e sul prezzo. Nell'ambito della Politica agricola 2014-2017 (PA 14-17), il Parlamento ha deciso di sostituire l'obbligo contrattuale statale temporaneo con una maggiore partecipazione della filiera stabilita in un nuovo articolo di legge (art. 37 LAgr). Tale articolo prescrive che l'elaborazione di un contratto standard per l'acquisto e la vendita di latte crudo è di competenza delle organizzazioni di categoria del settore lattiero. Il Consiglio federale può, su richiesta di un'organizzazione di categoria, dichiarare il contratto standard obbligatorio per tutti gli attori (produttori lattieri, commercianti di latte e valorizzatori del latte)¹². Le esigenze poste alle organizzazioni di categoria e la procedura decisionale si basano sull'articolo 9 capoverso 1 LAgr. Ciò significa che l'organizzazione di categoria deve essere rappresentativa, non deve essere attiva nella produzione, nella trasformazione o nella vendita e deve essersi espressa ad ampia maggioranza a favore di contratto standard.

2.2.2 Protezione alla frontiera per i prodotti lattieri

Il mercato lattiero svizzero è stato a lungo al riparo dalla concorrenza estera grazie a una protezione alla frontiera molto elevata. Con l'applicazione, negli anni '90, dei risultati scaturiti dall'Uruguay Round dell'OMC la protezione alla frontiera ha subito una prima riduzione in seguito all'introduzione di contingenti doganali per l'importazione di prodotti lattieri ad aliquote di dazio ridotte. Una seconda fase importante è stata la reciproca apertura del mercato caseario decisa nel quadro dell'accordo agricolo tra la Svizzera e l'UE¹³. Tra il 2002 e il 2007 i dazi sul formaggio con l'UE sono stati progressivamente abrogati.

Il livello di protezione alla frontiera per latte fresco e prodotti lattieri si differenzia tra gli impegni assunti nel quadro dell'OMC e gli accordi con l'UE. La Svizzera garantisce l'accesso al mercato a tutti i membri dell'OMC nel quadro di contingenti doganali. Essi comprendono tutti i prodotti lattieri importati durante un periodo di riferimento, anche attraverso contingenti bilaterali, e sono stati fissati con la conclusione dei negoziati dell'Uruguay Round. Sono costituiti da linee tariffali all'aliquota di dazio del contingente. A queste linee ne sono associate altre, fuori contingente, per le quali non è prevista alcuna limitazione del volume d'importazione. Le aliquote di dazio di queste linee fuori contingente sono superiori a quelle del contingente. Il contingente OMC comprende 57 linee tariffali. Per la maggioranza di esse (in totale 43, p.es. latte in polvere ma anche formaggio), si applicano aliquote uniche senza corrispondenti aliquote fuori contingente. L'importazione di questi prodotti non è soggetta a limitazioni quantitative. Tutti i prodotti lattieri importati durante un periodo di riferimento, anche attraverso contingenti bilaterali, sono stati classificati nel contingente globale OMC al termine dell'Uruguay Round.

Esempi:

- nel 2014 il latte scremato in polvere (linea della Tariffa doganale 0402.1000) sottostà a un'aliquota di dazio nel commercio con l'UE di 323 fr./100 kg lordi;
- nel 2014 il burro fuori contingente (linea della Tariffa doganale 0405.1019) sottostà a un'aliquota di dazio nel commercio con l'UE di 1642 fr./100 kg lordi.

I dazi elevati consentono di spuntare prezzi alla produzione alti e limitano sul piano interno la pressione rappresentata dalla concorrenza per i rispettivi prodotti.

Sui prodotti di trasformazione (p.es. yogurt alla frutta, cioccolato al latte, gelato) vengono prelevati dazi all'importazione, i cosiddetti elementi mobili (em), calcolati sulla base di ricette standard e delle differenze di prezzo. Nei Paesi che non sono membri dell'UE questi em sono maggiorati di un cosiddetto elemento industriale. L'obiettivo di questi dazi all'importazione è compensare il divario di prezzo cui deve far fronte l'industria alimentare svizzera nell'utilizzo di materie prime elvetiche e quindi garantire lo smercio, sul piano interno, dei prodotti semilavorati svizzeri a base di latte¹⁴.

¹¹ Messaggio sulla PA 2011 (FF **2006** 5815), pag. 5900.

¹² Messaggio sulla PA 14-17 (FF **2012** 1757), pag. 1856.

¹³ RS **0.916.026.81**.

¹⁴ Ordinanza concernente gli elementi di protezione industriale e gli elementi mobili applicabili all'importazione di prodotti agricoli trasformati; RS **632.111.722**.

Ricapitolando si può affermare che attualmente il mercato lattiero svizzero si divide in una parte senza protezione alla frontiera (commercio caseario liberalizzato CH-UE) e in una parte con elevata protezione alla frontiera (mercato caseario CH-Paesi terzi, altri prodotti lattieri).

2.2.3 Sovvenzioni all'esportazione

Eccezion fatta per il supplemento per il latte trasformato in formaggio e quello per il foraggiamento senza insilati (cfr. n. 2.2.4), con la Politica agricola 2011 si è deciso di trasformare tutti gli aiuti nel settore lattiero (sostegno interno e aiuti all'esportazione per formaggio e altri prodotti lattieri [latte in polvere, panna e prodotti lattieri freschi]) in pagamenti diretti a favore dei produttori di latte. Parallelamente, gli aiuti all'esportazione per questi prodotti lattieri di base sono statali progressivamente ridotti fino alla totale soppressione con effetto al 1° gennaio 2009.

Per i prodotti lattieri contenuti nei prodotti agricoli trasformati vengono erogati contributi all'esportazione nell'ambito della legge sul cioccolato¹⁵. Essi hanno l'obiettivo di compensare il divario di prezzo delle materie prime cui è confrontata l'industria alimentare a causa dell'elevata protezione alla frontiera.

Nell'ambito dell'Uruguay Round dell'OMC, per le uscite per i contributi all'esportazione nell'ambito della legge sul cioccolato è stato fissato un tetto di 114,9 milioni di franchi. Fino al 2005 tale margine di manovra è stato utilizzato, anche se l'importo non è sempre stato sufficiente per compensare le differenze di prezzo di tutte le materie prime.

In seguito alla revisione del Protocollo n. 2 dell'accordo di libero scambio del 1972 su determinati prodotti agricoli trasformati (Protocollo n. 2)¹⁶, il 1° febbraio 2005 è stata introdotta la cosiddetta compensazione del prezzo netto tra la Svizzera e l'UE, ovvero i prezzi delle materie prime destinate a essere esportate nell'UE non vengono più ridotti al livello dei prezzi del mercato mondiale, bensì soltanto a quello dell'UE. Parallelamente l'UE ha soppresso tutti i dazi sui prodotti di trasformazione svizzeri e abolito i rimborsi per le esportazioni verso la Svizzera. Ciò ha ridotto il fabbisogno di fondi per i contributi all'esportazione; dal 2005 il preventivo della legge sul cioccolato è stato decurtato di 90 milioni di franchi. Grazie all'aumento dei prezzi sui mercati internazionali del 2007/2008 e all'assottigliamento delle differenze di prezzo, il preventivo è stato ridotto di altri 75 milioni di franchi. Nel 2009 tale importo non è stato sufficiente per compensare integralmente i prezzi, ma ha potuto essere integrato con un credito aggiuntivo. Dal 2010 non sono più consentiti riporti di questo genere. I fondi iscritti a preventivo, pari a 70 milioni di franchi, integrati con crediti aggiuntivi nel 2010 e 2011, non sono più sufficienti per compensare integralmente il divario di prezzo delle materie prime. Per ovviare a questo problema vengono ridotti i contributi all'esportazione. La prima riduzione è stata applicata con effetto al 1° maggio 2010. A seconda dell'andamento delle esportazioni e delle variazioni dei prezzi della materia prima le aliquote di contribuzione vengono esaminate nel corso dell'anno di contribuzione ed eventualmente ridotte.

2.2.4 Sostegno interno

Accanto alle misure statali di sostegno relative alla protezione alla frontiera e ai contributi all'esportazione nel quadro della legge sul cioccolato, per il mercato lattiero-caseario svizzero vige anche una specifica politica di sostegno. Nel 1999 è stato introdotto il supplemento per il latte trasformato in formaggio che riduce il prezzo della materia prima indipendentemente dal mercato di sbocco. L'obiettivo definito a suo tempo ha consentito di mantenere invariato il livello dell'esportazione di formaggio, nonostante le disposizioni dell'accordo agricolo dell'OMC sulla riduzione delle esportazioni sovvenzionate di prodotti lattieri¹⁷.

Nel 1999 il mercato lattiero è stato talmente deregolamentato che per gli addetti alla trasformazione non esistevano più disposizioni statali su quali prodotti dovevano fabbricare e a chi dovevano venderli. Parallelamente si è rinunciato alle garanzie di smercio e di prezzo. Il supplemento per il latte ottenuto senza somministrare insilati agli animali e trasformato in determinate varietà di formaggio (supplemento per il foraggiamento senza insilati) veniva ripreso nel nuovo disciplinamento del mercato lattiero e

¹⁵ Legge federale su l'importazione e l'esportazione dei prodotti agricoli trasformati; RS **632.111.72**.

¹⁶ RS **0.632.401.2**.

¹⁷ Messaggio sulla PA 2002 (FF **1996** IV 1.), pag. 112.

avrebbe dovuto coprire i costi correlati a questo tipo di foraggiamento. Le specialità a base di latte crudo come il Gruyère DOP o l'Emmentaler DOP possono essere fabbricate soltanto con latte ottenuto da animali ai quali non sono stati somministrati insilati. Entrambi i supplementi (latte trasformato in formaggio / foraggiamento senza insilati) dovrebbero andare a favore dei produttori lattieri. Per motivi amministrativi (gran numero di produttori, diversa valorizzazione del latte fornito, fluttuazioni nella quota di latte trasformato in formaggio) si è tuttavia stabilito di versare i supplementi ai valorizzatori del latte. Questi sono tenuti a erogarli, entro un mese, ai produttori lattieri dai quali hanno acquistato il latte successivamente trasformato in formaggio. Dal 2000 al 2006 il supplemento per il latte trasformato in formaggio e quello per il foraggiamento senza insilati ammontavano rispettivamente a 20 e a 4 centesimi il chilogrammo. Dal 1° gennaio 2007 sono stati ridotti in due tappe rispettivamente a 15 e a 3 centesimi il chilogrammo. Tutti gli altri aiuti a favore dei prodotti lattieri sono stati soppressi a fine 2008. I fondi finanziari liberatisi sono stati progressivamente trasformati in pagamenti diretti a favore dei produttori di latte (dapprima in un contributo UBGFG¹⁸ per le vacche lattifere e recentemente nei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento riferiti alla superficie¹⁹). All'origine di questa evoluzione vi erano diversi motivi²⁰.

- Il sostegno al mercato lattiero doveva essere ridotto al livello necessario per compensare le differenze residue in relazione alla protezione alla frontiera.
- Il supplemento per il latte trasformato in formaggio ha continuato a essere erogato, poiché il formaggio è l'unico prodotto per il quale, da luglio 2007, il mercato con l'UE è completamente liberalizzato.
- Per promuovere canali di trasformazione concorrenziali nel settore caseario non dovrebbero praticamente più venir erogati fondi di sostegno del mercato ai livelli a valle dediti alla trasformazione e al commercio.
- Il trasferimento era anche correlato all'abolizione del contingentamento lattiero del 2009. Le misure di sostegno del prezzo creano incentivi a produrre e, senza limitazione delle quantità, determinano un ampliamento dell'offerta non conforme al mercato.

Anche se non si tratta di un sostegno interno in senso stretto, di seguito sono riportate tre ulteriori misure che influiscono positivamente sullo smercio di latte e prodotti lattieri svizzeri.

- Nell'ambito della promozione dello smercio di prodotti agricoli giusta l'articolo 12 LAgr, la Confederazione sostiene le misure di comunicazione volte a promuovere lo smercio di latte e burro svizzeri erogando circa 7 milioni di franchi l'anno e altri 22 milioni circa per quelle a favore del formaggio. Il sostegno della Confederazione è sussidiario, essa si fa carico al massimo del 50 per cento dei costi di marketing.
- Conformemente al "progetto Swissness", varato dal Parlamento nell'estate 2013, contenente una modifica della legge sulla protezione dei marchi (LPM)²¹, per il latte e i prodotti lattieri vanno applicate regole più severe per l'utilizzo dell'indicazione di provenienza "Svizzera" rispetto alle altre derrate alimentari. Per il latte e i prodotti lattieri tutto il latte deve provenire dalla Svizzera. Ciò consente di rafforzare la posizione del latte di provenienza svizzera nel processo di trasformazione. Il Consiglio federale sta elaborando disposizioni d'esecuzione in merito.
- Con la PA 14-17 e la rispettiva applicazione a livello di ordinanza sono stati ampliati gli strumenti di promozione per sostenere le iniziative d'esportazione (art. 12 LAgr) e per promuovere la qualità e la sostenibilità (in virtù dell'art. 11 LAgr), aumentando anche i fondi iscritti a preventivo. Tali nuovi strumenti sono a disposizione anche del settore lattiero.

Per completezza vanno citate anche le seguenti misure di cui beneficia anche la produzione lattiera.

- Aiuti agli investimenti per le aziende produttrici di latte e per i caseifici.

¹⁸ Contributo per unità di bestiame grosso che consumano foraggio grezzo.

¹⁹ Art. 50-54 dell'ordinanza sui pagamenti diretti; RS 910.13.

²⁰ Messaggio sulla PA 2011 (FF 2006 5815), pagg. 5897-5899.

²¹ RS 232.11.

- Politica statale di caratterizzazione dei prodotti, in particolare protezione di diritto pubblico delle DOP/IGP²² e dei prodotti di montagna e dell'alpe.

2.2.5 Elementi non tariffari

Nell'ambito dell'allegato 11 dell'accordo agricolo tra la Svizzera e l'UE (allegato veterinario), entrambe le Parti hanno gettato le basi, affinché nel commercio di prodotti di origine animale, segnatamente latte e prodotti lattieri, vengano condizioni equivalenti. Con il riconoscimento di questa equivalenza nel settore dell'igiene delle derrate alimentari e in ambito veterinario, il 1° gennaio 2009 hanno potuto venir aboliti i controlli veterinari alla frontiera tra la Svizzera e l'UE. Nonostante la protezione alla frontiera sia rimasta, dal 1° gennaio 2009, nel settore armonizzato (procedure, norme e disposizioni identiche a livello di UE) nel commercio di prodotti lattieri gli ostacoli non tariffari di tipo sanitario sono stati rimossi.

Continuano invece a sussistere determinati ostacoli tecnici e amministrativi al commercio. Un esempio è rappresentato dai certificati d'importazione richiesti dall'UE per diversi prodotti, tra i quali quelli lattieri. Ciò non comporta soltanto un dispendio amministrativo supplementare, ma, all'occorrenza, anche un onere finanziario visto che deve essere versato un deposito. Queste licenze consentono all'UE di disporre di informazioni tempestive sulle quantità importate e di amministrare i contingenti doganali. Con la liberalizzazione del commercio caseario si è rinunciato alle rispettive licenze. Altri ostacoli ritenuti dagli esportatori svizzeri un impedimento sono quelli di natura amministrativa o risultanti dall'applicazione divergente delle disposizioni comunitarie in singoli Paesi membri dell'UE.

Mediante l'allegato 11 dell'accordo agricolo vige un riconoscimento reciproco delle disposizioni rilevanti per il latte e i prodotti lattieri in ambito sanitario, armonizzate in tutti i Paesi membri dell'UE, mentre non sono mutualmente riconosciute le prescrizioni nazionali nei settori nei quali le legislazioni nell'UE non sono armonizzate o lo sono solo in parte. Ciò si ripercuote anche sulle esportazioni elvetiche nel settore lattiero. Tra i singoli Paesi membri esistono ad esempio differenze tra le definizioni di yogurt (numero di germi vivi), yogurt alla panna e latte acidulato (quota di componenti diverse dal latte), nonché tra le disposizioni sulla temperatura di stoccaggio. Lo stesso dicasi per determinate prescrizioni concernenti i processi di fabbricazione e la composizione. Con la revisione della legge federale sugli ostacoli tecnici al commercio²³ (LOT) entrata in vigore il 1° luglio 2010, la Svizzera ha introdotto autonomamente il principio del *Cassis de Dijon* elaborato dalla Corte europea. A questo proposito va tuttavia osservato che nel settore alimentare e quindi anche in quello dei prodotti lattieri si applica una soluzione speciale; le derrate alimentari che non adempiono le prescrizioni tecniche della Svizzera devono essere autorizzate dall'Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (USAV) e non possono essere automaticamente immesse sul mercato. Sul piano delle esportazioni permangono i rispettivi ostacoli non tariffari al commercio con singoli Paesi membri dell'UE.

In sintesi si può affermare che il disciplinamento del mercato lattiero svizzero sia passato da una regolamentazione statale rigida a un sistema in cui ai produttori è concesso maggior margine di manovra imprenditoriale. I mezzi per il sostegno del mercato sono stati drasticamente ridotti e trasformati in pagamenti diretti; il contingentamento lattiero è stato soppresso. Parallelamente, il supplemento per il latte trasformato in formaggio, quello per il foraggiamento senza insilati e i contributi nel quadro della legge sul cioccolato continuano a garantire un sostegno statale specifico del mercato. Eccezion fatta per il formaggio, il mercato svizzero continua a essere protetto, mediante dazi elevati, dalla pressione sui prezzi esercitata dalle importazioni dall'estero. Con l'accordo agricolo del 1999 sono stati eliminati praticamente tutti gli ostacoli al commercio di natura non tariffaria nell'importazione e nell'esportazione di latte e prodotti lattieri con l'UE.

2.3 Il mercato lattiero europeo e internazionale

Il mercato lattiero internazionale è caratterizzato da diversi anni da fluttuazioni considerevoli per quanto riguarda le quantità e i prezzi. Oltre agli eventi climatici e alla saturazione dei mercati nei Paesi in-

²² Una IGP, indicazione geografica protetta, designa un prodotto ottenuto, trasformato o affinato in un'area geografica chiaramente delimitata. La correlazione con l'area geografica può quindi basarsi anche su altri criteri come ad esempio la reputazione.

²³ RS 946.51.

dustrializzati, esse sono riconducibili in primo luogo alla crescita demografica, all'aumento del benessere e all'incremento del consumo pro capite di prodotti lattieri a livello mondiale.

2.3.1 Il contesto internazionale del mercato lattiero svizzero

Nella media degli anni 2010-2012 la produzione mondiale di latte di vacca ha raggiunto quota 737 135 milioni di tonnellate e secondo le previsioni dell'OCSE/FAO²⁴ entro il 2022 dovrebbe aumentare di 168 milioni di tonnellate, con una crescita dell'1,8 per cento l'anno. Gran parte (74%) del previsto aumento della produzione dovrebbe avvenire nei Paesi in via di sviluppo; l'India dovrebbe produrre, da sola, il 29 per cento della quantità supplementare. Nello scorso decennio il volume di produzione annuo ha segnato un aumento medio del 2,3 per cento l'anno. Il rallentamento della crescita del volume di produzione è riconducibile alla penuria d'acqua e alla mancanza di superfici foraggere nei Paesi in via di sviluppo.

Entro il 2022 il consumo di prodotti lattieri nei Paesi in via di sviluppo dovrebbe aumentare mediamente del 2,2 per cento l'anno. La maggiore domanda è generata dall'aumento dei redditi, dalla crescita demografica, dal cambiamento delle abitudini alimentari e da un migliore accesso alle tecniche di refrigerazione. Per i Paesi industrializzati, invece, si prevede una crescita del consumo di prodotti lattieri inferiore all'1 per cento l'anno. Entro il 2022 dovrebbe intensificarsi il commercio di prodotti lattieri. Il volume di smercio dei prodotti principali, ossia burro, formaggio e latte scremato in polvere, dovrebbe crescere dell'1,6-2,1 per cento l'anno²⁵.

Per il periodo 2013-2022 si prevede un lieve incremento dei prezzi nominali dei prodotti lattieri. Per i prezzi reali, soprattutto quello del burro, dal 2014 si pronostica invece una tendenza al ribasso. L'OCSE/FAO prevede però che i prezzi reali per i prodotti lattieri negli anni 2013-2022 si attesteranno a un livello decisamente al di sopra di quelli rilevati nel periodo 2003-2012.

2.3.2 Il mercato lattiero nell'UE

L'UE è uno dei principali produttori lattieri, con una quota del 21 per cento della produzione mondiale, ed è riuscita ad aumentare costantemente la quantità di latte dal 2001. La politica lattiera dell'UE persegue l'obiettivo di creare condizioni di mercato stabili per i produttori e gli addetti alla trasformazione del latte all'interno dell'UE. Lanciata negli anni '60 del secolo scorso, è stata costantemente rivista e adeguata al fine di orientare maggiormente l'intero settore verso il mercato. Dal 2008 il settore lattiero dell'UE è parte dell'organizzazione comune dei mercati (OCM) che stabilisce i principali strumenti di mercato. Nel settore lattiero sono rilevanti i seguenti strumenti di mercato²⁶:

- quote latte;
- intervento pubblico e scorte private;
- protezione alla frontiera e rimborsi all'esportazione;
- prescrizioni per la commercializzazione e la fabbricazione.

2.3.2.1 Quote latte

Nell'UE la quantità di latte è attualmente ancora regolata mediante le cosiddette quote latte. Esse sono state introdotte nel 1984 per far fronte alle eccedenze²⁷. La normativa UE delle quote latte sarà abrogata definitivamente il 1° aprile 2015. In vista della soppressione definitiva sono state emesse diverse decisioni per aumentare le quote latte. In tal modo s'intende ammortizzare i rischi correlati all'abrogazione e garantire un "atterraggio morbido". Sulla base delle decisioni del Consiglio d'Europa, le

²⁴ OECD/Food and Agriculture Organization of the United Nations (2013): OECD-FAO Agricultural Outlook 2013, OECD Publishing, Pag. 206. Consultabile su: http://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/oecd-fao-agricultural-outlook-2013_agr_outlook-2013-en/ (stato: 27.1.2014).

²⁵ OECD/Food and Agriculture Organization of the United Nations (2013), pag. 206.

²⁶ Commissione europea (2013a): Strumenti politici per il settore lattiero. Consultabile su: http://ec.europa.eu/agriculture/milk/policy-instruments/index_de.htm (stato: 26.2.2014).

²⁷ Commissione europea (2013b): Nel 2012-2013 cinque Paesi membri hanno superato le loro quote latte [comunicato stampa]. Bruxelles. Consultabile su: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-895_de.htm (stato 27.1.2014).

quote latte sono state aumentate del 2 per cento con effetto al 1° aprile 2008 e successivamente in altre cinque tappe sempre dell'1 per cento l'anno, fino al periodo 2013/2014²⁸.

Nel 2012 l'UE ha approvato il cosiddetto "Pacchetto latte" quale misura collaterale in vista del periodo seguente l'estinzione, nel 2015, del regime delle quote latte. Le misure in esso contenute hanno lo scopo di rafforzare la posizione dei produttori lattieri e di migliorare l'orientamento al mercato del settore. Vengono disciplinati i nuovi rapporti contrattuali nel settore lattiero. Nell'UE vi sono le basi per disciplinare in maniera vincolante i contratti scritti tra gli agricoltori e le aziende di trasformazione. È stata consolidata anche la posizione negoziale dei produttori lattieri (conduzione collettiva dei negoziati degli agricoltori con gli acquirenti di latte). Possibilità analoghe esistono anche in Svizzera dove per la filiera lattiera vigono condizioni comparabili a quelle europee. Parallelamente, i Paesi membri dell'UE possono, a condizioni date, stabilire disposizioni temporanee per gestire l'offerta di formaggio a denominazione protetta (DOP o IGP) su richiesta di un'organizzazione di produttori. In Svizzera non esiste una base legale analoga per regolamentare la gestione delle quantità di formaggio DOP/IGP. Tuttavia, si possono raggiungere risultati analoghi attraverso il diritto privato o, in casi eccezionali, in virtù dell'articolo 9 LAgr che prevede una decisione del Consiglio federale (p.es. estensione della gestione delle quantità di Emmentaler DOP ai non membri dell'organizzazione Emmentaler). Il pacchetto contiene inoltre una serie di misure per migliorare la trasparenza del mercato. Nell'UE non sono previste nuove misure di promozione dello smercio né altre misure collaterali in relazione alla soppressione delle quote latte. Il pacchetto è entrato in vigore il 3 ottobre 2012 e sarà applicabile fino al 2005 circa²⁹. Entro quella data la Commissione UE stilerà due rapporti sulla realizzazione. Il primo, in cui vengono analizzate le misure attuate e le possibili modifiche, è previsto per il 2014.

2.3.2.2 Intervento pubblico e scorte private

L'UE dispone, per il settore lattiero, di diversi strumenti di mercato che fungono da rete di sicurezza qualora dovessero presentarsi notevoli squilibri sul mercato. Uno di questi è l'intervento pubblico che consiste nell'acquisto di burro e latte scremato in polvere da scorte pubbliche nel momento in cui i prezzi scendono al di sotto dei prezzi d'intervento prestabiliti. Un altro strumento di mercato è la concessione di un sostegno finanziario (aiuto) per i costi correlati alla gestione delle scorte private di burro. Con questo aiuto gli addetti alla trasformazione di latte possono eliminare temporaneamente dal mercato determinati prodotti, in alternativa all'intervento pubblico³⁰. Attualmente, grazie al buon livello dei prezzi di mercato, non vengono attuati interventi pubblici né versati aiuti per la gestione delle scorte private. Nell'UE non esistono misure di sostegno interno permanenti a favore del mercato lattiero.

2.3.2.3 Protezione alla frontiera e rimborsi all'esportazione

L'importazione di prodotti lattieri nell'UE sottostà a un regime d'importazione; è necessaria una licenza d'importazione standard e generalmente vanno pagati dei dazi. In caso di squilibri sul mercato possono inoltre venir concessi rimborsi all'esportazione sulla base dei prezzi praticati sul mercato mondiale per l'esportazione di prodotti lattieri in Paesi terzi. Attualmente non vengono tuttavia erogati rimborsi all'esportazione per prodotti lattieri provenienti dall'UE.

La Svizzera beneficia di aliquote di dazio preferenziali sul 50 per cento circa delle 203 linee tariffali del capitolo "04 Latte e prodotti lattieri" della Tariffa doganale esportate nell'UE; gode inoltre della franchigia di dazio senza limitazioni di volume per circa il 40 per cento di tali linee, ovvero per formaggio e quark (linea gialla) nonché per alcuni prodotti trasformati. La panna e lo yogurt usufruiscono della franchigia di dazio all'interno di un contingente doganale di 2000 tonnellate. Tutti gli altri prodotti sono soggetti a dazi da parte dell'UE. La liberalizzazione della cosiddetta linea bianca (latte e altri prodotti lattieri del capitolo 04 escl. formaggio e quark) rispetto alla Svizzera comporterebbe, quindi, la soppressione di dazi doganali dell'UE su circa 120 linee tariffali.

²⁸ Commissione europea (2012): Relazione della Commissione europea al Parlamento europeo e al Consiglio. Andamento della situazione dei mercati e conseguenti condizioni per estinguere gradualmente il regime delle quote latte - seconda relazione su un "atterraggio morbido". Bruxelles. Pag. 7. Consultabile su: http://ec.europa.eu/agriculture/milk/quota-report/com-2012-741_de.pdf (stato: 26.2.2014).

²⁹ Commissione europea: (2013c). Il "Pacchetto latte". Consultabile su: http://ec.europa.eu/agriculture/milk/milk-package/index_de.htm (stato: 27.1.2014).

³⁰ Commissione europea (2013a).

Esempi:

- nel 2014 il latte scremato in polvere (linea della Tariffa doganale 0402.1011) sottostà a un'aliquota di dazio nel commercio con la Svizzera di 125.40 €/100 kg;
- nel 2014 il burro (linea della Tariffa doganale 0405.1011) sottostà a un'aliquota di dazio fuori contingente nel commercio con la Svizzera di 189.60 €/100 kg.

2.3.2.4 Effetti della soppressione del regime delle quote latte nell'UE

Nel dicembre 2013 la Commissione UE ha pubblicato il più recente outlook sulle prospettive dei mercati per i prodotti agricoli e sui redditi nell'UE per l'orizzonte temporale 2013-2023³¹. In questo rapporto, nella parte dedicata al mercato lattiero vengono analizzati in particolare gli effetti della soppressione delle quote latte nell'aprile 2015. Le analisi si basano sui risultati di un modello agroeconomico della Commissione UE. Quale base per le simulazioni sono stati utilizzati i dati e le informazioni sui cambiamenti politici disponibili a fine settembre 2013. I risultati principali di tale rapporto sono riassunti di seguito. Le previsioni della Commissione UE sullo sviluppo del mercato si allineano a quelle dell'OCSE/FAO per il periodo 2013-2022.

- Nel 2012 la produzione lattiera nell'UE (quantità di latte fornita agli addetti alla trasformazione) è aumentata soltanto dello 0.4 per cento nonostante l'incremento dell'1 per cento delle quote. Ciò è da attribuire, oltre alle condizioni meteorologiche, prevalentemente agli elevati prezzi degli alimenti per animali che hanno avuto un impatto sui costi della produzione lattiera. Sebbene cinque Paesi membri abbiano superato le loro quote, la quantità totale di latte fornita nell'UE è risultata nettamente al di sotto del volume totale delle quote (-6%)³².
- Il 2014/15, è l'ultimo anno prima dell'estinzione del regime delle quote nell'UE. Benché al 1° aprile 2014 non vi sia stato un aumento dell'1 per cento come negli anni precedenti, a causa di costi degli alimenti per animali più bassi e a prezzi del latte stabili, si parte dal presupposto che nel 2014 la produzione lattiera aumenterà dell'1,4 per cento. In alcuni Paesi membri, come ad esempio la Danimarca, la Germania e i Paesi Bassi, nel 2014 le quote latte avranno ancora un effetto limitante sulla produzione.
- Per il 2015, nonostante la soppressione delle quote, non è attesa un'impennata della quantità di latte. Si stima un incremento del volume di produzione dell'UE dell'1,6 per cento. Si parte dal presupposto che gran parte della reazione dei produttori alla soppressione delle quote abbia già avuto luogo negli anni scorsi durante la fase del cosiddetto "atterraggio morbido". Inoltre, in passato numerosi Paesi membri non hanno esaurito le quote attribuite loro, ragion per cui non si prevede che aumentino considerevolmente la loro produzione. Nei Paesi membri come i Paesi Bassi, la Germania, la Danimarca, l'Austria o Cipro, che negli scorsi anni hanno esaurito o addirittura superato le loro quote, è atteso un maggiore incremento della produzione di latte rispetto alla media UE.
- A livello regionale vi sono condizioni diverse di carattere naturale e strutturale per la produzione lattiera. I singoli Paesi membri e regioni hanno pertanto anche costi di produzione del latte diversi. Si presume che la produzione lattiera si concentrerà nelle cosiddette zone favorevoli e diminuirà in altre regioni o in altri Paesi membri. In regioni a densità elevata di aziende lattiere competitive (p.es. Irlanda, Germania, Paesi Bassi e Danimarca) è quindi probabile che vi sia una maggiore estensione della produzione e un corrispettivo adeguamento dei prezzi rispetto ad altre regioni dell'UE.
- Dopo il 2015 si prevede un ulteriore incremento della produzione lattiera dell'UE, tuttavia di portata minore rispetto al 2014 e al 2015. Nel complesso, nel 2013 si prevede un volume di commercializzazione di 150 milioni di tonnellate, vale a dire un aumento di circa 9,6 milioni di tonnellate (+7%) rispetto al 2012. Il rallentamento della crescita è dovuto all'aumento dei costi di produzione, soprattutto dell'energia, nonché alle condizioni ambientali, come ad esempio la

³¹ Commissione europea (2013d). Prospects for agricultural markets and income in the EU 2013-2023. Agriculture and Rural Development. Pag.50-59, pag. 79, pagg. 119-123. Consultabile su: http://ec.europa.eu/agriculture/markets-and-prices/medium-term-outlook/2013/fullrep_en.pdf (stato: 26.2.2014).

³² Commissione europea (2013b).

direttiva sui nitrati dell'UE, che limitano l'ulteriore ampliamento o intensificazione in diversi Paesi membri.

- Per il periodo dal 2014 al 2016 si ipotizza una flessione del prezzo alla produzione del latte nell'UE a 34 cent €/kg (= 42 ct. a un corso del cambio di 1.23 €/fr.). Per gli anni seguenti fino al 2023 i prezzi all'interno dell'UE dovrebbero stabilizzarsi su 35 cent €/kg (= 43 ct.). Tale evoluzione è da ricondurre all'attesa stabilità dei prezzi sul mercato mondiale per il latte scremato in polvere e il formaggio. Nel 2012 a causa dei costi elevati degli alimenti per animali si è registrato soltanto un lieve incremento del volume di produzione nell'UE nonostante un aumento delle quote latte dell'1 per cento. Ciò è un indizio del fatto che già oggi i produttori lattieri reagiscono fortemente ai segnali del mercato, in particolare alla domanda internazionale. I prezzi del latte nell'UE possono quindi essere influenzati da incertezze, come ad esempio l'andamento delle rese nella produzione vegetale dettato dalle condizioni meteorologiche, o da fattori macroeconomici (corso dei cambi, prezzi del petrolio, ecc.) e quindi scostarsi dalle previsioni riportate precedentemente. È quindi molto probabile che vi sia una certa variabilità annua degli effettivi prezzi alla produzione del latte.

Ricapitolando si può affermare che gli aumenti progressivi delle quote latte applicati negli anni scorsi hanno già consentito un adeguamento della produzione lattiera dell'UE alla situazione che si presenterà dopo la soppressione delle quote latte effettiva dal 1° aprile 2015. Durante questo processo le quote latte hanno perso valenza nella maggior parte dei Paesi membri. Ciò si riscontra anche nel fatto che in questi ultimi anni la produzione effettiva di latte della maggior parte dei Paesi membri è sempre stata al di sotto delle rispettive quote. Inoltre, nei Paesi membri con forniture di latte decisamente inferiori alle quote i prezzi per l'acquisto di quote sono molto bassi o uguali a zero. Con l'estinzione delle quote latte non è pertanto da attendersi un incremento straordinario del volume di produzione né una riduzione considerevole dei prezzi alla produzione. Continueranno invece ad esserci fluttuazioni a breve termine sul mercato. La Commissione UE è convinta che il quadro normativo attuale offre ai produttori di latte una determinata sicurezza già dal 2008 e che è garantita una transizione ottimale verso condizioni quadro senza quote. Pertanto ritiene che non sia necessario modificare le vigenti condizioni quadro per la produzione lattiera³³.

Alla luce delle considerazioni precedenti, si può partire dal presupposto che l'abolizione delle quote latte nell'UE non avrà ripercussioni notevoli sul mercato lattiero elvetico. Questo è dato soprattutto dal fatto che non si prevede un aumento sensibile della quantità di latte e i prezzi si manterranno fondamentalmente stabili. Nel quadro degli attuali flussi commerciali il mercato svizzero è infatti già esposto ai segnali di quello dell'UE. In relazione alle consuete fluttuazioni di mercato, è molto probabile che vi saranno cambiamenti temporanei dei flussi commerciali paragonabili a quelli verificatisi finora. Il Consiglio federale segue attentamente gli sviluppi del mercato nell'UE correlati all'abolizione delle quote latte nonché l'eventuale introduzione di nuovi strumenti oppure l'adeguamento di quelli vigenti verso l'introduzione di misure collaterali, e valuterà costantemente il loro impatto sulle relazioni commerciali. In questo ambito rientrano anche gli accordi di libero scambio dell'UE con altri partner, come ad esempio gli USA o il Canada, che potrebbero avere un impatto sul mercato lattiero internazionale, sull'andamento dei prezzi e sui flussi commerciali. Il consolidamento e lo sviluppo delle quote di mercato svizzere non sono direttamente correlati ai cambiamenti in seno all'UE, bensì presuppongono il mantenimento o il potenziamento della competitività della filiera lattiera elvetica.

2.4 Sfide e prospettive per il contesto di mercato svizzero

La produzione lattiera è una colonna portante della filiera agroalimentare svizzera. A ciò concorrono le condizioni di produzione favorevoli soprattutto per una produzione lattiera basata sul foraggio grezzo e i vantaggi comparativi ad essa correlati rispetto ad altri settori dell'agricoltura elvetica. Il settore lattiero è inoltre orientato in misura considerevole all'esportazione. Nel 2011, il 28 per cento del latte svizzero è stato esportato all'estero sotto forma di prodotti lattieri. L'andamento dei mercati internazionali è quindi determinante. Nel capitolo seguente si entra nel merito di questo tema. Successivamente si illustra come la continua evoluzione delle condizioni quadro della politica agricola ha consentito di migliorare costantemente la competitività della produzione e dei settori a valle. In diverse analisi sono

³³ Commissione europea (2012). Pag. 8.

state valutate l'efficacia e l'efficienza dei provvedimenti vigenti. Alla fine del presente capitolo si entra nel merito delle conclusioni politiche scaturite da tali valutazioni.

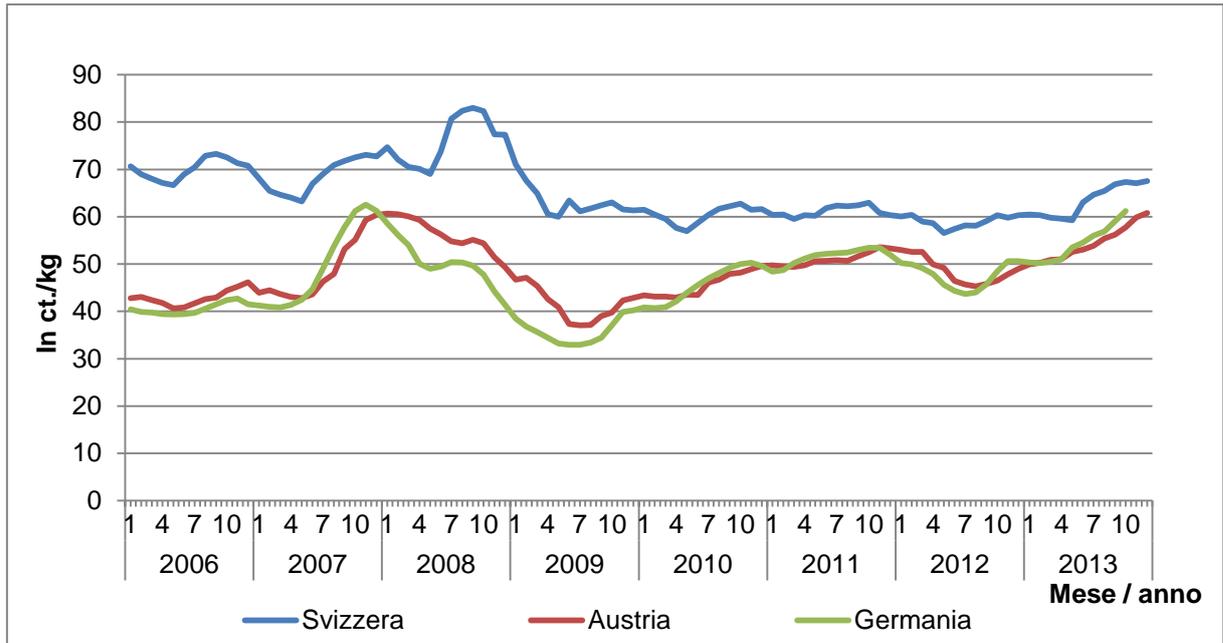
2.4.1 Evoluzione del mercato sul piano internazionale e ripercussioni sulla Svizzera

Gli sviluppi previsti per il latte e i prodotti lattieri sui mercati internazionali fanno ben sperare. La domanda di prodotti lattieri rimane dinamica, in particolare nei Paesi di recente industrializzazione grazie a una quota crescente di economie domestiche che rientrano nella fascia di reddito media. Sul fronte dell'offerta si prevede un aumento delle esportazioni di prodotti lattieri provenienti da Oceania, USA e Argentina (cfr. n. 2.3.1). Secondo il più recente Outlook³⁴, nell'UE la crescita della quantità di latte dovrebbe rimanere modesta nonostante la soppressione del sistema delle quote con effetto al 1° aprile 2015 (cfr. n. 2.3.2.4).

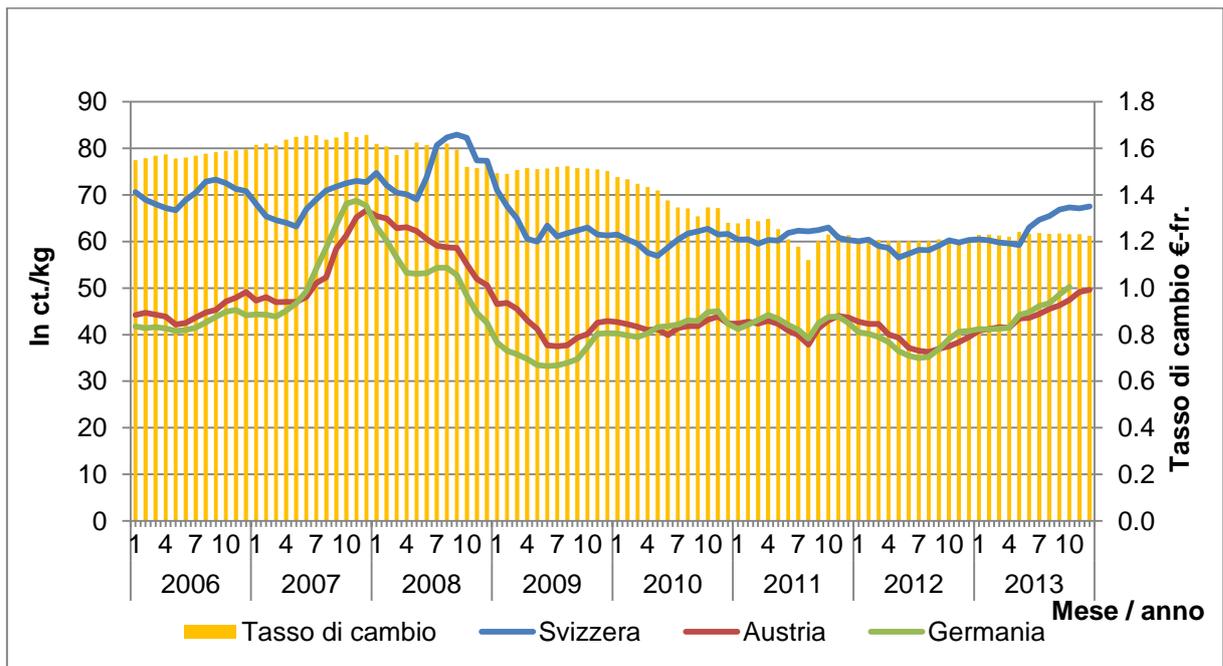
Per il latte e i prodotti lattieri la bilancia commerciale estera della Svizzera è positiva (cfr. n. 2.1). Tuttavia a causa dell'accesso limitato al mercato - attualmente possono essere esportati nell'UE senza dazio soltanto il formaggio, il quark e determinati prodotti agricoli trasformati - è difficile aumentare ulteriormente le esportazioni.

La notevole interazione del mercato caseario e la necessità, in caso di eccedenze, di esportare latte in polvere e burro fanno sì che in Svizzera il prezzo alla produzione medio del latte sia sempre più in funzione dell'andamento del prezzo del latte nell'UE. Negli ultimi anni si è tuttavia constatato che in caso di crollo dei prezzi il prezzo del latte svizzero è diminuito immediatamente e nella stessa misura di quello dell'UE. In caso di aumento dei prezzi, invece, l'adattamento in Svizzera è avvenuto con un certo ritardo e in misura più contenuta. La figura 8 mostra che l'aumento di prezzo in Germania (marzo-novembre 2007: +24,83 ct./kg di latte) è stato maggiore rispetto al successivo incremento del prezzo svizzero del latte (maggio-settembre 2008: +13,96 ct./kg di latte). Ciò potrebbe essere riconducibile anche all'aumento della quantità di latte registrato in questo periodo. Negli ultimi 7 anni il prezzo alla produzione svizzero si è avvicinato a quello dell'UE. Potrebbero avervi contribuito anche la liberalizzazione del commercio caseario e la soppressione del contingentamento lattiero. Un confronto tra i prezzi alla produzione praticati in Svizzera, Germania, Austria e Francia evidenzia questa evoluzione. Se il confronto è effettuato sulla base di un corso fisso del cambio, si constata che la differenza rispetto all'UE è passata da 28 a 10 centesimi il chilogrammo (cfr. fig. 7). Anche il confronto al tasso di cambio attuale mostra che, con il passare degli anni, lo scarto diventa sempre più esiguo (da circa 28 a 19 ct./kg). Il franco svizzero forte ha rallentato l'allineamento dei prezzi.

³⁴ Commissione europea (2013d). Pagg. 50-59, pag. 79, pagg. 119-123.

Figura 7: Confronto tra i prezzi alla produzione del latte a un tasso di cambio fisso (1 € = 1.50 fr)

Fonti: UFAG, BMELV, AMA, BNS, div. annate.

Figura 8: Confronto tra i prezzi alla produzione del latte ai tassi di cambio attuali

Fonti: UFAG, BMELV, AMA, BNS, div. annate.

Nonostante l'elevato sostegno dei prezzi, sulla base degli sviluppi degli ultimi anni è probabile che a medio-lungo termine il prezzo alla produzione svizzero si allineerà a quello dell'UE. Per la filiera svizzera del latte è tuttavia problematico il fatto che tale allineamento avviene inesorabilmente senza che il sostegno statale subisca variazioni e senza che venga migliorato l'accesso al mercato dell'UE.

2.4.2 Ripercussioni della liberalizzazione del commercio caseario tra la Svizzera e l'UE

Da uno studio condotto da BAKBASEL su mandato dell'UFAG³⁵ emerge che la reciproca liberalizzazione del commercio caseario tra la Svizzera e l'UE ha promosso la qualità e l'innovazione nella filiera elvetica del formaggio. L'apertura del mercato caseario si è tradotta in un aumento delle esportazioni e delle importazioni, mantenendo la bilancia commerciale positiva. È cresciuta anche la gamma dell'offerta. La situazione economica dei produttori non sarebbe stata migliore mantenendo l'isolazionismo del mercato del formaggio in alternativa alla liberalizzazione. Secondo lo studio, i produttori svizzeri di formaggio hanno potuto compensare la perdita di quote di mercato all'interno del Paese grazie a maggiori esportazioni. Si constata inoltre che gli sforzi profusi nell'ambito del marketing hanno consentito di sostenere lo sfruttamento di ulteriori opportunità offerte dalla liberalizzazione.

Le analisi svolte da BAKBASEL mostrano che fino alla fine del 2011 non si erano verificati casi in cui la concorrenza estera avesse soppiantato i produttori svizzeri di formaggio. L'aumento delle importazioni corrisponde all'incirca all'accresciuto consumo di formaggio in Svizzera. In questi ultimi 10 anni il consumo pro capite è aumentato del 12,3 per cento, quello assoluto del 22,2 per cento. Dal profilo quantitativo lo smercio di formaggio indigeno in Svizzera è rimasto costante. Si registrano tuttavia perdite di quote di mercato all'interno del Paese. Un massiccio calo si rileva soprattutto nello smercio di Emmentaler, tradizionale prodotto d'esportazione. Dal profilo quantitativo, tale flessione ha tuttavia potuto venir ampiamente compensata con varietà di formaggio che prima della liberalizzazione del mercato caseario non avevano accesso al mercato dell'UE. Se si considerano i principali partner commerciali, la bilancia commerciale risulta negativa soltanto con la Francia. Nel complesso il quadro è analogo a quello previsto precedentemente in condizioni di libero scambio. La competitività della filiera svizzera del formaggio è stata notevolmente potenziata; dallo studio emerge infatti che le esportazioni di formaggio sono aumentate nonostante il franco forte. All'origine di ciò vi è da un canto lo sgravio dei costi della materia prima e dall'altro i punti di forza nella concorrenza dal profilo qualitativo unitamente alla riduzione del sostegno del mercato degli ultimi anni. Anche i consumatori approfittano considerevolmente di questa situazione; da un lato hanno una maggiore scelta (gamma di prodotti) e dall'altro beneficiano di prezzi tendenzialmente al ribasso. Lo studio indica un aumento del benessere globale in seguito all'intensificarsi degli scambi commerciali.

Si può dunque affermare che la liberalizzazione del commercio caseario con l'UE ha prevalentemente effetti positivi sull'economia lattiera svizzera. Per i produttori ha comportato un continuo sviluppo strutturale. La liberalizzazione del commercio caseario ha decisamente potenziato la competitività della filiera svizzera del formaggio. Ne è risultato un aumento delle esportazioni dei prodotti caseari elvetici non solo verso l'UE, ma anche verso Paesi terzi. Nonostante l'incremento delle importazioni, si è potuto accrescere la produzione di formaggio in Svizzera grazie a un maggior consumo sul piano indigeno. Anche i consumatori svizzeri approfittano della liberalizzazione del mercato, in particolare perché hanno a disposizione una più ampia gamma di prodotti e i prezzi sono più bassi.

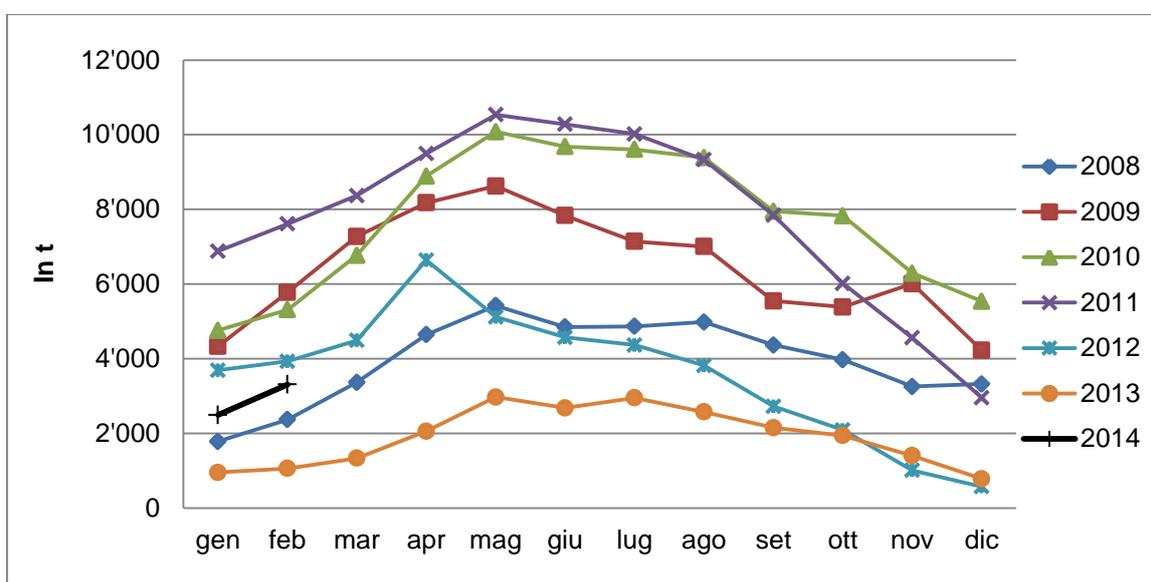
Dopo la liberalizzazione del commercio caseario il mercato lattiero svizzero presenta una spaccatura tra una parte senza protezione alla frontiera (libero scambio del formaggio CH-UE) e una con protezione alla frontiera (formaggio CH-Paesi terzi, altri prodotti lattieri). Per quanto riguarda il prezzo d'acquisto si prevedono quindi notevoli differenze: per effetto dell'apertura del mercato il latte di caseificio dovrebbe poter essere acquistato a prezzi competitivi con quelli dell'UE, laddove i produttori di latte beneficerebbero anche di una quota del valore aggiunto di varietà di formaggio ben posizionate (p.es. Gruyère DOP). Tramite il supplemento per il latte trasformato in formaggio i produttori beneficiano di un allineamento al maggiore prezzo della materia prima nell'ambito protetto (latte di consumo, derivati del latte). Nonostante questa spaccatura, il mercato non è composto da due ambiti completamente separati, ragion per cui in particolare in caso di lieve eccedenza della domanda si verifica una pressione sul prezzo delle forme di valorizzazione a basso valore aggiunto. Ciò spiega la tendenza a una maggiore erosione dei prezzi dei derivati del latte rilevata in questi ultimi anni.

Le eccedenze di latte vengono quindi valorizzate sotto forma di burro e latte scremato in polvere. Contrariamente al latte scremato in polvere, che può venir esportato senza grandi perdite rispetto al prez-

³⁵ BAKBASEL (2012): Evaluation und Auswirkungen des Käsefreihandels zwischen der Schweiz und der EU. Rapporto su mandato dell'Ufficio federale dell'agricoltura. Pagg. 77-81. Consultabile su: http://www.blw.admin.ch/dokumentation/00018/00112/00504/index.html?lang=de#sprungmarke0_29 (stato: 26.2.2014).

zo indigeno, per il burro si creano notevoli giacenze. Ciò è riconducibile al fatto che la valutazione del grasso e delle proteine del latte in Svizzera è diversa da quella nell'UE o sul mercato internazionale. Il grasso del latte in Svizzera è assai più caro che nell'UE. L'evoluzione delle scorte di burro può fungere da indicatore della situazione sul piano dell'approvvigionamento del mercato svizzero del latte crudo³⁶. Come era già successo in fasi precedenti, le maggiori forniture di latte a partire dal 2008 unitamente a prezzi internazionali dei prodotti lattieri in calo fino al 2011 hanno dato origine a scorte eccessive di burro (cfr. fig. 9). Per ridurre tali scorte, i produttori di latte e la Confederazione hanno erogato ingenti fondi tesi ad allineare il prezzo svizzero al livello del mercato mondiale e ad agevolare così le esportazioni. Dalla fine del 2012 a metà 2013 le forniture di latte in Svizzera sono diminuite e i prezzi dei prodotti lattieri sul mercato mondiale hanno segnato una ripresa. Le eccedenze di latte da trasformare in burro e latte scremato in polvere sono quindi state decisamente inferiori a quelle degli anni precedenti. Una flessione dei prezzi sul mercato mondiale o un aumento del volume di produzione in Svizzera determinerebbe tuttavia un nuovo incremento delle scorte di burro. Da inizio 2014 l'aumento delle forniture di latte rispetto al 2013 ha causato una nuova crescita delle giacenze. È probabile che nel settore si riaprirà la questione del finanziamento della riduzione delle scorte di burro.

Figura 9: Evoluzione delle scorte di burro in Svizzera 2008-2009



Fonte: OC Burro sagl, div. annate.

2.4.3 Evoluzione della competitività dell'economia lattiera svizzera

Commisurata alla crescita delle esportazioni, negli scorsi anni è stato possibile migliorare la competitività dell'industria alimentare soprattutto nei settori e per i prodotti per i quali essa presenta vantaggi concorrenziali rispetto all'estero³⁷. A ciò contribuisce anche un buon accesso al mercato. Nel settore del latte sono evidenti le ripercussioni della liberalizzazione del commercio caseario. Un punto importante per migliorare la competitività era ridurre i costi della materia prima per gli addetti alla trasformazione. La differenza di prezzo tra la Svizzera e l'UE è attualmente molto più contenuta rispetto, ad esempio, al 2003 (cfr. n. 2.4.1). Per il successo delle esportazioni elvetiche sono determinanti, oltre all'allineamento dei prezzi, l'elevata qualità dei prodotti e il vasto assortimento (p.es. diverse ed esclusive varietà di formaggio). Negli ultimi anni anche a livello di produzione lattiera è stato possibile migliorare la competitività grazie a strutture più efficienti e a un maggiore orientamento verso la strategia della qualità. Rispetto ai Paesi confinanti, la produzione lattiera svizzera è tuttavia ancora poco competitiva nonostante il massiccio incremento del volume di produzione per azienda e un netto aumento

³⁶ Gerber A. (2011): Der Schweizer Milchmarkt zwischen den Paradigmen „Plan und Markt“. Tesi PF Zurigo. Semestre autunnale 2010. Pag.32.

³⁷ Aepli M. (2011): Volkswirtschaftliche Bedeutung und Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Nahrungsmittelindustrie. PFZ. Pag 24.

della produttività del lavoro. In Svizzera si continua infatti a produrre latte in strutture più piccole rispetto a quelle riscontrabili all'estero e pertanto con un elevato dispendio di lavoro e con costi maggiori³⁸.

Conclusione: la competitività è migliorata soprattutto in ambito caseario grazie alla liberalizzazione del mercato. Per quanto concerne l'intero settore lattiero e soprattutto il livello della produzione nonché i segmenti di trasformazione tuttora protetti vi è ancora del potenziale per aumentare la competitività.

2.4.4 Ripercussioni dei contributi all'esportazione nell'ambito della legge sul cioccolato

I contributi all'esportazione della legge sul cioccolato subiscono la pressione internazionale. Nell'ambito della Conferenza dei ministri di Hong Kong del 2005 e del pacchetto di Bali sul ciclo di negoziati di Doha dell'OMC del dicembre 2013 anche la Svizzera si è impegnata a smantellare a medio-lungo termine tutte le forme di sovvenzioni all'esportazione, poiché questi tipi di pagamenti hanno un effetto distorsivo sugli scambi commerciali internazionali. Anche la compensazione del prezzo delle materie prime attraverso la legge sul cioccolato, disciplinata nel quadro del Protocollo n. 2 dell'accordo di libero scambio del 1972, viene criticata da tempo dall'UE.

La legge sul cioccolato ha l'obiettivo di compensare gli svantaggi dovuti al prezzo delle materie prime per l'industria alimentare. Dal punto di vista delle esportazioni sono concessi contributi all'esportazione per materie prime agricole trasformate (cioccolata, biscotti, alimenti per l'infanzia, bevande a base di latte e derivati, ecc.); dal punto di vista delle importazioni vengono riscossi dazi sui prodotti trasformati importati calcolati in base alle ricette di base e alle attuali differenze di prezzo. Nel calcolo delle misure di compensazione dei prezzi sono considerati i prezzi di mercato e pertanto la legge sul cioccolato compensa i divari di prezzo rispetto all'estero e quindi in parte anche i diversi margini di trasformazione e commerciali del primo livello di trasformazione. La compensazione degli svantaggi di prezzo sul fronte degli acquisti fa sì che per i prodotti destinati all'esportazione si trasformino materie prime agricole svizzere anche se più care rispetto a quelle estere. Indirettamente, quindi, le misure di compensazione dei prezzi della legge sul cioccolato vanno a vantaggio anche della produzione lattiera svizzera.

Il meccanismo della legge sul cioccolato può avere un effetto di sostegno dei prezzi, influenzando sulla domanda e sull'offerta e, di riflesso, modificando il volume prodotto e richiesto. Analogamente al supplemento per il latte trasformato in formaggio (cfr. n. 2.4.5) è molto probabile che anche in questo caso si riscontrino inefficienze economiche.

2.4.5 Ripercussioni del supplemento per il latte trasformato in formaggio

Il supplemento per il latte trasformato in formaggio, introdotto nel 1999, mira a sostenere il prezzo del latte crudo e quindi a compensare la differente protezione alla frontiera tra il formaggio e gli altri prodotti lattieri. Gli obiettivi dichiarati di tale provvedimento erano salvaguardare la competitività della produzione e della trasformazione del latte nonché il volume di produzione necessario per la fabbricazione di formaggio e ottenere un valore aggiunto possibilmente elevato a tutti i livelli della produzione e della commercializzazione del formaggio. Questi obiettivi si desumono dall'esigenza di sostenere i redditi dei produttori di latte. Nel 2012 le uscite per il supplemento per il latte trasformato in formaggio sono state di circa 265 milioni di franchi.

Secondo uno studio di Flury et al.³⁹, l'introduzione di tale supplemento ha contribuito a raggiungere gli obiettivi summenzionati. Nella produzione artigianale di formaggio il valore aggiunto ha subito un'evoluzione molto diversa a seconda della varietà e la quantità di latte trasformata in formaggio è stata, nel complesso, lievemente aumentata.

In relazione all'efficienza dei provvedimenti di sostegno, l'OCSE⁴⁰ afferma che i provvedimenti con un effetto distorsivo sul commercio e sulla produzione presentano una minore efficienza di trasferimento rispetto a quelli disaccoppiati. Per quanto riguarda il supplemento per il latte trasformato in formaggio

³⁸ Flury C., Sorg L., Giuliani G. (2014): Evaluation der Zulagen für verkäste Milch und für Fütterung ohne Silage. Flury&Giuliani GmbH, Zurigo. Pag. II. Consultabile su: <https://ext.d-nsbp-p.admin.ch/NSBExterneStudien/419/attachment/de/1623.pdf> (stato: 26.2.2014).

³⁹ Flury C. et al. (2014), pag. II.

⁴⁰ OCSE (2002): The Incidence and Transfer Efficiency of Farm Support Measures. Parigi, Francia.

erogato in Svizzera, una valutazione ex post svolta da Finger et al.⁴¹ mostra che per i prezzi alla produzione l'efficienza di trasferimento non è perfetta. Le riduzioni⁴² del supplemento per il latte trasformato in formaggio non sono sempre state traslate integralmente sui produttori. Ciò significa che anche i caseifici e gli altri livelli a valle hanno sopportato parte delle riduzioni di tali supplementi. Si può quindi dedurre che il supplemento per il latte trasformato in formaggio non influisce nella proporzione di 1:1 sulla formazione del prezzo del latte. Sulla base di tali risultati, lo studio trae la conclusione che ulteriori riduzioni marginali del supplemento per il latte trasformato in formaggio farebbero diminuire i prezzi alla produzione del latte destinato alla fabbricazione di formaggio, ma che tale calo sarebbe minore rispetto alla riduzione del supplemento⁴³.

L'osservazione secondo cui vi sono caseifici che versano ai produttori un prezzo di base (prezzo del latte meno i supplementi) nettamente inferiore al livello della concorrenza europea⁴⁴, è un indicatore del fatto che il supplemento per il latte trasformato in formaggio permette ai caseifici di compensare gli svantaggi legati ai costi rispetto alla concorrenza estera o di finanziare strutture più costose. Ciò mostra che tale supplemento potrebbe influire anche su altri meccanismi di mercato della catena di valore del latte. Una riduzione del supplemento non tocca tendenzialmente in ugual misura tutti i produttori lattieri. Il latte per la produzione industriale di formaggio può essere interessato da maggiori riduzioni di prezzo rispetto a ciò che ci si potrebbe aspettare in ambito artigianale⁴⁵.

Un altro indizio del fatto che l'efficienza di trasferimento del supplemento per il latte trasformato in formaggio non funziona pienamente è dato dai calcoli effettuati con il modello CAPRI⁴⁶. Con l'ausilio di questo modello si può simulare quali ripercussioni avrebbe la rinuncia al supplemento per il latte trasformato in formaggio sul mercato lattiero svizzero. Le simulazioni mostrano che il supplemento per il latte trasformato in formaggio incide sulla produzione casearia. Senza supplemento quest'ultima subirebbe un calo del 5 per cento che si ripercuoterebbe sulla domanda di latte. Vi sarebbero variazioni quantitative per altri prodotti lattieri, segnatamente quelli con un elevato tenore in proteine. L'analisi mostra inoltre che il mancato pagamento del supplemento farebbe rincarare il formaggio del 4 per cento circa. Altri prodotti lattieri, invece, costerebbero meno (-3%). Il modello prevede, in caso di soppressione del supplemento per il latte trasformato in formaggio, una riduzione del prezzo del latte dell'8 per cento circa e una flessione della quantità di latte commercializzato dell'1 per cento. La riduzione di prezzo dell'8 per cento è inferiore alla quota percentuale del supplemento rispetto al prezzo del latte; se lo si confronta con la media del prezzo del latte crudo osservato nel 2002-2012, il supplemento corrisponde al 23 per cento circa del prezzo alla produzione di latte destinato alla fabbricazione di formaggio⁴⁷. Come evidenziato anche da Finger, soltanto una parte del supplemento per la trasformazione del latte in formaggio viene traslata sul prezzo alla produzione. In un'analisi sul benessere, anch'essa effettuata con CAPRI, si vede dove e in che misura il supplemento per il latte trasformato in formaggio è efficace. La sua abrogazione non avrebbe un impatto integrale sul reddito dei produttori lattieri, bensì soltanto del 60 per cento delle uscite a preventivo. Visti i risultati dell'analisi sul benessere effettuati con il modello CAPRI si può affermare che i fondi iscritti a preventivo potrebbero essere utilizzati in maniera più efficiente.

In sintesi si può concludere che il supplemento per il latte trasformato in formaggio ha contribuito a raggiungere gli obiettivi incentrati sulla produzione e la trasformazione del latte. Sulla base delle valutazioni e delle analisi summenzionate si può anche dimostrare che l'efficacia di trasferimento del supplemento per il latte trasformato in formaggio non è ottimale e non ha pienamente effetto sui redditi dei produttori lattieri.

⁴¹ Finger R., Briner S., Peerlings J. (2014): Progetto Valutazione "Mercato lattiero" - Valutazione ex post dei supplementi per il latte trasformato in formaggio. Su mandato dell'Ufficio federale dell'agricoltura. Università di Wageningen. PF di Zurigo. Consultabile su: <https://ext.d-nsbp-p.admin.ch/NSBExterneStudien/418/attachment/de/1619.pdf> (stato: 26.2.2014).

⁴² Nel periodo considerato, 2000-2012, il supplemento per il latte trasformato in formaggio è (quasi) esclusivamente diminuito, segnatamente da 20 a 15 ct./kg di latte.

⁴³ Finger R. et al. (2014), pag. 85.

⁴⁴ Flury et. al. (2014), pag. 56.

⁴⁵ Finger R. et al. (2014), pag. 85.

⁴⁶ Allegato 3 e Listorti G. e Tonini A. (2014): Analisi, mediante il modello CAPRI degli effetti del supplemento per il latte trasformato in formaggio. Agrarforschung, 5(5).

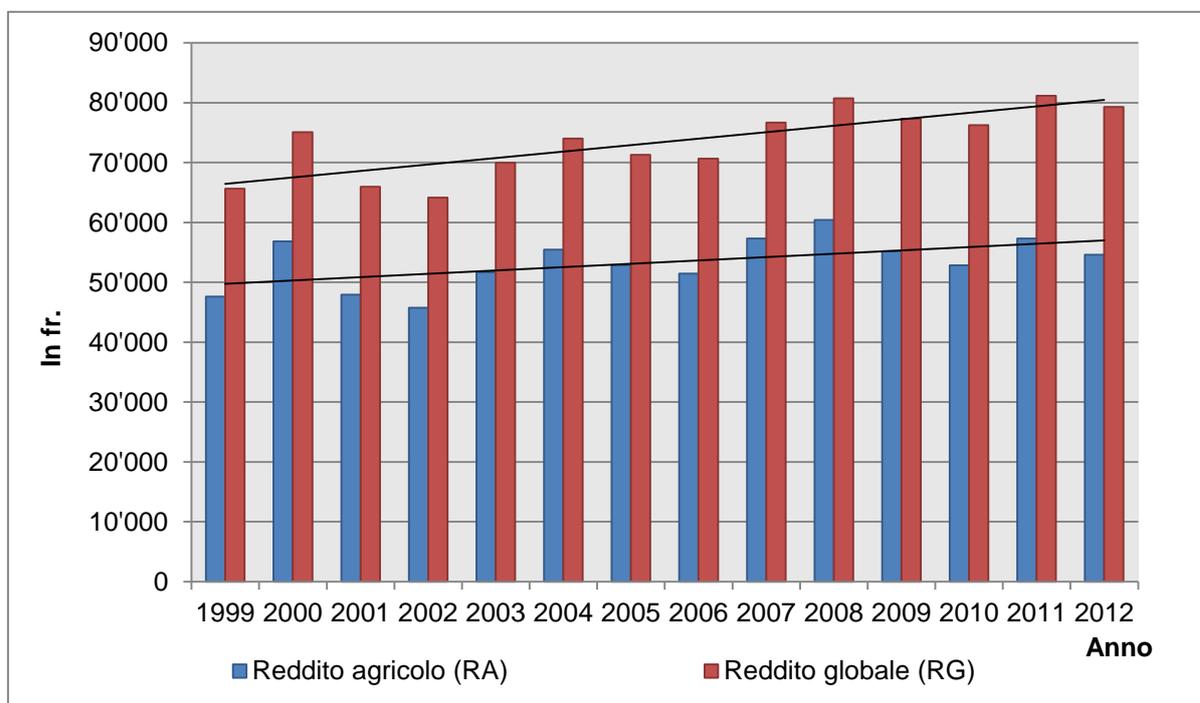
⁴⁷ Listorti G. e Tonini A. (2014).

2.4.6 Maggiore orientamento al mercato grazie alla reimpostazione delle condizioni quadro della politica agricola

Per il settore lattiero la reimpostazione dei provvedimenti statali nel corso delle passate fasi di riforma aveva l'obiettivo di migliorare l'orientamento al mercato della produzione lattiera e della trasformazione a valle, garantendo uno sviluppo sostenibile, nonché di aumentare la competitività dell'intero settore. Con la rinuncia dello Stato a gestire quantità e prezzi si voleva potenziare la responsabilità individuale della filiera e aumentare la libertà imprenditoriale dei singoli attori. A sostegno del settore durante questo processo, erano state introdotte misure collaterali come il supplemento per il latte trasformato in formaggio.

Nel complesso il sostegno al settore lattiero è notevolmente calato negli ultimi anni (cfr. n. 2.2). Anche con questo andamento e con la deregolamentazione a livello di strumenti, nello stesso periodo le aziende dedite alla produzione di latte commerciale hanno potuto tendenzialmente aumentare lievemente i loro redditi (cfr. fig. 10).

Figura 10: Evoluzione dei redditi agricoli e del reddito globale del tipo di azienda "Latte commerciale"



Fonte: Agroscope ISS, aziende dell'analisi centralizzata.

2.5 Necessità d'intervento

Grazie a diverse riforme, negli ultimi anni il mercato lattiero svizzero si è liberato dei vincoli statali orientandosi maggiormente verso le condizioni di mercato. Dall'inizio degli anni '90 il sostegno del mercato lattiero è stato notevolmente ridotto. Nello stesso periodo le aziende dedite alla produzione di latte commerciale hanno potuto tendenzialmente aumentare lievemente i loro redditi; è cresciuta anche la quantità di latte commercializzata in Svizzera. Da questi dati emerge che l'economia lattiera elvetica è, nel complesso, sufficientemente flessibile per affermarsi sul mercato e adeguare le sue strutture. Dalla liberalizzazione del commercio caseario, nel 2007, il ritmo delle riforme in ambito lattiero ha subito un rallentamento. Lo sviluppo del mercato lattiero europeo e internazionale impone pertanto delle riforme di alcuni aspetti fondamentali.

Per quanto riguarda l'accesso al mercato dell'UE, attualmente l'economia lattiera elvetica è confrontata con stretti vincoli che rendono difficile un'ulteriore crescita delle esportazioni verso il mercato comunitario. L'accesso limitato al mercato comune dell'UE - attualmente è possibile esportare dalla Svizzera senza restrizioni doganali soltanto formaggio e determinati prodotti agricoli trasformati - ostacola le esportazioni, limita le prospettive della filiera svizzera del latte e può comportare distorsioni del merca-

to. Parallelamente aumenta la pressione delle importazioni di prodotti lattieri che rappresenta una sfida per la difesa delle quote di mercato all'interno del Paese. Gli accordi di libero scambio con Paesi diversi dall'UE, come ad esempio quello concluso con la Cina, offrono all'economia lattiera svizzera nuove ulteriori opportunità d'esportazione. Inoltre, a livello mondiale la domanda di prodotti lattieri è destinata ad aumentare. La misura in cui potrà essere effettivamente sfruttato questo potenziale d'esportazione dipende in primo luogo dalla competitività dell'intera economia lattiera svizzera.

La spaccatura del mercato non può porre freno all'erosione del prezzo svizzero del latte e all'avvicinamento a quello dell'UE. Inoltre, questa situazione viene mantenuta tramite misure statali di sostegno dei prezzi che erano state introdotte per un periodo limitato.

Il rimanente sostegno dei prezzi attraverso il supplemento per il latte trasformato in formaggio, oltre agli effetti voluti (sostegno del prezzo e della quantità) ha effetti distorsivi del mercato e rivela inefficienze. Siccome sono già disponibili altri strumenti che presentano una migliore efficienza economica (pagamenti diretti), occorre valutare se una riduzione dell'attuale protezione alla frontiera combinata con una trasformazione del sostegno del mercato lattiero possa rappresentare una possibile ulteriore tappa di riforma. Alla luce di queste considerazioni, il Consiglio federale ritiene opportuno esaminare un'apertura settoriale del mercato con l'UE. Esso vuole salvaguardare la produzione lattiera in Svizzera che riveste una valenza fondamentale per una catena di valore agroalimentare fiorente. Una più stretta interazione dei mercati lattieri tra la Svizzera e l'UE ha il potenziale di aumentare il valore aggiunto sul piano interno e quindi di offrire prospettive a lungo termine all'intero settore.

3 Reciproca apertura del mercato nel settore lattiero

Il capitolo seguente illustra un'eventuale apertura settoriale del mercato lattiero e le probabili ripercussioni su produttori e addetti alla trasformazione del latte nonché sui consumatori in Svizzera. Questa analisi permette di valutare in che misura una simile apertura possa fornire una risposta alle sfide descritte nel capitolo precedente.

3.1 Descrizione

L'obiettivo di un'apertura settoriale del mercato lattiero è la liberalizzazione del commercio tra Svizzera e UE di tutti i prodotti lattieri. Il commercio caseario tra la Svizzera e l'UE è già stato liberalizzato il 1° luglio 2007. A seguito della revisione del Protocollo n. 2, nel 2005, anche determinati prodotti agricoli trasformati a base di latte hanno accesso a dazio zero al mercato dell'UE. Per le esportazioni svizzere l'apertura significherebbe che anche i prodotti lattieri freschi (p.es. yogurt naturale), la panna, il burro, il latte, il latte in polvere, il siero e i concentrati di latte avrebbero accesso al mercato europeo senza imposizione di dazi. Sul fronte delle importazioni verrebbero ridotti i dazi sui prodotti agricoli trasformati contenenti latte intero in polvere, latte scremato in polvere o burro. Con un'apertura settoriale del mercato lattiero la protezione alla frontiera rimarrebbe comunque in vigore per altri prodotti agricoli di base come i cereali, la carne, la frutta e la verdura.

I negoziati con l'UE su un'apertura settoriale del mercato lattiero si concentrerebbero essenzialmente sull'abbattimento di elementi di natura tariffaria. Tutti i dazi e i contingenti doganali bilaterali nel settore lattiero (cap. 04 della Tariffa doganale) nonché le sovvenzioni all'esportazione per le componenti del latte nei prodotti agricoli trasformati sarebbero progressivamente soppressi nell'arco di un determinato periodo transitorio fino alla completa abolizione. Un'apertura settoriale del mercato lattiero non inciderebbe sull'attuale protezione alla frontiera della Svizzera rispetto a Paesi non membri dell'UE.

La durata del periodo transitorio e l'impostazione delle singole fasi sarebbero oggetto di negoziato con l'UE. Il rischio di eccessive modifiche al flusso commerciale di alcuni prodotti potrebbe essere ridotto al minimo soprattutto accorciando la durata del periodo transitorio, eventualmente con limitazioni quantitative temporali (contingenti) e/o clausole di salvaguardia. Occorre inoltre stabilire a partire da quando si potrebbe attuare l'apertura del mercato lattiero. I negoziati a tal riguardo potrebbero essere condotti, ad esempio, nel contesto dello sviluppo dell'accordo agricolo del 1999⁴⁸ sulla base della clausola evolutiva (art. 13).

Oltre alle trattative per la riduzione dei dazi si mira all'eliminazione degli ostacoli al commercio di natura non tariffaria ancora in essere, sulla base dell'armonizzazione della legislazione. Come descritto nel capitolo 2.2.5, i maggiori ostacoli al commercio per le derrate alimentari di origine animale basati sul diritto in materia di veterinaria e di igiene delle derrate alimentari sono già aboliti con il vigente allegato 11 dell'accordo agricolo. Per un libero accesso al mercato UE sarebbe fondamentale sopprimere la licenza obbligatoria per le importazioni svizzere verso l'UE.

Oltre ai termini transitori in vista della riduzione dei dazi sui prodotti lattieri, vanno negoziati opportuni meccanismi di transizione nell'impostazione del meccanismo di compensazione dei prezzi per i prodotti lattieri trasformati (burro, latte in polvere). Un'apertura settoriale del mercato lattiero e il correlato adeguamento dei prezzi alla produzione del latte eliminerebbero il divario di prezzo della materia prima nel settore dei prodotti lattieri e quindi comporterebbero anche una modifica del Protocollo n. 2⁴⁹ dell'accordo agricolo. Parallelamente si dovrebbe discutere degli effetti sul Protocollo n. 2.

Nel caso di un'apertura del mercato lattiero, infine, dovrebbero essere presi in esame anche gli strumenti di sostegno interni nel settore lattiero, reimpostandoli tenendo conto delle nuove condizioni quadro. La possibile struttura del sostegno interno è illustrata in dettaglio nel capitolo 3.3.

3.2 Valutazione da parte della filiera del latte

Come richiesto nella mozione, l'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) ha interpellato gli attori della filiera in merito all'apertura settoriale del mercato lattiero. Nel giugno 2013 è stato spedito un questio-

⁴⁸ RS 0.916.026.81.

⁴⁹ RS 0.632.401.2.

nario⁵⁰ a 44 imprese, organizzazioni e associazioni⁵¹ attive nel settore lattiero. Sono stati compilati e rispediti 33 questionari. È stato così possibile sondare l'opinione e le aspettative dei principali attori del settore lattiero svizzero in merito a un'apertura settoriale del mercato lattiero rispetto all'UE. L'Interprofessione Latte non si è espressa considerato il fatto che i suoi membri sono su posizioni differenti. Nei capitoli seguenti sono riassunte le risposte sui principali temi.

Posizione generale degli attori della filiera rispetto a un'apertura settoriale del mercato lattiero

Domanda: la vostra impresa / associazione / organizzazione caldeggia di base un'apertura settoriale del mercato lattiero rispetto all'UE?

All'epoca del sondaggio, dalle risposte degli attori a questa domanda non è emersa una chiara maggioranza a favore o contro l'apertura del mercato lattiero svizzero rispetto all'UE. Infatti un terzo degli interpellati ha risposto "sì", un terzo "no" mentre un altro terzo ha dichiarato di non aver ancora preso una posizione. Molti degli indecisi volevano attendere la pubblicazione del presente rapporto prima di esprimersi a favore o contro un'apertura del mercato lattiero. Per essi è determinante soprattutto l'impostazione delle misure di sostegno.

Categoria:	Sì	No	Indeciso
Organizzazioni di produttori e ditte che commerciano latte	1	3	3
Addetti alla trasformazione del latte	5	2	3
Organizzazioni del settore lattiero	0	1	2
Organizzazioni del settore caseario	1	2	0
Commercio al dettaglio	1	1	0
Associazioni agricole	0	1	2
Organizzazioni del commercio al dettaglio, dell'industria alimentare e del turismo	3	0	1
Totale	11	10	11

Opportunità di un'apertura settoriale del mercato lattiero

Domanda: quali sono le tre maggiori opportunità che gli interpellati vedono nell'apertura del mercato lattiero?

La risposta di gran lunga più frequente è stata il maggiore e migliore potenziale d'esportazione che si viene a creare con una reciproca apertura del mercato lattiero. Di seguito le altre opportunità maggiormente citate dagli interpellati.

Parole chiave:

- maggiore potenziale di smercio / maggiori opportunità di esportazione / migliore accesso al mercato UE (numero di risposte: 23)
- migliore competitività (8)
- semplificazione del disciplinamento del mercato (7)
- maggiore consenso da parte della popolazione e sul mercato (perché viene soppressa la protezione alla frontiera) (7)
- impulso all'innovazione / ampliamento della gamma di prodotti (6)
- prospettive a lungo termine / condizioni quadro attendibili (5)

Rischi di un'apertura settoriale del mercato

Domanda: quali sono i tre maggiori rischi che gli interpellati vedono nell'apertura del mercato lattiero?

⁵⁰ Il questionario è consultabile all'allegato 1.

⁵¹ L'elenco delle imprese, delle organizzazioni e delle associazioni interpellate è consultabile all'allegato 2.

Anche in questo caso le risposte sono state molto eterogenee. I rischi più frequentemente menzionati sono stati le conseguenze di un adeguamento dei prezzi al livello europeo e la crescente pressione delle importazioni.

Parole chiave:

- diminuzione dei prezzi del latte (18)
- crescita della pressione delle importazioni (13)
- perdita di quote di mercato all'interno del Paese (9)
- calo della quantità di latte (7)
- trasferimento della volatilità dei prezzi in Svizzera / rischio monetario (7)
- nessuna variazione del contesto dei costi (restano sempre alti) (5)

Effetti a medio-lungo termine di un'apertura del mercato lattiero

Alla domanda volta ad appurare se un'apertura settoriale del mercato lattiero rispetto all'UE abbia effetti positivi a medio-lungo termine sull'intero mercato lattiero svizzero (intera catena di valore), 11 attori hanno risposto che ciò non è il caso e 5 che ciò non è assolutamente il caso. In particolare le organizzazioni di produttori e alcuni addetti alla trasformazione del latte non pensano che l'apertura del mercato lattiero possa avere effetti positivi sul settore.

7 interpellati, invece, sono assolutamente certi che una simile apertura avrebbe risvolti positivi a medio-lungo termine per il mercato lattiero svizzero. Ne sono piuttosto certi altri 5 attori, composti da organizzazioni di produttori, addetti alla trasformazione e organizzazioni del settore agricolo e della trasformazione.

Domanda: un'apertura settoriale del mercato lattiero rispetto all'UE ha effetti positivi a medio-lungo termine sull'intero mercato lattiero svizzero?

Categoria di risposte	È assolutamente il caso	È il caso	Non è il caso	Non è assolutamente il caso
Numero di risposte	7	5	11	5

Supponendo che venissero mantenute le stesse condizioni quadro del mercato lattiero svizzero, 12 attori affermano che la situazione economica non cambierebbe per la loro impresa, organizzazione o associazione.

Categoria di risposte	Notevole peggioramento	Leggero peggioramento	Nessuna variazione	Miglioramento	Notevole miglioramento
Numero di risposte	0	8	12	6	0

Altri 8 attori stimano che la loro situazione economica subirebbe un peggioramento se la situazione non cambiasse, mentre 6, in maggior parte produttori caseari, pensano che migliorerebbe.

Conseguenze sui flussi commerciali in caso di un'apertura settoriale del mercato

Domanda: quale sarebbe l'evoluzione dei volumi d'importazione di prodotti lattieri in caso di un'apertura settoriale del mercato lattiero rispetto all'UE?

La filiera del latte ritiene che con un'apertura della linea bianca si registrerebbe una crescita da moderata a notevole per tutti i prodotti lattieri tranne che per il formaggio. Per il burro la maggior parte degli attori stima addirittura un aumento molto considerevole. Al contrario, 4 interpellati pensano che il volume d'importazione del burro non subirebbe variazioni con l'apertura del mercato.

Il settore intravede anche opportunità d'esportazione per molti prodotti lattieri; per lo yogurt, i prodotti lattieri freschi (incl. specialità) e il latte in polvere queste sarebbero addirittura buone. Per il latte crudo destinato alla trasformazione gli attori ritengono invece che il potenziale d'esportazione sia modesto.

Evoluzione dei prezzi

Una questione importante per il settore lattiero è l'evoluzione che subirebbe il prezzo del latte svizzero nel caso di un'eventuale apertura del mercato. Agli attori è stato *chiesto a che livello si attesterebbe il prezzo medio alla produzione del latte svizzero dopo la reciproca abolizione dei dazi sul latte e sui prodotti lattieri tra Svizzera e UE.*

La maggioranza (19) stima che in un simile scenario il prezzo medio alla produzione del latte supererebbe del 5-10 per cento quello dell'UE. Un numero ridotto di attori (8) ritiene invece che il suo andamento seguirebbe quello del prezzo dell'UE.

Livello del prezzo del latte svizzero (medio) dopo un'apertura settoriale	Oltre il 10% al di sopra del prezzo del latte UE	5-10% al di sopra del prezzo del latte UE	Prezzo del latte UE	5-10% al di sotto del prezzo del latte UE	Oltre il 10% al di sotto del prezzo del latte UE
Numero di risposte	1	19	8	2	0

Come evolverebbe il prezzo medio alla produzione del latte rispetto a oggi senza una reciproca apertura del mercato lattiero? Senza apertura delle frontiere, 13 attori stimano che il prezzo del latte svizzero rimarrebbe più o meno sul livello attuale; altri 6, invece, ritengono che segnerebbe addirittura un aumento. Al contrario, 11 interpellati pensano che anche se la situazione non dovesse cambiare si registrerebbe un calo del prezzo del latte tra il 5 e il 10 per cento (7) o addirittura superiore al 10 per cento (4).

Aumento di oltre il 10%	Aumento del 5-10%	Nessuna variazione	Calo del 5-10%	Calo di oltre il 10%
0	6	13	7	4

Evoluzione delle quantità di latte in Svizzera

Non conoscendo le misure di sostegno, 12 attori del settore lattiero svizzero stimano che *l'apertura settoriale del mercato* determinerebbe un calo del 5-10 per cento del volume di produzione lattiera in Svizzera. Altri 9 interpellati ritengono che il calo sarebbe addirittura superiore al 10 per cento. Al contrario per altri 9 interpellati non vi sarebbero forti ripercussioni sulla futura evoluzione delle quantità di latte. Questo gruppo stima che il volume resterebbe invariato o aumenterebbe del 5-10 per cento.

Senza un'apertura del mercato lattiero rispetto all'UE, 15 attori non intravedono variazioni del volume di produzione lattiera in Svizzera. Invece altri 11 interpellati ritengono che se la situazione non dovesse cambiare si assisterebbe a un calo della quantità di latte pari al 5-10 per cento.

Alternativa a un'apertura settoriale del mercato

Alla domanda sulle *alternative a un'apertura settoriale del mercato lattiero rispetto all'UE per migliorare in modo sostenibile il posizionamento del mercato lattiero svizzero*, un terzo degli interpellati chiede un'apertura globale del mercato rispetto all'UE nel settore agroalimentare. Questo parere è condiviso dal commercio al dettaglio, dagli addetti alla trasformazione e in parte dalle organizzazioni di produttori. Da un'apertura del mercato di più ampia portata, che tocca altri settori, se non tutti, e che comporta un'ulteriore riduzione degli ostacoli al commercio di natura non tariffaria, questi attori si attendono soprattutto un impatto maggiore sui costi e un più ampio accesso al mercato. Un'apertura settoriale del mercato lattiero avrebbe, inoltre, un effetto indiretto sul mercato della carne essendo entrambi correlati (alimenti per animali, prodotti congiunti, ecc.). Va pertanto appurato se un'apertura più ampia del mercato o un'apertura congiunta con altri settori non rappresenti una soluzione più adeguata dal punto di vista della filiera agroalimentare e dei settori a monte e a valle.

In alternativa vengono menzionati anche ulteriori accordi di libero scambio con Paesi non membri dell'UE. In relazione alle alternative all'apertura settoriale del mercato, alcuni attori chiedono l'aumento del preventivo della legge sul cioccolato, perlomeno finché non sarà stata messa a punto un'apertura globale del mercato.

Sfide per il mercato lattiero svizzero

Le imprese, organizzazioni e associazioni del settore lattiero svizzero sono state interpellate anche sulle *principali sfide cui è confrontato attualmente il mercato lattiero svizzero*.

Secondo gli interpellati una sfida consiste anche nel fatto che con il sistema attuale i produttori devono cofinanziare lo smercio di prodotti lattieri a basso valore aggiunto attraverso prezzi del latte suddivisi per segmenti. Un'altra sfida, più volte citata, è rappresentata dalla costante perdita di quote di mercato a causa del turismo degli acquisti e delle importazioni di prodotti lattieri in settori poco o non protetti. Una terza sfida secondo la filiera del latte è data dal fatto che lo smercio di grasso del latte è pregiudicata dalla protezione alla frontiera in Svizzera e dal conseguente elevato livello dei prezzi sul piano interno.

Misure collaterali

Interpellati sulle *possibili misure collaterali di politica agricola da attuare in caso di un'apertura settoriale del mercato lattiero*, gli attori si sono espressi all'unanimità sull'assoluta necessità di misure collaterali e di sostegno. Sono caldeggiate misure nel quadro del sistema dei pagamenti diretti o di un contributo aziendale individuale per le aziende lattiere. Anche le misure volte a promuovere la competitività nonché quelle per consolidare e migliorare la posizione di mercato sono fondamentalmente considerate possibili misure collaterali e quindi sono richieste in caso di apertura della linea bianca.

Circa un terzo degli attori auspica che oltre alle misure collaterali appena citate venga previsto anche un supplemento per la quantità totale di latte trasformata, ovvero un importo per chilogrammo di latte prodotto. Un'altra possibile misura di politica agricola menzionata da un terzo degli interpellati è rappresentata da un sistema di intervento analogo a quello dell'UE, per intervenire sul mercato in periodi di crisi. La filiera chiede anche aiuti statali agli investimenti analoghi a quelli dell'UE adducendo che attualmente vige una disparità di trattamento.

Riassunto

Dal sondaggio condotto tra i principali attori della filiera svizzera del latte non emerge una netta maggioranza a favore o contro una simile apertura settoriale. Gli attori ancora indecisi vogliono infatti attendere la pubblicazione del presente rapporto, soprattutto perché il questionario non indica chiaramente come verrebbe impostato il sostegno interno in caso di un'apertura settoriale del mercato lattiero né le eventuali misure collaterali. Misure di questo genere, come emerge dal sondaggio, sono fondamentali per il settore in relazione a un'apertura settoriale del mercato lattiero.

Un aspetto negativo messo in evidenza dagli attori della filiera è l'effetto limitato sulla riduzione dei costi. Un terzo degli interpellati pertanto si esprime a favore di un'apertura integrale del mercato con l'UE in alternativa a un'apertura settoriale.

3.3 Impostazione del sostegno interno in caso di apertura settoriale del mercato lattiero

Un'apertura settoriale del mercato lattiero avrebbe un impatto non soltanto sulla protezione alla frontiera, bensì anche sugli strumenti di sostegno interni nel settore lattiero. Siccome le attuali misure non sarebbero più mirate in un contesto di mercato aperto, in questo capitolo vengono analizzate diverse opzioni in vista di una possibile reimpostazione degli strumenti di sostegno interni.

3.3.1 Effetti di un'apertura settoriale del mercato lattiero considerati gli attuali strumenti di sostegno

In caso di apertura settoriale del mercato le condizioni quadro dell'attuale mercato lattiero subiranno delle variazioni sostanziali. Il livello dei prezzi della materia prima svizzera, alto nel panorama internazionale, subirebbe un calo con conseguente sgravio dei costi per le aziende di trasformazione del latte. Vi sarebbero anche conseguenze dal punto di vista della politica di sostegno statale a favore del settore lattiero. Gli strumenti particolarmente interessati sarebbero due.

1) Supplemento per il latte trasformato in formaggio

Motivo: il supplemento ha lo scopo di permettere ai produttori svizzeri di formaggio di acquistare il latte a prezzi competitivi sul mercato caseario liberalizzato rispetto all'UE; in tal modo anche il prezzo alla produzione nel segmento soggetto a protezione alla frontiera rimane più alto. L'apertura settoriale del mercato lattiero consentirebbe a tutti gli addetti alla trasformazione del latte di acquistare a prezzi competitivi. Il supplemento perderebbe il suo effetto di sostegno dei prezzi in un mercato aperto rispetto all'UE perciò non avrebbe senso mantenerlo.

Preventivo 2014: 260 milioni di franchi.

2) *Contributi all'esportazione nel quadro della legge sul cioccolato per le esportazioni di prodotti lattieri verso l'UE*

Motivo: i contributi all'esportazione nell'ambito della legge sul cioccolato hanno lo scopo di compensare le differenze di prezzo dovute al prezzo della materia prima dei prodotti agricoli trasformati sui mercati esteri. I contributi vengono stanziati all'industria di trasformazione. In caso di apertura settoriale del mercato lattiero rispetto all'UE questo sistema di compensazione dei prezzi delle componenti del latte (p.es. burro e latte in polvere) perde la sua finalità. Si deve muovere dal fatto che, analogamente al commercio caseario, entrambe le parti stipulerebbero un accordo sulla rinuncia alle sovvenzioni all'esportazione. I fondi richiesti per queste componenti del latte non sarebbero pertanto più necessari nell'ambito della legge sul cioccolato.

Preventivo 2014: 70 milioni di franchi di cui 58 milioni circa riservati ai prodotti lattieri. Di questi, stando all'esperienza, due terzi circa (37 mio. fr.) sono erogati per prodotti lattieri destinati all'esportazione verso l'UE. Con l'apertura del mercato lattiero rispetto all'UE diminuirebbero i prezzi svizzeri per le materie prime a base di latte (burro, latte in polvere, ecc.) e quindi anche il fabbisogno finanziario per l'esportazione di prodotti lattieri al di fuori dell'UE. Se si stima una riduzione di due terzi della differenza di prezzo risulta un minor fabbisogno pari complessivamente a 50 milioni di franchi circa.

Secondo il Piano finanziario 2015-2017, ai due strumenti "supplemento per il latte trasformato in formaggio" e "contributi all'esportazione nel quadro della legge sul cioccolato" anche per i prossimi anni sarà destinato lo stesso importo iscritto nel preventivo 2014. In caso di apertura del mercato lattiero i fondi finora impiegati per queste due misure, pari a un importo di 310 milioni di franchi, potrebbero essere destinati al finanziamento di misure di sostegno adeguate.

Il supplemento per il foraggiamento senza insilati, per un importo di 33 milioni di franchi, non è direttamente interessato dall'apertura del mercato rispetto all'UE. Potrebbe essere perlomeno mantenuto al livello attuale per sostenere la strategia della qualità per l'agricoltura e la filiera alimentare svizzera.

3.3.2 Necessità di misure di sostegno interne in caso di apertura

La filiera del latte è essenziale per l'agroalimentare svizzero. In caso di apertura settoriale l'economia lattiera nel commercio con l'UE sarebbe esposta al libero mercato, mentre gli altri settori agricoli (p.es. carne, cereali, frutta e verdura) continuerebbero a usufruire di un'elevata protezione alla frontiera. Ciò comporta distorsioni del mercato tra quello lattiero liberalizzato e i settori ancora protetti, non sentendo questi la concorrenza diretta con l'UE grazie alla protezione alla frontiera rimasta invariata. A seguito della liberalizzazione diminuirebbe il prezzo del latte; senza misure di sostegno interne ciò causerebbe a breve-medio termine una flessione del reddito dei produttori di latte commerciale. Come indicato dalle analisi quantitative al capitolo 3.4, la situazione reddituale dei produttori lattieri subirebbe a breve termine un netto peggioramento in caso di apertura del mercato senza misure di sostegno interne. Di conseguenza la produzione lattiera svizzera segnerebbe un lieve calo e la produzione si sposterebbe verso altri settori (produzione di carne, campicoltura, colture speciali). A causa dell'aumento della produzione si potrebbero verificare distorsioni in questi settori non direttamente confrontati con la concorrenza europea.

In caso di apertura settoriale del mercato lattiero sarebbe dunque necessario destinare al sostegno interno delle aziende produttrici di latte commerciale almeno i fondi finora destinati al supplemento per il latte trasformato in formaggio e quelli a favore dell'economia lattiera nel quadro della legge sul cioccolato, per un importo totale di 310 milioni di franchi (cfr. n. 3.5.2).

Per l'adeguamento delle misure di sostegno interne, dalle considerazioni espresse in precedenza emergono i seguenti obiettivi.

- Evitare delocalizzazioni indesiderate: va evitato che la produzione si sposti dal settore lattiero ad altri settori agricoli tuttora protetti.
- Preservare la sicurezza dell'approvvigionamento: la capacità di produzione dell'agricoltura svizzera (superficie utilizzata a scopo agricolo, conoscenze e capitale) deve essere preservata nella sua portata attuale.
- Ammortizzare le perdite di reddito: onde sostenere l'adeguamento al nuovo contesto di mercato, vanno ammortizzati i cali di reddito a breve e medio termine subiti dalle aziende produttrici di latte commerciale a seguito dell'apertura del mercato lattiero.

L'apertura settoriale del mercato lattiero non deve inoltre pregiudicare altri obiettivi segnatamente nel settore dell'efficienza delle risorse, della cura del paesaggio rurale (preservazione dell'apertura) o in relazione all'occupazione decentrata del territorio. Nell'impostazione del sostegno interno va osservata anche una condizione secondaria che ha a che fare con obiettivi prioritari quali sostenibilità, orientamento al mercato, miglioramento della competitività e compatibilità con gli accordi internazionali.

3.3.3 Opzioni per l'adeguamento del sostegno interno

Gli obiettivi citati in precedenza, ossia evitare delocalizzazioni indesiderate e ammortizzare le perdite di reddito, possono essere raggiunti mediante diverse misure di sostegno interne. Di seguito sono illustrate diverse opzioni su come impiegare per l'adeguamento del sostegno interno i fondi resi disponibili con la soppressione del supplemento per il latte trasformato in formaggio e dei contributi nell'ambito della legge sul cioccolato. I capitoli 3.4 e 3.5 contengono un'analisi qualitativa e quantitativa. Per tutte le opzioni si parte dal presupposto che il sistema dei pagamenti diretti secondo la PA 14-17 sia attuato e che il supplemento per il foraggiamento senza insilati venga mantenuto nella portata attuale.

Opzione 1: supplemento per il latte

Questa opzione, anziché l'attuale supplemento per il latte trasformato in formaggio, prevede una misura di sostegno del mercato sotto forma di contributo non per chilogrammo di latte trasformato in formaggio, bensì in generale per tutto il latte commercializzato. L'azione di questa opzione è molto simile a quella delle misure attuali con la differenza che il sostegno viene erogato per tutto il latte commercializzato perché non esiste più una differenziazione a livello di protezione alla frontiera tra linea gialla e linea bianca. La misura avrebbe un effetto in relazione sia alla preservazione della capacità di produzione sia alla garanzia del reddito. Si tratta di una misura di sostegno al mercato rivolta agli addetti alla trasformazione che avrebbe dunque un effetto diretto sulla formazione dei prezzi. Si dovrebbe perciò appurare l'efficienza di trasferimento e controllare la portata del flusso finanziario dall'agricoltura verso i livelli a valle. Dal punto di vista tecnico sarebbe anche possibile stanziare il supplemento per il latte direttamente ai produttori, ma il dispendio amministrativo sarebbe assai elevato.

L'ammontare del sostegno è dato dai mezzi finanziari attuali pari a 310 milioni di franchi divisi per la quantità di latte commercializzata. Per una quantità di latte commercializzata di 3,5 milioni di tonnellate circa si avrebbe un contributo di 9 centesimi il chilogrammo di latte circa.

Opzione 2: contributo per la superficie inerbita latte

Questa opzione prevede lo stanziamento di un contributo per ettaro di superficie inerbita (prati artificiali e superficie permanentemente inerbita), a condizione che l'azienda produca una determinata quantità minima di latte per ettaro di superficie inerbita. A differenza dell'opzione 3, il contributo viene limitato a quelle superfici inerbite su cui si basa la produzione di latte. In alternativa, il contributo per la superficie inerbita potrebbe anche essere vincolato a una densità minima di vacche lattifere. Questo contributo è specifico della produzione di latte come nell'opzione 1, ma meno vincolato direttamente alla quantità di latte prodotta. In tal modo verrebbe sostenuta adeguatamente anche la sicurezza dell'approvvigionamento. Ammettendo che oggi per la produzione lattiera vengono utilizzati quasi 400 000 ettari di superficie inerbita, si avrebbe un contributo di circa 800 franchi l'ettaro. Anche questa misura potrebbe essere applicata soltanto per le regioni collinare e di montagna oppure soltanto a favore della zona di pianura. In questo caso si potrebbe optare per l'impostazione seguente.

Opzione 2a: contributo per la superficie inerbita latte soltanto nella regione collinare e in quella di montagna

Nella regione campicola (soprattutto zona di pianura) il supplemento per il latte o il contributo per la superficie inerbita secondo le opzioni 1 e 2 entra in concorrenza con la promozione della campicoltura. In tali regioni una promozione specifica della produzione lattiera nell'ottica della sicurezza dell'approvvigionamento è più difficile da giustificare poiché la capacità di produzione può essere preservata altrettanto efficacemente attraverso altri indirizzi di produzione come l'utilizzo campicolo o con colture perenni. La situazione cambia nel caso delle superfici permanentemente inerbite e delle regioni collinare e di montagna, dove l'unica alternativa alla produzione lattiera è la carne ottenuta da ruminanti. In questa regione un contributo specifico per la superficie inerbita a favore del latte sarebbe più facilmente giustificabile nell'ottica della sicurezza dell'approvvigionamento, perché la capacità di produzione di calorie della produzione lattiera per ettaro di superficie inerbita è assai maggiore di quella della produzione di carne.

Se il contributo per la superficie inerbita latte viene stanziato soltanto nella regione collinare e in quella di montagna, con il preventivo a disposizione, si ottiene un importo medio di 1200 franchi l'ettaro, ammettendo che un terzo della superficie inerbita utilizzata per la produzione lattiera sia ubicato nella regione di pianura.

Opzione 2b: contributo per la superficie inerbita latte differenziato a favore della zona di pianura

Dato che nelle zone a un'altitudine più bassa la produzione di latte per ettaro di superficie inerbita è più elevata, anche il calo di fatturato per ettaro è notevolmente maggiore rispetto alle zone a più alta quota. Una maggiore ponderazione degli obiettivi di politica dei redditi giustifica un contributo per ettaro di superficie inerbita più alto nella zona di pianura rispetto alle regioni collinare e di montagna.

Opzione 3: maggiorazione dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento

Questa opzione prevede un incremento della promozione della superficie inerbita attraverso i contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento. Ciò può essere attuato attraverso la maggiorazione del contributo di base per la sicurezza dell'approvvigionamento e la riduzione del contributo per la superficie coltiva aperta e le colture perenni. Con questa opzione l'impatto sul mercato sarebbe minimo. I principali fattori determinanti della produzione vegetale o animale sarebbero la situazione di mercato e la domanda. La maggiorazione non gioverebbe soltanto alla produzione lattiera, bensì anche a quella di carne. La preservazione della capacità di produzione sarebbe garantita dalle esigenze già in essere per quanto riguarda la densità minima di animali.

Verrebbero impiegati 310 milioni di franchi per aumentare di 400 franchi l'ettaro il contributo di base per la sicurezza dell'approvvigionamento che passerebbe da 900 a 1300 franchi l'ettaro.

Opzione 4: maggiorazione del contributo per la produzione di latte basata sulla superficie inerbita

Un'altra opzione per adeguare il sostegno interno è una maggiorazione, prevista specificatamente per le aziende che producono latte commerciale, del contributo per la produzione di latte e di carne basata sulla superficie inerbita (PLCSI). Analogamente al contributo per la superficie inerbita dell'opzione 2, si potrebbe stabilire un volume minimo di produzione di latte o una densità minima di vacche lattifere, però in questo caso, a differenza dell'opzione 2, potrebbero usufruire della misura soltanto le aziende che adempiono le esigenze minime vigenti in materia di foraggiamento nel quadro del programma PLCSI. Mediante un contributo PLCSI più alto per le aziende con produzione di latte commerciale verrebbe sostenuta in maniera specifica la produzione di latte basata sulla superficie inerbita e ciò avrebbe tendenzialmente effetti positivi anche sulla produzione lattiera adeguata all'ubicazione.

Opzione 5: contributo aziendale su base storica

Quest'opzione prevede un contributo aziendale calcolato in base alle perdite di ricavo delle singole aziende conseguenti all'apertura del mercato lattiero. Il contributo viene calcolato e fissato un'unica volta su base individuale per ogni singola azienda rispetto alla quantità di latte commercializzata prima dell'apertura. Se il contributo aziendale venisse attuato in combinazione con un'altra misura di soste-

gno interna (p.es. contributo per la superficie inerbita), se ne dovrebbe tener conto nel calcolo del contributo aziendale. Dopo essere stato fissato, il contributo aziendale dovrebbe tendenzialmente rimanere stabile, indipendentemente dal fatto che l'azienda riduca o aumenti la quantità di latte. In caso di forte riduzione o di cessazione della produzione lattiera, però, potrebbe essere prevista la soppressione del diritto al contributo.

Come menzionato precedentemente, si potrebbe anche pensare di combinare diverse misure di sostegno. Indipendentemente dagli strumenti che sarebbero applicati in caso di apertura del mercato lattiero, si deve partire dal presupposto che per la transizione dal sistema attuale a una situazione di apertura del mercato lattiero ci vorrebbero 5 anni circa con un graduale adeguamento del sostegno interno. Gli strumenti di sostegno del caso sarebbero introdotti gradualmente nello stesso arco di tempo. Nel capitolo 3.6 sono trattate le possibili misure complementari nei settori aiuti agli investimenti e strategia della qualità.

3.3.4 Compatibilità delle misure di sostegno con il diritto internazionale ed europeo

Il presente capitolo verte sull'analisi della fattibilità del progetto dal punto di vista della sua conformità alle norme internazionali in vigore. Tra gli accordi della Svizzera, sono i testi dell'OMC e gli accordi bilaterali conclusi con l'UE a esercitare un influsso su un eventuale accordo di libero scambio nel settore dei prodotti lattieri.

3.3.4.1 Organizzazione mondiale del commercio (OMC)

Le norme introdotte con la creazione dell'OMC determinano, segnatamente nel settore agricolo (accordo agricolo OMC, 1995), restrizioni e prescrizioni per le misure di sostegno. Nell'accordo agricolo, il sostegno interno è diviso in tre categorie di misure, comunemente chiamate box. Le misure di sostegno con effetti distorsivi sul commercio devono essere notificate nella blue box oppure nell'amber box. La blue box contiene le sovvenzioni con effetti limitativi sulla produzione. L'amber box contiene le altre misure di sostegno con un effetto distorsivo, comprese quelle che incentivano la produzione. Per queste misure è previsto un limite massimo. La green box contiene tutte le misure con effetti lievi o che non provocano alcuna distorsione sul commercio e sulla produzione. Non è soggetta a limitazioni. Nel quadro dei negoziati del ciclo di Doha, si prevede di mantenere questo sistema, abbassando però il limite massimo per prodotto e l'importo totale del sostegno non disaccoppiato (amber box e blue box). Per la Svizzera il limite massimo dell'amber box potrebbe essere quindi ridotto del 45 per cento.

Il supplemento per il latte trasformato in formaggio viene attualmente notificato nell'amber box (sostegno dei prezzi dei prodotti lattieri). Le sovvenzioni nel quadro della legge sul cioccolato sono notificate come sovvenzioni all'esportazione. Visto l'obiettivo di un sostegno specifico ai produttori di latte, la maggioranza delle opzioni di sostegno precedentemente descritte andrebbe notificata nell'amber box, com'è attualmente il caso del supplemento per il latte trasformato in formaggio. La Svizzera dispone di un margine sufficiente per notificare le misure nell'amber box, anche nell'ipotesi di riduzione del limite discussa nel ciclo di negoziati di Doha. Solo le opzioni 2a e 5 potrebbero essere attribuite alla green box. Bisognerebbe considerare l'eventualità alla luce dell'esatta impostazione delle misure. L'abolizione delle compensazioni ai sensi della legge sul cioccolato sarebbe ben accetta visti gli impegni politici assunti dalla Svizzera a Hong Kong nel 2005 (dichiarazione dei ministri di Hong Kong, 2005) e a Bali nel 2013 (dichiarazione dei ministri OMC di Bali, 2013).

3.3.4.2 Accordo agricolo Svizzera-UE

L'accordo bilaterale del 1999 contiene una menzione esplicita sull'introduzione del supplemento per il latte trasformato in formaggio nell'ambito della soppressione delle sovvenzioni all'esportazione⁵².

Le misure di sostegno interne e di adeguamento da introdurre parallelamente all'eventuale completa liberalizzazione della linea bianca andrebbero esaminate anche dal profilo della compatibilità rispetto agli impegni contrattuali bilaterali. In caso di un negoziato con l'UE per il libero scambio nel settore lattiero, le parti potrebbero essere verosimilmente interessate a discutere delle rispettive misure di sostegno. A tal riguardo occorrerà tenere conto delle probabili reticenze dell'UE rispetto a misure di so-

⁵² Nota a piè di pagina 20 dell'accordo agricolo Svizzera-UE (all. 3 art. 2); RS **0.916.026.81**.

stegno che possono falsare i prezzi all'esportazione dei prodotti liberalizzati. È poco realistico che l'opzione 1 (sostegno per il latte) sia considerata coerente con un accordo di reciproco accesso al mercato. Per contro, tutte le altre opzioni (2-5) si basano su una modulazione dei pagamenti diretti in gran parte o totalmente disaccoppiata dalla produzione e rientrano nell'ambito di politica interna dove i partner di libero scambio si concedono reciprocamente la sovranità.

3.4 Effetti di un'apertura settoriale del mercato lattiero

Nel presente capitolo sono illustrati i principali risultati delle simulazioni quantitative effettuate per le varie opzioni politiche. I modelli economici utilizzati consentono di analizzare e di quantificare l'impatto dei cambiamenti di politica agricola presi in considerazione nel presente rapporto. Più precisamente, le simulazioni analizzano gli effetti dei cambiamenti nel quadro della protezione alla frontiera, dell'abolizione del supplemento per il latte trasformato in formaggio e degli adeguamenti del sostegno interno. Occorre ricordare che i modelli economici, in generale, danno una rappresentazione semplificata della realtà. È dunque assai importante comprendere bene i metodi utilizzati e i loro limiti per interpretare correttamente i risultati. Le analisi dell'impatto sono pertanto integrate da valutazioni qualitative.

3.4.1 Metodo

Sono stati simulati diversi scenari utilizzando i due modelli economici *Common Agricultural Policy Regionalized Impact* (CAPRI) e SWISSland. CAPRI è un modello d'equilibrio parziale statico per il settore agricolo, sviluppato attraverso programmi quadro della Commissione europea da una rete di ricercatori sotto l'egida dell'Istituto di economia delle risorse e degli alimenti dell'Università di Bonn. Consente di analizzare, per un determinato momento nel futuro, l'impatto dei cambiamenti delle politiche interne e commerciali rispetto a uno scenario di riferimento in cui non si suppone alcun cambiamento rispetto alla situazione iniziale (per la definizione dello scenario di riferimento cfr. capitolo seguente).

In CAPRI, il latte crudo può essere trasformato in nove prodotti lattieri: burro, panna, formaggio, prodotti lattieri freschi (questa categoria include il latte di consumo ma anche lo yogurt), latte scremato in polvere, latte intero in polvere e prodotti secondari (caseina, siero e latte condensato).

SWISSland è un modello di simulazione ad agenti del settore agricolo sviluppato da Agroscope⁵³. Esso permette di valutare gli effetti degli scenari di politica agricola sulla redditività e sulla struttura dell'agricoltura svizzera nel complesso, ma nel contempo anche a livello settoriale e per gruppi aziendali specifici. Si tratta di un modello d'offerta ricorsivo-dinamico che rappresenta i comportamenti strategici degli attori per quanto riguarda la crescita dell'azienda, l'avvio di un'attività accessoria o la cessazione della produzione. Gli agenti modellizzati in SWISSland si basano sulle circa 3300 aziende di riferimento dell'Analisi centralizzata dei dati contabili dell'Istituto delle scienze della sostenibilità di Agroscope.

CAPRI permette di simulare i cambiamenti dei mercati internazionali, SWISSland, invece, di rappresentare con un elevato livello di dettaglio la risposta del settore agricolo svizzero. La coerenza tra i due modelli è assicurata dall'armonizzazione delle ipotesi di base e della risposta dell'offerta. L'impatto delle politiche sui mercati è inizialmente simulata con CAPRI, che calcola le variazioni dell'equilibrio dei prezzi svizzeri. Questi prezzi sono trasferiti e utilizzati da SWISSland che simula la risposta a termine della produzione interna svizzera. I modelli utilizzati sono descritti dettagliatamente nell'allegato 3.

3.4.2 Scenari

Gli scenari seguenti sono stati analizzati con i modelli economici CAPRI e SWISSland.

⁵³ Agroscope è la stazione di ricerca agronomica della Confederazione.

Tabella 2: Sintesi degli scenari calcolati

Scenario	Riferimento (PA 14-17)	Scenario 0 (=base)	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
Grado di liberalizzazione del mercato rispetto all'UE	Nessuna apertura del mercato	Liberalizzazione del mercato lattiero	Liberalizzazione del mercato lattiero	Liberalizzazione del mercato lattiero	Liberalizzazione del mercato lattiero
Sostegno interno del mercato lattiero	Supplemento per il latte trasformato in formaggio	Nessuno	Supplemento per il latte per tutti i tipi di latte di 9 ct./kg	Contributo per la superficie inerbita latte di 800 fr./ha	Nessuno
Sistema PD	Rispecchia il messaggio PA 14-17				Aumento del contributo di base CSA di 400 fr./ha
Evoluzione dei costi	Proseguimento tendenza CH	Proseguimento tendenza CH; differenze di prezzo rispetto al livello di prezzi dell'UE ridotte del 20%			
Calcolo dell'andamento dei prezzi ¹	Costante	Riduzione del prezzo del latte rispetto al 2017 del 25% Dal 2022 costante	Riduzione del prezzo del latte rispetto al 2017 del 17% Dal 2022 costante	Riduzione del prezzo del latte rispetto al 2017 del 25% Dal 2022 costante	Riduzione del prezzo del latte rispetto al 2017 del 25% Dal 2022 costante

¹ L'evoluzione dei prezzi è stata calcolata con CAPRI.

- **Riferimento (R): continuazione della Politica agricola 2014-2017**
Questo scenario funge da riferimento e prevede la prosecuzione della Politica agricola 2014-2017 fino al 2025 senza modificare la protezione alla frontiera. Include, come gli altri scenari, la soppressione del sistema delle quote latte nell'UE che avrà formalmente luogo nel 2015. Tutti gli altri scenari vengono confrontati con quello di riferimento.
- **Scenario 0 (S_0): libero scambio nel settore lattiero senza sostegno specifico per il latte**
In questo scenario il mercato di tutti i prodotti lattieri tra la Svizzera e l'UE è liberalizzato. Tutti i dazi e i contingenti all'importazione sono soppressi come peraltro il supplemento per il latte trasformato in formaggio e i fondi approntati per il settore lattiero nel quadro della legge sul cioccolato⁵⁴. Nell'analisi seguente, questo scenario è particolarmente utile per poter valutare l'impatto delle varie misure di sostegno considerate.

Negli scenari 1-3 l'attuale sostegno interno pari a 310 milioni risultante dal supplemento per il latte trasformato in formaggio e dai contributi secondo la legge sul cioccolato continua a essere versato come misura di sostegno interna. Ciò significa che gli scenari rappresentati non hanno alcun impatto sul preventivo rispetto alla situazione attuale per quanto concerne le uscite federali. Essi riprendono le opzioni 1-3 per l'adeguamento del sostegno interno illustrate nel capitolo 3.3.3.

- **Scenario 1 (S_1): liberalizzazione del mercato lattiero e supplemento per il latte**
in questo scenario rispetto allo scenario 0 si considera il versamento di un supplemento per tutto il latte commercializzato. Tale sostegno al prezzo del latte crudo ammonta a 9 centesimi per chilogrammo di latte prodotto.

⁵⁴ Per maggiori informazioni sull'attuazione cfr. all. 3.

- Scenario 2 (S_2): liberalizzazione del mercato lattiero e contributo per la superficie inerbita latte

I circa 310 milioni di franchi vengono utilizzati per erogare un contributo per la superficie inerbita destinato alle aziende con produzione di latte commerciale. Il contributo ammonta a 800 franchi l'ettaro di superficie inerbita. È versato per ettaro di superficie inerbita a condizione che l'azienda commercializzi una quantità minima di latte per ettaro (p.es. 10 000 kg nella zona di pianura). La quantità minima di latte richiesta è graduata per zona e tiene conto del potenziale di produzione di latte inversamente proporzionale all'altitudine.

Nello scenario 2 sono state analizzate anche 5 sottovarianti: da un lato sono state considerate le due opzioni strumentali 2a (contributo per la superficie inerbita latte soltanto nelle regioni collinare e di montagna) e 2b (contributo per la superficie inerbita latte differenziato a favore della zona di pianura), descritte nel capitolo 3.3.3; dall'altro, nell'ottica di un'analisi di sensibilità sono state calcolate una variante dello scenario 2 (contributo per la superficie inerbita uniforme per tutte le zone) con un prezzo del latte inferiore (S_2_prezzo-), una con 100 milioni di franchi in più nel preventivo (S_2_preventivo+) e una variante con costi maggiori (S_2_costo+).
- Scenario 3 (S_3): liberalizzazione del mercato lattiero e maggiorazione dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento

I fondi per il supplemento per il latte trasformato in formaggio e i contributi secondo la legge sul cioccolato vengono impiegati per aumentare il contributo per la sicurezza dell'approvvigionamento sulla superficie inerbita da 900 a 1300 franchi l'ettaro. Il contributo per la superficie coltiva aperta e le colture perenni, attualmente pari a 400 franchi l'ettaro, verrebbe invece azzerato, ossia i fondi che attualmente vengono stanziati attraverso questa misura a favore della superficie coltiva aperta continuerebbero a essere erogati per questa superficie attraverso il contributo di base maggiorato.

Lo scenario di riferimento e gli scenari 0 e 1 sono stati simulati con CAPRI. Gli effetti sui prezzi sono stati ripresi per le simulazioni con SWISSland. Gli scenari 2 e 3 sono stati calcolati con SWISSland a prezzi identici a quelli dello scenario 0, siccome in questi scenari il sostegno finanziario complementare è stanziato sotto forma di pagamenti diretti e non come sostegno del mercato. Si parte dal presupposto che il contributo per la superficie inerbita latte e la maggiorazione dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento sulla superficie inerbita non hanno alcun effetto sulla formazione dei prezzi (cfr. n. 3.4.3.6).

Fino al 2017 i calcoli di SWISSland si basano sulle stesse ipotesi del messaggio concernente la Politica agricola 2014-2017⁵⁵. L'attuazione della riduzione dei prezzi a seguito dell'apertura del mercato lattiero (incl. la soppressione del supplemento per il latte trasformato in formaggio e l'introduzione del supplemento per il latte nello S_1) è stata simulata in SWISSland, a partire dal 2018, in 5 tappe uguali. Parallelamente nei due scenari è stato gradualmente aumentato il sostegno interno mediante strumenti nuovi o adeguati (scenari 2-3). Dal 2019 al 2025 i prezzi restano costanti.

Per quel che riguarda l'evoluzione dei costi, per lo scenario di riferimento si è partiti dal presupposto che l'inflazione calcolata negli anni scorsi rimarrà invariata negli anni fino al 2025. Per gli scenari rappresentanti la liberalizzazione del mercato lattiero è stato ipotizzato che, date l'apertura del mercato e la conseguente pressione economica, le differenze di prezzo per consumi intermedi, investimenti e fattori rispetto ai Paesi confinanti si riducono del 20 per cento. Tale ipotesi si basa sul fatto che il maggiore potere d'acquisto dell'agricoltura svizzera è uno dei motivi per cui i mezzi di produzione agricoli sono più cari⁵⁶. Nel caso dei costi intermedi l'allineamento ai prezzi dell'UE comporta mediamente una riduzione del livello dei prezzi del 2,5 per cento rispetto allo scenario di riferimento. Visto che le differenze di prezzo rispetto all'estero sono maggiori per quel che riguarda salari e fitti, negli scenari di liberalizzazione del mercato lattiero il rincaro dei fattori è del 6 per cento inferiore rispetto allo scenario di riferimento. Nello scenario di sensibilità 2 costo+ è stato ipotizzato che le differenze di prezzo relati-

⁵⁵ FF 2012 1757, pagg. 1991-1995.

⁵⁶ BAKBASEL (2014): Landwirtschaft – Beschaffungsseite. Vorleistungsstrukturen und Kosten der Vorleistungen. Rapporto su mandato dell'Ufficio federale dell'agricoltura.

ve ai costi di terzi si riducono soltanto del 10 per cento. Nell'allegato 3 vengono descritti dettagliatamente gli scenari calcolati.

Per le opzioni di sostegno 4 e 5 descritte nel capitolo 3.3.3 non è stata effettuata alcuna modellizzazione. Per il momento la simulazione del contributo per la produzione di latte e di carne basata sulla superficie inerbita (opzione 4) non può essere effettuata in SWISSland. Non è stata svolta alcuna analisi quantitativa sul contributo aziendale su base storica (opzione 5) perché in linea di massima non dovrebbero esserci conseguenze sulla distribuzione dei fattori in caso di un sostegno completamente disaccoppiato.

3.4.3 Risultati

In questo capitolo sono illustrati i risultati più importanti. L'analisi che segue include risultati di CAPRI e SWISSland come indicato dalla tabella 3.

Tabella 3: Origine delle variabili utilizzate per l'analisi dei diversi scenari

Variabili	Modello	N. del capitolo nel rapporto
Commercio	CAPRI	3.4.3.1
Prezzi	CAPRI	3.4.3.2
Produzione lattiera	SWISSland	3.4.3.3
Trasformazione del latte	CAPRI	3.4.3.4
Utilizzazione delle superfici ed effettivi di animali	SWISSland	3.4.3.5
Reddito	SWISSland	3.4.3.6
Evoluzione delle strutture	SWISSland	3.4.3.7
Benessere	CAPRI	3.4.3.8

I risultati ottenuti con CAPRI, un modello d'equilibrio parziale statico, si riferiscono a variazioni rispetto allo scenario di riferimento alla fine del periodo di attuazione della liberalizzazione del mercato, in cui si ipotizza che siano stati portati a termine tutti i cambiamenti per giungere all'equilibrio finale. Per contro, i risultati ottenuti con SWISSland, un modello dinamico, includono gli adeguamenti progressivi nell'arco di tempo (2017-2025). Nell'allegato 3 è riportata una sintesi dettagliata dei risultati.

3.4.3.1 Commercio

La completa liberalizzazione del mercato lattiero tra la Svizzera e l'UE comporta un aumento delle importazioni provenienti dall'UE, riconducibile alla soppressione di tutti i dazi e contingenti, che si traduce in una riduzione dei prezzi all'importazione. Parallelamente aumentano le esportazioni svizzere verso l'UE per effetto della soppressione dei dazi all'importazione dell'UE e della riduzione dei prezzi svizzeri che, dopo la liberalizzazione, diventano più competitivi (cfr. tab. 4).

Secondo il modello CAPRI, le importazioni aumentano soprattutto per i prodotti con elevato tenore di grassi quali burro e panna, che sottostanno a dazi d'importazione più elevati. Per il formaggio, le importazioni aumentano e le esportazioni diminuiscono lievemente a seguito della soppressione del supplemento per il latte trasformato in formaggio⁵⁷. Per i prodotti lattieri freschi, che includono anche alcuni prodotti a elevato valore aggiunto (come lo yogurt), le importazioni passano da 11 000 a 49 000 tonnellate, le esportazioni da 7000 a 67 000 tonnellate. In questo caso nel modello svolge un ruolo importante anche la riduzione del dazio all'importazione applicato dall'UE che, a seconda dei flussi commerciali rappresentati, rientra tra i più elevati tra i prodotti lattieri.

È doveroso notare, infine, che la riduzione dei prezzi svizzeri aumenta l'attrattiva dei prodotti lattieri e, di conseguenza, il loro potenziale d'esportazione anche verso Paesi terzi.

⁵⁷ Le variazioni sul mercato caseario, già liberalizzato tra Svizzera e UE, sono riconducibili principalmente alla soppressione del supplemento per il latte trasformato in formaggio (cfr. n. 2.4.5).

Tabella 4: Importazioni/esportazioni della Svizzera da/verso l'UE al termine del periodo d'attuazione (in 1'000 t)

	Importazioni			Esportazioni		
	R	S_0	S_1	R	S_0	S_1
Burro	0.49	14.71	14.22	0.5	1	0.65
Formaggio	31	32.13	31.72	49.57	44.72	45.56
Panna	0.33	30.01	29.6	2.39	3.59	3.89
Prodotti lattieri freschi	11	48.61	47.75	6.96	67.16	67.38
Latte scremato in polvere	1.09	1.19	1.15	0.7	0.6	0.68
Latte intero in polvere	0.36	6.55	6.37	0.58	0.64	0.67

Fonte: Simulazioni CAPRI.

3.4.3.2 Prezzi

Secondo il modello CAPRI, a seguito della liberalizzazione del mercato tra la Svizzera e l'UE e della soppressione del supplemento per il latte trasformato in formaggio (S_0), i prezzi di burro e panna diminuiscono approssimativamente del 40 per cento, quello del latte intero in polvere del 30 per cento. Il prezzo del formaggio, invece, aumenta del 3 per cento⁵⁸, mentre quello del latte scremato in polvere rimane stabile.

La riduzione dei dazi e dei prezzi dei prodotti lattieri influisce sulla domanda per la trasformazione con un impatto negativo sui prezzi svizzeri: il prezzo alla produzione del latte crudo diminuisce del 25 per cento rispetto allo scenario di riferimento. Se nello scenario di riferimento si ipotizza un prezzo di 63 centesimi il chilogrammo, il prezzo alla produzione si attesta su 47 centesimi il chilogrammo dopo l'apertura completa del mercato lattiero. Rispetto al prezzo del latte dell'UE rimane un bonus per l'origine svizzera del 5 per cento circa.⁵⁹

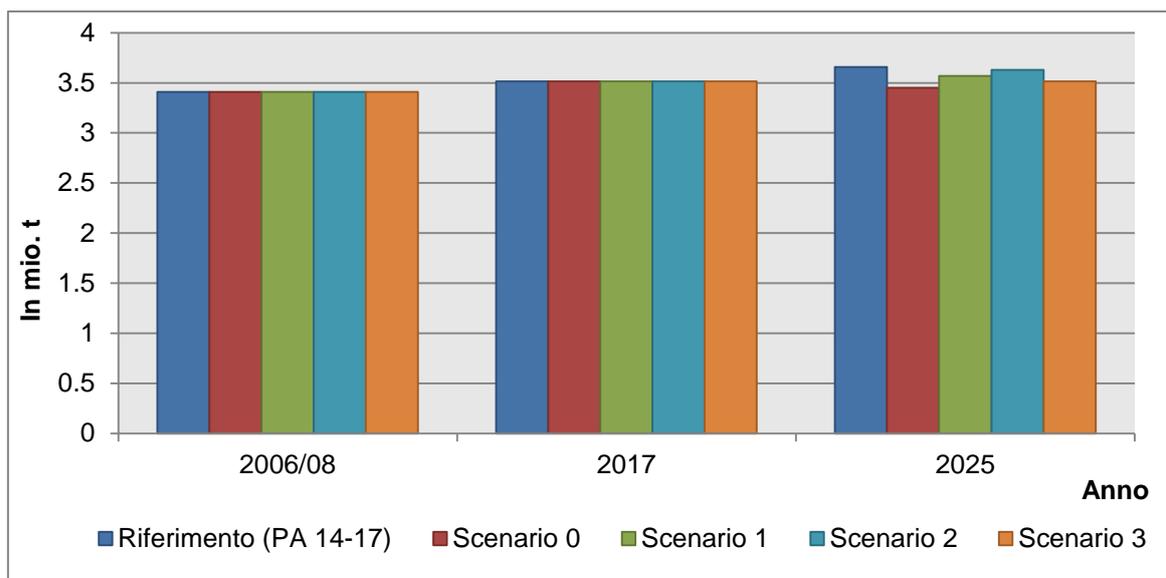
L'introduzione di un sostegno del prezzo alla produzione di 9 centesimi il chilogrammo di latte crudo prodotto (S_1) mitiga tali effetti e si traduce in un prezzo alla produzione del latte crudo pari a 52 centesimi il chilogrammo di latte (nello S_1 solo -17% rispetto a R, mentre nello S_0 -25%). Il prezzo di mercato del latte crudo (prezzo alla produzione senza aiuto) diminuisce invece del 29 per cento, subendo quindi una riduzione maggiore rispetto allo scenario 0. In altre parole, soltanto due terzi circa dei 9 centesimi il chilogrammo comportano un incremento del prezzo spuntato dal produttore. Ciò è dovuto all'aumento della produzione risultante dalla misura di sostegno e dal conseguente calo del prezzo alla produzione. L'analisi mostra che l'efficacia della trasmissione del supplemento ai produttori è ridotta. Per quel che riguarda gli altri prodotti lattieri, nello scenario 1 i prezzi del burro e della panna diminuiscono approssimativamente del 40 per cento, quello del latte intero in polvere del 32 per cento. Il prezzo del formaggio, invece, aumenta del 2 per cento, mentre quello del latte scremato in polvere rimane stabile.

3.4.3.3 Produzione lattiera

Secondo i calcoli di SWISSland, nello scenario di riferimento la quantità di latte commercializzato tra il 2006/08 e il 2025 aumenta del 7,3 per cento ovvero di 250 000 tonnellate circa. Il 90 per cento dell'aumento interessa la regione di pianura. Nello scenario 0 la quantità di latte subisce una lieve flessione a partire dal 2017 tanto da arrivare, nel 2025, a segnare il 5,7 per cento in meno rispetto allo scenario di riferimento. Negli scenari che prevedono un sostegno interno a favore del settore lattiero l'evoluzione rimane tra i due valori. Negli scenari 1 e 2 rispetto al 2017 si osserva una lieve crescita. Nello scenario 3 la quantità di latte commercializzato rimane praticamente costante dopo il 2017 (cfr. fig. 11).

⁵⁸ A causa principalmente della soppressione del supplemento per il latte trasformato in formaggio (cfr. n. 2.4.5).

⁵⁹ Questo bonus si riferisce unicamente al rapporto tra il prezzo alla produzione svizzero e quello dell'UE, che è un indicatore indiretto della preferenza dei consumatori svizzeri per i prodotti indigeni.

Figura 11: Evoluzione della produzione lattiera

La produzione lattiera segna un'evoluzione diversa a seconda della zona e dello scenario. Nello scenario 0 la flessione della produzione lattiera dal 2017 nella regione di montagna è relativamente più marcata rispetto alla regione di pianura. Nello scenario 1 la crescita della quantità di latte commercializzato dopo il 2017 interessa quasi esclusivamente la regione di pianura, mentre nello scenario 2 si osserva un aumento della quantità di latte anche nella regione di montagna. Nello scenario 2 la produzione lattiera nella regione di montagna è addirittura leggermente superiore rispetto allo scenario di riferimento.

3.4.3.4 Trasformazione del latte

Con CAPRI è possibile anche simulare l'evoluzione della trasformazione di prodotti lattieri come nel caso degli scenari 0 e 1. Per quanto riguarda la produzione dei vari prodotti lattieri, nello scenario 0 si osserva un calo della produzione (segnatamente -10% per il latte scremato in polvere, -4% per il formaggio, -24% per la panna e -20% per il latte intero in polvere) tranne che per il burro e i prodotti lattieri freschi (la cui produzione cresce del 4% circa). Nello scenario 1 l'impatto è più contenuto: la produzione di latte scremato in polvere diminuisce del 6 per cento, quella di formaggio del 3 per cento, quella di panna del 24 per cento e quella del latte intero in polvere del 18 per cento, mentre la produzione di burro aumenta del 7 per cento e quella dei prodotti lattieri freschi del 4 per cento.

I risultati quantitativi sui flussi commerciali attesi (cfr. n. 3.4.3.1) mettono in evidenza anche un potenziale d'esportazione per le aziende di trasformazione. Ciò consente di sviluppare le esportazioni, soprattutto quelle di prodotti lattieri freschi che comprendono il latte di consumo ma anche diversi prodotti a elevato valore aggiunto (p.es. yogurt). Dai risultati emergono tuttavia anche ulteriori opportunità di esportazione per prodotti standard quali burro o panna, sia verso l'UE sia verso Paesi terzi. A questo proposito come considerazione qualitativa si può aggiungere che anche in questa categoria di prodotti non sia soltanto una migliore competitività dal profilo dei prezzi a consentire un buon posizionamento sul mercato, bensì anche una differenziazione a livello di qualità.

Al contempo, tuttavia, v'è da attendersi una concorrenza più forte a livello di trasformazione del latte oltre che a livello di produzione lattiera. La conseguenza è una maggiore pressione sui prezzi e sui margini (cfr. effetto sui prezzi nell'all. 3 e analisi del benessere al n. 3.4.3.8). In questo nuovo contesto concorrenziale le aziende svizzere di trasformazione sono chiamate a imporsi sulle concorrenti europee. A tal proposito sono determinanti diversi fattori quali ad esempio l'utilizzo di economie di scala, le possibilità di differenziazione o i costi. Per quanto riguarda l'utilizzo di economie di scala va osservato che le dimensioni delle aziende svizzere leader nella trasformazione del latte sono comparabili a quelle delle imprese medie dell'UE⁶⁰. Tuttavia, in Europa le unità di dimensioni simili presentano generalmente una gamma di prodotti più ristretta. Date le dimensioni comparabili, gli addetti alla trasforma-

⁶⁰ Aepli M. (2011): pagg. 87-91.

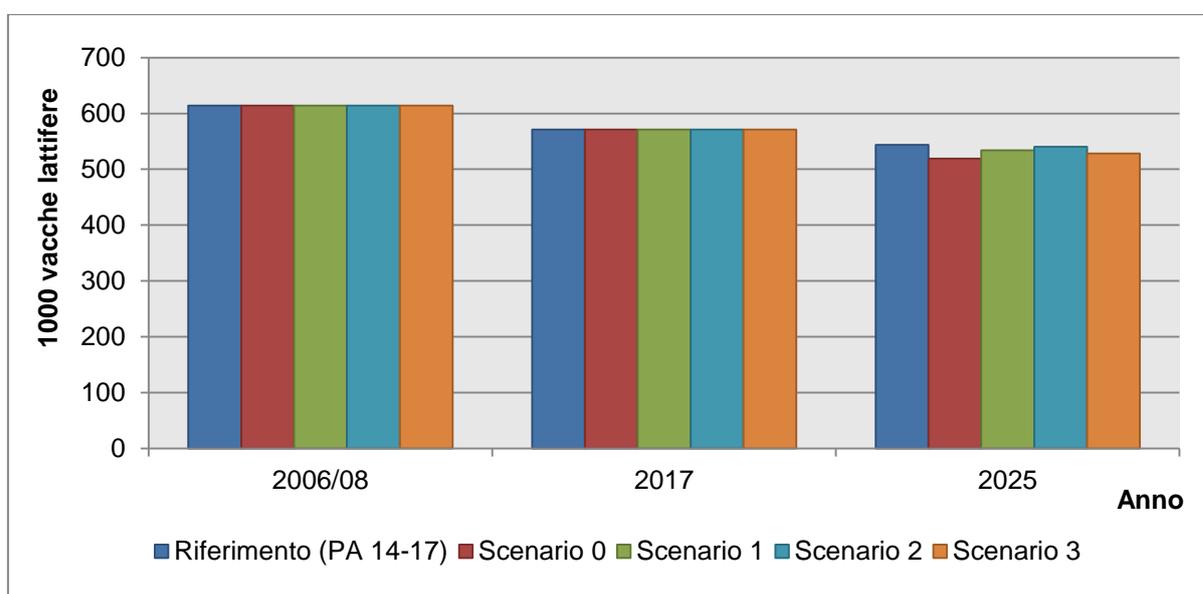
zione svizzeri godono degli stessi presupposti dei concorrenti europei per sfruttare le nuove opportunità di mercato. È tuttavia verosimile che il nuovo contesto concorrenziale nell'eventualità di un'apertura del settore lattiero renderebbe necessario incrementare la specializzazione delle aziende svizzere di trasformazione.

3.4.3.5 Utilizzazione delle superfici ed effettivi di animali

In linea di massima l'utilizzazione delle superfici calcolata con SWISSland non varia molto da uno scenario all'altro. Con l'apertura del mercato lattiero si assiste a un lieve aumento della superficie coltiva aperta a scapito di quella inerbita. Le superfici per la promozione della biodiversità seguono praticamente lo stesso andamento in tutti gli scenari.

L'effettivo di vacche lattifere, invece, segna un calo generalizzato tra il 2006/08 e il 2025. Nello scenario di riferimento la flessione si attesta sull'11 per cento. Nello scenario 0 si registra il calo più massiccio, vale a dire quasi il 16 per cento (cfr. fig. 12).

Figura 12: Evoluzione dell'effettivo di vacche lattifere



3.4.3.6 Reddito

Conto economico dell'agricoltura

Dato il ribasso del prezzo del latte e la lieve flessione della produzione lattiera, nello scenario 0 il rispettivo fatturato nel 2025 segna un calo di circa 640 milioni di franchi rispetto allo scenario di riferimento. Nello scenario 1 la flessione ammonta soltanto a 410 milioni di franchi soprattutto perché con il supplemento per il latte il suo prezzo diminuisce di meno. Anche negli scenari 2 e 3 la riduzione dei ricavi è minore rispetto allo scenario di riferimento (S_2: -560 mio. fr.; S_3: -610 mio. fr.) e ciò è riconducibile al maggior volume di produzione di latte.

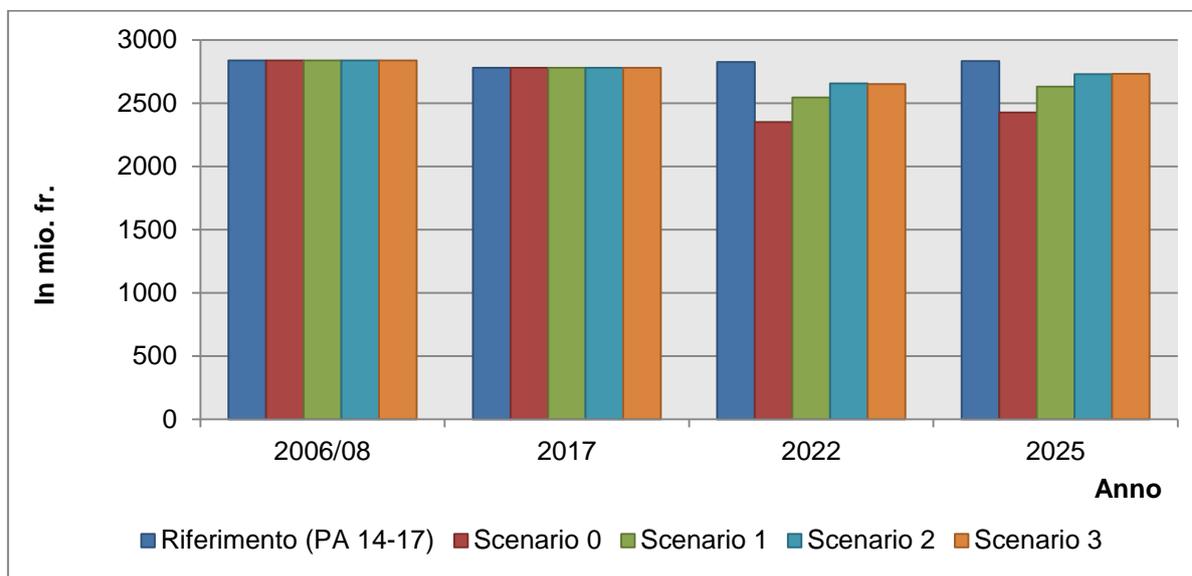
Negli scenari di liberalizzazione i costi di terzi segnano una flessione rispetto allo scenario di riferimento e pertanto il calo del fatturato relativo alla produzione lattiera non incide integralmente sul reddito netto d'impresa⁶¹. Con la totale liberalizzazione della linea bianca senza sostegno interno (S_0) il reddito netto d'impresa diminuisce di 2,78 miliardi di franchi nel 2017 toccando quota 2,35 miliardi di franchi nel 2022 (cfr. fig. 13). Tra il 2022 e il 2025 il reddito nello scenario 0 risale a 2,43 miliardi di franchi. Rispetto allo scenario di riferimento nel 2025, si registra una differenza relativa al reddito netto d'impresa di circa 400 milioni di franchi (-14%).

Questa flessione del reddito netto d'impresa rispetto allo scenario di riferimento ha un impatto minore grazie alle misure di sostegno interne e all'impiego dei fondi pari a 310 milioni di franchi attualmente

⁶¹ Il reddito netto d'impresa secondo il Conto economico dell'agricoltura (CEA) comprende il reddito globale del primario svizzero.

destinati al supplemento per il latte trasformato in formaggio e ai contributi secondo la legge sul cioccolato. Nello scenario 1 la flessione nel 2025 ammonta a circa 200 milioni di franchi (-7,1%). La differenza minore rispetto allo scenario di riferimento riguarda gli scenari 2 e 3, con circa 100 milioni di franchi (-3,6%).

Figura 13: Evoluzione del reddito netto d'impresa



Il risultato dello scenario 2 notevolmente migliore rispetto allo scenario 1 è parzialmente riconducibile all'ipotesi secondo cui il contributo per la superficie inerbita non incide sulla formazione dei prezzi, effetto che si fa sentire, invece, nello scenario 1 con il supplemento per il latte (cfr. n. 3.4.3.2). L'effetto della quantità di latte sul prezzo nello scenario 2 è incerto. Ai fini del calcolo si è partiti dal presupposto che nello scenario 2 (e nello scenario 3) con l'apertura delle frontiere con l'UE possa essere spuntato lo stesso prezzo del latte dello scenario 0. Siccome nello scenario 2 (e nello scenario 3) la quantità di latte commercializzata è superiore a quella dello scenario 0, si potrebbe pensare che ciò si ripercuota negativamente sul prezzo del latte. È stata pertanto svolta un'analisi per testare le sensibilità dello scenario 2. Si è partiti dal presupposto che il prezzo del latte sia influenzato nello stesso modo dal contributo per la superficie inerbita e dal supplemento per il latte (S_2_prezzo-). Si tratta di una variante estrema perché in questo caso il livello dei prezzi della Svizzera sarebbe completamente allineato a quello dell'UE (prezzo del latte inferiore di 2,5 ct.), annullando, di fatto, il bonus per l'origine svizzera. In questo caso la riduzione del reddito nello scenario 2 ammonterebbe a circa 180 milioni di franchi.

Stando allo scenario di base 2 è stata effettuata una seconda analisi delle sensibilità (S_2_preventivo+) in cui i fondi approntati per il contributo per la superficie inerbita sono stati aumentati di 100 milioni di franchi (= tot. 410 mio. fr.). In questo scenario nel 2025, rispetto allo scenario di riferimento, non si osserva alcun calo di reddito netto d'impresa.

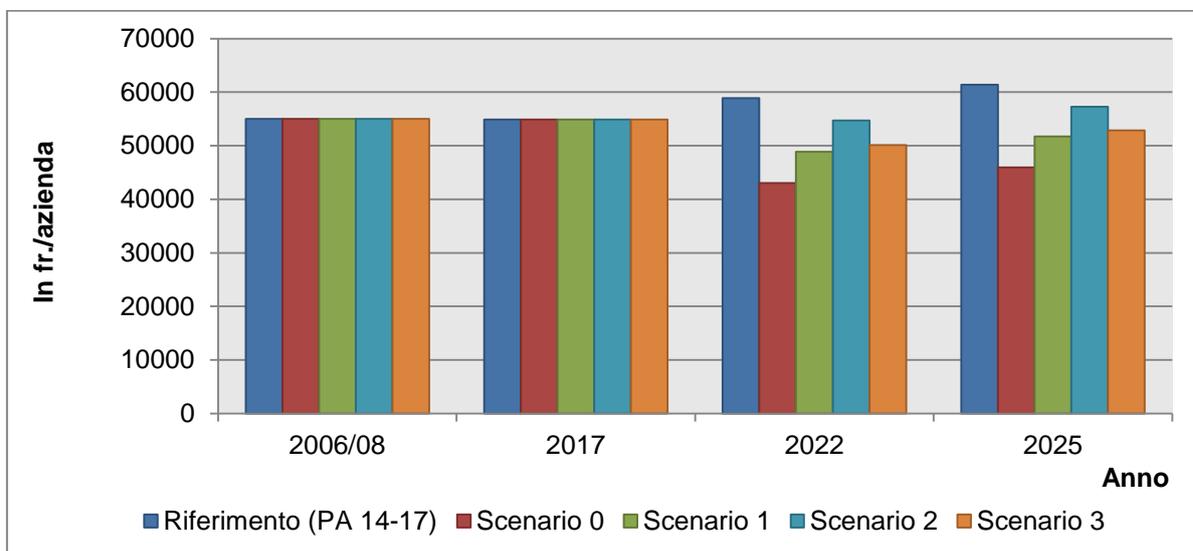
In un'altra variante è stato analizzato l'effetto dell'ipotesi dei costi sul reddito (S_2_costo+). Si è partiti dal presupposto che le differenze di prezzo relative ai costi rispetto all'UE diminuiscano soltanto del 10 per cento e non del 20 per cento. In tal caso la diminuzione del reddito supera di circa 50 milioni di franchi quella dello scenario 2.

Reddito agricolo delle aziende lattiere

È stato analizzato nel dettaglio l'impatto che l'apertura del mercato lattiero avrebbe sul reddito agricolo delle aziende produttrici di latte (tutte aziende detentrici di vacche lattifere). In linea di massima gli effetti delineatisi nei vari scenari sono simili per il reddito del primario e delle singole aziende. L'unica eccezione è rappresentata dallo scenario 3 che presenta risultati simili a quelli dello scenario 2 per quel che riguarda il reddito netto d'impresa, ma non per quello aziendale il cui livello è decisamente inferiore rispetto allo scenario 2. Ciò è dovuto al fatto che nello scenario 2 il contributo per la superficie inerbita è stanziato soltanto per la superficie inerbita delle aziende lattiere, mentre nello scenario 3 i

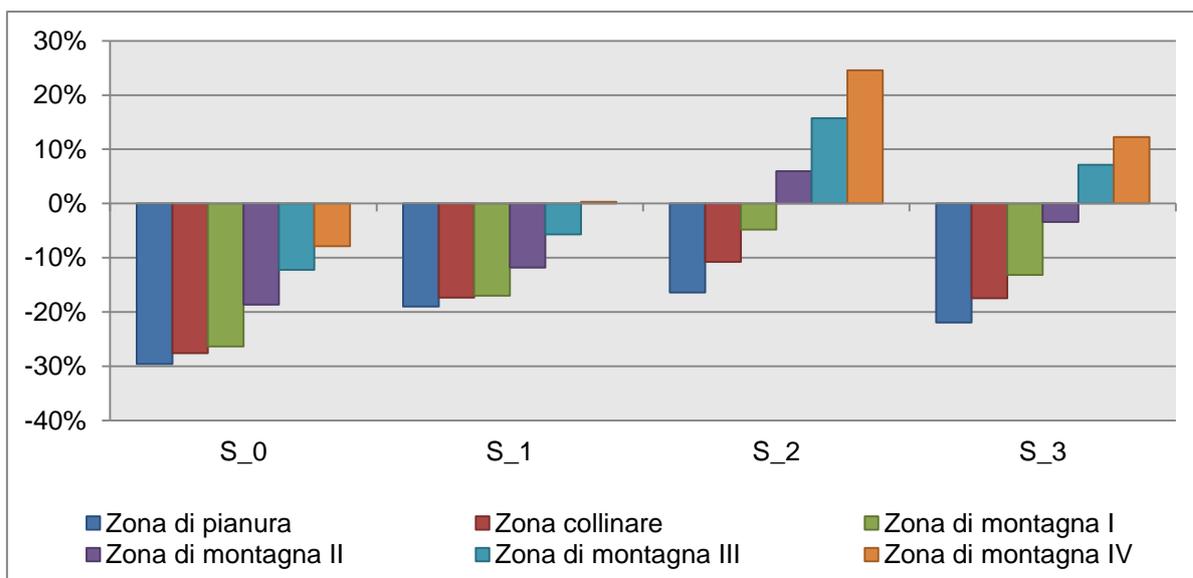
contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento maggiorati sono erogati anche ad altre aziende che gestiscono superfici inerbite (p.es. aziende detentrici di vacche lattifere) e non soltanto alle aziende lattiere. A causa di questo effetto diluente il contributo per ettaro di superficie inerbita nello scenario 3 è soltanto la metà di quello nello scenario 2 (cfr. fig. 14).

Figura 14: Evoluzione del reddito agricolo delle aziende lattiere



Se si osservano gli effetti zona per zona, l'apertura del mercato lattiero avrebbe l'impatto maggiore sul reddito delle aziende lattiere della zona di pianura. Per loro nello scenario 0 il reddito agricolo diminuirebbe di quasi il 30 per cento rispetto allo scenario di riferimento. Nelle zone ad altitudine maggiore gli effetti sono minori. Negli scenari 1 e 2, secondo i calcoli di SWISSland, nelle zone più alte si registrerebbe addirittura un aumento del reddito agricolo delle aziende lattiere rispetto allo scenario di riferimento perché là i contributi riferiti alla superficie sono superiori al calo del ricavo del latte causato dalla liberalizzazione del mercato (cfr. fig. 15).

Figura 15: Variazione del reddito agricolo delle aziende lattiere in caso di apertura del mercato, secondo le zone (rispetto allo scenario di riferimento)



Nelle varianti calcolate per lo scenario 2 emerge un'evoluzione reddituale diversa a seconda delle zone. Se il contributo per la superficie inerbita viene stanziato soltanto nella regione collinare e in quella di montagna (S_2a), la flessione del reddito nella regione di pianura ha la stessa portata di quella dello scenario 0 e nelle zone più alte l'aumento è più marcato rispetto allo scenario 2. Se il contributo per la superficie inerbita viene differenziato a favore delle zone più a bassa quota (S_2b) la diminuzione

del reddito nella regione di pianura è meno marcata (-11%) e nelle zone più alte il reddito rimane stabile rispetto allo scenario di riferimento.

3.4.3.7 Evoluzione strutturale

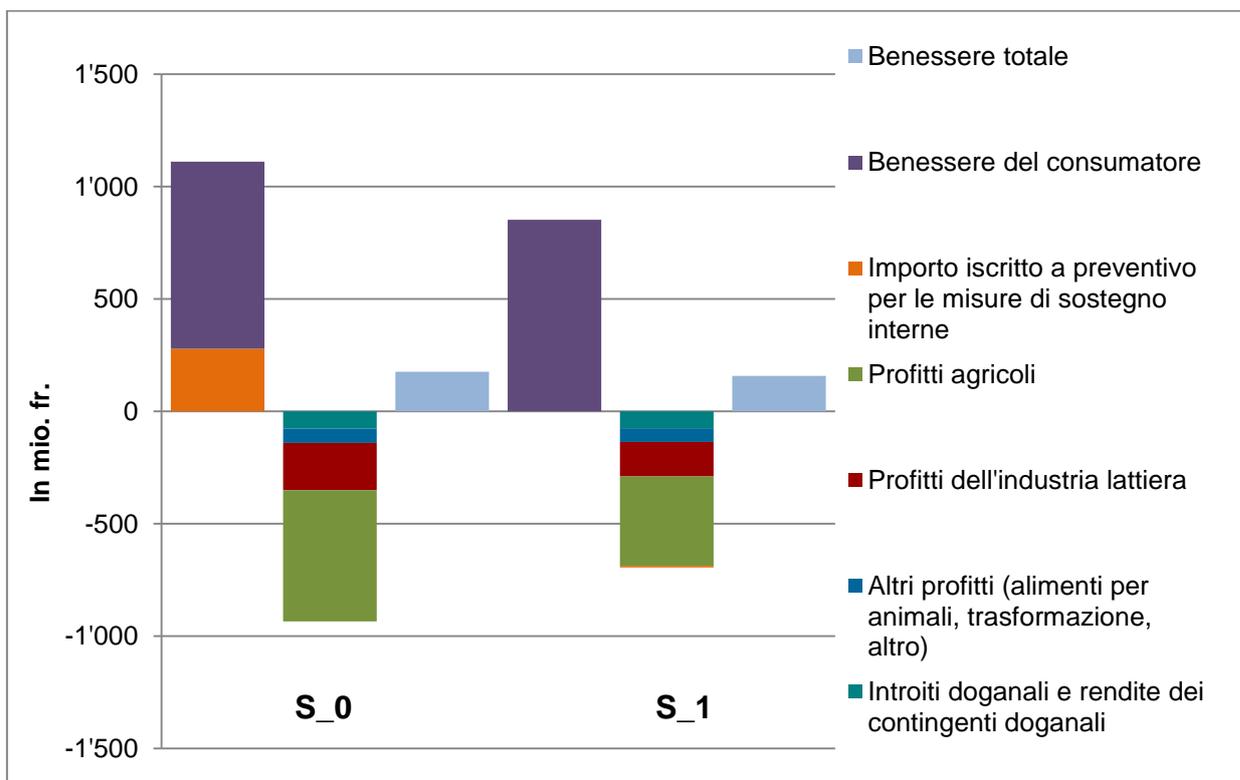
L'evoluzione strutturale in agricoltura, secondo le simulazioni nello scenario di riferimento, continua fino al 2025. L'apertura del mercato lattiero rappresenta una sfida impegnativa per le aziende lattiere considerati gli effetti già illustrati sulla situazione reddituale, in particolare se non viene affiancata adeguatamente da misure di sostegno. Le simulazioni muovono dal fatto che il mutamento strutturale si intensifica leggermente con un'apertura settoriale del mercato lattiero, tuttavia la cessione dell'azienda continua ad avvenire tendenzialmente in concomitanza con l'avvicendamento generazionale.

3.4.3.8 Benessere

L'analisi del benessere⁶² è un concetto economico standard, che consente di appurare l'impatto di una misura politica su tutti gli attori economici interessati e non soltanto sui produttori agricoli.

Nella figura 16 il benessere totale è suddiviso in benessere del consumatore, profitti agricoli⁶³, profitti degli addetti alla trasformazione del latte e altri profitti (industria degli alimenti per animali e industria di trasformazione, altri), introiti doganali e rendite dei contingenti doganali nonché uscite per le misure di sostegno interne. I cambiamenti sono riportati come assoluti rispetto alle cifre dello scenario di riferimento e possono essere legati a sviluppi a livello di produzione, consumo e prezzi o a livello di sovvenzioni e introiti doganali. È doveroso osservare che queste cifre sono generate da simulazioni e devono essere interpretate in maniera globale, tenendo conto delle ipotesi di base (cfr. all. 3).

Figura 16: Analisi del benessere per la Svizzera al termine del periodo di attuazione (variazioni rispetto allo scenario di riferimento)



Fonte: Simulazioni CAPRI.

⁶² Occorre rammentare che CAPRI è un modello d'equilibrio parziale che valuta soltanto l'impatto di un cambiamento economico o politico sul settore agricolo, partendo dal presupposto che il resto dell'economia rimanga invariato (condizione *ceteris paribus*).

⁶³ Nel modello per profitti agricoli s'intende la differenza tra il valore della produzione agricola e i costi dei fattori di produzione. I profitti degli addetti alla trasformazione del latte tengono conto anche della differenza tra i prezzi dei prodotti lattieri (output) e i prezzi del latte crudo (input).

Nello scenario 0 il benessere del consumatore aumenta, mentre i profitti agricoli e i profitti degli addetti alla trasformazione del latte diminuiscono perché i prezzi svizzeri sono più bassi rispetto allo scenario di riferimento a seguito della liberalizzazione del mercato. Per il formaggio, invece, l'evoluzione negativa dei profitti dell'industria di trasformazione è dovuta principalmente alla soppressione del supplemento per il latte trasformato in formaggio⁶⁴. Quest'ultima determina una riduzione delle uscite statali per le misure di sostegno interne e di conseguenza un aumento delle risorse a disposizione dello Stato⁶⁵. Gli introiti doganali, invece, diminuiscono con l'abolizione dei dazi sui prodotti lattieri provenienti dall'UE. L'impatto globale sul benessere è nel complesso positivo (nel modello CAPRI, 176 mio. fr.). Nello scenario 1 il calo dei profitti agricoli e di quelli degli addetti alla trasformazione del latte è inferiore rispetto allo scenario 0 (ciò riguarda tutti i prodotti lattieri, formaggio incluso), mentre il benessere del consumatore aumenta grazie ai prezzi più bassi e all'aumento delle quantità disponibili di prodotti trasformati. Dal punto di vista del bilancio della Confederazione, le uscite per il sostegno del prezzo alla produzione del latte controbilanciano i risparmi risultanti dalla soppressione del supplemento per il latte trasformato in formaggio. Pur essendo anch'esso positivo, il cambiamento del benessere totale nello scenario 1 (in CAPRI +157 mio. fr.) è minore rispetto a quello dello scenario 0. Delle uscite per il supplemento per il latte, soltanto il 65 per cento è trasferito ai produttori agricoli, mentre il 20 per cento è trasferito agli addetti alla trasformazione e il 7 per cento ai consumatori. Il rimanente 8 per cento rappresenta una perdita netta, ossia si tratta di costi dovuti all'inefficienza del mercato in seguito all'introduzione di una misura per il sostegno dei prezzi della produzione interna. Questo risultato è in linea con i risultati sul reddito agricolo di SWISSland (cfr. n. 3.4.3.6) secondo cui nello scenario 1 solo due terzi circa delle uscite iscritte a preventivo per le misure di sostegno influiscono sul reddito dei produttori. Benché sia impossibile effettuare un confronto in senso stretto dei risultati di CAPRI sui profitti agricoli e quelli di SWISSland sul reddito agricolo, è quantomeno interessante osservare che l'ordine di grandezza tra gli scenari 0 e 1 è molto simile e che in SWISSland l'impatto finale a livello assoluto è meno forte, il che rispecchia un processo d'adeguamento dinamico al cambiamento.

Gli scenari 2 e 3 sono stati simulati solo con SWISSland. A differenza di CAPRI, SWISSland non consente di effettuare un'analisi del benessere per tutti gli attori economici coinvolti perché viene rappresentata soltanto l'offerta del settore agricolo. È possibile, però, fare alcune considerazioni. In generale, a causa della riduzione dei prezzi di mercato bisogna attendersi un aumento del benessere dei consumatori e una riduzione dei profitti degli agricoltori. Tuttavia, le misure di sostegno introdotte sotto forma di pagamenti diretti piuttosto che come sostegno al prezzo di produzione dovrebbero essere traslate in maniera più efficiente sui profitti degli agricoltori e causare minori perdite dovute alle distorsioni di mercato. I risultati di SWISSland hanno già avvalorato indirettamente questa tesi: la diminuzione del reddito degli agricoltori negli scenari 2 e 3 (-100 mio. fr. ca.) è minore rispetto allo scenario 1 (-200 mio. fr. ca.). Parallelamente il test di sensibilità effettuato sullo scenario 2 (S_2 prezzo-) indica che questa differenza in termini d'impatto sul reddito è legata agli effetti che i pagamenti diretti hanno sui volumi di produzione e sui prezzi di mercato.

3.5 Valutazione delle diverse opzioni di sostegno

3.5.1 Punti di forza e di debolezza

Di seguito viene effettuata una valutazione delle opzioni di adeguamento del sostegno interno di cui al capitolo 3.3.3, tenendo conto degli effetti presentati nel capitolo 3.4. Le opzioni 4 e 5 non sono state analizzate con modelli e pertanto viene effettuata soltanto un'analisi qualitativa del loro effetto. Le diverse misure di sostegno si differenziano soprattutto per la loro forma di attuazione, il loro campo d'azione e il loro impatto economico sulla filiera del latte e sulla società. Di seguito è riportata una sintesi dei punti di forza e di debolezza delle diverse opzioni.

⁶⁴ Per maggiori dettagli cfr. Listorti G. e Tonini A. (2014).

⁶⁵ Le sovvenzioni all'esportazione della Svizzera, invece, non rientrano nel modello CAPRI (cfr. all. 3).

Tabella 5: Valutazione degli strumenti di sostegno analizzati

	Punti di forza	Punti di debolezza
Opzione 1: supplemento per il latte	<ul style="list-style-type: none"> • ottima compensazione dei cali di ricavo a livello di singola azienda dovuti all'apertura del mercato lattiero → elevata sostenibilità sociale specifica dell'azienda • equilibrio intatto nel sostegno tra la produzione lattiera e gli altri indirizzi di produzione • eliminazione delle delocalizzazioni e preservazione della sicurezza dell'approvvigionamento 	<ul style="list-style-type: none"> • soltanto due terzi circa dei fondi impiegati vanno a beneficio dei produttori sotto forma di un aumento del prezzo → reddito inferiore rispetto alle opzioni 2 e 3 • scarso miglioramento della competitività della trasformazione • calo di reddito anche nella regione di montagna • il sostegno permanente dei prezzi non è lo strumento giusto dal profilo politico-istituzionale per ammortizzare socialmente l'apertura del mercato • impossibilità di amministrarla attraverso il sistema dei pagamenti diretti • notifica nell'amber box dell'OMC • mancanza di consenso da parte dell'UE
Opzione 2: contributo per la superficie inerbita	<ul style="list-style-type: none"> • a favore dei produttori lattieri toccati dall'apertura del mercato • equilibrio intatto nel sostegno tra la produzione lattiera e gli altri indirizzi di produzione • versamento dei fondi direttamente ai produttori → reddito superiore rispetto all'opzione 1 • effetto positivo sull'evoluzione del reddito nella regione di montagna (gestibile con un'adeguata impostazione) • possibilità di attuarla attraverso il sistema dei pagamenti diretti • eliminazione delle delocalizzazioni e preservazione della sicurezza dell'approvvigionamento • probabile consenso da parte dell'UE 	<ul style="list-style-type: none"> • compensazione dei cali di ricavo a livello di singola azienda dovuti all'apertura del mercato lattiero meno precisa rispetto all'opzione 1 • notifica nell'amber box dell'OMC
Opzione 3: maggiorazione dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento	<ul style="list-style-type: none"> • misura alquanto disaccoppiata • versamento dei fondi direttamente ai produttori → reddito superiore rispetto all'opzione 1 • possibilità di attuarla attraverso il sistema dei pagamenti diretti • eliminazione delle delocalizzazioni e preservazione della sicurezza dell'approvvigionamento • probabile consenso da parte dell'UE 	<ul style="list-style-type: none"> • poca considerazione delle parti effettivamente interessate → socialmente non sostenibile • una parte del sostegno specifico per la produzione lattiera (supplemento per il latte trasformato in formaggio) viene versata anche per altre utilizzazioni della superficie inerbita (p.es. carne) → mancanza di equilibrio nel sostegno tra produzione lattiera e altri indirizzi di produzione • notifica nell'amber box dell'OMC
Opzione 4: maggiorazione del contributo per la produzione di latte basata sulla super-	<ul style="list-style-type: none"> • a favore dei produttori lattieri toccati dall'apertura del mercato • ulteriore promozione della produzione lattiera adeguata all'ubicazione basata sul foraggio dei prati e dei pascoli → minor impiego di foraggio concentrato nell'alimentazione del bestiame lattifero e potenziamento della produzione netta 	<ul style="list-style-type: none"> • possibilità di ammortizzare l'apertura del mercato solo per quelle aziende che adempiono le esigenze del programma PLCSI • intervento massiccio nella struttura del sistema di produzione • effetto dal profilo reddituale tendenzialmente minore rispetto alle opzioni 2 e 3 a causa di oneri supplementari

ficie inerbita	<ul style="list-style-type: none"> • possibilità di attuarla attraverso il sistema dei pagamenti diretti • probabile consenso da parte dell'UE 	
Opzione 5: contributo aziendale su base storica	<ul style="list-style-type: none"> • ottima compensazione dei cali di ricavo a livello di singola azienda dovuti all'apertura del mercato lattiero analogamente all'opzione 1 → elevata sostenibilità sociale specifica dell'azienda • massimo grado di disaccoppiamento della misura • versamento dei fondi direttamente ai produttori → verosimilmente migliore evoluzione del reddito • possibilità di attuarla attraverso il sistema dei pagamenti diretti • probabile consenso da parte dell'UE; compatibilità con i criteri della green box dell'OMC 	<ul style="list-style-type: none"> • strumento con riferimento storico adatto ad ammortizzare la transizione ma non come misura a lungo termine perché altrimenti si incentiva la formazione di rendite • equilibrio nel sostegno tra la produzione lattiera e gli altri indirizzi di produzione minore rispetto alle opzioni 1, 2 e 4 a causa del forte disaccoppiamento

3.5.2 Conclusioni sull'impostazione del sostegno interno

Le varie opzioni per l'impostazione del sostegno interno presentano specifici punti di forza e di debolezza. A seconda della peso che si attribuisce a livello politico a singoli aspetti quali ad esempio l'impatto sui redditi (efficienza di trasferimento), la considerazione di alcuni effetti a livello aziendale o la compatibilità con le norme internazionali, la priorità viene data a un'opzione piuttosto che a un'altra.

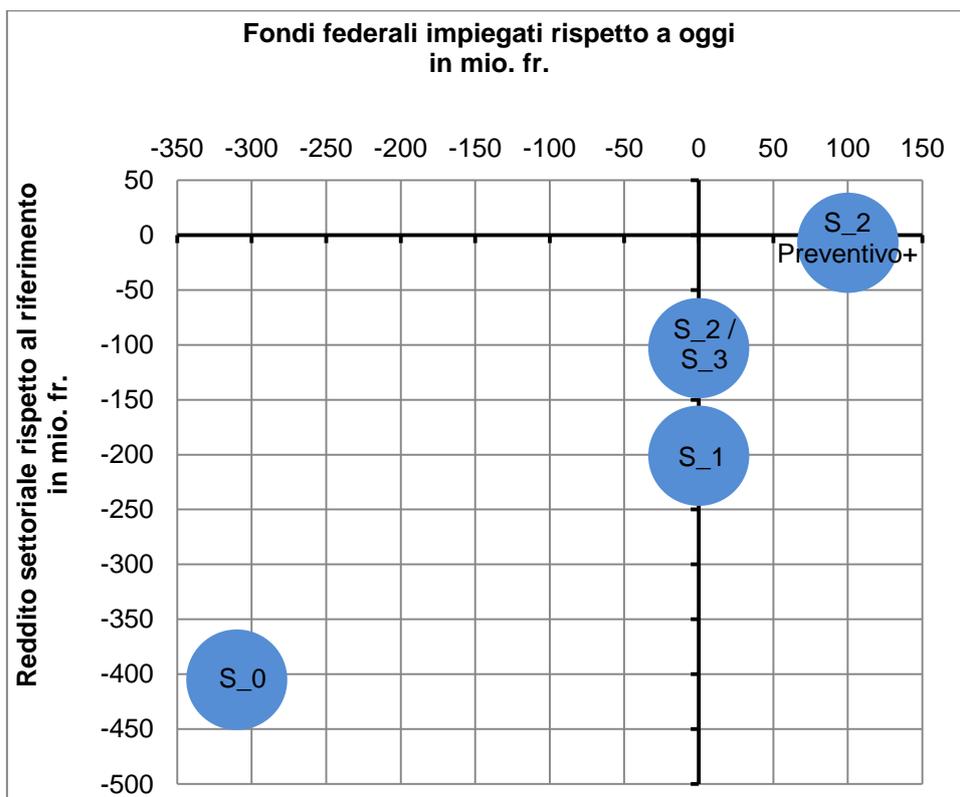
In caso di apertura del mercato lattiero gli obiettivi di evitare indesiderate delocalizzazioni e preservare la sicurezza dell'approvvigionamento sono garantiti in linea di massima in tutte le opzioni 1-3. Per quanto riguarda l'impatto sul reddito dell'intero settore agricolo, le opzioni migliori sono quelle del contributo per la superficie inerbita (opzione 2), della maggiorazione del contributo per la sicurezza dell'approvvigionamento (opzione 3) e del contributo aziendale su base storica (opzione 5). Il supplemento per il latte (opzione 1) ha un minore impatto sul reddito. Per quel che concerne il reddito aziendale dei produttori lattieri, le opzioni più idonee per ammortizzare i cali di ricavo sono la 1 (supplemento per il latte) e la 5 (contributo aziendale su base storica). Al contrario, la maggiorazione del contributo per la sicurezza dell'approvvigionamento (opzione 3) e la maggiorazione del contributo PLCSI (opzione 4) sono gli strumenti meno adatti. La compatibilità a livello internazionale è garantita soprattutto dal contributo aziendale su base storica (opzione 5). A questo proposito, invece, il supplemento per il latte è l'opzione meno indicata, soprattutto perché verrebbe considerato dall'UE come una misura a elevato potenziale distorsivo del mercato.

Dato questo contesto, in caso di apertura del mercato lattiero si potrebbe prendere in considerazione il contributo per la superficie inerbita oppure una combinazione di diverse misure di sostegno. In particolare il contributo aziendale su base storica ed eventualmente anche la maggiorazione del contributo PLCSI potrebbero essere attuati insieme a una delle opzioni 1-3. L'attuazione parallela delle opzioni 1-3 sarebbe, invece, meno adeguata. Dal profilo dell'impatto positivo sul reddito, lo strumento più quotato è il contributo per la superficie inerbita, da attuare da solo o in combinazione con altre opzioni.

Come messo in evidenza dai risultati delle simulazioni nel capitolo 3.4.3, con l'apertura del mercato lattiero senza ricorrere ai fondi finora impiegati per il supplemento per il latte trasformato in formaggio e per i contributi nel quadro della legge sul cioccolato, pari a 310 milioni di franchi, si dovrebbe far fronte a una flessione del reddito sia del primario sia delle singole aziende (cfr. S_0 fig. 17). Se i rispettivi fondi venissero impiegati ancora come misure di sostegno la flessione del reddito sarebbe assai più contenuta. A livello di reddito netto d'impresa, comunque, si registrerebbe una perdita di 100-200 milioni di franchi (S_1, S_2 e S_3). La sensibilità calcolata in base all'opzione 2 con una maggiorazione pari a 100 milioni di franchi dei fondi federali destinati al contributo per la superficie inerbita (S_2_preventivo+) indica che stando alle ipotesi la flessione del reddito netto d'impresa può essere

evitata. Non è comunque certo che si potrebbe effettivamente realizzare il bonus ipotizzato per l'origine svizzera pari al 5 per cento o l'allineamento dei costi al livello di prezzi dell'UE pari al 20 per cento.

Figura 17: Evoluzione del reddito netto d'impresa a seconda dei fondi federali impiegati



3.6 Misure d'adeguamento temporanee

Per agevolare la filiera del latte nella transizione a un mercato liberalizzato, a complemento del sostegno interno vanno appurate anche misure d'adeguamento temporanee. Come emerge dal sondaggio (cfr. n. 3.2), la filiera chiede l'adeguamento degli aiuti agli investimenti. A monte di questa richiesta vi sono le differenze riscontrabili attualmente tra le politiche statali d'incentivazione (aiuti agli investimenti) della Svizzera e dei Paesi membri dell'UE. Secondo le imprese interpellate ciò comporta uno svantaggio concorrenziale o disparità di trattamento visto che i finanziamenti dell'UE hanno un impatto diretto sui costi fissi di un'impresa. Questo svantaggio andrebbe possibilmente colmato in caso di apertura del mercato rispetto all'UE così da consentire ai produttori e agli addetti alla trasformazione di competere anche sul mercato europeo.

3.6.1 Misure

Già nel 2009 il gruppo di lavoro "Misure collaterali" (composto da rappresentanti di tutte le filiere) aveva vagliato diverse misure collaterali da attuare nell'eventualità di una totale apertura del mercato agroalimentare. Le misure proposte nel presente capitolo sono state sostenute all'epoca⁶⁶.

Misura 1: aiuti agli investimenti a tempo determinato per l'agricoltura

Nel quadro del limite di spesa "Miglioramento delle basi di produzione e misure sociali" all'agricoltura oggi vengono concessi aiuti agli investimenti⁶⁷ per edifici e costruzioni del genio civile per migliorare le strutture (crediti d'investimento e contributi a fondo perso). Attualmente l'ordinanza sui miglioramenti strutturali (OMSt)⁶⁸ limita la concessione di contributi agli edifici d'economia rurale per animali che

⁶⁶ Misure collaterali concernenti un accordo di libero scambio nel settore agroalimentare, Rapporto del GL Misure collaterali all'attenzione del Dipartimento federale dell'economia, luglio 2009. Consultabile su www.blw.admin.ch > Temi > Accordo di libero scambio Svizzera UE (stato: 27.3.2014).

⁶⁷ Art. 93 cpv. 1 lett. b e art. 108 cpv. 1 lett. a LAg; RS 910.1.

⁶⁸ RS 913.1.

consumano foraggio grezzo nella regione di montagna e in quella collinare⁶⁹. Ciò significa che le aziende nella regione di pianura in generale e quelle nelle zone collinare e di montagna che investono in rami aziendali diversi dalla detenzione di animali che consumano foraggio grezzo non possono usufruire di contributi a fondo perso. Esse, comunque, possono richiedere mutui esenti da interessi. La costruzione di edifici d'economia rurale per unità di bestiame grosso che consuma foraggio grezzo è sostenuta con un forfait pari al massimo a 9000 franchi per UBG. Nell'UE, invece, sono concessi soltanto contributi a fondo perso fino al 40 per cento degli investimenti incentivabili⁷⁰ in tutte le regioni; i giovani agricoltori o le cooperative possono addirittura usufruire di tassi d'incentivazione maggiori. In questo modo le aziende con bestiame lattifero nella regione di pianura nell'UE beneficiano di un'incentivazione circa quattro volte superiore a quella riservata ad aziende analoghe in Svizzera.

L'apertura del mercato lattiero rispetto all'UE presenterebbe svantaggi concorrenziali dal profilo dei costi d'investimento per le aziende svizzere con bestiame lattifero nella regione di pianura. In questa regione la pressione ad adeguarsi è massima. I contributi a fondo perso per le stalle per bestiame da latte potrebbero pertanto essere versati temporaneamente anche alle aziende di pianura. In tal modo le aziende con bestiame lattifero intenzionate a rinnovare e a ottimizzare la loro infrastruttura per la produzione lattiera potrebbero usufruire dello stesso sostegno statale delle aziende lattiere europee.

Si dovrebbe tener conto di circa 250 casi all'anno e di costi annui aggiuntivi pari a 20 milioni di franchi.

Misura 2: aiuti agli investimenti temporanei per il primo livello di trasformazione

Nel quadro della Politica agricola 2014-2017 sulla base delle raccomandazioni emerse da una valutazione⁷¹ sono già stati operati adeguamenti per compensare la disparità di promozione tra le aziende di trasformazione di proprietà di organizzazioni contadine e quelle private. Le aziende di trasformazione di materie prime agricole vengono promosse attraverso aiuti agli investimenti erogati a determinate condizioni nel quadro dell'ordinanza sui miglioramenti strutturali (OMSt). Ciò è possibile se l'impresa è prevalentemente di proprietà dei produttori o se si tratta di un'impresa artigianale indipendente con al massimo 20 posti a tempo pieno o con una cifra d'affari di 10 milioni di franchi. Possono richiedere crediti d'investimento esenti da interessi e nella regione di montagna sono previsti anche contributi a fondo perso.

In base al censimento delle aziende, nel 2008 erano 671 quelle attive nel settore della trasformazione del latte. Il 94 per cento circa di esse può richiedere aiuti agli investimenti nel quadro della Politica agricola 2014-2017. Sono escluse le aziende di trasformazione più grandi che comunque non riceverebbero sostegni nemmeno alle condizioni europee. Il 3 per cento circa, vale a dire una ventina di medie aziende, avrebbe diritto a contributi alle condizioni europee, ma date le attuali condizioni quadro dell'ordinanza sui miglioramenti strutturali non può richiedere aiuti agli investimenti.

Per ragioni istituzionali e a causa dell'eterogeneità dell'incentivazione degli investimenti, le misure finanziarie permanenti, quali il sostegno permanente degli investimenti delle aziende industriali, non sono opportune. In caso di apertura settoriale del mercato lattiero, però, si dovrebbe vagliare l'ipotesi di alcuni adeguamenti dei criteri per gli aiuti agli investimenti.

Nell'UE le aziende di trasformazione del latte possono ricevere un sostegno a concorrenza del 40 per cento degli investimenti incentivabili⁷². I miglioramenti strutturali per le aziende svizzere di trasformazione nella regione di montagna sono paragonabili agli incentivi dell'UE. Nella regione di pianura, invece, le aziende di trasformazione vengono sostenute soltanto attraverso mutui rimborsabili nella misura del 30-50 per cento dei costi computabili⁷³. Ciò corrisponde a un equivalente sovvenzione del 9,1 per cento⁷⁴.

⁶⁹ Art. 18 cpv. 1 OMSt; RS 913.1.

⁷⁰ Regolamento (CE) n. 1305/2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio.

⁷¹ Flury C., Gerber A., Giuliani G. e Berger S., 2012: Evaluation der wirtschaftlichen Bedeutung und Erfolgsfaktoren regionaler Verarbeitungsbetriebe unter Berücksichtigung der Investitionshilfen.

⁷² Regolamento (CE) n. 1305/2013.

⁷³ Art. 18 cpv. 2 e art. 51 OMSt; RS 913.1.

⁷⁴ Ipotesi: il 50% dei costi è concesso come mutuo esente da interesse con un periodo di rimborso pari a 13 anni.

Se anche le medie aziende e quelle di trasformazione del latte nella regione di pianura potessero essere sostenute con contributi, si dovrebbe tener conto di costi annui aggiuntivi dell'ammontare di 10 milioni di franchi circa.

Misura 3: modifica della prassi di ammortamento

In passato è già stata più volte vagliata l'ipotesi di un aiuto unico all'ammortamento sotto forma di contributi a fondo perso per gli investimenti che non possono più essere ammortizzati. Simili contributi retroattivi su investimenti già operati sono stati tuttavia considerati problematici perché è arduo dimostrare che la richiesta subirebbe un'accelerazione. Visto, poi, che anche l'effetto retroattivo deve essere limitato temporalmente, le imprese che hanno investito in precedenza subirebbero un trattamento impari. Al contrario è vista favorevolmente la possibilità di introdurre ammortamenti straordinari con agevolazioni fiscali correlate.

L'obiettivo di una misura di questo tipo è rendere flessibile la prassi d'ammortamento autorizzando ammortamenti immediati e la gestione attiva di riserve occulte. Dalle entrate conseguite oggi possono essere detratte determinate spese che non sottostanno all'imposta sull'utile (p.es. un'eventuale perdita dell'anno precedente, ammortamenti, accantonamenti). Alcuni Cantoni accettano già una prassi d'ammortamento "liberale" e/o praticano ammortamenti immediati e permettono la gestione attiva delle riserve occulte. La vigente prassi d'ammortamento e d'ammortamento straordinario dovrebbe essere valutata, eventualmente rivedendola e armonizzandola. A tal proposito vanno tenuti in considerazione gli effetti sulle imposte cantonali e comunali.

Misura 4: rafforzamento temporaneo della promozione della qualità e dello smercio

L'apertura del mercato rispetto all'UE determina un aumento della concorrenza a tutti i livelli della catena del valore. Per questo è parzialmente più difficile mantenere le quote di mercato all'interno del Paese. Al contrario, all'estero vengono a crearsi nuove condizioni d'esportazione. Per accedere a nuovi sbocchi di mercato e mantenere per quanto possibile le quote di mercato già esistenti, su mercati più liberalizzati aumenta la valenza delle misure nel settore della promozione dello smercio e dell'assicurazione della qualità⁷⁵.

Onde potenziare il futuro del settore operando in comune ed efficacemente su segmenti di mercato a elevato valore aggiunto si potrebbe optare per un'altra misura temporanea consistente nell'aumento dei mezzi finanziari statali per la promozione della qualità e dello smercio. In tal modo la Confederazione potrebbe approntare più fondi per l'offensiva di mercato ricoprendo un ruolo sussidiario.

3.6.2 Conclusioni sulle misure di adeguamento temporanee

In relazione a un'apertura settoriale del mercato lattiero, sarebbe necessario anche vagliare misure d'adeguamento temporanee nel settore degli aiuti agli investimenti, della prassi d'ammortamento e della promozione della qualità e dello smercio. Per una concreta applicazione degli adeguamenti qui illustrati servirebbero ulteriori accertamenti. Andrebbe sondata, inoltre, la compatibilità di queste misure con gli impegni assunti sul piano internazionale, segnatamente con l'UE. Infine bisognerebbe chiarire il fabbisogno finanziario per la loro attuazione.

3.7 Effetti finanziari dell'apertura del mercato lattiero e finanziamento delle misure di sostegno interne

3.7.1 Effetti finanziari sul bilancio della Confederazione

Un'apertura del mercato lattiero comporterebbe un duplice maggior aggravio del bilancio della Confederazione. In primo luogo si registrerebbero minori entrate a causa della soppressione dei dazi. In secondo luogo si potrebbero verificare maggiori uscite per le misure di sostegno e quelle temporanee di adeguamento.

⁷⁵ In vista del processo di liberalizzazione dei mercati, numerosi attori della filiera agroalimentare svizzera negli ultimi 2 anni hanno messo a punto una strategia della qualità (www.qualitaetsstrategie.ch).

a) Effetti sul piano delle entrate

Un'apertura del mercato lattiero con l'UE determinerebbe minori entrate in relazione ai tributi doganali sui prodotti lattieri per un importo di 35 milioni di franchi l'anno. Questa cifra è una stima sulla base degli introiti doganali medi degli anni 2010-2012 realizzati sotto forma di elementi mobili sulle componenti del latte prelevati sulle importazioni di prodotti agricoli trasformati dall'UE al netto di un eventuale rimborso a titolo di traffico di perfezionamento. Comprende anche gli introiti doganali realizzati sulle importazioni di prodotti lattieri (cfr. cap. 04 della Tariffa doganale) dall'UE nonché quelli legati alla vendita all'asta di latte in polvere, burro e altre materie grasse del latte.

b) Effetti sul piano delle uscite

Per quanto concerne le misure di sostegno interne descritte al capitolo 3.3.3 si tratta sia di nuove misure sia di strumenti esistenti integrati e ampliati. In caso di apertura settoriale del mercato, i fondi per un importo di 310 milioni di franchi, impiegati finora per il supplemento per il latte trasformato in formaggio e nell'ambito della legge sul cioccolato, potrebbero continuare a essere destinati integralmente al sostegno interno del settore lattiero. Le simulazioni descritte nel capitolo 3.4.3 mostrano che se non venissero aumentati i fondi federali, a breve-medio termine vi sarebbe un calo del reddito sia del settore primario sia delle singole aziende. La maggiore uscita dipende dalle misure, dalla portata e dall'arco di tempo con cui s'intende attutire gli effetti dell'apertura del mercato. Le simulazioni mostrano che con la variante dei contributi per la superficie inerbita e 100 milioni di franchi in più di fondi federali (S_2_preventivo+) il reddito netto d'impresa rimarrebbe costante rispetto a quello di riferimento. Siccome sulla base delle ipotesi di prezzo e costo (cfr. S_2_prezzo-/costo+) il risultato potrebbe essere meno buono, potrebbero essere necessari fondi federali supplementari per un importo annuo di 100-150 milioni di franchi, al fine di evitare una diminuzione del reddito netto d'impresa. Onde evitare un calo del reddito, nel complesso, sulla base delle stime attuali, per il bilancio della Confederazione risulterebbe una maggior uscita annua di 135-185 milioni di franchi (minore entrata di 35 mio. fr. e maggiore uscita di 100-150 mio. fr.). L'importo non contempla il maggior onere a causa di eventuali misure temporanee di adeguamento (cfr. n. 3.6). Analogamente agli altri progetti di apertura del mercato, inoltre, la perdita degli introiti doganali non va considerata un onere permanente sulle finanze federali. Il guadagno in termini di benessere genera, come dimostra l'esperienza, una compensazione con entrate fiscali maggiori, su cui il presente rapporto non si sofferma. Se una parte dei fondi venisse versata sotto forma di contributo aziendale storico (opzione 5), il fabbisogno finanziario diminuirebbe progressivamente a causa del mutamento strutturale.

Dato l'approccio settoriale, vi è soltanto uno sgravio dei costi alla produzione relativamente modesto (cfr. n. 3.4.2 o 3.4.3.6), mentre in caso di apertura integrale del mercato, vi sarebbe una riduzione più marcata. Il fabbisogno di risorse finanziarie per le misure di sostegno, invece, è proporzionalmente più alto nel caso di un approccio settoriale come quello qui illustrato rispetto a un'apertura integrale.

3.7.2 Utilizzo della riserva di bilancio giusta l'articolo 19a della legge sull'agricoltura

Secondo l'articolo 19a della legge sull'agricoltura (LAg), negli anni 2009–2016 i proventi dei dazi d'importazione sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari sono a destinazione vincolata. A fine 2013 questa cosiddetta riserva di bilancio ammontava a 2805 milioni di franchi, con una crescita annua di 500 milioni di franchi. Può venir utilizzata per finanziare misure collaterali in relazione all'applicazione di un accordo di libero scambio con l'UE nel settore agroalimentare (ALSA) o di un accordo OMC⁷⁶. Con la tempestiva costituzione di una riserva per far fronte a esigenze finanziarie future, il Consiglio federale e il Parlamento hanno segnalato la volontà di garantire il finanziamento di misure collaterali qualora venisse decisa una sostanziale apertura del mercato⁷⁷. Tuttavia, mediante tale riserva non è stato ancora disciplinato il finanziamento delle misure collaterali conforme al freno all'indebitamento. Nel messaggio concernente la modifica della LAg è previsto che al Consiglio federale venga presentato un piano nell'ambito di un messaggio per l'applicazione di almeno uno dei due accordi. Vanno soprattutto finanziate misure collaterali a favore dell'agricoltura.

⁷⁶ Messaggio concernente la modifica della legge sull'agricoltura (Riserva di bilancio per il finanziamento di misure collaterali in relazione con accordi internazionali nel settore dell'agricoltura), FF 2009 1049.

⁷⁷ FF 2009 1049, n. 1.4.3.

Il presente caso di apertura settoriale del mercato lattiero non è esplicitamente disciplinato nell'articolo 19a LAgr, poiché il Parlamento ha, di massima, previsto la riserva di bilancio per il finanziamento di misure collaterali in relazione a un ALSA o a un accordo OMC. Dallo scopo e dall'obiettivo della disposizione di legge non si può tuttavia dedurre che tale riserva di bilancio non possa essere utilizzata nel quadro di un'apertura del mercato lattiero. Per sostenere le aziende nel passaggio al nuovo contesto di mercato e impostare la transizione in maniera socialmente sostenibile, oltre ai termini transitori convenuti sono state previste anche adeguate misure collaterali autonome⁷⁸. Si può pertanto partire dal presupposto che scenari non ancora noti all'epoca non potevano essere esclusi dalla norma elaborata a suo tempo.

Siccome un'apertura settoriale del mercato lattiero richiede specifiche misure collaterali autonome e deve essere portata a termine entro una scadenza limitata, tale accordo dovrebbe poter essere equiparato, quale accordo parziale, agli altri. I fondi supplementari necessari per misure di sostegno e di adeguamento nella fase d'apertura settoriale del mercato possono pertanto venir computati sulla riserva di bilancio costituita in virtù dell'articolo 19a LAgr.

3.7.3 Finanziamento

Come indicato nel capitolo precedente, la riserva di bilancio ha carattere statistico e pertanto si distingue da un fondo, come ad esempio il fondo infrastrutturale nel settore dei trasporti che viene alimentato con depositi richiesti annualmente tramite crediti a preventivo. Ciò significa che le maggiori uscite correlate all'apertura del mercato lattiero riducono il margine di manovra giusta il freno all'indebitamento il quale prescrive che le uscite della Confederazione non superino le entrate epurate degli effetti congiunturali. Se a parità di bilancio della Confederazione, l'apertura del mercato lattiero provoca una diminuzione delle entrate e, parallelamente, un aumento delle uscite, sono necessarie maggiori entrate o minori uscite nel quadro dei compiti esistenti al fine di rispettare le prescrizioni del freno all'indebitamento. Vista l'entità dei fondi necessari, non si ritiene opportuno un finanziamento mediante entrate supplementari. Per stabilire dove attuare una compensazione attraverso minori uscite si deve tenere conto del fatto che il guadagno in termini di benessere viene avvertito soprattutto dai consumatori. Viste le numerose incertezze (tenore concreto di un accordo con l'UE, portata delle differenze di prezzo, contesto concorrenziale, situazione generale del bilancio della Confederazione al momento di un'eventuale apertura, ecc.), attualmente il Consiglio federale ritiene prematuro esprimersi definitivamente sull'entità e sulla durata delle maggiori uscite nonché sul rispettivo finanziamento. Come preannunciato nel messaggio sulla modifica della legge sull'agricoltura e sulla creazione di una riserva di bilancio, va elaborato un concetto di finanziamento concreto nel quadro del rispettivo messaggio sull'apertura del mercato, in cui saranno prese in considerazione le posizioni di politica agricola, finanziaria e commerciale.

3.8 Effetti ambientali

Nel quadro dell'analisi sulle conseguenze dell'apertura settoriale del mercato lattiero si pone l'interrogativo di quale sarebbe l'impatto sull'ambiente.

Da uno studio di Bystricky et al.⁷⁹, in cui è stato effettuato un confronto internazionale sull'impatto ambientale dei prodotti agricoli, emerge un quadro positivo in riferimento alla produzione lattiera svizzera. Il principale fattore relativo alle conseguenze ambientali della produzione lattiera è identificato nell'impiego di foraggio concentrato nel processo di produzione. L'elevata percentuale di foraggio di base nella razione e la buona qualità del foraggio di base svizzero contribuiscono notevolmente al positivo rapporto input-output del sistema e sono state considerate un punto di forza enorme rispetto ai Paesi confinanti Germania, Francia e Italia. Le stesse considerazioni valgono anche per la produzione ca-

⁷⁸ FF 2009 1049, n. 1.2.

⁷⁹ Bystricky M., Alig M., Nemecek T., Gaillard G., (2014): Bilancio ecologico di prodotti agricoli svizzeri scelti rispetto a quelli d'importazione. Agroscope. Zurigo. Consultabile su: [http://www.agroscope.admin.ch/publikationen/05362/index.html?lang=de&sort\[0_24\]=datum&dir\[0_24\]=desc](http://www.agroscope.admin.ch/publikationen/05362/index.html?lang=de&sort[0_24]=datum&dir[0_24]=desc) (stato: 9.4.2014).

searia svizzera per via della posizione dominante della fase agricola e della produzione lattiera nonché dello scarso impatto ambientale dei processi a valle e dei trasporti.

Un'apertura del mercato lattiero, come illustrato nel capitolo 3.4.3.1, comporterebbe un certo aumento delle importazioni e anche delle esportazioni e ciò implica maggiori trasporti. Stando allo studio precedentemente citato, questi però hanno un impatto minore sui criteri ecologici rispetto alla produzione lattiera. La reciproca apertura del mercato offre anche l'opportunità di commercializzare all'interno del Paese e all'estero il latte e i prodotti lattieri svizzeri che detengono una buona posizione nel confronto ambientale. In particolare lo sviluppo delle quote d'esportazione dà modo di posizionare con efficacia gli aspetti legati alla qualità svizzera, soprattutto per quel che riguarda le prestazioni ambientali. La quantità di latte relativamente stabile in caso di apertura del mercato fa pensare che non si verifichebbe alcun effetto significativo di estromissione a vantaggio dei prodotti lattieri esteri. Stando allo studio di Bystricky et al., l'impatto ambientale nel settore lattiero è determinato principalmente dai sistemi di produzioni scelti e dal consumo di foraggio concentrato. L'impostazione delle misure di sostegno assume di conseguenza un enorme significato. Dal punto di vista ecologico va data la priorità alle opzioni che, come nel caso del contributo per la superficie inerbita, promuovono un'elevata quota di foraggio di base nelle razioni per il bestiame lattifero, fattore tipico in Svizzera. L'elevata quota di foraggio di base non soltanto è positiva dal punto di vista ecologico, bensì contribuisce anche alla biodiversità e alla qualità del paesaggio.

Mediante un modulo integrativo su indicatori ed effetti ambientali, nel modello SWISSland è stato possibile anche stimare determinati effetti delle variazioni della produzione agricola nei diversi scenari. Si è osservato che diversi indicatori correlati all'inquinamento ambientale (tra cui prodotti fitosanitari, fabbisogno di carburanti, densità di animali, importazioni di foraggio concentrato) segnano una flessione mantenendo la PA 14-17 fino al 2025, ovvero seguono un trend positivo. Ciò è riconducibile agli sviluppi strutturali e ai progressi in termini di resa ed efficienza. Questa tendenza al miglioramento nel settore ambientale persiste anche in caso di apertura del mercato, anche se con lievi differenze. Questa evoluzione è dovuta al fatto che la diminuzione del fabbisogno di foraggio concentrato per il bestiame lattifero è compensata dal fabbisogno per suini e pollame i cui effettivi segnano una flessione meno marcata. Con l'incremento dell'attrattiva della campicoltura, inoltre, il consumo di concimi e prodotti fitosanitari e l'impiego di macchine, in caso di apertura del mercato, segnano una flessione tendenzialmente meno marcata che in caso di prosecuzione della PA 14-17.

Un quadro analogo si delinea per le conseguenze ambientali (p.es. potenziale di effetto serra, formazione di ozono, fabbisogno energetico, eutrofizzazione). Anche in questo caso la prosecuzione della PA 14-17 determina uno sviluppo positivo. Stessa tendenza, anche se leggermente frenata, in caso di apertura di mercato. Alcune emissioni (p.es. ammoniaca) che comportano questi effetti ambientali diminuiscono in parte in maniera più massiccia che nel caso di mantenimento della PA 14-17. Altre emissioni (p.es. nitrato) subiscono un lieve aumento se le condizioni quadro degli altri rami di produzione restano invariate. A titolo d'esempio, il totale delle emissioni di azoto rilevanti dal profilo ambientale è lo stesso in caso di apertura del mercato o di prosecuzione della PA 14-17, indipendentemente dalle misure di sostegno scelte.

Nel complesso si può affermare che la reciproca agevolazione dell'accesso al mercato lattiero non comporta variazioni significative del livello ecologicamente favorevole della produzione lattiera svizzera e ciò sarebbe una delle argomentazioni a favore del posizionamento sostenibile dei prodotti lattieri svizzeri su mercati più aperti.

3.9 Fattibilità dal profilo della politica europea

Oltre agli aspetti illustrati finora, occorre stabilire come un'apertura settoriale del mercato lattiero più essere inserita anche nel contesto politico europeo e se è interessante per l'UE.

Dal profilo materiale, l'apertura delineata costituirebbe un importante dossier per approfondire le nostre relazioni con l'UE. Un accordo potenzierebbe le strette relazioni commerciali tra la Svizzera e l'UE e amplierebbe la partecipazione al mercato interno europeo in un settore molto promettente. L'UE, dal canto suo, è convinta dell'effetto positivo di un mercato liberalizzato. Caldeggia quindi l'eliminazione delle barriere commerciali nel settore agroalimentare tuttora esistenti con la Svizzera.

Di massima l'UE predilige un'apertura possibilmente ampia dei mercati agricoli. Sulla base dei negoziati condotti finora, l'UE parte del presupposto che si mira a una liberalizzazione progressiva di ampia portata nel quadro dei negoziati nei settori agricoltura, sicurezza alimentare, sicurezza dei prodotti e salute pubblica. È tuttavia per principio anche interessata a un'ulteriore riduzione delle barriere doganali e a garantirsi un migliore accesso al mercato elvetico anche per singoli settori come ad esempio quello dei prodotti lattieri, dei prodotti carnei o dell'ortofrutta. È invece probabile che, qualora la Svizzera manifestasse il desiderio di un'apertura settoriale, l'UE debba dapprima fissare le posizioni d'interesse interne ed eventualmente richiedere discussioni tariffarie per altri gruppi merceologici. Adottando un approccio selettivo come quello illustrato nel presente rapporto, la ricerca di un risultato equilibrato per entrambe le parti è più difficile. Altre misure spesso inserite dall'UE negli accordi sono i contingenti doganali. È quindi possibile che questo strumento funga da compromesso tra interessi di protezione e di apertura.

L'UE ha riconosciuto la possibilità d'introdurre termini transitori differenziati già nei negoziati condotti finora per un accordo di libero scambio nel settore agroalimentare (ALSA). Dai colloqui è emerso che termini differenziati costituiscono un'opzione praticabile per l'UE. Anche la gestione del rischio mediante, ad esempio, una clausola di salvaguardia, e la creazione di opportunità comparabili anche in ambito non tariffario (eliminazione delle poche barriere amministrative rimaste) sarebbero importanti temi di negoziato per la Svizzera. Le modalità d'impostazione di soluzioni concrete possono essere discusse soltanto nel quadro di un'esplorazione approfondita con l'UE.

Anche la fattibilità di una totale eliminazione degli ostacoli commerciali di natura non tariffaria nel settore lattiero (soprattutto licenza obbligatoria) dovrebbe essere esaminata unitamente all'UE. Gli ostacoli ancora esistenti sono riconducibili fondamentalmente alle diverse prescrizioni a livello nazionale dei singoli Paesi membri. La loro soppressione implicherebbe un accordo con l'UE per quanto concerne il reciproco riconoscimento nel settore non armonizzato (Cassis-de-Dijon reciproco). Nell'ambito degli ostacoli al commercio di natura non tariffaria si constata che la loro totale soppressione sarebbe probabilmente più difficilmente attuabile nel quadro di un'apertura settoriale del mercato con l'UE senza aperture più ampie in altri settori di prodotti.

Va infine citato che la fattibilità sul piano giuridico e politico-commerciale dipende anche dalla scelta degli strumenti interni di sostegno. A lungo andare gli strumenti con effetto distorsivo del mercato che divergono dagli attuali strumenti dell'UE sarebbero difficilmente conciliabili con il disegno di un libero scambio di merci in ambito lattiero.

La fattibilità dal profilo della politica europea delle opzioni illustrate nel rapporto e la definizione di un calendario implicano esplorazioni approfondite con la Commissione europea. Esse andrebbero definite con i colloqui tra la Svizzera e l'UE sull'impostazione delle loro relazioni in generale nonché con i progetti agricoli specifici.

La Commissione europea dispone già dal 2003 di un mandato per condurre negoziati, sulla base della cosiddetta clausola evolutiva (art. 13) dell'accordo agricolo del 1999 con la Svizzera, su un ampliamento di tale accordo in modo da giungere a un pieno libero scambio. Dal 2008 il Consiglio federale ha un mandato negoziale per i settori agricoltura, sicurezza alimentare, sicurezza dei prodotti e sanità pubblica. Da quell'anno Svizzera e UE stanno conducendo negoziati coordinati su soluzioni nei settori summenzionati. Essi hanno tuttavia subito una battuta d'arresto a causa anche della correlazione con le questioni istituzionali. La tempistica dei negoziati per un'apertura settoriale del mercato lattiero, indipendentemente dal quadro dei colloqui, dipende anche dall'impostazione delle relazioni tra Svizzera e UE sul piano istituzionale. Un'eventuale ripresa dei colloqui con l'UE in merito a un'apertura settoriale del mercato lattiero andrebbe pertanto inserita nel contesto negoziale attuale dal profilo sia materiale sia temporale.

3.10 Valutazione di una reciproca apertura settoriale del mercato lattiero

Un'apertura settoriale del mercato lattiero con l'UE affiancata da un'adeguata politica di sostegno e dall'uso di mezzi finanziari supplementari comporta diversi vantaggi e svantaggi per i vari attori. La tabella seguente offre una sintesi delle conseguenze per gli attori coinvolti.

Tabella 6: Analisi di un'apertura settoriale del mercato lattiero con l'UE

Attori Valutazione	Produttori lattieri	Addetti alla trasformazione del latte	Resto dell'industria alimentare	Consumatori / contribuenti
Punti di forza	<ul style="list-style-type: none"> Miglior reciproco accesso al mercato → Possibilità di vendere a valorizzatori del latte stranieri di prossimità Opportunità di mantenere, ev. sviluppare le quote di mercato Mantenimento del bonus per la qualità per il latte di provenienza svizzera → Prezzi del latte più alti per prodotti di qualità Contributi ai produttori non più necessari per lo smercio di prodotti lattieri a basso valore aggiunto (riduzione della montagna di burro) Cali di reddito compensati mediante misure di sostegno Migliore preparazione alla chiusura del ciclo di negoziati OMC di Doha o a un ulteriore accordo di libero scambio 	<ul style="list-style-type: none"> Accesso a nuovi sbocchi di mercato per i prodotti a elevato valore aggiunto → Sviluppo delle quote di mercato (economia di scala) / sfruttamento delle opportunità di esportazione (vantaggio provenienza svizzera) Calo del turismo degli acquisti per i prodotti lattieri grazie ai ribassi dei prezzi → Aumento delle quote di mercato Riduzioni dei costi e innovazioni dovute alla pressione concorrenziale → Miglioramento della competitività Prezzi migliori per burro e prodotti lattieri grassi nell'UE rispetto al mercato mondiale Maggiore flessibilità nell'acquisto di latte crudo Aiuti agli investimenti temporanei e promozione dello smercio per incentivare lo sfruttamento delle opportunità di mercato 	<ul style="list-style-type: none"> Allineamento dei prezzi d'acquisto per l'industria alimentare in Svizzera e nell'UE Maggior impiego di grasso del latte attraverso la riduzione della differenza di prezzo rispetto ai grassi vegetali Il preventivo della legge sul cioccolato non compensa integralmente il divario di prezzi → Complessità del sistema attuale con misure proprie del settore e/o traffico di perfezionamento non più necessari 	<ul style="list-style-type: none"> Calo dei prezzi al consumo dei prodotti lattieri. Aumento di innovazione, qualità e varietà dell'offerta di prodotti. Minor interesse per il turismo degli acquisti nel settore lattiero perché i prezzi al consumo sono più allineati
Punti di debolezza	<ul style="list-style-type: none"> Calo del prezzo alla produzione del latte industriale e allineamento al prezzo UE → Minor ricavo di mercato Prezzo del latte soggetto a maggiori oscillazioni sul mercato UE e alle fluttuazioni dei cambi → Incremento della volatilità dei prezzi e dei rischi di mercato 	<ul style="list-style-type: none"> Maggiori possibilità d'importazione di prodotti della linea bianca dell'UE → Aumento della concorrenza e della pressione sui margini di trasformazione; mutamento delle strutture di trasformazione Prezzi svizzeri maggiormente influenzati dalle oscillazioni dei prezzi dei prodotti lattieri sul mercato UE e dalle fluttuazioni dei cambi → Aumento della volatilità dei prezzi e dei rischi di mercato 		<ul style="list-style-type: none"> Maggior fabbisogno finanziario per misure di sostegno adeguate

Opportunità	<ul style="list-style-type: none">• Prospettive a lungo termine per il mercato lattiero svizzero anche in vista del trend positivo dei prezzi a livello internazionale• Nessuna conseguenza sulla sicurezza dell'approvvigionamento; impatto marginale sul volume di produzione di latte• UE: interesse a migliorare l'apertura del mercato• Politica di sostegno adeguata con l'impiego più efficiente dei fondi federali• Fase di apertura con accompagnamento finanziario: attenuamento degli effetti grazie a mirate misure di sostegno e di adeguamento• Eliminazione di gran parte della legge sul cioccolato → Soppressione di gran parte dello strumento oggetto di critiche sul piano internazionale• Riduzione del sostegno vincolato ai prodotti con efficienza di trasferimento• Riduzione dell'intervento statale nel settore; rafforzamento degli attori di mercato• Potenziamento della dinamica del settore; miglior contesto di mercato per gli attori innovativi e a elevato valore aggiunto
Rischi	<ul style="list-style-type: none">• UE: non esclusa la richiesta di altre riduzioni di dazio specifiche• Scarso sgravio sul versante dei costi• Livello di protezione e sostegno della filiera agroalimentare inalterato ad eccezione del settore lattiero• Variazioni nell'attrattiva dei singoli settori• Finanziamento aggiuntivo per adeguate misure di sostegno ancora pendente• Attori di mercato confrontati a oscillazioni di prezzo leggermente maggiori sul piano internazionale

4 Discussione e conclusioni

L'obiettivo del presente rapporto è l'esame di un reciproco miglioramento dell'accesso al mercato e dell'adeguamento ad esso connesso delle misure di sostegno interne. Si è posta la questione se e in che misura l'apertura del mercato lattiero rappresenti un passo utile per la creazione di prospettive a lungo termine per l'economia lattiera svizzera.

Dalla valutazione della situazione del mercato lattiero emerge che l'economia lattiera svolge un ruolo particolarmente importante nell'agricoltura svizzera. Quasi la metà di tutte le aziende contadine è attiva nella produzione lattiera e più del 20 per cento del valore della produzione agricola è riconducibile a questa. Un ruolo importante spetta anche alla trasformazione e alla piazza industriale svizzera poiché quasi il 90 per cento del latte è trasformato in formaggio, burro, yogurt, latte in polvere o altri prodotti lattieri. Il Consiglio federale riconosce perciò che per ogni ulteriore sviluppo delle condizioni quadro politiche devono essere prese in considerazione le influenze sull'intera catena di valore dell'economia lattiera.

Il disciplinamento del mercato lattiero elvetico negli ultimi 15 anni è stato progressivamente riformato con il risultato di un netta riduzione del sostegno del mercato, dell'abolizione del contingentamento lattiero statale, di un miglioramento delle condizioni a livello aziendale dei singoli produttori lattieri, di una stabile eccedenza di esportazioni e di uno sviluppo leggermente positivo del reddito dei produttori lattieri. Anche il progresso tecnico e gli sforzi degli attori della filiera hanno contribuito in modo determinante. Il sondaggio condotto presso la filiera e le analisi mostrano, però, che nonostante questo sviluppo positivo, persistono un potenziale e una necessità di riforma. Il mercato lattiero svizzero rispetto ai Paesi limitrofi è competitivo solo in singoli segmenti nel contesto internazionale; la produzione nazionale, ad eccezione del formaggio, è ancora estranea agli sviluppi del mercato mondiale a causa di un'elevata protezione alla frontiera e la filiera è tuttora fortemente dipendente dal sostegno statale. Quindi vi è un contesto di mercato nel quale da un lato vi è il forte intervento statale e dall'altro un disciplinamento del mercato relativamente liberale, e ciò nonostante entrambi i fattori siano strettamente connessi. Allo stesso tempo il contesto è caratterizzato sempre più dalla pressione delle importazioni. Grazie alla liberalizzazione del mercato caseario con l'UE le esportazioni sono nuovamente aumentate, la varietà e la qualità nella produzione casearia hanno potuto essere ulteriormente incrementate. Con l'eliminazione della protezione alla frontiera nel segmento caseario si è venuta a creare una spaccatura nel mercato che pone grandi sfide a lungo termine. Il limitato accesso al mercato estero, in particolare anche gli elevati dazi nell'UE, e gli alti prezzi indigeni rendono difficile lo smercio per una filiera, per la quale le esportazioni sono fondamentali. Nonostante l'elevata protezione doganale, già negli ultimi anni è visibile un calo del prezzo del latte industriale e possono essere smerciate eccedenze temporanee di materia grassa sul mercato internazionale solo grazie a un'ulteriore iniezione di mezzi finanziari.

Ogni sviluppo delle condizioni quadro politiche del mercato lattiero svizzero ha l'obiettivo di fornire una solida prospettiva a lungo termine all'economia lattiera svizzera per un posizionamento efficace dei suoi prodotti. Oltre al mantenimento e al potenziamento delle quote di mercato in Svizzera e all'estero, si mira ad aumentare a lungo termine i redditi dei produttori lattieri e a utilizzare in maniera efficiente i fondi federali. Con il mantenimento dello status quo questo non è garantito a causa delle sfide future. Come rilevato a più riprese, l'attuale spaccatura del mercato non potrà assicurare in maniera sostenibile le differenze di prezzo tra il segmento protetto e quello non protetto e pertanto rappresenta un rischio permanente per tutti gli attori del mercato, tanto più che sotto l'impulso dei prezzi dell'UE i prezzi svizzeri si stanno già allineando progressivamente al livello europeo. Un'apertura del mercato determina in primo luogo un miglioramento dell'accesso al nostro principale mercato d'esportazione e un potenziamento della competitività dell'intera catena di valore dell'economia lattiera. Questi sono due fattori chiave, affinché la filiera, che dipende dalle esportazioni, possa assicurarsi vere prospettive di valore aggiunto sul mercato. Ma le analisi mostrano anche che se una tale apertura non è accompagnata adeguatamente, diventa una sfida considerevole, a causa della netta riduzione del prezzo di circa il 25 per cento, soprattutto in relazione ai redditi delle aziende dedite alla produzione lattiera. Il prezzo del latte in caso di una apertura del mercato sarebbe probabilmente superiore a quello dell'UE di circa il 5 per cento. Analogamente alla liberalizzazione del commercio caseario, anche in questo caso è probabile un'intensificazione del commercio all'interno del quale la pressione delle importazioni

umenta ma crescono anche le esportazioni. Il mantenimento della capacità di produzione per un'adeguata sicurezza dell'approvvigionamento resta garantito anche con un'apertura del mercato poiché la Svizzera oggi è un esportatore netto di prodotti lattieri e rimarrebbe tale anche in caso di un'apertura della linea bianca (grado d'autoapprovvigionamento del 120% circa). Le stime della filiera sull'andamento dei prezzi coincidono ampiamente con i calcoli o sono, in alcuni casi, più pessimistiche. Senza conoscere le misure di sostegno analizzate, destano preoccupazioni sulle prospettive economiche dei produttori e sulla portata dell'ulteriore pressione delle importazioni. Tuttavia gli attori della filiera non hanno un'opinione unanime sulle opportunità e sui rischi di una simile apertura. Tutti sono invece concordi nell'affermare che le misure di sostegno sono indispensabili per gestire l'apertura illustrata.

Il Consiglio federale, nel caso di un'apertura settoriale del mercato, terrebbe conto delle sfide sul piano dei redditi introducendo misure di sostegno con effetto sul reddito. I fondi utilizzati finora per il sostegno del mercato lattiero andranno anche in futuro, sotto altra forma, a beneficio dei produttori di latte. Come mostrano i risultati quantitativi, oltre al trasferimento degli attuali fondi provenienti dal supplemento per il latte trasformato in formaggio e dai contributi d'esportazione giusta la legge sul cioccolato, sarebbero necessari mezzi finanziari per un ammontare di 100-150 milioni di franchi l'anno, per evitare perdite di reddito a livello settoriale. Un adeguamento efficiente al nuovo contesto di mercato potrebbe essere accelerato anche con adeguate misure temporanee nell'ambito degli aiuti agli investimenti e della promozione della qualità e dello smercio. Tuttavia, un'analisi del guadagno in termini di benessere mostra che a causa del calo dei prezzi al consumo nel caso di un'apertura del mercato lattiero il guadagno netto di benessere supererebbe il fabbisogno supplementare di fondi necessario per evitare perdite di reddito.

L'attuazione dell'apertura del mercato lattiero è connessa a una certa insicurezza. In particolare la posizione dell'UE nei confronti di un'apertura prettamente settoriale del mercato lattiero non è ancora stata appurata. L'apertura di negoziati settoriali tariffari potrebbe determinare richieste di concessioni in altri settori produttivi. Inoltre, un approccio settoriale comporta per i produttori lattieri sgravi dei costi relativamente modesti, quindi le necessarie misure di sostegno sono considerate relativamente onerose rispetto a un'apertura completa. Queste riserve nei confronti del presente progetto di apertura del mercato sono tipiche di un approccio settoriale. Inoltre, il contesto politico europeo in relazione al rinnovo della via bilaterale (questioni istituzionali) richiesto dal Consiglio federale influisce sulle condizioni quadro per la fattibilità del progetto di apertura del mercato qui illustrato. Il Consiglio federale lavora alacremente nell'ambito di un approccio globale per chiarire i rapporti bilaterali, considerato anche l'esito della votazione del 9 febbraio 2014, affinché i negoziati sulle questioni istituzionali vengano avviati quanto prima, onde creare le basi per nuovi accordi di accesso al mercato.

La valutazione si basa sulle attuali condizioni quadro. Per una valutazione globale del progetto è determinante stabilire come evolverà nei prossimi anni il contesto di mercato, nazionale e internazionale. A tal proposito sono evidenti chiare tendenze: la domanda mondiale di latte e il livello dei prezzi internazionali evolveranno positivamente; l'alta, eterogenea protezione alla frontiera - i sostegni vincolati ai prodotti e i rimborsi sulle esportazioni - è sempre più oggetto di critiche cosicché il disciplinamento del mercato lattiero svizzero necessiterà, prima o poi, di riforme. Tale combinazione di opportunità sui mercati internazionali e sfide per gli strumenti interni gioca a favore della considerazione di un'apertura del mercato ben calibrata e adeguatamente accompagnata.

Sulla base di tali indicazioni il miglioramento reciproco dell'accesso al mercato nel settore lattiero con l'UE per il Consiglio federale rappresenta un importante elemento in vista della creazione di una prospettiva a lungo termine per l'economia lattiera svizzera. Ciò va valutato positivamente dal profilo economico. Le condizioni per un'adeguata attuazione del presente progetto dipendono, oltre che dall'ulteriore sviluppo delle condizioni quadro economiche, anche dalla futura definizione dei rapporti con l'UE. Oltre ai benefici di un'apertura settoriale del mercato per il settore lattiero stesso, altri sviluppi di politica commerciale saranno determinanti per stabilire se i negoziati su una reciproca apertura del mercato lattiero con l'UE debbano essere affrontati isolatamente o in un quadro più ampio in cui rientra, ad esempio, un contesto di mercato totalmente nuovo dettato dalla completa liberalizzazione del mercato UE-USA o di un inasprimento della problematica del turismo degli acquisti.

Elenco delle abbreviazioni

Abbreviazione / Concetto	Significato
AA 1999	Accordo agricolo tra Svizzera e UE del 1999
ALS 1972	Accordo di libero scambio tra Svizzera e UE del 1972
ALSA	Accordo di libero scambio con l'UE nel settore agroalimentare
CAPRI	Common Agricultural Policy Regionalised Impact Model: modello di simulazione di equilibrio parziale statico per il settore agricolo
DOP	Denominazione di origine protetta: designa un prodotto, ottenuto, trasformato e affinato in un'area geografica chiaramente delimitata utilizzando conoscenze tecniche riconosciute e assodate.
FAO	Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura
fr.	Franco svizzero
IGP	Indicazione geografica protetta: designa un prodotto ottenuto, trasformato o affinato in un'area geografica chiaramente delimitata. Il riferimento all'area geografica può essere meno severo rispetto alla DOP e basarsi su altri criteri come ad esempio la reputazione.
LAgr	Legge federale sull'agricoltura (legge sull'agricoltura); RS 910.1
mia.	Miliardi
mio.	Milioni
N.	Numero
OMC	Organizzazione mondiale del commercio
PA 14-17	Politica agricola 2014-2017
PFZ	Politecnico federale di Zurigo
PLCSI	Produzione di latte e di carne basata sulla superficie inerbita
SLF	Supplemento per il latte trasformato in formaggio: pagamento statale per kg di latte trasformato in formaggio
SPB	Superficie per la promozione della biodiversità
UBG	Unità di bestiame grosso
UBGFG	Unità di bestiame grosso che consuma foraggio grezzo
UE	Unione europea
UFAG	Ufficio federale dell'agricoltura
USC	Unione svizzera dei contadini
UST	Ufficio federale di statistica

Glossario

Abbreviazione / Concetto	Significato
Agroscope	Stazioni federali di ricerca agronomica
Allegato veterinario	Allegato 11 dell'Accordo agricolo del 1999
Amber box	Categoria nell'ambito dell'accordo agricolo dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) nel quale sono classificate le misure di sostegno dei prezzi
Apertura settoriale	Riduzione degli ostacoli commerciali (tra cui dazi e sovvenzioni all'esportazione) in un singolo settore (agricolo)
Azienda d'estivazione	Azienda agricola ubicata nella regione d'estivazione (Prealpi, Alpi, Giura). Comprende esclusivamente pascoli d'estivazione e viene gestita stagionalmente per il pascolo
Blue box	Categoria nell'ambito dell'accordo agricolo dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) nel quale sono classificate sovvenzioni specifiche per prodotto che hanno come condizione una limitazione della produzione
Ciclo di Doha dell'OMC	Nel 2011 ha avuto inizio il ciclo di negoziati a livello mondiale nell'ambito del quale è stato elaborato un testo delle modalità agricole; questo prevede, tra le altre cose, chiari impegni di riduzione per dazi e sovvenzioni agricoli nonché l'esaurimento delle sovvenzioni all'esportazione
Compatibilità con la green-box	Valutazione della compatibilità di una sovvenzione con la categoria delle misure senza effetti distorsivi del commercio e della produzione nell'ambito dell'accordo agricolo dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC)
Contingentamento lattiero	Limitazione statale delle quantità di latte prodotte. Applicato in Svizzera dal 1977 al 2009
Contributo per la superficie inerbita	Contributo per ettaro di superficie inerbita (prati artificiali e superficie permanentemente inerbita) per aziende con un determinato volume minimo di produzione di latte
Contributi per UBGFG	Pagamento dei contributi per unità di bestiame grosso che consuma foraggio grezzo (p.es. vacche, ovini ecc.)
Equivalente latte	1 EL corrisponde alla quantità di proteine e grasso contenuta in 1 kg di latte crudo (73 g di proteine e grasso)
Foraggiamento senza insilati	Nessun foraggiamento con alimenti per animali conservati mediante fermentazione acido-lattica
Latte commerciale	Latte commercializzato
Latte trasformato in formaggio	Latte destinato alla fabbricazione di formaggio
Legge sul cioccolato	Designazione comune per la legge federale del 13 dicembre 1974 su l'importazione e l'esportazione dei prodotti agricoli trasformati (RS 632.111.72). In essa si disciplina la compensazione del divario di prezzo delle materie prime dell'industria agroalimentare svizzera riconducibile alla politica agricola. Per le esportazioni di determinati prodotti agricoli trasformati sono versati contributi all'esportazione, per le importazioni sono riscossi dei dazi (elementi mobili). Questi si definiscono in base al tenore di determinate componenti agricole (segnatamente prodotti lattieri e farina di frumento) nonché alla differenza di prezzo delle materie prime tra la Svizzera e i Paesi nel mercato UE/mondiale

Linea bianca	Latte e altri prodotti lattieri del capitolo 04 della Tariffa doganale esclusi formaggio e quark (latte fresco, burro, latte in polvere, yogurt, ecc.)
Linea gialla	Formaggio e quark (capitolo della Tariffa doganale 0406)
Ostacoli al commercio non tariffari	Misure che limitano il commercio o in modo particolare le esportazioni, diverse dai dazi, ad esempio: licenze, standard e norme tecniche o prescrizioni in materia di designazione
Ostacoli al commercio tariffari	Riscossione di dazi, definizione di contingenti doganali e stanziamento di sovvenzioni all'esportazione
Paesi terzi	Tutti i Paesi ad eccezione dell'UE
Politica di sostegno	Totalità delle misure di sostegno della Confederazione a favore dell'agricoltura
Prodotti lattieri a lunga conservazione	Latte in polvere e latte condensato. Non rientrano in questa categoria burro e concentrato proteico
Producer Single Commodity Transfers	Trasferimento monetario annuo lordo dai consumatori e dai contribuenti agli agricoltori, franco azienda. In Svizzera l'importo nel settore lattiero si compone segnatamente dalla protezione alla frontiera e dal supplemento per il latte trasformato in formaggio nonché dal supplemento per il foraggiamento senza insilati
Quantità di latte commercializzata	Produzione totale di latte meno il latte per uso privato e per il foraggiamento
Reddito netto d'impresa	Il reddito netto d'impresa secondo il Conto economico dell'agricoltura (CEA) comprende il reddito globale del primario svizzero
Riserva di bilancio	Riserva di bilancio per il finanziamento di misure collaterali, segnatamente in relazione all'attuazione di un accordo di libero scambio nel settore agroalimentare (ALSA) o dell'OMC
Settore non armonizzato	Norme e prescrizioni non disciplinate in modo uniforme a livello europeo (con possibili differenze tra Paesi membri dell'UE)
Sicurezza dell'approvvigionamento	Garanzia costante a lungo termine dell'approvvigionamento della popolazione con derrate alimentari
Sovvenzione all'esportazione	Pagamenti in base alle quantità a favore delle esportazioni di prodotti agricoli
Supplemento per il latte	Pagamento statale per kg di latte commercializzato
SWISSland	Sistema d'informazione sul cambiamento strutturale in Svizzera; modello di simulazione ricorsivo-dinamico per il settore agricolo svizzero
Terreni permanentemente inerbiti	Superfici utilizzate come pascoli o prati
Traffico di perfezionamento (attivo)	Importazione temporanea di merci per la lavorazione, trasformazione o raffinazione
Traffico di perfezionamento (passivo)	Esportazione temporanea di merci per la lavorazione, trasformazione o raffinazione
Uruguay Round dell'OMC	Nel 1994 si è concluso il ciclo di negoziati a livello mondiale nell'ambito del quale è stato concluso l'accordo agricolo; questo comprende, tra le altre cose, impegni di riduzione per dazi e sovvenzioni agricoli

Elenco delle figure

Figura 1: Quantità di latte commercializzato 2002-2013.....	9
Figura 2: Valorizzazione del latte in equivalenti latte	10
Figura 3: Numero di aziende dedite alla produzione lattiera e quantità di latte mediamente commercializzata (kg)	11
Figura 4: Commercio estero di prodotti lattieri del capitolo 04 della Tariffa doganale	12
Figura 5: Sintesi delle principali fasi di riforma del mercato lattiero svizzero.....	14
Figura 6: Evoluzione del sostegno interno al mercato e degli aiuti all'esportazione in ambito lattiero, 1999-2013 (*)......	15
Figura 7: Confronto tra i prezzi alla produzione del latte a un tasso di cambio fisso (1 € = 1.50 fr)	25
Figura 8: Confronto tra i prezzi alla produzione del latte ai tassi di cambio attuali	25
Figura 9: Evoluzione delle scorte di burro in Svizzera 2008-2009.....	27
Figura 10: Evoluzione dei redditi agricoli e del reddito globale del tipo di azienda "Latte commerciale"	30
Figura 11: Evoluzione della produzione lattiera	46
Figura 12: Evoluzione dell'effettivo di vacche lattifere.....	47
Figura 13: Evoluzione del reddito netto d'impresa	48
Figura 14: Evoluzione del reddito agricolo delle aziende lattiere.....	49
Figura 15: Variazione del reddito agricolo delle aziende lattiere in caso di apertura del mercato, secondo le zone (rispetto allo scenario di riferimento).....	49
Figura 16: Analisi del benessere per la Svizzera al termine del periodo di attuazione (variazioni rispetto allo scenario di riferimento)	50
Figura 17: Evoluzione del reddito netto d'impresa a seconda dei fondi federali impiegati	54

Elenco delle tabelle

Tabella 1: Bilancia quantitativa del commercio estero di prodotti lattieri in milioni di equivalenti latte intero.....	13
Tabella 2: Sintesi degli scenari calcolati.....	42
Tabella 3: Origine delle variabili utilizzate per l'analisi dei diversi scenari	44
Tabella 4: Importazioni/esportazioni della Svizzera da/verso l'UE al termine del periodo d'attuazione (in 1'000 t).....	45
Tabella 5: Valutazione degli strumenti di sostegno analizzati	52
Tabella 6: Analisi di un'apertura settoriale del mercato lattiero con l'UE	61

Bibliografia

- Aeppli M. (2011): Volkswirtschaftliche Bedeutung und Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Nahrungsmittelindustrie [tesi]. PFZ.
- GL Misure collaterali (2009): misure collaterali concernenti un accordo di libero scambio nel settore agroalimentare: Rapporto del GL Misure collaterali all'attenzione del DFE. Berna. DFE. Consultabile su: <http://www.blw.admin.ch/themen/00005/00298/> (stato: 28.1.2013).
- BAKBASEL (2012): Evaluation und Auswirkungen des Käsefreihandels zwischen der Schweiz und der EU. Rapporto su mandato dell'Ufficio federale dell'agricoltura. Consultabile su: http://www.blw.admin.ch/dokumentation/00018/00112/00504/index.html?lang=de#sprungmarke0_29 (stato: 27.1.2014).
- BAKBASEL (2014): Landwirtschaft – Beschaffungsseite. Vorleistungsstrukturen und Kosten der Vorleistungen. Rapporto su mandato dell'Ufficio federale dell'agricoltura.
- UFAG (2007): 125 Jahre Bundesamt für Landwirtschaft BLW. Jubiläumsschrift. UFAG, Berna.
- UFAG (2013a). Rapporto agricolo 2013 dell'Ufficio federale dell'agricoltura. Berna. Consultabile su: <http://www.blw.admin.ch/dokumentation/00018/00498/index.html?lang=de> (stato: 27.1.2014).
- UFAG (2013b): serie di dati del Rapporto agricolo (mercati). Commercio estero di formaggio, Prezzi alla produzione. Consultabile su: <http://www.blw.admin.ch/dokumentation/01535/01537/index.html?lang=de> (stato: 27.1.2014).
- UFAG (2013c): Analisi dei dati sulla produzione lattiera - anno lattiero 2012/2013. Berna. Consultabile su: <http://www.blw.admin.ch/themen/00013/00079/index.html?lang=de> (stato: 27.1.2014).
- OC Burro sagli (diverse annate): Statistik Butterverkäufe / Tiefkühlager. Berna.
- Bystricky M., Alig M., Nemecek T., Gaillard G., (2014): Bilancio ecologico di prodotti agricoli svizzeri scelti rispetto a quelli d'importazione. Agroscope. Zurigo. Consultabile su: [http://www.agroscope.admin.ch/publikationen/05362/index.html?lang=de&sort\[0_24\]=datum&dir\[0_24\]=desc](http://www.agroscope.admin.ch/publikationen/05362/index.html?lang=de&sort[0_24]=datum&dir[0_24]=desc) (stato: 9.4.2014).
- Amministrazione federale delle dogane AFD (2014): Swiss-Impex. Consultabile su: <https://edb.admin.ch/index.xhtml> (stato: 7.3.2014).
- Commissione europea (2010): Bericht an das Europäische Parlament und den Rat. Die Entwicklung der Marktlage und die sich daraus ergebenden Bedingungen für ein reibungsloses allmähliches Auslaufen der Milchquotenregelung. Bruxelles. Consultabile su: http://ec.europa.eu/agriculture/milk/quota-report/com-2010-727_de.pdf (stato: 27.1.2014).
- Commissione europea (2012): Relazione della Commissione europea al Parlamento europeo e al Consiglio. Andamento della situazione dei mercati e conseguenti condizioni per estinguere gradualmente il regime delle quote latte - seconda relazione su un "atterraggio morbido". Bruxelles. Consultabile su: http://ec.europa.eu/agriculture/milk/quota-report/com-2012-741_de.pdf (stato: 28.1.2014).
- Commissione europea (2013a): Strumenti politici per il settore lattiero. Consultabile su: http://ec.europa.eu/agriculture/milk/policy-instruments/index_de.htm (stato: 27.1.2014).
- Commissione europea (2013b). Nel 2012-2013 cinque Paesi membri hanno superato le loro quote latte [comunicato stampa]. Bruxelles. Consultabile su: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-895_de.htm (stato 27.1.2014).

- Commissione europea: (2013c). Il "Pacchetto latte". Consultabile su: http://ec.europa.eu/agriculture/milk/milk-package/index_de.htm (stato: 27.1.2014).
- Commissione europea (2013d). Prospects for agricultural markets and income in the EU 2013-2023. Agriculture and Rural Development. Consultabile su: http://ec.europa.eu/agriculture/markets-and-prices/medium-term-outlook/2013/fullrep_en.pdf (stato: 27.1.2014).
- Finger R., Briner S., Peerlings J. (2014): Progetto Valutazione "Mercato lattiero" - Valutazione ex post dei supplementi per il latte trasformato in formaggio. Su mandato dell'Ufficio federale dell'agricoltura. Università di Wageningen. PF di Zurigo. Consultabile su: <https://ext.d-nsbp-p.admin.ch/NSBExterneStudien/418/attachment/de/1619.pdf> (stato: 26.2.2014).
- Flury C., Gerber A., Giuliani G., Berger S. (2012): Evaluation der wirtschaftlichen Bedeutung und Erfolgsfaktoren regionaler Verarbeitungsbetriebe unter Berücksichtigung der Investitionshilfen. Flury&Giuliani GmbH, Zurigo. Consultabile su: <http://www.blw.admin.ch/dokumentation/00018/00112/00504/index.html?lang=de> \ "sprungmarke0_28 (stato: 27.1.2014).
- Flury C., Sorg L., Giuliani G. (2014): Evaluation der Zulagen für verkäste Milch und für Fütterung ohne Silage. Flury&Giuliani GmbH, Zurigo. Consultabile su: <https://ext.d-nsbp-p.admin.ch/NSBExterneStudien/419/attachment/de/1623.pdf> (stato: 26.2.2014).
- Gerber A. (2011): Der Schweizer Milchmarkt zwischen den Paradigmen „Plan und Markt“. Tesi PF Zurigo. Semestre autunnale 2010.
- Listorti G. e Tonini A. (2014). Analisi dell'impatto sul mercato lattiero del supplemento per il latte trasformato in formaggio. Agrarforschung, 5(5).
- LTO Nederland (the Dutch Federation of Agriculture and Horticulture), EDF (European Dairy Farmers) (2014): STANDARDIZED MILK PRICE CALCULATIONS for DECEMBER 2013 deliveries. Consultabile su: <http://www.milkprices.nl/reviews/eng201312.pdf> LTO 2014 (stato: 26.2.2014).
- Milchstatistik Schweiz (2014): Total vermarktete Milch nach Herkunft und Produktionsart. Consultabile su: www.milchstatistik.ch (stato: 27.1.2014).
- OCSE (2002): The Incidence and Transfer Efficiency of Farm Support Measures. Parigi, Francia.
- OCSE/Food and Agriculture Organization of the United Nations (2013): OECD-FAO Agricultural Outlook 2013, OECD Publishing. Consultabile su: http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2013-en (stato: 27.1.2014).
- Consiglio federale svizzero (1996): Messaggio concernente la riforma della politica agricola: Seconda tappa (Politica agricola 2002) del 26 giugno, 1996 FF 1996 IV 1, Berna.
- Consiglio federale svizzero (2002): Messaggio relativo all'ulteriore sviluppo della politica agricola (Politica agricola 2007) del 29 maggio 2002, FF 2002 4280, Berna.
- Consiglio federale svizzero (2006): Messaggio concernente l'ulteriore sviluppo della politica agricola (Politica agricola 2011) del 17 maggio 2006, FF 2006 5815, Berna.
- Consiglio federale svizzero (2012): Messaggio concernente l'evoluzione della politica agricola negli anni 2014-2017 (Politica agricola 2014-2017) del 1° febbraio 2012, FF 2012 1757, Berna.
- TSM Treuhand GmbH (2013a): Frühere Ansätze Milchpreisstützung 1999-2008. Consultabile su: <http://www.tsm-gmbh.ch/index.php?id=ansaetze> (stato: 27.1.2014).
- TSM Treuhand GmbH (2013b): Aktuelle Ansätze Milchpreisstützung. Consultabile su: http://www.tsm-gmbh.ch/index.php?id=aktuelle_ansaetze (stato: 27.1.2014).

TSM Treuhand GmbH (2014): Beilage zur Jahresstatistik Milchmarkt 2013. Mehrjahresvergleich ab 2003. Berna. Consultabile su: http://www.tsm-gmbh.ch/fileadmin/pdf/Statistiken/Mehrfjahresvergleiche/Jahresstatistik_Milchmarkt_2013_d_def_110214.pdf (stato: 26.2.2014).

TSM Treuhand GmbH, Produttori Svizzeri di Latte (PSL), Switzerland Cheese Marketing AG (SCM) Unione svizzera dei contadini, statistica USC (2013): Statistica svizzera sul latte 2012.

OMC (2005): Dichiarazione dei ministri di Hong Kong: decretata il 18 dicembre 2005. Documento dell'OMC WT/MIN(05)/DEC. Consultabile su: http://wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/final_text_e.htm (stato 03.02.2014).

OMC (2013): Dichiarazione dei ministri di Bali. Documento dell'OMC WT/MIN(13)/DEC. Consultabile su: <https://mc9.wto.org/draft-bali-ministerial-declaration> (stato 03.02.2014).

Allegato 1: Questionario del sondaggio condotto presso la filiera

Questionario

"Esame di una reciproca apertura settoriale del mercato lattiero con l'UE" - Sondaggio nel quadro della Mozione Mercato lattiero

Introduzione

La mozione Mercato lattiero (12.3665) della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio nazionale è stata trasmessa al Consiglio federale nel marzo 2013 dopo essere stata accolta da entrambe le Camere. Essa incarica il Consiglio federale di procedere all'esame di una reciproca apertura del mercato lattiero con l'UE. Nel quadro di tale analisi viene richiesta anche una valutazione di questa opzione da parte della filiera del latte. Il presente questionario funge da base per questa valutazione. Si prega di rispondere alle domande in maniera precisa ed esaustiva. Le risposte fornite saranno integrate nel rapporto in forma anonima e aggregata.

Breve descrizione di una reciproca apertura del mercato lattiero:

In caso di apertura settoriale del mercato lattiero, la Svizzera e l'UE procederebbero a una reciproca liberalizzazione del commercio del latte e dei prodotti lattieri (burro, latte in polvere, yogurt, ecc.). Attualmente una simile apertura vige per il commercio caseario tra Svizzera e UE. Visto che gli ostacoli al commercio di natura non tariffaria sono stati ampiamente ridotti non soltanto per il formaggio, bensì anche per altri prodotti lattieri, ci si potrebbe concentrare sugli elementi di natura tariffaria. Tutti i dazi e i contingenti doganali bilaterali nonché le sovvenzioni all'esportazione nel settore lattiero sarebbero progressivamente ridotti nel corso di un determinato periodo transitorio fino ad abolirli completamente. La protezione alla frontiera della Svizzera rispetto a Paesi terzi non sarebbe modificata. L'attuale supplemento per il latte trasformato in formaggio perderebbe il suo effetto di sostegno dei prezzi in un mercato aperto con l'UE e perciò sarebbe soppresso. Anche i contributi all'esportazione nel quadro della legge sul cioccolato per le esportazioni di prodotti lattieri verso l'UE dovrebbero essere aboliti, in quanto inconciliabili con i principi del reciproco libero accesso al mercato. Di conseguenza il sostegno interno andrebbe rivisto concettualmente.

Guida alla compilazione

Il questionario è diviso per tema in cinque parti (domande generali, politica di sostegno, strategia e sviluppo, evoluzione del mercato, sfide). Si prega di rispondere alle domande in maniera concisa e precisa. Per quelle a scelta multipla basta cliccare sulla casella della risposta che fa al caso. La compilazione del questionario richiede 60 minuti circa.

Informazioni e termine d'invio

Per domande e chiarimenti rivolgersi a:

- Niklaus Bernhard; niklaus.bernhard@blw.admin.ch; 031 322 25 80
- Deborah Stotz; deborah.stotz@blw.admin.ch; 031 325 35 18

Si prega di rispedire il questionario debitamente compilato entro il **19 luglio 2013** a: niklaus.bernhard@blw.admin.ch.

B: Domande sul tema politica di sostegno

6. Quali misure collaterali di politica agricola andrebbero adottate per stabilizzare il mercato lattiero in caso di apertura settoriale del mercato rispetto all'UE?

	<i>Sì</i>	<i>No</i>
1. Misure correlate al sistema dei pagamenti diretti (p.es. maggiori contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento per le aziende produttrici di latte)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Contributo aziendale per le aziende produttrici di latte (p.es. contributo aziendale individuale per azienda lattiera)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Misure per incentivare la competitività della filiera agroalimentare svizzera (p.es. misure di riduzione dei costi, strategia della qualità, promozione di ricerca, formazione e consulenza)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Misure per consolidare e accrescere la posizione di mercato (p.es. promozione dello smercio, riduzione dei rischi di mercato)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Nessuna necessità di misure di sostegno o collaterali	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Avete proposte specifiche sull'impostazione delle misure di cui ai punti 1.-5.?

Risposta:

Oltre a quelle già elencate sono necessarie altre misure permanenti di politica agricola per stabilizzare il mercato lattiero?

Risposta:

Servono altri strumenti di sostegno temporanei?

Se sì, quali? (descrizione sintetica):

Risposta:

C: Domande sulla strategia imprenditoriale e sull'evoluzione del settore lattiero

7. La strategia della vostra impresa / organizzazione / associazione cambierebbe in caso di apertura settoriale del mercato lattiero rispetto all'UE? Se sì, come?

No: (perché?):

Sì: (perché?):

8. Secondo voi come si svilupperebbero i **due principali partner** della vostra impresa / organizzazione / associazione lungo la filiera del latte (quote di mercato, situazione economica dell'impresa, ecc.)?

	<i>È assolutamente il caso</i>	<i>È il caso</i>	<i>Non è il caso</i>	<i>Non è assolutamente il caso</i>
a. Con un'apertura settoriale del mercato lattiero meglio di oggi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
b. Con un'apertura settoriale del mercato lattiero peggio di oggi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
c. Senza un'apertura settoriale del mercato lattiero meglio di oggi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
d. Senza un'apertura settoriale del mercato lattiero peggio di oggi	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

9. **Senza un'apertura settoriale del mercato lattiero** (status quo): come si svilupperebbe la situazione economica della **vostra impresa / organizzazione / associazione?**

	<i>Nessuna variazione</i>	<i>Leggero peggioramento</i>	<i>Notevole peggioramento</i>	<i>Miglioramento</i>	<i>Notevole miglioramento</i>
Situazione economica dell'impresa	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

10. Quali **alternative a un'apertura settoriale del mercato lattiero** rispetto all'UE sono prospettabili per migliorare in modo sostenibile il posizionamento del mercato lattiero svizzero?

Risposta:

D: Domande sull'evoluzione del mercato

11. Quale sarebbe l'evoluzione dei **volumi d'importazione** delle seguenti categorie di prodotti lattieri in caso di un'apertura settoriale del mercato lattiero rispetto all'UE?

	<i>Aumento molto elevato</i>	<i>Aumento elevato</i>	<i>Nessuna variazione</i>	<i>Diminuzione</i>
Latte crudo per la trasformazione	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Latte di consumo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Yogurt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Altri prodotti a base di latte fresco (specialità incl.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Prodotti lattieri a lunga conservazione (latte in polvere)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Burro	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Formaggio	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

12. Come valutate l'evoluzione dei **volumi d'esportazione** delle seguenti categorie di prodotti lattieri in caso di un'apertura settoriale del mercato lattiero rispetto all'UE?

	<i>Ottime opportunità d'esportazione</i>	<i>Buone opportunità d'esportazione</i>	<i>Modeste opportunità d'esportazione</i>	<i>Nessuna opportunità supplementare</i>
Latte crudo per la trasformazione	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Latte di consumo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Yogurt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Altri prodotti a base di latte fresco (specialità incl.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Prodotti lattieri a lunga conservazione (latte in polvere)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Burro	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Formaggio	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

13. A quale livello si aggirerebbe il prezzo medio alla produzione del latte svizzero dopo la reciproca abolizione dei dazi sul latte e sui prodotti lattieri tra la Svizzera e l'UE?

	<i>Oltre il 10% al di sopra del prezzo del latte UE</i>	<i>5-10% al di sopra del prezzo del latte UE</i>	<i>Prezzo del latte UE</i>	<i>5-10% al di sotto del prezzo del latte UE</i>	<i>Oltre il 10% al di sotto del prezzo del latte UE</i>
Livello del prezzo del latte svizzero (medio) dopo un'apertura settoriale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

14. Come si evolverebbe rispetto a oggi la **quantità di latte prodotta** all'interno del Paese **dopo la reciproca abolizione dei dazi** sul latte e sui prodotti lattieri?

<i>Aumento di oltre il 10%</i>	<i>Aumento del 5-10%</i>	<i>Nessuna variazione</i>	<i>Calo del 5-10%</i>	<i>Calo di oltre il 10%</i>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

15. Come si evolverebbe rispetto a oggi la **quantità di latte trasformata** all'interno del Paese **dopo la reciproca abolizione dei dazi** sul latte e sui prodotti lattieri?

<i>Aumento di oltre il 10%</i>	<i>Aumento del 5-10%</i>	<i>Nessuna variazione</i>	<i>Calo del 5-10%</i>	<i>Calo di oltre il 10%</i>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

16. Come si evolverebbe rispetto a oggi la **quantità di latte prodotta** all'interno del Paese **senza** un'apertura settoriale del mercato lattiero?

<i>Aumento di oltre il 10%</i>	<i>Aumento del 5-10%</i>	<i>Nessuna variazione</i>	<i>Calo del 5-10%</i>	<i>Calo di oltre il 10%</i>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

17. Come si evolverebbe rispetto a oggi **il prezzo medio alla produzione** del latte svizzero **senza** un'apertura settoriale del mercato lattiero?

<i>Aumento di oltre il 10%</i>	<i>Aumento del 5-10%</i>	<i>Nessuna variazione</i>	<i>Calo del 5-10%</i>	<i>Calo di oltre il 10%</i>
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

E: Domande sulle sfide per il mercato lattiero

18. Quali sono le principali **sfide cui è confrontato** attualmente **il mercato lattiero svizzero**?

	<i>È assolutamente il caso</i>	<i>È il caso</i>	<i>Non è il caso</i>	<i>Non è assolutamente il caso</i>
I produttori devono cofinanziare lo smercio di prodotti lattieri a basso valore aggiunto attraverso prezzi del latte segmentati	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Il prezzo del latte svizzero non rispecchia più la formula approssimativa "prezzo del latte UE più supplemento per il latte trasformato in formaggio"	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Anche i prodotti protetti e sostenuti sono esposti a un'erosione del prezzo del latte. Parallelamente la Svizzera ha un accesso limitato al mercato europeo	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Costante perdita di quote di mercato dovuta al turismo degli acquisti e a importazioni di prodotti lattieri nel settore non protetto o a bassa protezione	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Lo smercio della materia grassa del latte risente della protezione alla frontiera in Svizzera e del prezzo conseguentemente alto → Competitività in termini di prezzo scarsa rispetto ai grassi vegetali	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Il sostegno vincolato ai prodotti (supplemento per il latte trasformato in formaggio) è datato	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Altre sfide per il mercato lattiero svizzero?

-

19. Con quali **sfide** correlate al mercato lattiero svizzero è confrontata la **vostra impresa / organizzazione / associazione**?

- ..

F: Dati per la corrispondenza

Nome dell'impresa / organizzazione / associazione	Cliccare qui per inserire il testo.
Persona di contatto	Cliccare qui per inserire il testo.
Telefono	Cliccare qui per inserire il testo.
E-mail per eventuali comunicazioni	Cliccare qui per inserire il testo.
Osservazioni	Cliccare qui per inserire il testo.

Allegato 2: Lista delle imprese e delle organizzazioni interpellate**Imprese e organizzazioni interpellate**

Le imprese e le organizzazioni elencate di seguito sono state interpellate nel quadro del sondaggio sulla mozione Mercato lattiero:

Interprofessione del latte svizzero IP Latte
Produttori svizzeri di latte PSL
Associazione dell'industria lattiera svizzera VMI
Unione svizzera dei contadini
Bio Suisse
IP-SUISSE
OC Burro sagl
Federazione delle industrie alimentari svizzere fial
BIG-M
Uniterre
Retail Schweiz
Agrarallianz
VSIG Handel Schweiz
Hotellerisuisse
Konsumentenforum kf
CI CDS comunità d'interesse del commercio al dettaglio svizzero
Emmentaler Switzerland ES
Interprofession du Gruyère
Fromarte
Consorzio svizzero dei produttori di formaggio a pasta molla e semidura (SFPM).
Migros
Coop
Aldi
Lidl
Produttori lattieri della Svizzera centrale
Nordostmilch AG
Aaremilch AG
MIBA
Arnold Produkte AG
Pool Prolait
Thur Milch Ring AG
Biomilchpool GmbH
PMO BEMO
Elsa Estavayer Lait S.A
Cremo SA
Emmi Schweiz AG
Hochdorf Nutritec AG
Züger Frischkäse AG
Nestlé Suisse SA
Vallait SA
Imlig Käserei Oberried AG
Strähl Käse AG
Laiteries Réunies de Genève (LRG)
Baer AG
Milchhof Lichtenstein

Allegato 3: Informazioni complementari sulle simulazioni

Nel presente allegato vengono presentati e spiegati i risultati delle simulazioni effettuate con i modelli economici "Common Agricultural Policy Regionalized Impact" (CAPRI) e "StrukturWandel InformationsSystem Schweiz" (SWISSland). CAPRI e SWISSland permettono di analizzare e quantificare l'impatto dei cambiamenti della maggior parte delle politiche commerciali internazionali e delle politiche agricole svizzere. In concreto le simulazioni mostrano gli effetti di una reciproca apertura del mercato lattiero con l'UE, dell'abolizione del supplemento per il latte trasformato in formaggio e degli adeguamenti delle politiche di sostegno interno. Occorre rammentare che, generalmente, i modelli economici di simulazione forniscono una rappresentazione semplificata della realtà. È pertanto indispensabile capire i metodi utilizzati ed essere consapevoli dei loro limiti per poter interpretare correttamente i risultati finali.

Il presente allegato è strutturato come segue: dapprima viene presentato il metodo (cfr. n. 1), successivamente si illustrano le ipotesi delle simulazioni (cfr. n. 2) e infine vengono presentati e commentati i risultati (cfr. n. 1.3).

1 Metodo

In questo capitolo si presentano le peculiarità dei due modelli CAPRI e SWISSland (cfr. n. 1.1 e 1.2) nonché l'interazione tra loro (cfr. n. 1.3).

1.1 CAPRI

CAPRI è un modello d'equilibrio parziale⁸⁰ statico per il settore agricolo, sviluppato grazie ai programmi quadro della Commissione Europea da una rete di ricercatori coordinati dall'"Institute for Food and Resource Economics" dell'Università di Bonn. Esso viene utilizzato con successo da quasi quindici anni a sostegno del processo decisionale nel quadro della Politica Agricola Comune (PAC). Se ne avvalgono costantemente ministeri, agenzie e istituti di ricerca dell'UE e di altri Paesi per analizzare l'impatto delle politiche agricole (aspetti ambientali compresi) e commerciali⁸¹.

CAPRI comprende un modello spaziale dei mercati mondiali che rappresenta i flussi commerciali per 47 prodotti agricoli e 77 Paesi riuniti in 40 blocchi commerciali regionali⁸². Alla base del modello CAPRI vi è l'ipotesi di concorrenza perfetta, come peraltro è il caso nella maggior parte dei modelli standard d'equilibrio utilizzati finora. Per ogni Paese CAPRI contempla delle funzioni di offerta, di consumo umano, di consumo a scopo foraggero e di trasformazione. È quindi possibile calcolare, sulla base di cambiamenti endogeni dei prezzi d'equilibrio, i cambiamenti di benessere per i produttori, i consumatori, l'industria di trasformazione e il settore pubblico.

Nel 2011 la Svizzera è stata integrata come blocco commerciale separato nel modello di mercato globale di CAPRI (precedentemente era inserita nel gruppo di Paesi "Rest of Europe"), riprendendo e convalidando, con la collaborazione di esperti dei diversi mercati agricoli, i dati relativi a prezzi, produzione, consumo, importazioni ed esportazioni secondo il partner commerciale. In questa fase è stata assicurata anche la coerenza con le ipotesi del modello SWISSland sviluppato da Agroscope. Le elasticità dell'offerta sono state calcolate su base empirica con il modello SWISSland e successivamente trasferite in CAPRI. In tal modo, all'interno di CAPRI può essere implicitamente considerato anche l'effetto dei pagamenti diretti sulla produzione.

Il cosiddetto approccio "Armington", utilizzato in CAPRI, permette di differenziare i prezzi dei prodotti in funzione del Paese d'origine e quindi di rappresentare i flussi commerciali bilaterali (importazioni ed

⁸⁰ CAPRI è un modello d'equilibrio parziale perché valuta unicamente l'impatto di un cambiamento economico o politico sul settore agricolo, partendo dal presupposto che il resto dell'economia resti invariato (condizione "ceteris paribus"). Nei Paesi industrializzati i cambiamenti di politica nel settore agricolo hanno generalmente effetti limitati sull'economia globale. L'utilizzo di CAPRI è quindi indicato per analisi dell'impatto ex ante per il settore agricolo svizzero.

⁸¹ Britz W. e Witzke H.P. (2012): CAPRI model documentation 2012. Consultabile su: www.capri-model.org.

⁸² CAPRI include altresì dei modelli matematici di programmazione non lineare per circa 280 regioni dell'UE 27, la Norvegia, i Balcani occidentali e la Turchia (il livello "NUTS 2" o il livello "farm types" che può definire fino a dieci "farm types" per ogni regione, per un totale di 1'900 modelli regionali). Recentemente sono stati inclusi anche modelli regionali d'equilibrio generale (NUTS 2) per i Paesi dell'UE, in particolare per analizzare le misure di sviluppo rurale della PAC.

esportazioni). In ogni Paese la domanda è composta dalla produzione interna e dalle importazioni da diversi Paesi d'origine e dipende pertanto dalla relazione tra i prezzi all'interno del Paese e quelli all'importazione. Questi ultimi sono determinati come prezzo di mercato nel Paese esportatore meno le sovvenzioni all'esportazione più le spese di trasporto e i dazi doganali.

Per quanto riguarda il latte e i prodotti lattieri, in CAPRI il mercato del latte crudo è modellizzato tramite una funzione d'offerta e una di domanda per la trasformazione. Nel modello il latte crudo può essere trasformato in nove prodotti lattieri: burro, panna, formaggio, prodotti lattieri freschi (incl. il latte per l'alimentazione umana, ma anche lo yogurt), latte scremato in polvere, latte intero in polvere e prodotti secondari (caseina, siero e latte condensato). Il bilancio delle materie grasse e delle proteine tra la quantità di latte crudo e i prodotti lattieri fabbricati a partire da esso è sempre garantito. Rispetto ad altri modelli d'equilibrio CAPRI presenta un'elevata differenziazione dei prodotti lattieri. Mentre il latte crudo non è commercializzabile⁸³, i prodotti lattieri possono essere commercializzati tra i diversi blocchi commerciali del modello.

CAPRI consente di analizzare, per un determinato momento nel futuro, l'impatto dei cambiamenti delle politiche interne e internazionali rispetto a uno scenario di riferimento. Tale modello è quindi generalmente utilizzato per simulazioni ex-ante in una prospettiva a medio termine (tipicamente di 10-15 anni) ed è pertanto appropriato per quanto riguarda sia il carattere comparativo statico (che rappresenta la situazione in equilibrio con un aggiustamento immediato dove hanno avuto luogo tutti gli adeguamenti) sia il periodo di attuazione tipico per la maggior parte delle misure di politica agricola. Lo scenario di riferimento è definito come la situazione futura probabile a livello globale applicando le politiche esistenti, compresi i cambiamenti futuri per i quali vi è già un accordo. Esso si basa sostanzialmente su proiezioni preparate e fornite da istituzioni internazionali come l'OCSE, la FAO e l'UE. Per questa analisi si è utilizzato, come punto di riferimento futuro per le simulazioni, l'anno 2020. A esso si riferiscono tutti gli scenari simulati con CAPRI e ogni variazione delle variabili considerate (prezzo, quantità, ecc.) è calcolata in funzione dello scenario di riferimento per il 2020. La definizione dello scenario di riferimento per la Svizzera è anche frutto delle proiezioni di SWISSland che considera l'applicazione della PA 14-17. Nel momento in cui è stata effettuata l'analisi, il 2020 corrispondeva all'anno di simulazione finale dello scenario di riferimento di CAPRI convalidato dalla Commissione europea. Tale anno di riferimento è stato scelto nonostante non corrisponda esattamente alla fine del periodo d'attuazione del libero scambio dei prodotti lattieri con l'UE considerato in SWISSland (2022, cfr. n. 2). L'anno di riferimento 2020 ha una valenza relativa per le simulazioni all'interno di un modello comparativo statico come CAPRI; è importante che per quell'anno l'ipotesi di base è che tutti i cambiamenti siano stati messi in atto e completati.

Nel modello CAPRI si è altresì garantita una rappresentazione più precisa possibile della protezione alla frontiera. CAPRI consente di rappresentare tutti i principali strumenti di politica commerciale. Per la Svizzera essi sono i dazi e i contingenti doganali nonché il sistema dei prezzi soglia per determinati cereali da foraggio. Il modello contempla anche eventuali preferenze commerciali già esistenti. CAPRI utilizza come fonte dei dati sui dazi l'"Agricultural Market Access Database" (AMAD) al livello di 6 cifre del sistema armonizzato⁸⁴, mentre per la Svizzera i dazi sono calcolati con il modello di aggregazione tariffale TRIMAG ("Tariff Reduction Impact Model for Agriculture")⁸⁵ sviluppato all'UFAG. Questo modello permette di rappresentare la protezione alla frontiera della Svizzera fino al livello di 8 cifre del sistema armonizzato (circa 2'302 linee tariffali). Tali linee tariffali vengono successivamente aggregate per ogni prodotto CAPRI.

Tutti i contingenti d'importazione svizzeri vengono generalmente utilizzati. CAPRI calcola in maniera endogena la rendita all'importazione in funzione delle condizioni di mercato simulate. Per quanto concerne i prezzi soglia, il modello determina in maniera endogena anche il dazio effettivamente applica-

⁸³ Il mantenimento di tale ipotesi in diversi modelli d'equilibrio è dettato principalmente dal fatto che i volumi commerciali di latte crudo destinato alla trasformazione sono molto limitati e pertanto non è possibile costruire una base di dati globale. Spesso il commercio di latte crudo non è attrattivo a causa delle elevate spese di trasporto e della deperibilità del prodotto.

⁸⁴ La nomenclatura internazionale delle merci, detta sistema armonizzato (in inglese Harmonized System-HS), gestita dall'Organizzazione mondiale delle dogane, comprende circa 5'000 gruppi merceologici identificati tramite un codice a 6 cifre e ordinati conformemente a un quadro giuridico e a una struttura logica. La tariffa doganale svizzera comprende, in via suppletiva, suddivisioni con un codice a 8 cifre.

⁸⁵ Listorti G., Tonini A., Kempen M. e Adenauer M. (2013): How to implement WTO scenarios in simulation models: linking the TRIMAG tariff aggregation tool to CAPRI. 135th EAAE Seminar: Challenges for the Global Agricultural Trade Regime After Doha, 28-30 agosto 2013, Belgrado. Serbia.

to, questa volta sotto forma di differenza tra il prezzo all'importazione e quello soglia. In CAPRI sono compresi e debitamente rappresentati anche il contingente doganale per l'importazione di prodotti lattieri e i rispettivi dazi. Nel modello i dazi determinano la protezione alla frontiera applicata dalla Svizzera nei confronti dei suoi partner commerciali, UE compresa. Lo scenario di riferimento contempla anche l'accordo di libero scambio nel commercio caseario tra la Svizzera e l'UE. Non considera invece le sovvenzioni all'esportazione svizzere, poiché i rispettivi flussi nel modello sono di piccola entità ed esse sono versate soltanto per i prodotti trasformati. Come già spiegato precedentemente, le misure di sostegno interno sono indirettamente rappresentate grazie alle elasticità calcolate da SWISSland, mentre il supplemento per il latte trasformato in formaggio figura esplicitamente nel modello CAPRI.

1.2 SWISSland

L'obiettivo di SWISSland è valutare gli effetti delle decisioni di politica agricola sulla redditività e sulla struttura dell'agricoltura svizzera nel complesso, ma nel contempo anche in maniera differenziata per spazi regionali di minori dimensioni o gruppi aziendali. Si tratta di un modello d'offerta ricorsivo-dinamico, con cui non è possibile calcolare gli effetti degli scenari di politica agricola sulla formazione dei prezzi e che è per lo più utilizzato in combinazione con un modello di mercato. Com'è il caso per la maggior parte dei modelli di simulazione ad agenti del settore agricolo, anche in SWISSland la singola azienda reale viene utilizzata come modello per un agente⁸⁶ i cui comportamenti strategici per quanto riguarda la crescita dell'azienda, dell'avvio di un'attività accessoria o della cessazione della produzione corrispondono a quelli osservati nelle aziende svizzere. Siccome SWISSland deve rappresentare tutta l'agricoltura svizzera, la popolazione degli agenti deve rispecchiare nella misura più realistica possibile le eterogenee caratteristiche strutturali e socioeconomiche nonché i diversi comportamenti degli agricoltori. È il caso, in particolare, per le seguenti caratteristiche:

- dotazione per la produzione (superficie, edifici, lavoro);
- tipo e dimensioni dei rami aziendali;
- funzioni dei costi;
- struttura delle particelle (disposizione, declività, distanze di percorso);
- comportamento in materia d'investimenti;
- comportamento in materia di decisioni sulla cessazione o sulla cessione dell'attività;
- crescita aziendale (affitto di superfici).

Il numero di agenti in SWISSland si rifà alle circa 3'300 aziende di riferimento del pool di dati dell'Analisi centralizzata (AC) dei dati contabili dell'Istituto delle scienze della sostenibilità (ISS) di Agroscope. Queste cosiddette aziende AC formano un insieme parziale delle circa 50'000 aziende a gestione familiare svizzere. Per la definizione di dotazione di fattori, indicatori economici e comportamento degli agenti è disponibile un'ampia gamma di altre fonti di dati (cfr. tab. 1).

L'ubicazione regionale, la forma di azienda, la dotazione di risorse e la struttura dei costi di un agente si basano sugli indicatori di un'azienda AC reale. Tuttavia, i dati specifici attualmente disponibili (redditi in natura, costi diretti, prezzi) non bastano per rilevare le funzioni dei costi dei singoli rami aziendali. Sono infatti necessari altri dati sull'impiego del tempo di lavoro, macchine e foraggi. Essi sono però disponibili soltanto per l'azienda AC nella sua interezza. Una classificazione dei dati secondo criteri ben definiti, come descritti in Mack e Mann⁸⁷, permette comunque di calcolare, per tutti i 3'300 agenti, funzioni lineari dei costi e specifiche dei rami aziendali sulla base dei dati contabili.

Gli agenti ricavati dalle aziende di riferimento della contabilità sono ripartiti, dal profilo spaziale, sull'intero territorio nazionale. Tra le aziende AC non vi sono generalmente rapporti di vicinato, ragion per cui non vi è neppure uno scambio di superfici. Per poter riprodurre il modello di crescita aziendale tramite l'affitto di superfici anche tra agenti AC, nel modello hanno dovuto essere integrate le relazioni di vicinato tra gli agenti. A tal fine, i 3'300 agenti sono stati ripartiti in 66 cosiddetti comuni SWISSland le cui caratteristiche strutturali delle aziende e topografiche si rifanno a 10 comuni svizzeri tipici. Per i comuni di riferimento sono state registrate l'ubicazione delle aziende e delle superfici utilizzando le

⁸⁶ Un agente è un'unità, in un sistema di simulazione, in grado di svolgere autonomamente determinate azioni per raggiungere i suoi obiettivi (secondo Wooldridge 2002).

⁸⁷ Mack G. e Mann S. (2008): Defining Elasticities for PMP Models by Estimating Marginal Cost Functions Based on FADN Data: the Case of Swiss Dairy Production. 107th EAAE Seminar "Modelling of Agricultural and Rural Development Policies", Paper presentation, 29 gennaio – 1° febbraio 2008, Siviglia, Spagna.

banche dati SIG e rilevazioni dettagliate sull'utilizzazione della superficie a scopo agricolo, al fine di trasferirle sugli agenti del modello.

Tabella 1: Definizione degli agenti del modello e delle fonti dei dati

Caratteristiche degli agenti	Fonte dei dati
Regione, tipo di azienda, dotazione di risorse, funzioni dei costi dei rami aziendali	Dati contabili delle singole aziende dell'Analisi centralizzata dei dati contabili
Struttura aziendale territoriale	Dati territoriali concernenti le aziende di circa 10 comuni di riferimento
Comportamento di un agente uscente (cessazione o cessione dell'attività)	Indagine rappresentativa presso 776 gestori uscenti ⁸⁸
Atteggiamento nei confronti di forme di gestione diverse, come ad esempio l'agricoltura biologica	Indagine rappresentativa presso circa 500 aziende biologiche e 500 aziende non biologiche ⁸⁹

Anche in Svizzera l'uscita dall'agricoltura avviene in primo luogo con il raggiungimento dell'età di pensionamento (65 anni) che comporta la fine del diritto ai pagamenti diretti e quindi la cessazione dell'attività o la cessione dell'azienda a un successore. Alle condizioni quadro attuali sono molto rari i casi di cessazione dell'attività prima del raggiungimento dell'età del pensionamento. Nel quadro di uno studio empirico, Rossier e Wyss⁹⁰ hanno rilevato la probabilità di ripresa di un'azienda in funzione del numero di figli maschi nonché della dimensione, del tipo e dell'ubicazione della stessa. Partendo da questa base teorica, nel modello SWISSland sono stati definiti stocasticamente gli agenti senza successori e quelli con potenziali candidati per la ripresa dell'azienda. In una seconda fase, è stato inserito il reddito come criterio per la ripresa dell'azienda applicando il principio secondo il quale il reddito dell'economia domestica ottenibile da un potenziale successore nell'anno della ripresa deve essere superiore a un reddito minimo ben definito. Una ripresa dell'azienda ha luogo soltanto se questo criterio è rispettato.

Le circa 3'300 aziende AC non sono un campione sufficientemente rappresentativo delle aziende elvetiche e quindi è molto probabile che dall'estrapolazione dei dati aziendali risultino notevoli differenze rispetto alle caratteristiche di tutta la Svizzera. Applicando metodi di estrapolazione che attribuiscono pesi diversi alle singole aziende si potrebbe migliorare la bontà di adattamento. Ciò sarebbe tuttavia all'origine di incoerenze nella rappresentazione delle relazioni tra le aziende. Un commercio di terreni tra aziende cui sono stati attribuiti coefficienti di estrapolazione diversi darebbe una variazione della superficie riprodotta in maniera globale. È dunque opportuno migliorare la rappresentatività, già prima di utilizzare il modello, adattando il campione. Analogamente all'inizializzazione regionale secondo Happe⁹¹, si procede quindi a una ponderazione delle aziende AC. In un calcolo di ottimizzazione, a ogni azienda viene attribuito un valore che può essere zero, uno o maggiore di uno. Questa modalità ha l'obiettivo di adeguare ancor meglio determinate caratteristiche nell'estrapolazione ai valori di tutta la Svizzera. Il calcolo di ottimizzazione minimizza la somma dei quadrati delle differenze tra le caratteristiche estrapolate delle aziende e la dimensione della rispettiva caratteristica nell'insieme di base. La lista delle caratteristiche sulle quali è impostato l'adattamento della popolazione di agenti comprende, ad esempio, le dimensioni di determinate categorie di superfici e di animali o il numero di aziende con una determinata forma (gestione a titolo accessorio, affitto, agricoltura biologica, ubicazione regionale). Nel modello SWISSland si producono interazioni tra le aziende in primo luogo soltanto all'interno di comuni SWISSland predefiniti. Nelle pubblicazioni dell'analisi centralizzata dei dati contabili, il raggruppamento delle aziende secondo le caratteristiche regione, tipo di azienda e classe di superficie si

⁸⁸ Rossier R. e Wyss B. (2006): Determinanten der Hofnachfolge. *Agrarforschung*, 13 (4).

⁸⁹ Reissig L., Ferjani A. e Zimmermann A. (2009): Ausstieg aus dem Biolandbau – steigende Tendenz in der Schweiz. *Agrarforschung*, 16 (3).

⁹⁰ Rossier R. e Wyss B. (2006).

⁹¹ Happe K. (2004): *Agricultural policies and farm structures. Agent-based modelling and application to EU-policy reform. Dissertation*, Institute of Agricultural Development in Central and Eastern Europe (IAMO), Halle, Germania.

è rivelato adeguato per ponderare i risultati in base alla rappresentanza di tali gruppi⁹². Applicando raggruppamenti analoghi di tutte le aziende svizzere⁹³ e un coefficiente di estrapolazione prescritto è possibile calcolare il numero di agenti necessari per gruppo e quindi anche il numero di aziende AC inesistenti o sovrarappresentate in ciascun gruppo. La popolazione di agenti risultante da tale correzione corrisponde a una quota delle aziende agricole svizzere reali calcolata con il coefficiente di estrapolazione. I risultati di simulazioni di questo tipo possono essere estrapolati per tutta la Svizzera o per una determinata regione semplicemente applicando il coefficiente di estrapolazione.

Le decisioni degli agenti in materia di produzione e investimenti vengono formulate sotto forma di un modello di ottimizzazione matematico e calibrate applicando l'approccio della programmazione matematica positiva (PMP). Il modello prevede una serie di opzioni (variabili decisionali o attività) e limitazioni (restrizioni). Per il modello SWISSland si parte dal presupposto che le attività delle aziende individuali durante un periodo possono essere dedotte dalla massimizzazione del reddito atteso dell'economia domestica, tenendo conto delle restrizioni tecniche e finanziarie come superficie disponibile, dotazione di lavoro, possibilità di finanziamento o condizioni per l'ottenimento di pagamenti diretti (cfr. fig. 1 o tab. 2).

Figura 1: Schema del modello di ottimizzazione

		Attività								
		Investimento	Finanziamento	Produzione vegetale	Detenzione di animali	Colture perenni	Superfici inerbite	Utilizzazione	Gestione a titolo accessorio	RHS
		c	c	c	c	c	c	c	c	
	Reddito dell'economia domestica	Coefficienti della funzione obiettivo								Max
Restrizioni	Utilizzazione della superficie (ha)									
	Superficie di foraggio grezzo (ha)									
	Detenzione di animali (poste)									
	Lavoro (hUM)									
	Concimazione (kg N/ha)									
	Suisse-Bilanz (kg N, P, K)									
	Avvicendamento delle colture (% della SAU)									
	Superficie per la promozione della biodiversità (% della SAU)									

Avvertenza: c = attività continue; RHS: Right Hand Side (variabili a destra dell'equazione)

⁹² Meier B. (2005): Analyse der Repräsentativität im schweizerischen landwirtschaftlichen Buchhaltungsnetz. PF Zurigo tesi n. 15.868.

⁹³ Banca dati AGIS: UFAG 2008. Non pubblicato.

Tabella 2: Variabili importanti in SWISSland

Variabile	Unità	Tipo	Descrizione
Produzione vegetale	ha	≥ 0	Processi nella produzione vegetale
Detenzione di animali	diverse	≥ 0	Processi nella detenzione di animali
Colture perenni	ha	≥ 0	Processi nella coltivazione di colture perenni
Superfici inerbite	ha	≥ 0	Utilizzazione di prati e pascoli
Utilizzazione	diverse	≥ 0	Utilizzazione di fattori e risorse
Gestione a titolo accessorio	hUM	≥ 0	Tempo di lavoro per attività non agricole
Reddito dell'economia domestica	fr.	libero	Reddito agricolo più reddito non agricolo

Il reddito dell'economia domestica è ottenuto sommando il reddito agricolo a quello non agricolo. Deve remunerare il lavoro prestato dal capoazienda e il capitale proprio da esso investito. Per una descrizione dettagliata della funzione d'obiettivo quadrata vedasi Mähring et al.⁹⁴.

La risoluzione temporale di un ciclo di simulazione è un anno. L'approccio del modello ricorsivo permette di analizzare l'andamento degli sviluppi eseguendo una serie di diversi cicli di simulazione. Il risultato di un anno funge da base per quello seguente. A causa della mancanza di liquidità o di una copertura insufficiente dei costi di opportunità, le aziende possono abbandonare la produzione.

L'approccio PMP permette di calibrare il modello su uno stato iniziale comprovato statisticamente (anno di base). I calcoli di previsione sono quindi più fedeli alla realtà e più plausibili e tendono meno alla sovraspecializzazione rispetto alle applicazioni di mera programmazione lineare. Vi è tuttavia lo svantaggio che la funzione quadrata dei costi è soltanto un'ipotesi empirica difficilmente verificabile. Il gran numero di agenti eterogenei implica un numero minimo di attività diverse nella produzione vegetale e animale.

1.3 Interazione tra i due modelli

Come illustrato ai punti precedenti, l'analisi di un'apertura reciproca del mercato lattiero con l'UE viene effettuata utilizzando due modelli, CAPRI e SWISSland. La scelta di questi due modelli è stata dettata principalmente dalla necessità di considerare e rappresentare i cambiamenti sia a livello di politiche commerciali internazionali sia a livello di strumenti di sostegno interni per il settore lattiero svizzero. Per svolgere questo compito sarebbe stato utile un modello economico che consentisse di rappresentare sia le politiche commerciali a livello globale, vale a dire il comportamento dei mercati mondiali, sia il sostegno interno per il settore lattiero svizzero, tenendo contemporaneamente conto dell'eterogeneità topografica in funzione della quale vengono attuate le politiche svizzere. Per la Svizzera, attualmente e a questo livello di dettaglio, non esiste un modello economico in grado di far fronte a una tale complessità. La sola soluzione possibile e disponibile era quindi quella di combinare e collegare due modelli economici che consentissero di rispondere, insieme, alle questioni politiche che si pongono.

Nel quadro di questa analisi, il modello CAPRI è utilizzato soprattutto per studiare i cambiamenti delle politiche commerciali internazionali, poiché permette in primo luogo di valutare i cambiamenti a livello di protezione alla frontiera tra Svizzera e UE, mentre SWISSland si concentra sulla valutazione dei cambiamenti sul piano delle politiche svizzere di sostegno interno, come ad esempio un adeguamento dei provvedimenti di sostegno. In particolare con SWISSland è possibile rappresentare in maniera molto precisa i pagamenti diretti erogati in Svizzera.

Nel momento in cui si considerano i cambiamenti della politica agricola interna che influenzano i mercati è molto importante sottolineare che CAPRI è un modello d'equilibrio in cui i prezzi di mercato sono

⁹⁴ Mähring A., Zimmermann A., Mack G., Mann S., Ferjani A. e Gennaio M.P. (2010): Modelling structural change in the agricultural sector – An Agent-based approach using FAN data from individual farms. 114th EAAE Seminar "Structural Change in Agriculture", Paper presentation, 15-16 aprile 2010, Berlino, Germania.

determinati in maniera endogena nel punto di intersezione tra la domanda e l'offerta, mentre SWISSland è un modello d'offerta nel quale i prezzi sono esogeni. Più precisamente e a titolo esemplificativo, il modello CAPRI permette di considerare adeguatamente anche gli effetti del supplemento per il latte trasformato in formaggio che è notoriamente una misura della politica agricola interna con un impatto sui prezzi di mercato. Nel modello SWISSland si potrebbe soltanto aggiungere l'importo del sostegno al prezzo spuntato dai produttori senza tuttavia poter tener conto dei cambiamenti risultanti dall'introduzione di tale aiuto (segnatamente un maggiore volume di produzione di latte crudo con conseguente riduzione del prezzo di mercato). CAPRI permette invece di valutare l'impatto di tale misura sull'equilibrio finale determinato dal prezzo e dalla quantità del latte crudo prodotto in Svizzera (cfr. n. 2.4.5 del rapporto e Listorti e Tonini, 2014⁹⁵).

Per rispondere alle questioni politiche di tale analisi e assicurare la coerenza tra i risultati di CAPRI e quelli di SWISSland, i due modelli sono collegati e utilizzati in sequenza. In tal modo è possibile considerare e rappresentare l'impatto dei cambiamenti delle politiche commerciali del settore lattiero (risultanti dal modello CAPRI) sulla produzione lattiera svizzera a seconda delle diverse regioni topografiche (pianura, collina, montagna rappresentate in SWISSland), tenendo conto delle diverse opzioni per i pagamenti diretti. Per rendere possibile un uso sequenziale e coerente dei due modelli sono state armonizzati i seguenti elementi di entrambi i modelli:

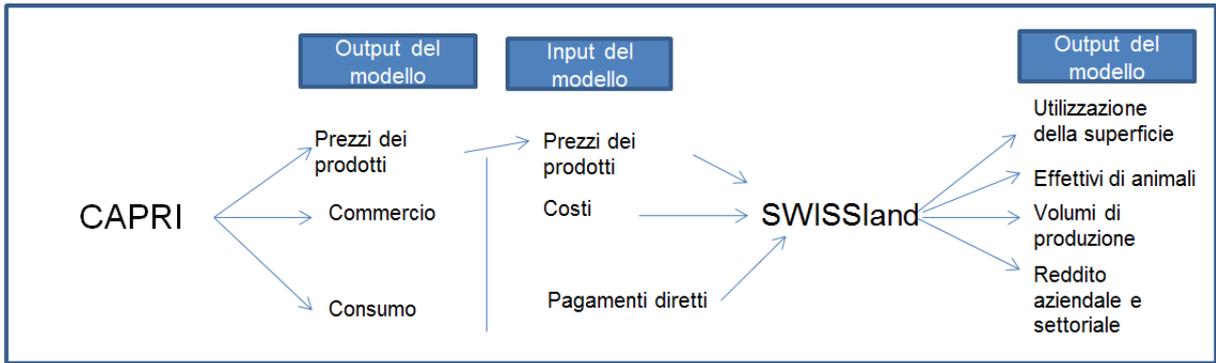
- la dimensione temporale (anno di base, anno di simulazione dei cambiamenti politici);
- la copertura dei prodotti agricoli considerati;
- le elasticità dell'offerta;
- le proiezioni per lo scenario di riferimento di ogni prodotto e
- la rappresentazione delle diverse politiche tra i due modelli.

Praticamente, il collegamento tra i due modelli funziona come segue (cfr. fig. 2). Innanzitutto viene simulato con CAPRI l'impatto delle politiche commerciali internazionali e, all'occorrenza, di quelle interne con un effetto sui prezzi (in questa analisi è il caso del supplemento per il latte trasformato in formaggio e del supplemento per il latte). Il modello calcola infatti i cambiamenti dei prezzi e delle quantità in Svizzera del nuovo equilibrio di mercato per tutto il settore agricolo in relazione all'equilibrio di mercato dello scenario di riferimento. In CAPRI che è un modello comparativo statico, come punto di riferimento nel futuro è stato scelto, come spiegato precedentemente, l'anno 2020. Tali cambiamenti di prezzo vengono successivamente trasferiti e utilizzati in SWISSland che ottimizza e simula la risposta, nell'arco del tempo, della produzione interna svizzera tenendo conto dell'eterogeneità delle aziende agricole e del sistema dei pagamenti diretti in base alle alternative considerate. In SWISSland i cambiamenti di prezzo calcolati da CAPRI sono ripartiti in cinque fasi (2018-2022) per simulare l'impatto di un'apertura graduale dei mercati, della soppressione del supplemento per il latte trasformato in formaggio e dell'introduzione del supplemento per il latte. Parallelamente a ciò vengono applicate le diverse opzioni per il sostegno interno tra il 2018 e il 2022 in cinque fasi uguali. Nello scenario di riferimento i prezzi alla produzione rimangono costanti tra il 2017 e il 2025.

Il trasferimento dei prezzi da CAPRI a SWISSland è possibile soprattutto grazie all'armonizzazione delle elasticità dell'offerta dei due modelli; ciò assicura che la risposta di ogni prodotto a una variazione sui prezzi sia dello stesso ordine di grandezza nei due modelli (cfr. anche il n. 1.1). Nelle simulazioni qui effettuate concernenti l'apertura del mercato lattiero, i prezzi dei prodotti calcolati con CAPRI sono utilizzati nel processo di ottimizzazione di SWISSland.

⁹⁵ Listorti G. e Tonini A. (2014): Wirkungsanalyse der Verkäusungszulage mit dem CAPRI-Modell. Agrarforschung, 5(5).

Figura 2: Interazione tra CAPRI e SWISSland



2 Ipotesi

Nello studio sono stati analizzati gli scenari seguenti:

- **scenario di riferimento (R)**: questo scenario funge da riferimento e prevede la prosecuzione della Politica agricola 2014-2017 fino al 2025. Come tutti gli altri scenari, include la soppressione del sistema delle quote latte nell'UE che avrà formalmente luogo nel 2015. Tutti gli scenari seguenti vengono confrontati con questo di riferimento;
- **scenario 0 (S_0)**: in questo scenario il mercato di tutti i prodotti lattieri tra la Svizzera e l'UE è completamente liberalizzato. Tutti i dazi e i contingenti all'importazione sono stati soppressi come peraltro il supplemento per il latte trasformato in formaggio di 15 centesimi per chilogrammo di latte^{96,97};
- **scenario 1 (S_1)**: diversamente dallo scenario 0, in questo scenario si considera il versamento di un supplemento per tutto il latte crudo. Tale sostegno al prezzo del latte crudo ammonta a 9 centesimi per chilogrammo di latte prodotto⁹⁸;
- **scenario 2 (S_2)**: questo scenario prevede la liberalizzazione del mercato lattiero e un "contributo per la superficie inerbita latte" per le aziende dedite alla produzione di latte. Il contributo per la superficie inerbita è versato per ettaro di superficie permanentemente inerbita a condizione che l'azienda commercializzi un quantitativo minimo di latte per ettaro (p.es. nella zona di pianura 10'000 kg/anno). Il quantitativo minimo di latte richiesto è graduato per zona e tiene conto del potenziale di produzione di latte inversamente proporzionale all'altitudine⁹⁹;
- **scenario 3 (S_3)**: questo scenario prevede la liberalizzazione del mercato lattiero con contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento più elevati per la superficie inerbita¹⁰⁰.

Gli scenari R, 0 e 1 sono stati analizzati con CAPRI e con SWISSland. Gli scenari 2 e 3, che includono opzioni alternative sulle misure di sostegno interne, sono stati analizzati con SWISSland. Nella tabella 3 sono rappresentate le ipotesi di prezzo per i cinque scenari che fungono da base per SWISSland.

Fino al 2017 i calcoli con SWISSland si basano sulle medesime ipotesi considerate nel messaggio concernente l'evoluzione della politica agricola negli anni 2014-2017¹⁰¹. In SWISSland l'applicazione della riduzione del prezzo in seguito all'apertura del mercato lattiero (comprese l'abolizione del supplemento per il latte trasformato in formaggio e, in S_1, l'introduzione del supplemento per il latte) è stata simulata a partire dal 2018 in cinque fasi uguali (fino al 2022). Parallelamente a ciò, nei due scenari con strumenti di sostegno interni nuovi o modificati (S_2, S_3) il sostegno è stato progressivamente aumentato. Dal 2019 al 2025 i prezzi rimangono costanti.

Nello scenario 2 sono state analizzate anche cinque sottovarianti: da un lato le opzioni strumentali 2a (contributo per la superficie inerbita soltanto nella regione collinare e in quella di montagna) e 2b (contributo per la superficie inerbita differenziato a favore della zona di pianura), dall'altro una variante con un prezzo del latte inferiore (S_2 prezzo-), una con 100 milioni di franchi in più di preventivo (S_2 preventivo+) e una in cui il livello svizzero dei costi si avvicina in misura minore a quello dell'UE (S_2 costo+) (cfr. tab. 4 e 6).

⁹⁶ Nel modello CAPRI tale supplemento equivale a 1,5 fr./kg di formaggio, visto che sono mediamente necessari circa 10 kg di latte per produrre 1 kg di formaggio. Considerata una produzione nazionale di 185'000 tonnellate di formaggio nello scenario R, la spesa ammonta a 278 milioni di franchi.

⁹⁷ La definizione politica di questo scenario comprende anche la soppressione dei fondi messi a disposizione del settore lattiero nel quadro della "legge sul cioccolato" che, per i motivi illustrati al numero 1.1. non sono rappresentati in CAPRI.

⁹⁸ Nel modello CAPRI, considerata una produzione di latte di 3,2 milioni di tonnellate nello scenario R, la spesa ammonta a 285 milioni di franchi.

⁹⁹ Per il contributo per la superficie inerbita sono stati impiegati complessivamente 310 milioni di franchi; per i dettagli sui contributi per ettaro ipotizzati cfr. le tabelle 5 e 6. Per la definizione delle zone agricole si rimanda a <http://www.blw.admin.ch/themen/00015/00178/index.html?lang=it>.

¹⁰⁰ Per l'aumento dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento sono stati impiegati complessivamente 310 milioni di franchi; ne risulta un aumento del contributo di base di 400 fr./ha (cfr. tab. 5).

¹⁰¹ Messaggio sulla PA 14-17 (FF 2012 1757, pag. 1991-1993).

Tabella 3: Ipotesi di prezzo per SWISSland sulla base dei risultati CAPRI (indicazioni in % rispetto allo scenario di riferimento)

		2008	2017 / R 2025	S_0 2025	S_1 2025	S_2 / S_3 2025
Latte di vacca	ct./kg	77.65	63.02	-25%	-17%	-25%
Carne di vacca	fr./kg PM	6.39	5.83	-4%	-4%	-4%
Carne di manzo	fr./kg PM	8.91	8.37	-4%	-4%	-4%
Carne di vitello	fr./kg PM	14.59	13.14	-4%	-4%	-4%
Carne di maiale	fr./kg PM	4.95	3.97	-6%	-5%	-6%
Carne di pollame	fr./kg PM	3.63	3.72	-8%	-7%	-8%
Uova	fr./pz.	24.49	23.90	-1%	-1%	-1%
Cereali panificabili	fr./q	60.50	50.65	-3%	-2%	-3%
Cereali da foraggio	fr./q	40.86	37.59	-1%	0%	-1%
Mais da granella	fr./q	41.73	38.51	-1%	-1%	-1%
Barbabietole da zucchero	fr./q	10.56	8.50	0%	0%	0%
Patate	fr./q	40.68	35.69	-2%	-2%	-2%
Colza	fr./q	103.04	77.29	0%	0%	0%
Verdura da pieno campo	fr./q	236	267	-2%	-2%	-2%
Frutta da tavola	fr./q	163	138	-6%	-5%	-6%
Bacche	fr./q	580	640	-6%	-5%	-6%
Vino	fr./hl	290	300	0%	0%	0%

Nello scenario di riferimento è mantenuto il rincaro subito dai mezzi di produzione negli ultimi anni. In caso di liberalizzazione del mercato lattiero è molto probabile che la pressione sui prezzi degli input agricoli aumenti in misura maggiore rispetto allo scenario senza liberalizzazione, ragion per cui si è ipotizzato che tra il 2018 e il 2022 le differenze di prezzo tra Svizzera e UE per quanto concerne consumi intermedi, investimenti e salari diminuiranno progressivamente del 20 per cento. Ne consegue che nei calcoli sulla liberalizzazione del mercato i rincari dei consumi intermedi sono inferiori di 3 punti percentuali circa rispetto allo scenario di riferimento (cfr. tab. 4). Nell'analisi sulla sensibilità nello scenario 2 (S_2 costo+) si è ipotizzata una riduzione pari soltanto al 10 per cento della differenza dei costi rispetto al livello dell'UE.

Tabella 4: Evoluzione dei costi fino al 2025 quale base per i calcoli di SWISSland (2008 = 100%)

	Nessuna apertura del mercato (R) 2025	Liberalizzazione del mercato lat- tiero (S_0 – S_3) 2025	S_2 costo+ 2025
Sementi	105%	102%	104%
Vettori energetici	135%	135%	135%
Concimi minerali	187%	187%	187%
Protezione dei vegetali	90%	86%	88%
Veterinario	96%	96%	96%
Altre merci	117%	114%	116%
Manutenzione macchine	128%	126%	127%
Manutenzione edifici	147%	137%	142%
Consumi intermedi	126%	123%	125%
Cereali	91%	90%	90%
Alimenti per l'ingrasso di bestiame bovino	91%	91%	91%
Alimenti per il bestiame lattifero	90%	89%	89%
Alimenti per animali	91%	90%	90%
Investimenti macchine	152%	150%	151%
Investimenti edifici	123%	123%	123%
Salari	130%	124%	127%
Canoni d'affitto	93%	85%	89%
Interessi passivi	84%	84%	84%

Nella tabella 5 è riportata la struttura dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento e dei contributi per la superficie inerbita nei cinque scenari di base.

Tabella 5: Struttura dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento e dei contributi per la superficie inerbita nei cinque scenari di base

		R 2025	S_0 2025	S_1 2025	S_2 2025	S_3 2025
Contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento						
Contributo di base normale	fr./ha		900		900	1300
Contributo di base per superfici per la promozione della biodi- versità	fr./ha		450		450	850
Contributo per la superficie col- tiva aperta	fr./ha		400		400	0
Contributo per le difficoltà di pro- duzione						
Zona di pianura	fr./ha		0		0	0
Zona collinare	fr./ha		240		240	240
Zona di montagna I	fr./ha		300		300	300
Zona di montagna II	fr./ha		320		320	320
Zona di montagna III	fr./ha		340		340	340
Zona di montagna IV	fr./ha		360		360	360
Contributo per la superficie inerbita latte						
Zona di pianura	fr./ha		0		800	0
Zona collinare	fr./ha		0		800	0
Zona di montagna I	fr./ha		0		800	0
Zona di montagna II	fr./ha		0		800	0

Zona di montagna III	fr./ha		0		800	0
Zona di montagna IV	fr./ha		0		800	0

Le cinque sottovarianti dello scenario 2 si distinguono per la struttura della misura (S_2a e S_2b), per l'evoluzione del prezzo del latte (S_2 prezzo-), per l'importo dei mezzi finanziari impiegati (S_2 preventivo+) e per le ipotesi sui costi (S_2 costo+, cfr. anche tab. 4). Nello scenario 2 costo+ sono stati ipotizzati prezzo del latte e contributo per superficie inerbita uguali a quelli nello scenario 2, mentre nelle altre quattro sottovarianti per tali parametri sono state formulate le ipotesi seguenti (cfr. tab. 6).

Tabella 6: Prezzi del latte e contributo per la superficie inerbita nelle quattro sottovarianti dello scenario 2 (le differenze rispetto allo S_2 sono evidenziate in rosso)

		S_2a 2025	S_2b 2025	S_2 prezzo- 2025	S_2 pre- ventivo+ 2025
Prezzo del latte	% di R 2025	-25%	-25%	-29%	-25%
Contributo per la superficie inerbita latte					
Zona di pianura	fr./ha	0	1110	800	1050
Zona collinare	fr./ha	1200	820	800	1050
Zona di montagna I	fr./ha	1200	640	800	1050
Zona di montagna II	fr./ha	1200	590	800	1050
Zona di montagna III	fr./ha	1200	480	800	1050
Zona di montagna IV	fr./ha	1200	260	800	1050

3 Risultati

L'analisi riportata di seguito include i risultati di CAPRI e SWISSland conformemente alla tabella 7.

Tabella 7: Origine delle variabili utilizzate per l'analisi dei diversi scenari

Variabili	Modello	Capitolo nel rapporto
Commercio	CAPRI	3.1.1
Prezzi	CAPRI	3.1.2
Produzione e consumo	CAPRI	3.1.3
Benessere economico	CAPRI	3.1.4
Utilizzazione della superficie	SWISSland	3.2.1
Effettivo di vacche lattifere	SWISSland	3.2.2
Evoluzione della quantità di latte	SWISSland	3.2.3
Conto economico dell'agricoltura	SWISSland	3.2.4
Reddito agricolo	SWISSland	3.2.5
Evoluzione strutturale	SWISSland	3.2.6

3.1 CAPRI

Nel presente capitolo vengono presentati e analizzati i risultati ottenuti con il modello CAPRI che si riferiscono tutti a variazioni relative rispetto allo scenario di riferimento alla fine del periodo di attuazione della liberalizzazione del mercato in CAPRI (2020, cfr. n. 1.1).

3.1.1 Commercio

La completa liberalizzazione del mercato lattiero tra la Svizzera e l'UE comporta un aumento delle importazioni provenienti dall'UE, riconducibile alla soppressione di tutti i dazi e contingenti, che si traduce in una riduzione dei prezzi all'importazione e in un aumento della domanda d'importazione. Parallelamente aumentano le esportazioni svizzere verso l'UE per effetto della soppressione dei dazi all'importazione dell'UE e dei prezzi svizzeri che, dopo la liberalizzazione, diventano più competitivi.

Nello scenario 0 (cfr. tab. 8) le importazioni di burro crescono di 14'000 tonnellate (quantità iniziale: 500 t), le esportazioni aumentano leggermente fino a toccare le 1'000 tonnellate (quantità iniziale: 500 t). Per il formaggio, le importazioni subiscono un lieve rialzo, mentre le esportazioni diminuiscono di 5'000 tonnellate¹⁰².

Per quanto riguarda la panna, per la quale vige una protezione alla frontiera particolarmente elevata, le importazioni aumentano di 30'000 tonnellate (quantità iniziale: 330 t), mentre le esportazioni crescono soltanto moderatamente. Per i prodotti lattieri freschi le importazioni salgono di 38'000 tonnellate attestandosi a 49'000 tonnellate. È doveroso ricordare che i prodotti lattieri freschi comprendono anche alcune linee di prodotti a elevato valore aggiunto (come lo yogurt). Le esportazioni di prodotti lattieri freschi aumentano da 7'000 a 67'000 tonnellate. In questo caso, nel modello svolge un ruolo importante anche la riduzione del dazio all'importazione applicato dall'UE.

Le variazioni del commercio con l'UE per il latte scremato in polvere sono, come previsto, di lieve entità poiché per questo prodotto lo scarto tra i prezzi della Svizzera e quelli dell'UE è già esiguo. Le importazioni di latte intero in polvere, invece, aumentano (+6'000 t), mentre le esportazioni rimangono stabili. È importante rammentare che la protezione alla frontiera svizzera è maggiore per i prodotti lattieri con un elevato tenore in grasso (burro e panna) e che pertanto la liberalizzazione del mercato ha un impatto considerevole soprattutto per questi prodotti.

Nello scenario 1 le importazioni di burro crescono di 14'000 tonnellate, le esportazioni segnano un lieve incremento fino a toccare le 650 tonnellate. Per il formaggio, le importazioni subiscono un leggero rialzo, mentre le esportazioni diminuiscono di 5'000 tonnellate. Per la panna, le importazioni crescono di 30'000 tonnellate circa e le esportazioni di 1'500 tonnellate. Per i prodotti lattieri freschi, le importa-

¹⁰² I cambiamenti sul mercato del formaggio, già liberalizzato tra Svizzera e UE, sono dovuti soprattutto alla soppressione del supplemento per il latte trasformato in formaggio (cfr. n. 2.4.5 del rapporto nonché Listorti G. e Tonini A. (2014)).

zioni raggiungono le 48'000 tonnellate (quantità iniziale: 11'000 t) e le esportazioni si attestano a quota 67'000 tonnellate (quantità iniziale: 7'000 t). Secondo i dati e le ipotesi utilizzati per le simulazioni si tratta pertanto del gruppo di prodotti per il quale si rileva la maggiore crescita delle esportazioni. Le variazioni del commercio con l'UE per il latte scremato in polvere sono lievi. Le importazioni di latte intero in polvere aumentano (+6'000 t), mentre le esportazioni rimangono praticamente stabili.

Tabella 8: Importazioni/esportazioni della Svizzera da/verso l'UE al termine del periodo di attuazione (in 1'000 t)

	Importazioni			Esportazioni		
	R	S_0	S_1	R	S_0	S_1
Burro	0.49	14.71	14.22	0.5	1	0.65
Formaggio	31	32.13	31.72	49.57	44.72	45.56
Panna	0.33	30.01	29.6	2.39	3.59	3.89
Prodotti lattieri freschi	11	48.61	47.75	6.96	67.16	67.38
Latte scremato in polvere	1.09	1.19	1.15	0.7	0.6	0.68
Latte intero in polvere	0.36	6.55	6.37	0.58	0.64	0.67

Fonte: Simulazioni CAPRI.

La variazione delle importazioni e delle esportazioni svizzere permette di appurare se vi è un impatto anche sui flussi bilaterali con partner terzi. Benché l'UE sia di gran lunga il principale partner commerciale della Svizzera, è comunque possibile che la riduzione dei prezzi svizzeri aumenti l'attrattiva dei prodotti e il loro potenziale d'esportazione verso mercati terzi. È il caso soprattutto per i prodotti ricchi di materie grasse come il burro e la panna (cfr. tab. 9). In particolare si può vedere che, considerando il commercio con Paesi terzi, negli scenari 0 e 1 le esportazioni di burro aumentano di circa 5'000 tonnellate, quelle di panna di circa 2'000 tonnellate. Le esportazioni di latte scremato in polvere, in gran parte già destinate a mercati terzi, subiscono invece una lieve flessione a causa di una diminuzione della produzione interna. Sul fronte delle importazioni è evidente che dopo la liberalizzazione degli scambi tra la Svizzera e l'UE aumenteranno soprattutto le importazioni dall'UE. Fanno eccezione i casi in cui vi è un contingente OMC. In questi casi le minori importazioni all'interno del contingente permettono ai Paesi terzi di approfittare del dazio ridotto all'interno del contingente. Questo accade, ad esempio, per i prodotti lattieri freschi, sebbene in lieve misura.

Tabella 9: Importazioni/esportazioni totali della Svizzera (UE e Paesi terzi) al termine del periodo di attuazione (in 1'000 t)

	Importazioni			Esportazioni		
	R	S_0	S_1	R	S_0	S_1
Burro	0.49	14.71	14.22	5.17	10.34	11.22
Formaggio	31.98	33.14	31.72	50.5	45.56	46.42
Panna	0.33	30.01	29.6	3.96	5.94	6.1
Prodotti lattieri freschi	11.57	50.47	49.56	7.58	68.04	70.85
Latte scremato in polvere	1.23	1.34	1.29	21.46	18.8	19.85
Latte intero in polvere	0.36	6.55	6.37	1.37	1.51	1.64

Fonte: Simulazioni CAPRI.

Infine, potrebbe anche essere utile esaminare il commercio del settore lattiero espresso in materie grasse e proteine. Come si vedrà in seguito, la produzione di materie grasse e proteine (ovvero di latte) diminuisce in tutti gli scenari. Per quanto concerne i grassi (cfr. tab. 10), con la liberalizzazione del mercato dei prodotti lattieri aumentano sia le importazioni sia le esportazioni, con un incremento maggiore delle prime rispetto alle seconde. Per le proteine, nello scenario 0 le importazioni crescono mentre le esportazioni subiscono una lieve flessione. Il calo delle esportazioni è dovuto alla soppressione del supplemento per il latte trasformato in formaggio che provoca una contrazione della produzione e delle esportazioni di formaggio e di latte scremato in polvere. Le esportazioni aumentano invece nello

scenario 1. A questo proposito è opportuno anche segnalare che l'aumento dei volumi commerciali delle materie grasse è superiore a quello delle proteine. I prodotti lattieri ricchi di grassi sono infatti più protetti dall'attuale regime di protezione alla frontiera e pertanto la liberalizzazione del mercato ha un impatto più consistente su di essi.

Tabella 10: Importazioni/esportazioni totali (UE e Paesi terzi) di materie grasse e proteine al termine del periodo di attuazione (in 1'000 t, variazioni rispetto a R)

	S_0	S_1
Materie grasse		
Importazioni	2'521	2'427
Esportazioni	619	728
Proteine		
Importazioni	418	363
Esportazioni	-39	40

Fonte: Simulazioni CAPRI.

3.1.2 Prezzi

Nello scenario 0, in seguito alla liberalizzazione del mercato tra Svizzera e UE nonché alla soppressione del supplemento per il latte trasformato in formaggio, i prezzi del burro e della panna diminuiscono, approssimativamente, del 40 per cento, quello del latte intero in polvere del 30 per cento. Il prezzo del formaggio, invece, aumenta del 3 per cento¹⁰³ mentre quello del latte scremato in polvere rimane stabile (cfr. tab. 11).

La riduzione dei dazi e dei prezzi dei prodotti lattieri influisce sulla domanda di latte crudo per la trasformazione con un impatto negativo sul prezzo del latte crudo: il prezzo alla produzione del latte crudo diminuisce del 25 per cento rispetto allo scenario di riferimento. Se nello scenario di riferimento si ipotizza un prezzo di 63 centesimi il chilogrammo, il prezzo alla produzione si attesta su 47 centesimi il chilogrammo. Rispetto al prezzo del latte dell'UE rimane un bonus di prezzo per l'origine svizzera del 5 per cento circa.

L'introduzione di un sostegno del prezzo alla produzione di 9 centesimi il chilogrammo di latte crudo mitiga tali effetti e si traduce in una riduzione minore del prezzo alla produzione del latte crudo, che si attesta a 52 centesimi il chilogrammo (nello S_1 solo -17% rispetto a R, mentre nello S_0 -25%). Il prezzo di mercato del latte crudo (prezzo alla produzione senza aiuto) diminuisce invece del 29 per cento, subendo quindi una riduzione maggiore rispetto allo scenario 0. In altre parole, soltanto due terzi circa dei 9 centesimi il chilogrammo comportano un incremento del prezzo spuntato dal produttore rispetto alla situazione con apertura dei mercati senza alcun aiuto. Ciò è dovuto all'aumento della produzione risultante dai supplementi per il latte e dal conseguente calo del prezzo di mercato. L'analisi mostra che ciò riduce l'efficacia della trasmissione del sostegno ai produttori.

Nello scenario 1 si nota che in alcuni casi i prezzi alla produzione dei prodotti lattieri sono lievemente inferiori a quelli dello scenario 0, poiché il volume di latte crudo disponibile per la trasformazione è maggiore. I prezzi del burro e della panna scendono del 40 per cento circa, quello del latte intero in polvere del 32 per cento. Il prezzo del formaggio, invece, aumenta del 2 per cento, mentre quello del latte scremato in polvere rimane stabile.

¹⁰³ A causa principalmente della soppressione del supplemento per il latte trasformato in formaggio (cfr. n. 2.4.5 del rapporto e Listorti G. e Tonini A. (2014)).

Tabella 11: Variazioni del prezzo alla produzione svizzero al termine del periodo di attuazione (variazione in % rispetto a R)

	S_0	S_1
Latte crudo	-25.0%	-16.8%
Burro	-44.1%	-44.3%
Formaggio	2.9%	2.0%
Panna	-39.5%	-40.3%
Prodotti lattieri freschi	-8.9%	-9.8%
Latte scremato in polvere	1.4%	0.8%
Latte intero in polvere	-30.5%	-31.6%

Fonte: Simulazioni CAPRI.

Infine, può essere interessante analizzare lo sviluppo del rapporto tra il prezzo alla produzione svizzero e quello dell'UE che funge da approssimazione per il bonus per l'origine svizzera. La predilezione dei consumatori elvetici per i prodotti indigeni si rispecchia tipicamente nella loro disponibilità a pagare prezzi più elevati per i prodotti svizzeri rispetto a prodotti analoghi reperibili sul mercato. Nello scenario di riferimento il prezzo alla produzione elvetico è del 40 per cento circa superiore a quello dell'UE. Nello scenario 0, dopo l'apertura dei mercati lattieri rimane il 5 per cento di bonus per l'origine svizzera. Nello scenario 1, invece, la riduzione del prezzo svizzero è più marcata e pertanto esso si avvicina al tetto del prezzo dell'UE.

Riassumendo, in seguito alla liberalizzazione del mercato tra Svizzera e UE e alla soppressione del supplemento per il latte trasformato in formaggio, il prezzo alla produzione del latte crudo diminuisce del 25 per cento rispetto allo scenario di riferimento. Rispetto al prezzo del latte dell'UE rimane un bonus per l'origine svizzera del 5 per cento circa. L'introduzione di un sostegno del prezzo alla produzione di 9 centesimi il chilogrammo di latte crudo si traduce in una minore riduzione del prezzo alla produzione (-17%) anche se a causa dell'aumento della produzione risultante da tale misura di accompagnamento, soltanto due terzi circa di questo sostegno determinano un incremento del prezzo alla produzione.

3.1.3 Produzione e consumo

La riduzione dei prezzi alla produzione fa scattare una risposta dell'offerta e del consumo interni. Nello scenario 0, la produzione di latte diminuisce del 4 per cento¹⁰⁴. Come già spiegato, ciò è dovuto alla riduzione del prezzo dei prodotti lattieri che provoca una flessione della domanda di latte crudo per la trasformazione. In altri termini, un'offerta ridotta di latte crudo è sufficiente per soddisfare una minore domanda per la trasformazione. La produzione di latte crudo è ridistribuita in funzione della redditività relativa dei vari prodotti lattieri. Per quanto riguarda la produzione di prodotti lattieri, nello scenario 0 si osserva un calo della produzione (segnatamente -4% per il formaggio, -24% per la panna, -10% per il latte scremato in polvere e -20% per il latte intero in polvere, cfr. tab. 12) tranne che per il burro e i prodotti lattieri freschi (la cui produzione cresce del 4% ca.¹⁰⁵).

L'impatto sulla produzione è minore nello scenario 1 rispetto allo scenario 0. Nello scenario 1, l'effetto sull'offerta si riduce (-2,5%) grazie a un più lieve impatto sul prezzo interno del latte crudo. Per quanto riguarda lo scenario 1, si vede che la maggiore quantità di latte crudo è principalmente destinata alla produzione di burro (+7%), di latte scremato in polvere (-6%) e di latte intero in polvere (-18%). La produzione di prodotti lattieri freschi cresce del 4 per cento, mentre quella di formaggio e di panna diminuisce rispettivamente del 3 e del 24 per cento.

¹⁰⁴ Tale riduzione è comparabile a quella ottenuta con SWISSland (cfr. n. 3.2.3).

¹⁰⁵ Per gli ultimi due prodotti le esportazioni aumentano considerevolmente.

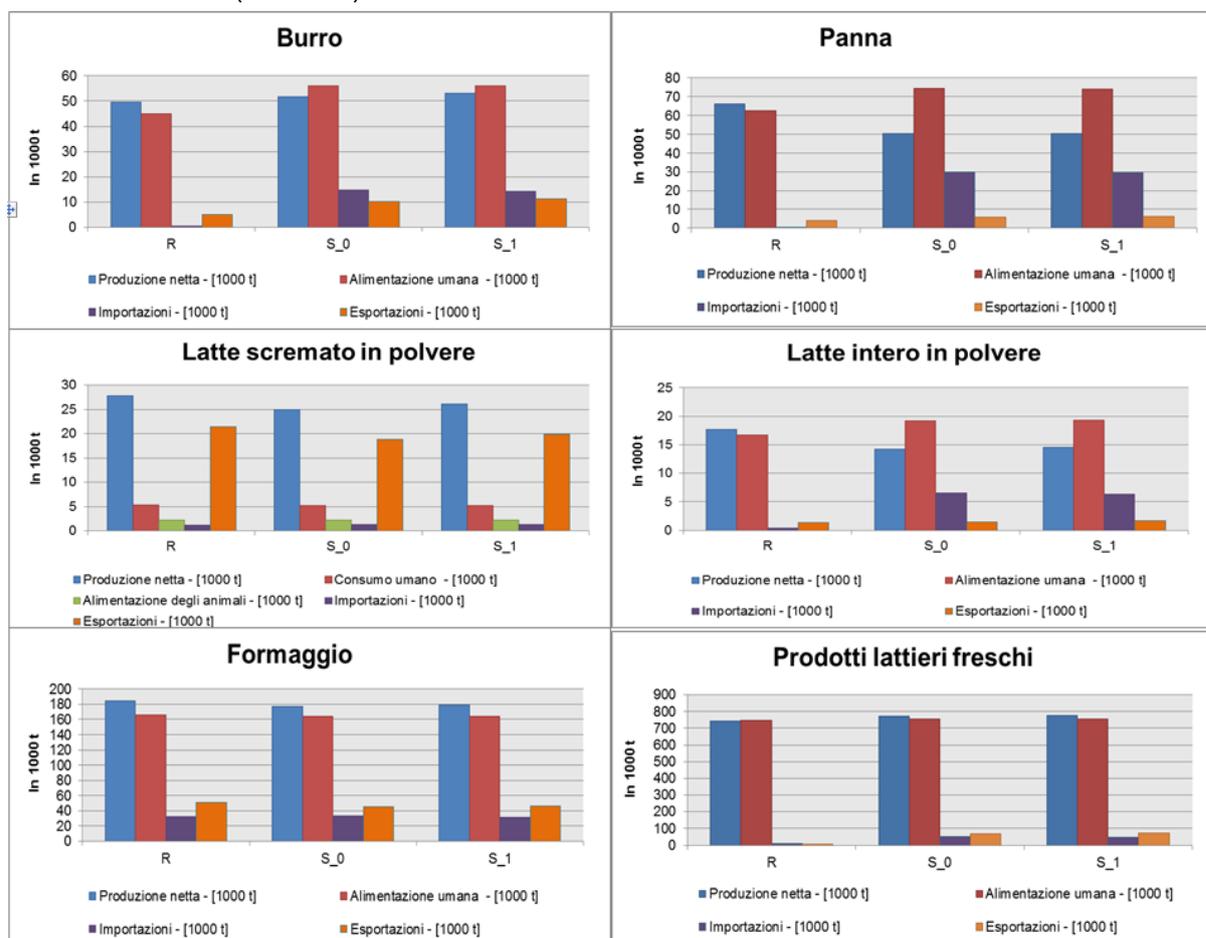
Tabella 12: Variazioni della produzione indigena al termine del periodo di attuazione (variazione in % rispetto a R)

	S_0	S_1
Latte crudo	-3.9%	-2.5%
Burro	4.2%	7.0%
Formaggio	-4.2%	-3.1%
Panna	-23.8%	-23.7%
Prodotti lattieri freschi	3.9%	4.5%
Latte scremato in polvere	-10.4%	-6.3%
Latte intero in polvere	-20.0%	-17.9%

Fonte: Simulazioni CAPRI.

Per quanto concerne il consumo di prodotti lattieri, negli scenari 0 e 1 si osserva un incremento soprattutto per i prodotti a elevato tenore di grasso per i quali l'impatto sul prezzo è maggiore, mentre per gli altri il consumo rimane stabile (cfr. fig. 3). A causa degli effetti di sostituzione e di complementarità sulla produzione e sul consumo¹⁰⁶, anche altri prodotti agricoli sono toccati dalla liberalizzazione del settore lattiero. I prezzi alla produzione scendono sia per la carne (mediamente -5%) sia per alcuni prodotti vegetali (mediamente -2%). Sulla scia della contrazione della produzione lattiera dello scenario 0, i prezzi di alcuni fattori di produzione (alimenti per animali o terre agricole) subiscono una riduzione del 5 per cento circa. La diminuzione del prezzo dei cereali (-2,4%) è legata essenzialmente al loro minor utilizzo nell'alimentazione degli animali. Questi risultati si riscontrano anche per lo scenario 1.

¹⁰⁶ Dal profilo della produzione, è importante non perdere di vista il fatto che in Svizzera la produzione di carne bovina è legata a quella di latte. A livello di consumo, la riduzione dei prezzi dei prodotti lattieri e l'aumento del loro consumo possono determinare una flessione del consumo degli altri prodotti agricoli e quindi essere all'origine di una riduzione dei rispettivi prezzi.

Figura 3: Principali sviluppi (produzione, consumo, commercio) dei prodotti lattieri al termine del periodo di attuazione (in 1'000 t)

Fonte: Simulazioni CAPRI.

3.1.4 Benessere

L'analisi del benessere è un concetto economico standard, utilizzato per valutare le politiche, che consente di appurare l'impatto di una misura su tutti gli attori economici interessati e non soltanto sui produttori agricoli¹⁰⁷. Dal profilo dei consumatori, CAPRI utilizza la nozione definita come Money Metric Utility, che misura la variazione del reddito dei consumatori (mantenendo fissi i prezzi) necessaria per ottenere, nello scenario simulato, lo stesso livello di utilità ottenuto nello scenario di riferimento. Più precisamente, una variazione positiva della Money Metric Utility durante la simulazione indica che il potere d'acquisto dei consumatori è aumentato rispetto allo scenario di riferimento. Dal profilo dei produttori, CAPRI calcola i cambiamenti dei profitti agricoli come indicatore principale del loro benessere. I profitti agricoli sono il risultato della differenza tra i redditi (ossia le quantità ai prezzi franco azienda) e i costi. Infine, i cambiamenti a livello di contribuenti comprendono le uscite per il sostegno interno nonché gli introiti doganali e le rendite dei contingenti d'importazione.

Nella tabella 13 il benessere totale è suddiviso in benessere del consumatore, profitti agricoli (benessere del produttore), profitti dell'industria lattiera e altri profitti (alimenti per animali e industria di trasformazione, altri), introiti doganali e rendite dei contingenti doganali nonché spesa per il sostegno interno. I cambiamenti sono riportati come assoluti rispetto alle cifre dello scenario di riferimento e possono essere legati a sviluppi a livello di produzione, consumo e prezzi o a livello di sovvenzioni e introiti doganali. È doveroso osservare che queste cifre sono generate da simulazioni e devono essere interpretate in maniera globale, tenendo conto delle ipotesi di base (p.es. le variazioni degli introiti do-

¹⁰⁷ Occorre rammentare che CAPRI è un modello d'equilibrio parziale che valuta soltanto l'impatto di un cambiamento economico o politico sul settore agricolo, partendo dal presupposto che il resto dell'economia rimanga invariato (condizione "ceteris paribus"). È importante inoltre ricordare che non si considerano i beni pubblici, i costi di attuazione e gli effetti distributivi (l'effetto pro capite varia a seconda della grandezza del gruppo considerato).

ganali dipendono dai volumi d'importazione simulati dal modello per tutti i prodotti agricoli). Considerando le cifre relative al benessere ottenute con CAPRI è importante rammentare che non è possibile fare un confronto tra le cifre dei profitti agricoli e quelle dei redditi agricoli ottenute con il modello SWISSland a causa dei diversi approcci dei due modelli.

Tabella 13: Analisi del benessere per la Svizzera al termine del periodo di attuazione (in mio. fr.; variazioni rispetto a R)

	S_0	S_1
Benessere dei consumatori	833	852
Profitti agricoli	-584	-398
Profitti dell'industria lattiera	-211	-153
Altri profitti (foraggi, trasformazione, altri)	-64	-61
Introiti doganali e rendite dei contingenti doganali	-76	-75
Spese per le misure di sostegno interne	278	-7
Benessere totale	176	157

Fonte: Simulazioni Capri.

Nello scenario 0 il benessere del consumatore aumenta di 833 milioni di franchi. Ciò è riconducibile alla soppressione dei dazi e dei contingenti all'importazione, all'incremento delle importazioni e alla conseguente diminuzione dei prezzi alla produzione rispetto allo scenario di riferimento. In tal modo i prodotti agricoli diventano meno cari per i consumatori. I profitti agricoli e quelli dell'industria lattiera, invece, diminuiscono (rispettivamente -584 e -211 mio. fr.). Anche gli altri profitti subiscono un calo. Gli introiti doganali scendono a causa della soppressione dei dazi sui prodotti lattieri. Il bilancio della Confederazione è sgravato grazie alla soppressione del supplemento per il latte trasformato in formaggio (+278 mio fr. in CAPRI, cfr. n. 2). L'impatto globale sul benessere è positivo in seguito alla liberalizzazione dei mercati agricoli e alla soppressione del supplemento per il latte trasformato in formaggio (+176 mio. fr.).

Nello scenario 1 il prezzo dei prodotti lattieri è lievemente inferiore a quello dello scenario 0 a causa del sostegno alla produzione di latte (cfr. n. 3.1.2 e tab. 11). Le flessioni dei profitti agricoli sono minori grazie all'introduzione del sostegno interno per la produzione di latte. Sono altresì inferiori le perdite dei profitti dell'industria di trasformazione dei prodotti lattieri, mentre il benessere dei consumatori cresce grazie a prezzi più bassi per i prodotti lattieri e all'aumento dei volumi disponibili di prodotti trasformati. Per quanto riguarda il bilancio dello Stato, le uscite per il sostegno del prezzo alla produzione di latte controbilanciano i risparmi risultanti dalla soppressione del supplemento per il latte trasformato in formaggio. Pur essendo anch'esso positivo, il cambiamento del benessere totale nello scenario 1 (+157 mio. fr.) è minore rispetto a quello dello scenario 0; pertanto si può dedurre che l'introduzione di una misura di sostegno del prezzo alla produzione del latte ha un effetto negativo sul benessere globale.

Delle uscite per il sostegno alla produzione interna di latte crudo (+285 mio. fr. in CAPRI, cfr. n. 2), soltanto il 65 per cento è trasferito ai produttori agricoli (la differenza tra le perdite di 584 mio. fr. nello S_0 e di 398 mio. fr. nello S_1 ammonta a 186 mio. fr.), mentre il 20 per cento è trasferito agli addetti alla trasformazione (la differenza tra le perdite di 211 mio. fr. nello S_0 e di 153 mio. fr. nello S_1 è di 58 mio. fr.) e il 7 per cento sui consumatori (la differenza tra le perdite di 852 mio. fr. nello S_0 e di 833 mio. fr. nello S_1 ammonta a 19 mio. fr.). Il rimanente 8 per cento rappresenta una perdita netta, ossia si tratta di costi riconducibili all'inefficacia della misura per il sostegno dei prezzi della produzione indigena (ossia "deadweight loss"¹⁰⁸).

Nel complesso emerge che una liberalizzazione del mercato lattiero comporterebbe un aumento del benessere. Il beneficio sarebbe tuttavia minore in caso di applicazione di una politica attiva di sostegno dei prezzi.

¹⁰⁸ Secondo la teoria microeconomica standard, i costi di una sovvenzione di mercato sono sempre più elevati rispetto ai benefici per i consumatori e i produttori. L'entità della perdita ("deadweight loss") dipende al contempo da fattori esogeni ed endogeni. I primi sono rappresentati dall'offerta, dalla domanda e dalle elasticità della trasformazione nonché dalla sovvenzione stessa; i secondi dai cambiamenti ottenuti dai prezzi e dalle quantità risultanti dall'introduzione della sovvenzione.

3.2 SWISSland

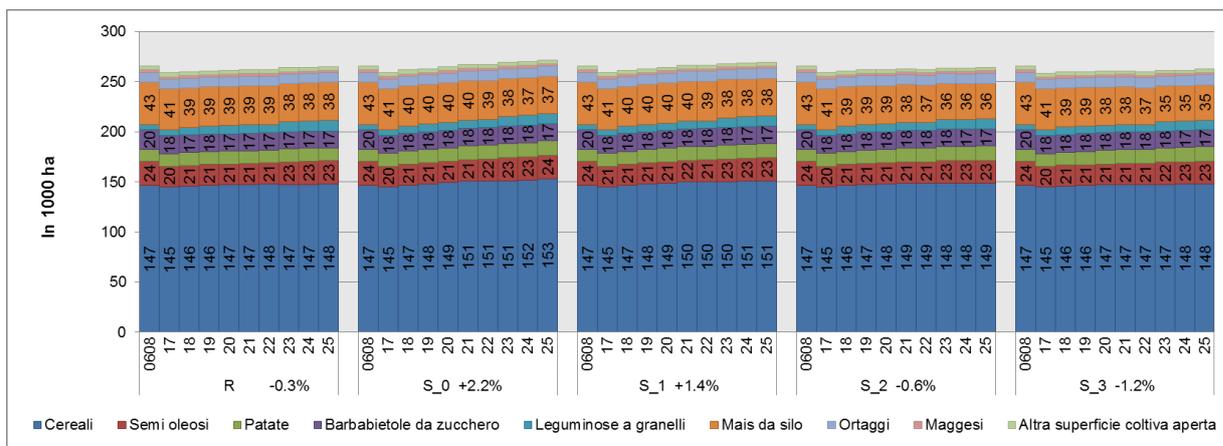
3.2.1 Utilizzazione della superficie

Negli scenari 0 e 1 la superficie coltiva aperta totale aumenta lievemente. All'interno delle attuali superfici coltivate, le variazioni nell'utilizzazione (cereali, barbabietole da zucchero, semi oleosi, ecc.) sono minime. Si segnala una diminuzione negli scenari 1-3, segnatamente fino al 5 per cento, soltanto per la coltivazione di mais da silo a favore della quota di leguminose. La liberalizzazione del mercato lattiero ha quindi soltanto un lieve impatto sulla superficie coltiva aperta e sull'utilizzazione della superficie (cfr. fig. 4).

Gli scenari di liberalizzazione presuppongono prezzi simili per i prodotti vegetali. Le uniche differenze sono date dai contributi nel quadro dei pagamenti diretti e dalle variazioni che la liberalizzazione del mercato lattiero comporta per le aziende. SWISSland prevede un calo delle aziende dedite alla produzione lattiera e dell'effettivo totale di vacche lattifere (cfr. n. 3.2.2), che spiega la variazione della superficie coltiva aperta e in particolare la flessione delle superfici riservate alla coltivazione di mais da silo.

La liberalizzazione del mercato lattiero sembra non influenzare particolarmente l'utilizzazione della superficie. I vantaggi comparativi legati ai costi rimangono una costante. L'evoluzione delle superfici per la promozione della biodiversità (maggesi da rotazione, maggesi fioriti, prati sfruttati in modo estensivo, prati sfruttati in modo poco intensivo) è molto simile in tutti gli scenari; in quello di riferimento e negli scenari 0-2 oscilla dal 12,6 al 15,2 per cento. La crescita maggiore per quanto concerne le superfici per la promozione della biodiversità (+17,8%), si rileva nello scenario 3 ed è riconducibile ai contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento a favore di tali superfici.

Figura 4: Superficie coltiva aperta



Variazioni percentuali: 2025 rispetto all'anno di base (anno di base = valore medio 2006-2008)

Fonte: SWISSland.

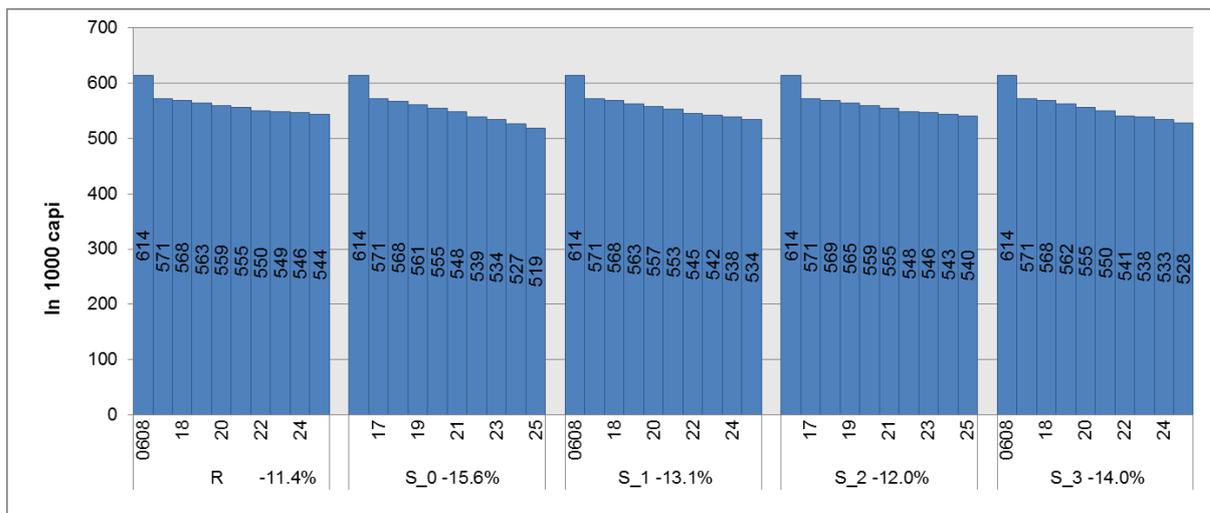
3.2.2 Effettivo di vacche lattifere

In caso di apertura del mercato lattiero lo sviluppo degli effettivi nei vari scenari è leggermente diverso. Indipendentemente dall'apertura del mercato lattiero, entro il 2025 si prevede un calo dell'effettivo di vacche lattifere. Nello scenario di riferimento tale flessione è dell'11,4 per cento. La diminuzione maggiore si rileva in caso di apertura senza sostegno specifico per il latte (S_0: -15,6%), poiché la produzione lattiera diventa meno redditizia rispetto ad altri rami di produzione.

Le tre opzioni di sostegno hanno impatti diversi sull'effettivo di vacche lattifere: il contributo per la superficie inerbita di 800 fr./ha (S_2) comporterebbe solo una flessione del 12 per cento dell'effettivo anche in caso di apertura del mercato lattiero. In presenza di un sostegno del prezzo del latte di 9 ct./kg, il calo sarebbe maggiore (-13,1%). Evidentemente questa misura di sostegno comporta meno vantaggi per l'agricoltore rispetto al contributo per la superficie inerbita di cui allo scenario 2. L'effetto minore è dato dall'aumento dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento di 400 fr./ha. In questo ca-

so l'effettivo scende del 14 per cento, avvicinandosi al risultato dell'apertura del mercato senza misure di sostegno adeguate dello scenario 0 (cfr. fig. 5).

Figura 5: Effettivo di vacche lattifere



Variazioni percentuali: 2025 rispetto all'anno di base (anno di base = valore medio 2006-2008)

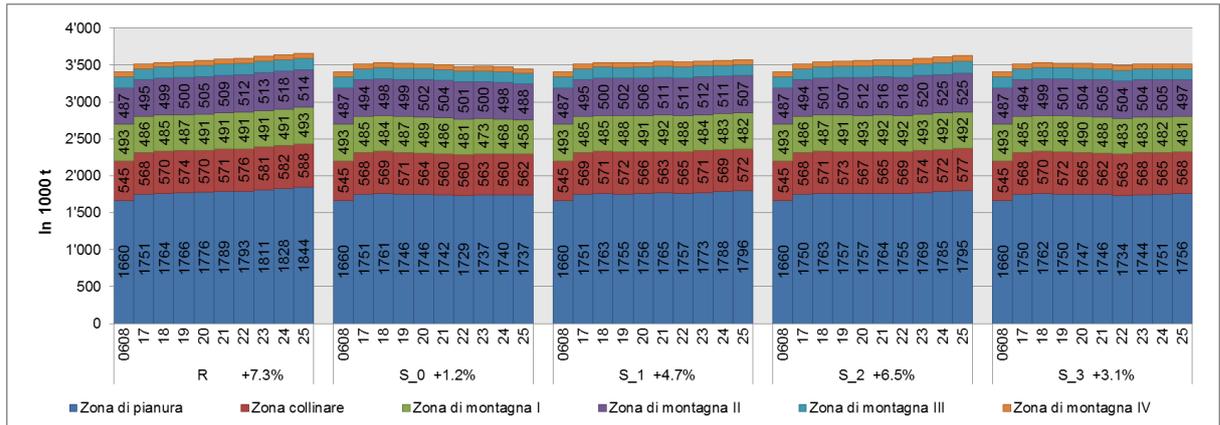
Fonte: SWISSland.

3.2.3 Sviluppo della quantità di latte

In tutti gli scenari è stato ipotizzato lo stesso aumento di produttività di 70 kilogrammi di latte per vacca all'anno. L'aumento della produttività determina un incremento della quantità di latte commerciale anche in caso di diminuzione dell'effettivo di vacche lattifere. Nello scenario di riferimento si osserva una crescita costante della quantità di latte commerciale soltanto nella zona di pianura e in quella collinare, mentre nella regione di montagna il volume rimane costante o subisce una lieve flessione. Nello scenario di riferimento, entro il 2025 la quantità di latte cresce globalmente per tutte le zone del 7,3 per cento rispetto all'anno di base 2006-2008. Nello scenario 0 si prevede invece solo un leggero incremento della produzione nella zona di pianura e in quella collinare pari complessivamente all'1,4 per cento rispetto all'anno di base. Nelle zone di montagna la produzione lattiera rimane costante o tende al ribasso. Un aumento più massiccio è previsto negli scenari 1 e 2. I contributi per la superficie inerbata previsti nello scenario 2 incentivano la produzione di latte commerciale non soltanto nella zona di pianura e in quella collinare, bensì anche nelle zone di montagna II-IV. Nello scenario 3 si osserva una stabilizzazione della quantità di latte commerciale (cfr. fig. 6).

Nel complesso, le tre misure concorrono ad arrestare il calo della quantità di latte commerciale, ma l'impatto maggiore è attribuibile ai contributi per la superficie inerbata. Anche un sostegno diretto dei prezzi del latte determina un incremento della quantità di latte commerciale, mentre l'aumento dei contributi di base nel quadro della sicurezza dell'approvvigionamento ha un effetto stabilizzante. Le diverse misure di sostegno hanno quindi un impatto di diversa entità sulla quantità di latte commerciale.

Figura 6: Quantità di latte commerciale per zone



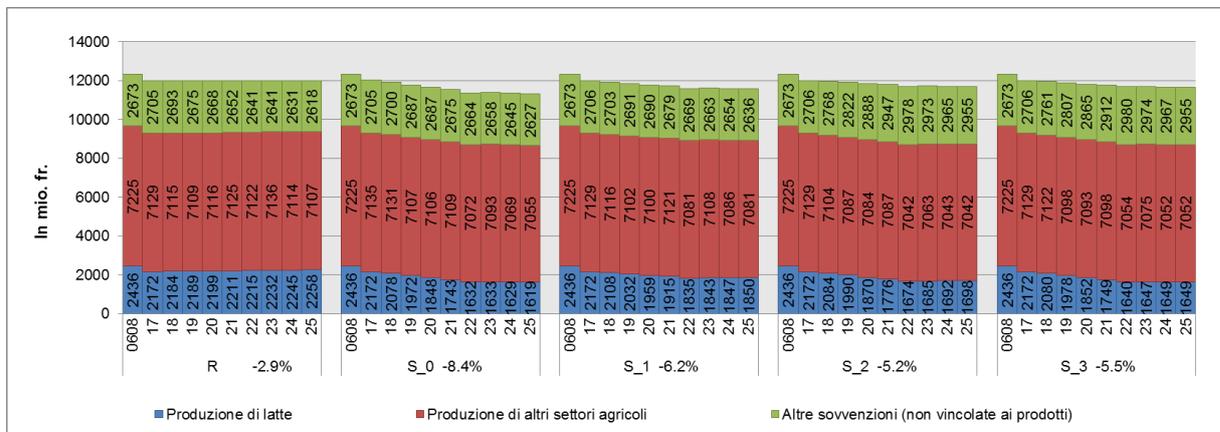
Variazioni percentuali: 2025 rispetto all'anno di base (anno di base = valore medio 2006-2008)

Fonte: SWISSland.

3.2.4 Conto economico dell'agricoltura

Nello scenario di riferimento il reddito netto d'impresa non subisce, fino al 2025, variazioni di rilievo rispetto all'anno di base 2006-2008. In questo scenario il calo della produzione del settore agricolo, compreso quello delle altre sovvenzioni non vincolate alla produzione (-2,9%, cfr. fig. 7) è interamente compensato da una flessione corrispondente dei costi di terzi (-3,6%, cfr. fig. 8). La liberalizzazione del mercato lattiero comporta un calo del ricavo della produzione lattiera e quindi anche della produzione del settore primario. La flessione maggiore si osserva nello scenario 0 (cfr. fig. 7). In questo scenario anche la diminuzione dei costi di terzi è più consistente (cfr. fig. 8).

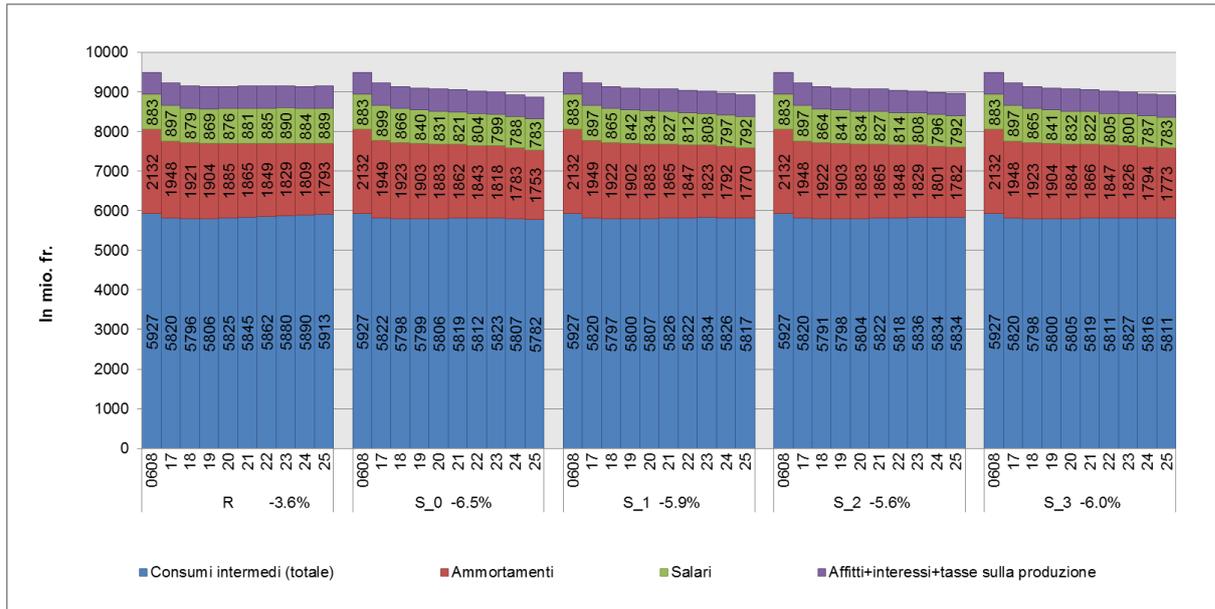
Figura 7: Produzione del settore agricolo e altre sovvenzioni non vincolate alla produzione



Variazioni percentuali: 2025 rispetto all'anno di base (anno di base = valore medio 2006-2008)

Fonte: SWISSland.

Figura 8: Totale costi di terzi



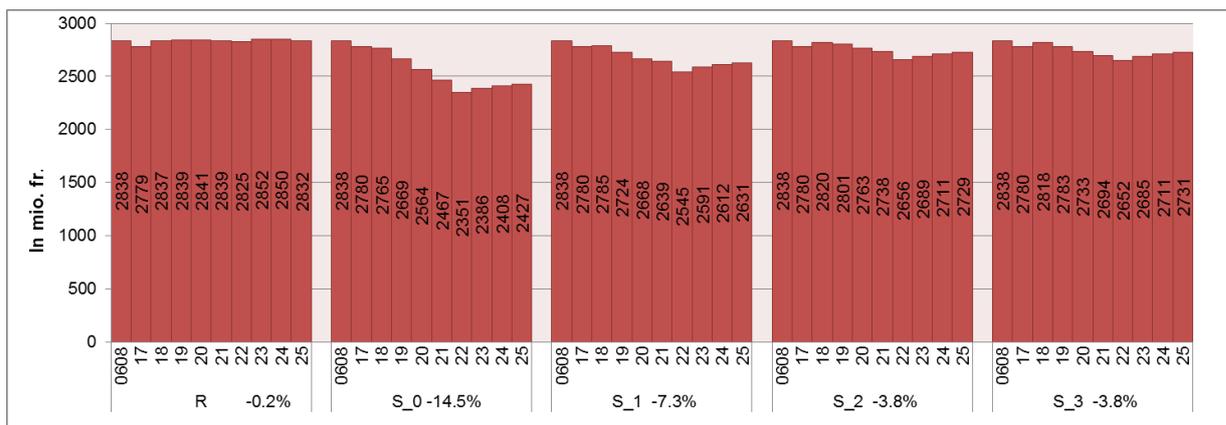
Variazioni percentuali: 2025 rispetto all'anno di base (anno di base = valore medio 2006-2008)

Fonte: SWISSland.

Ipotizzando una riduzione del prezzo del latte del 25 per cento in seguito all'apertura del mercato lattiero, a partire dal 2017 nello scenario 0 il reddito netto d'impresa inizia a diminuire considerevolmente, toccando il livello minimo nel 2022, per poi riprendere a crescere lentamente. A partire dal 2022, infatti, si presume un andamento costante del prezzo del latte nonché la continuazione del processo di ottimizzazione nell'agricoltura.

Nel 2025 il reddito netto d'impresa nei quattro scenari della liberalizzazione è decisamente inferiore a quello nello scenario di riferimento. Un sostegno del prezzo del latte nello scenario 1 consente di contrastare la flessione del reddito, tuttavia in misura minore rispetto all'impatto del contributo per la superficie inerbita (S_2) e del contributo per la sicurezza dell'approvvigionamento (S_3). Tra le varie misure, il supplemento per il latte di 9 ct./kg è la misura che consente di compensare meno l'apertura del mercato lattiero. L'effetto di un contributo per la superficie inerbita di 800 fr./ha è paragonabile a quello di un contributo generale per la sicurezza dell'approvvigionamento di 400 fr./ha (cfr. fig. 9).

Figura 9: Reddito netto d'impresa



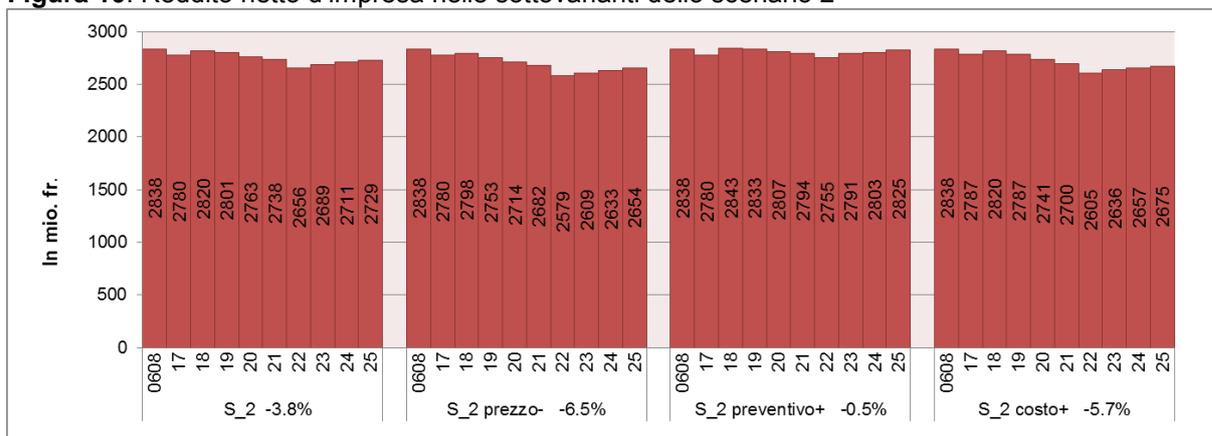
Variazioni percentuali: 2025 rispetto all'anno di base (anno di base = valore medio 2006-2008)

Fonte: SWISSland.

Nelle tre sottovarianti dello scenario 2, con le quali sono state verificate le sensibilità di determinate ipotesi, risultano effetti diversi sul reddito netto d'impresa. Rispetto allo scenario 2, con un prezzo del latte inferiore di 4 punti percentuali, il reddito netto d'impresa diminuisce di circa 80 milioni di franchi (S_2 prezzo-), mentre un preventivo maggiorato di 100 milioni di franchi si traduce in un aumento quasi equivalente del reddito netto d'impresa (S_2 preventivo+). Partendo dall'ipotesi che i costi sviz-

zeri si avvicinano al livello dell'UE solo del 10 anziché del 20 per cento, il reddito netto d'impresa risulta inferiore di circa 50 milioni di franchi (cfr. fig. 10).

Figura 10: Reddito netto d'impresa nelle sottovarianti dello scenario 2



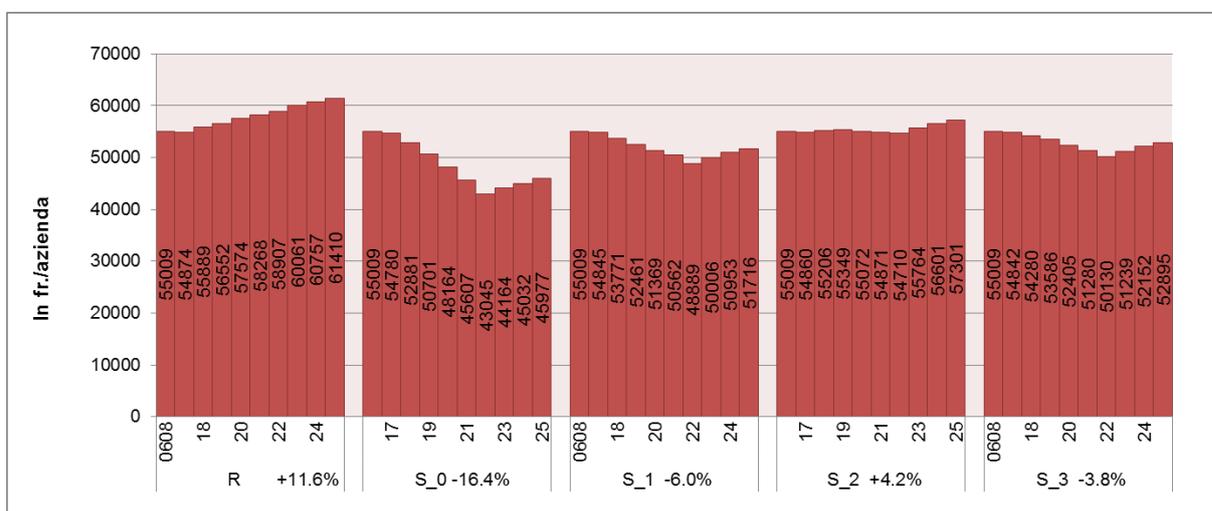
Variazioni percentuali: 2025 rispetto all'anno di base (anno di base = valore medio 2006-2008)

Fonte: SWISSland.

3.2.5 Reddito agricolo

Nel 2025, in tutti e quattro gli scenari di liberalizzazione il reddito agricolo medio di tutte le aziende con vacche lattifere è nettamente inferiore a quello dello scenario di riferimento. Lo scarto maggiore si osserva per lo scenario 0, quello minore per lo scenario 2, dove si rileva addirittura un lieve incremento rispetto all'anno di base. Nello scenario 1 il sostegno del prezzo di 9 ct./kg non compensa la flessione del prezzo del latte. Il contributo per la superficie inerbita sembra avere un effetto sul reddito più positivo rispetto al sostegno del prezzo del latte. A partire dal 2022 il reddito agricolo si stabilizza in tutti gli scenari di liberalizzazione a causa di un'evoluzione costante del prezzo del latte (cfr. fig. 11).

Figura 11: Reddito agricolo medio di tutte le aziende con vacche lattifere



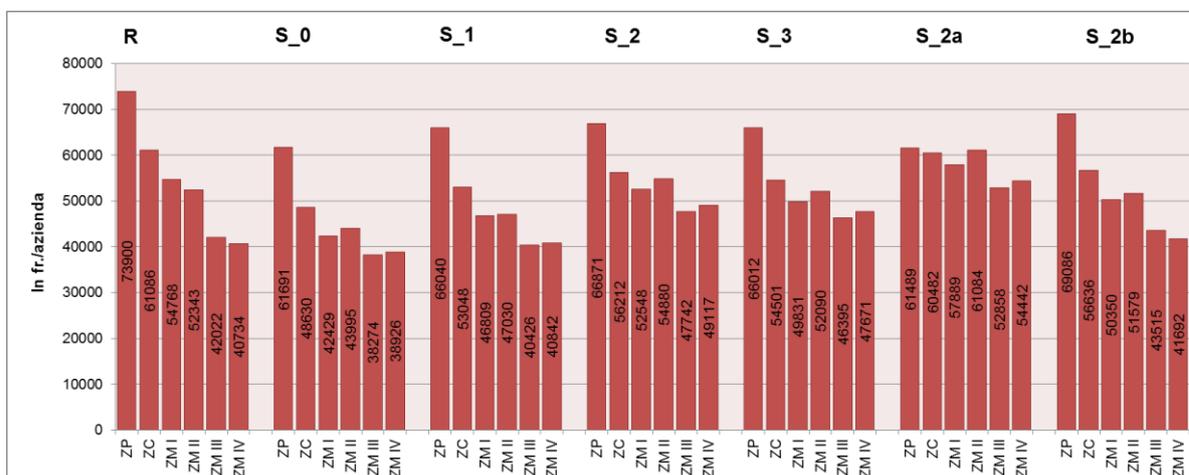
Variazioni percentuali: 2025 rispetto all'anno di base (anno di base = valore medio 2006-2008)

Fonte: SWISSland.

Se si considerano gli effetti dell'apertura del mercato sul reddito agricolo secondo le zone, emergono notevoli differenze tra gli scenari (cfr. fig. 12). La flessione del reddito risultante dall'apertura del mercato più consistente si rileva nella zona di pianura (S_0). Il supplemento per il latte attenua tale calo all'incirca nella stessa misura in tutte le zone (S_1). Con il contributo per la superficie inerbita e con i contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento più elevati il calo dei redditi è meno massiccio in tutte le zone rispetto alla situazione con i supplementi per il latte; rispetto allo scenario di riferimento nelle zone di montagna più alte si rileva addirittura un lieve incremento del reddito. Importanti differenze si riscontrano anche tra le due opzioni strumentali dello scenario 2 (S_2a e S_2b). Se il contributo

per la superficie inerbita venisse versato soltanto nelle zone ad altitudine più elevata (S_2a), i redditi agricoli delle aziende lattiere si allineerebbero considerevolmente tra le diverse zone; ciò significherebbe un notevole calo per la zona di pianura e un forte incremento per le zone di montagna più alte rispetto allo scenario di riferimento. Differenziando il contributo per la superficie inerbita a favore delle zone ad altitudine più bassa (S_2b) le flessioni del reddito sarebbero attenuate in tutte le zone in misura analoga a quanto riscontrato con il supplemento per il latte. In questo caso, però, il livello del reddito sarebbe in tutte le zone lievemente superiore a quello rilevato con il supplemento per il latte.

Figura 12: Reddito agricolo medio di tutte le aziende con vacche lattifere, secondo le zone, nel 2025



Fonte: SWISSland.

Zona di pianura

Nella zona di pianura un'apertura del mercato lattiero determina una notevole flessione del numero di aziende con vacche lattifere (cfr. tab. 14). Per questo motivo, negli scenari di liberalizzazione la superficie aziendale media aumenta in misura lievemente maggiore rispetto a quello di riferimento. La crescita aziendale e la variazione delle aziende nel campione comportano un netto incremento del numero medio di vacche per azienda che, in combinazione con una crescita della produttività, è all'origine di un netto aumento della quantità di latte per azienda. Per i suini e il pollame si rileva una crescita maggiore negli scenari, segnale di una ricerca di ulteriori alternative alla produzione lattiera.

In tutti gli scenari il calo della manodopera subisce un'accelerazione. Tuttavia tra gli scenari si rilevano notevoli differenze soprattutto per quanto riguarda la manodopera extrafamiliare.

Per le aziende di pianura dedite alla produzione lattiera, nello scenario di riferimento la prestazione lorda media della vendita di latte aumenta del 15 per cento. Negli altri scenari, invece, diminuisce a causa del minore prezzo del latte. Il calo varia dal 13,8 al 15,1 per cento in tutti gli scenari, tranne nello scenario 1 (sostegno diretto del prezzo del latte). Anche per quanto concerne i pagamenti diretti si osservano notevoli differenze. Essi aumentano massicciamente soprattutto negli scenari 2 e 3. Ciò è dovuto al fatto che il contributo per la superficie inerbita e l'aumento del contributo per la sicurezza dell'approvvigionamento si traducono direttamente in un aumento dei pagamenti diretti che ricevono gli agricoltori.

Si delineano effetti chiari sul reddito agricolo medio di tutte le aziende di pianura dedite alla produzione lattiera. A fronte di un aumento del 5,5 per cento entro il 2025 nello scenario di riferimento, in tutti gli scenari si osserva un calo che tocca il 26 per cento nello scenario 0. Per la zona di pianura lo scenario 1 prevede una flessione del reddito meno marcata rispetto allo scenario 3. Ciò è riconducibile al fatto che in questa zona la produzione di latte per ettaro di superficie inerbita è molto elevata e che, con un sostegno per chilogrammo di latte, la perdita di ricavo della produzione lattiera risulta inferiore. Nello scenario 3 i più consistenti contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento vengono versati non soltanto per la superficie inerbita delle aziende dedite alla produzione di latte, bensì anche per tutti gli altri tipi di utilizzazione della superficie inerbita (detenzione di vacche madri), per cui, mantenendo la spesa attuale, le aziende che detengono bestiame lattifero traggono minore profitto.

Tali diminuzioni non possono essere completamente compensate tramite il sostegno diretto del prezzo del latte di cui allo scenario 1 o il contributo per la superficie inerbita di cui allo scenario 2.

Nello scenario di riferimento il reddito dell'economia domestica registra un netto incremento. Negli scenari 0 e 3 diminuisce, mentre negli scenari 1 e 2 sale lievemente. A causa dell'aumento dell'attività lucrativa accessoria, la flessione del reddito agricolo ha un minore impatto per l'economia domestica.

Tabella 14: Evoluzione del reddito e delle strutture di tutte le aziende con vacche lattifere nella zona di pianura

Anni	06/08	2017	R		S_0		S_1		S_2		S_3	
			2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025
Numero di aziende con vacche lattifere nella zona di pianura	12994	11583	10763	-17.2%	10374	-20.2%	10520	-19.0%	10554	-18.8%	10459	-19.5%
Superficie												
Superficie campicola ha	12.64	13.23	14.18	+12.2%	14.71	+16.3%	14.64	+15.8%	14.32	+13.2%	14.46	+14.3%
Foraggio su sup. camp.* ha	5.68	5.89	6.03	+6.2%	6.03	+6.3%	6.10	+7.5%	5.97	+5.3%	5.97	+5.2%
Colture speciali ha	0.39	0.44	0.44	+10.9%	0.48	+20.9%	0.47	+19.4%	0.47	+19.1%	0.48	+20.8%
SAU ha	21.46	22.64	24.29	+13.2%	24.86	+16.8%	24.76	+15.4%	24.77	+15.4%	24.94	+16.2%
Effettivo di animali												
Vacche lattifere UBG	18.41	19.79	20.79	+13.0%	20.44	+11.0%	20.75	+12.7%	20.69	+12.4%	20.50	+11.3%
Vacche lattifere/alllevamento UBG	22.19	23.85	25.02	+12.7%	24.62	+10.9%	24.99	+12.6%	24.93	+12.3%	24.69	+11.2%
Altre UBGFG	1.52	1.46	1.41	-6.9%	1.57	+3.3%	1.54	+1.6%	1.54	+1.4%	1.57	+3.8%
Suini/pollame UBG	4.93	5.28	5.18	+5.2%	5.49	+11.4%	5.43	+10.3%	5.43	+10.1%	5.43	+10.2%
Totale UBG	28.64	30.60	31.61	+10.4%	31.67	+10.6%	31.96	+11.6%	31.89	+11.4%	31.69	+10.7%
Unità di lavoro annuale (ULA)												
di cui ULA familiari	1.77	1.76	1.74	-1.9%	1.71	-3.2%	1.72	-2.8%	1.72	-2.9%	1.71	-3.3%
di cui ULA extrafamiliari	1.34	1.30	1.29	-3.5%	1.28	-4.2%	1.28	-4.0%	1.28	-4.0%	1.28	-4.2%
ULA attività accessoria	0.44	0.46	0.45	+3.1%	0.43	-0.4%	0.44	+0.8%	0.44	+0.4%	0.43	-0.5%
ULA attività accessoria	0.17	0.21	0.22	+29.9%	0.22	+33.5%	0.22	+31.8%	0.22	+31.3%	0.22	+32.5%
Quantità di latte l	114	135	152	+33.5%	149	+30.6%	152	+33.0%	151	+32.6%	149	+30.8%
Prestazione lorda latte fr.	85312	88717	98113	+15.0%	72452	-15.1%	81717	-4.2%	73525	-13.8%	72817	-14.9%
Prestazione lorda carne** fr.	40709	41162	40584	-0.3%	40742	+0.1%	40480	-0.6%	40321	-1.0%	40490	-0.5%
Prestazione lorda campicoltura fr.	33087	34900	40253	+21.7%	37788	+28.3%	42245	+27.7%	41492	+25.4%	41997	+26.9%
Pagamenti diretti fr.	42830	48053	50897	+18.8%	52000	+21.4%	51841	+21.0%	61877	+44.5%	57831	+36.0%
Prestazione lorda fr.	274573	288058	312624	+13.9%	287474	+4.7%	295753	+7.7%	296682	+8.1%	292491	+6.5%
Costi di terzi fr.	204589	221316	238788	+16.7%	235495	+15.1%	235957	+15.3%	234986	+14.9%	234862	+14.8%
Reddito agricolo fr.	69984	66742	73836	+6.5%	51979	-25.7%	59796	-14.6%	61696	-11.8%	57628	-17.7%
Reddito economia domestica fr.	88426	92072	103997	+17.6%	81118	-8.3%	88700	+0.3%	90591	+2.4%	86612	-2.1%

*Mais da silo, barbabietole da foraggio e prati artificiali
 **Prestazione lorda carne fr.: vendite di bestiame da macello e uova

Fonte: SWISSland.

Zona collinare

La reciproca apertura del mercato lattiero determina anche nella regione collinare una diminuzione del numero di aziende con vacche lattifere maggiore rispetto allo scenario di riferimento (cfr. tab. 15). Per quanto riguarda il mutamento strutturale, tra la zona di pianura e quella collinare vi sono determinati parallelismi. Anche nella regione collinare si rileva una crescita maggiore delle colture speciali nonché della superficie coltiva in tutti gli scenari di liberalizzazione. Inoltre, il numero di UBG varia solo lievemente e gli scenari di liberalizzazione comportano uno spostamento verso la detenzione di suini e pollame. Negli scenari di liberalizzazione la manodopera diminuisce più rapidamente rispetto a quello di riferimento e, anche in questa regione, la flessione interessa in particolare la manodopera extrafamiliare.

La quantità di latte aumenta in tutti gli scenari di liberalizzazione più o meno allo stesso ritmo; tuttavia, la prestazione lorda dalla vendita di latte diminuisce notevolmente. Anche nella regione collinare si osserva un forte calo soprattutto negli scenari 0, 2 e 3. Negli ultimi due i pagamenti diretti aumentano massicciamente e in misura addirittura maggiore rispetto alla zona di pianura, compensando, in modo relativamente soddisfacente, la riduzione dei ricavi. Contrariamente alla zona di pianura, nella zona collinare non tutti gli scenari di liberalizzazione evidenziano un calo del reddito agricolo. Nello scenario 2, che contempla i contributi per la superficie inerbita, si prevede un lieve incremento del reddito agricolo entro il 2025.

Per quanto concerne il reddito dell'economia domestica, tutti gli scenari di liberalizzazione presentano un aumento entro il 2025, tuttavia meno marcato rispetto a quello dello scenario di riferimento. Anche in questa zona il reddito accessorio svolge un ruolo importante. Nella regione collinare il livello del reddito dell'anno di base è lievemente inferiore rispetto alla media nazionale. Com'è il caso per la zona di pianura, anche nella regione collinare lo scenario 1 prevede un reddito maggiore rispetto allo scenario 3, tuttavia le perdite di reddito in questa zona sono inferiori.

Tabella 15: Evoluzione del reddito e delle strutture di tutte le aziende con vacche lattifere nella zona collinare

Anni	06/08		2017		R		S_0		S_1		S_2		S_3	
	06/08	2017	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025
Numero di aziende con vacche lattifere nella zona collinare	6094	4510	4148	-18.6%	4019	-21.1%	4043	-20.6%	4085	-19.8%	4055	-20.4%		
Superficie														
Superficie campicola ha	7.15	7.87	8.36	+16.9%	8.73	+22.2%	8.61	+20.5%	8.46	+18.4%	8.49	+18.8%		
Foraggio su sup. camp.* ha	4.46	4.76	4.82	+8.0%	4.91	+10.1%	4.88	+9.5%	4.82	+8.0%	4.80	+7.8%		
Culture speciali ha	0.07	0.09	0.09	+20.1%	0.10	+36.8%	0.10	+35.0%	0.10	+33.6%	0.09	+31.3%		
SAU ha	17.00	18.95	20.91	+23.0%	21.42	+26.0%	21.31	+25.4%	21.41	+26.0%	21.32	+25.4%		
Effettivo di animali														
Vacche lattifere UBG	16.61	17.69	18.35	+10.5%	18.15	+9.3%	18.30	+10.2%	18.31	+10.3%	18.18	+9.5%		
Vacche lattifere/allevamento UBG	20.57	21.85	22.77	+10.7%	22.54	+9.6%	22.72	+10.5%	22.71	+10.4%	22.57	+9.7%		
Altre UBGFG	1.19	1.28	1.32	+10.8%	1.43	+19.4%	1.39	+16.5%	1.40	+16.5%	1.42	+16.5%		
Suini/pollame UBG	4.11	4.40	4.44	+8.1%	4.83	+17.4%	4.84	+17.8%	4.77	+16.1%	4.80	+16.7%		
Totale UBG	25.87	27.54	28.54	+10.3%	28.80	+11.3%	28.95	+11.9%	28.89	+11.6%	28.79	+11.3%		
Unità di lavoro annuale (ULA)														
di cui ULA familiari	1.62	1.68	1.57	-3.1%	1.65	-4.2%	1.65	-4.1%	1.65	-4.0%	1.65	-4.4%		
di cui ULA extrafamiliari	1.30	1.26	1.25	-4.1%	1.24	-4.5%	1.24	-4.6%	1.24	-4.6%	1.24	-4.6%		
ULA attività accessoria	0.32	0.32	0.32	+1.1%	0.31	-2.9%	0.31	-2.0%	0.31	-1.5%	0.31	-3.7%		
ULA attività accessoria	0.19	0.23	0.25	+27.1%	0.25	+29.1%	0.25	+29.5%	0.25	+28.5%	0.25	+27.7%		
Quantità di latte t	94	110	124	+32.8%	123	+31.1%	124	+32.4%	124	+32.3%	123	+31.1%		
Prestazione lorda latte fr.	69964	70935	80412	+14.9%	59943	-14.5%	67062	-4.2%	60457	-13.6%	59945	-14.5%		
Prestazione lorda carne** fr.	37812	37660	39931	+5.6%	40384	+6.8%	40572	+7.3%	39943	+5.6%	40244	+6.4%		
Prestazione lorda campicoltura fr.	9247	10692	12946	+40.0%	12057	+50.3%	13675	+47.9%	13319	+44.0%	13470	+46.7%		
Pagamenti diretti fr.	40337	46346	50992	+26.4%	51988	+28.9%	51769	+28.3%	62679	+55.4%	58312	+44.6%		
Prestazione lorda fr.	213708	229456	262750	+18.3%	232575	+8.8%	239444	+12.0%	242789	+13.6%	238131	+11.4%		
Costi di terzi fr.	159222	173400	190029	+19.3%	187175	+17.6%	187614	+17.8%	186824	+17.3%	186360	+17.0%		
Reddito agricolo fr.	54485	56054	62721	+15.1%	45400	-16.7%	51830	-4.9%	55965	+2.7%	51771	-5.0%		
Reddito economia domestica fr.	75084	83037	95228	+26.8%	78714	+2.2%	83238	+10.9%	87233	+16.2%	82806	+10.3%		

*Mais da silo, barbabietole da foraggio e prati artificiali

Fonte: SWISSland.

Zona di montagna I

Nella zona di montagna I il livello di reddito è inferiore a quello della zona collinare a causa della minore produttività e dei costi più elevati (cfr. tab. 16). Nel complesso il reddito agricolo subisce una flessione più contenuta rispetto alla zona di pianura, poiché dipende maggiormente dai contributi di sostegno che dalla produttività.

Nello scenario 2 si registra l'incremento di reddito più marcato (+10,2%) riconducibile alla produzione lattiera fortemente incentrata sulla superficie inerbata.

Tabella 16: Evoluzione del reddito e delle strutture di tutte le aziende con vacche lattifere nella zona di montagna I

Anni	06/08		2017		R		S_0		S_1		S_2		S_3	
	06/08	2017	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025
Numero di aziende con vacche lattifere nella zona di montagna I	5525	4832	4218	-23.7%	4024	-27.2%	4133	-25.2%	4193	-24.1%	4168	-24.6%		
Superficie														
Superficie campicola ha	3.93	4.28	4.62	+17.5%	4.74	+20.5%	4.72	+20.0%	4.65	+18.2%	4.75	+20.7%		
Foraggio su sup. camp.* ha	2.75	2.90	2.96	+7.6%	2.92	+6.3%	2.98	+8.3%	3.00	+9.0%	3.02	+9.6%		
Culture speciali ha	0.01	0.01	0.01	+32.0%	0.01	+55.3%	0.01	+51.9%	0.01	+25.3%	0.01	+31.9%		
SAU ha	18.88	20.53	22.48	+19.1%	23.16	+22.7%	22.91	+21.4%	22.86	+21.1%	23.09	+22.4%		
Effettivo di animali														
Vacche lattifere UBG	16.09	16.62	17.29	+7.4%	17.06	+6.0%	17.31	+7.6%	17.41	+8.2%	17.22	+7.0%		
Vacche lattifere/allevamento UBG	21.38	22.14	22.93	+7.2%	22.67	+6.1%	22.95	+7.3%	23.08	+7.9%	22.82	+6.8%		
Altre UBGFG	1.62	1.73	1.92	+26.5%	2.00	+31.9%	2.03	+34.1%	2.00	+32.0%	2.05	+35.3%		
Suini/pollame UBG	2.46	2.63	2.61	+6.1%	2.61	+6.1%	2.69	+9.4%	2.73	+11.2%	2.75	+11.8%		
Totale UBG	25.35	26.50	27.45	+8.3%	27.28	+7.6%	27.67	+9.1%	27.81	+9.7%	27.62	+9.0%		
Unità di lavoro annuale (ULA)														
di cui ULA familiari	1.57	1.52	1.51	-3.5%	1.50	-4.4%	1.50	-4.1%	1.51	-3.9%	1.50	-4.2%		
di cui ULA extrafamiliari	1.36	1.29	1.29	-5.1%	1.28	-5.8%	1.29	-5.4%	1.29	-5.1%	1.29	-5.2%		
di cui ULA attività accessoria	0.20	0.22	0.22	+7.2%	0.22	+5.1%	0.22	+3.9%	0.21	+3.9%	0.21	+2.2%		
ULA attività accessoria	0.19	0.25	0.26	+36.8%	0.27	+41.3%	0.26	+38.2%	0.26	+35.8%	0.26	+36.7%		
Quantità di latte t	87	99	112	+29.2%	110	+26.8%	112	+29.3%	113	+30.1%	111	+28.2%		
Prestazione lorda latte fr.	64810	63789	72683	+12.1%	53696	-17.1%	60702	-6.3%	55175	-14.9%	54333	-16.2%		
Prestazione lorda carne** fr.	30748	32253	33679	+9.5%	32774	+6.6%	33078	+7.6%	33039	+7.4%	33464	+8.8%		
Prestazione lorda campicoltura fr.	2941	3724	4991	+69.7%	4389	+48.2%	5212	+77.2%	4972	+69.1%	5169	+75.8%		
Pagamenti diretti fr.	48537	50926	54080	+16.2%	55304	+18.8%	54836	+17.8%	60012	+46.1%	53191	+35.8%		
Prestazione lorda fr.	195111	209742	230991	+18.4%	211384	+8.3%	217942	+11.7%	225293	+15.5%	220232	+12.9%		
Costi di terzi fr.	143924	157575	171893	+19.3%	167718	+16.5%	168735	+17.2%	168865	+17.3%	168756	+17.3%		
Reddito agricolo fr.	51186	52066	59298	+16.8%	43667	-14.7%	49207	-3.9%	56428	+10.2%	51478	+0.6%		
Reddito economia domestica fr.	71232	81023	93912	+31.8%	77318	+8.5%	82365	+15.6%	89126	+25.1%	84347	+18.4%		

*Mais da silo, barbabietole da foraggio e prati artificiali
**Prestazione lorda carne fr.: vendite di bestiame da macello e uova

Fonte: SWISSland.

Zona di montagna II

Nella zona di montagna II gli scenari di liberalizzazione indicano una variazione nell'utilizzazione della superficie di portata analoga a quella rilevata nella zona di pianura e in quella collinare (cfr. tab. 17). Nel settore dell'allevamento, aumenta soprattutto il numero di UBGFG e di UBG di suini e pollame. Questa tendenza è riscontrabile anche nelle altre zone.

Una situazione particolare si delinea per la manodopera nella zona di montagna II. Contrariamente a ciò che è il caso per le altre zone, nello scenario di riferimento la manodopera extrafamiliare non aumenta, bensì diminuisce dell'11,3 per cento. Tale flessione è lievemente accentuata negli scenari di liberalizzazione. La diminuzione della manodopera familiare rimane costante in tutti gli scenari.

In tutti gli scenari di liberalizzazione la quantità di latte aumenta in misura analoga, anche se la crescita in questa zona è meno marcata rispetto alle altre. In relazione alla prestazione lorda dalla vendita di latte nella zona di montagna II si registra una flessione. Un aumento si osserva soltanto nello scenario di riferimento. Anche nella zona di montagna II si osserva un incremento dei pagamenti diretti, tuttavia non così marcato come nella zona collinare.

Nella zona di montagna II tre scenari di liberalizzazione su quattro prevedono una crescita del reddito agricolo. Ciò può essere dovuto al fatto che a causa di una produzione lattiera più estensiva la flessione del ricavo ha un impatto minore rispetto a ciò che è il caso nelle zone a un'altitudine più bassa. Anche il reddito dell'economia domestica è positivo in tutti gli scenari; nello scenario 2 la crescita è addirittura maggiore rispetto allo scenario di riferimento. Le misure analizzate hanno pertanto un impatto minore sul reddito nella regione di montagna e maggiore nella zona di pianura.

Tabella 17: Evoluzione del reddito e delle strutture di tutte le aziende con vacche lattifere nella zona di montagna II

Anni	R		S_0		S_1		S_2		S_3			
	06/08	2017	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025		
Numero di aziende con vacche lattifere nella zona di montagna II	6728	6190	5601	-16.8%	5436	-19.2%	5537	-17.7%	5694	-15.4%	5575	-17.1%
Superficie												
Superficie campicola ha	1.20	1.38	1.48	+23.7%	1.51	+25.6%	1.53	+27.4%	1.48	+23.0%	1.48	+23.2%
Foraggio su sup. camp.² ha	1.02	1.12	1.16	+14.3%	1.15	+13.4%	1.16	+14.3%	1.16	+14.5%	1.14	+11.6%
Colture speciali ha	0.00	0.00	0.00	+36.5%	0.00	+43.2%	0.00	+41.4%	0.00	+34.1%	0.00	+33.9%
SAU ha	19.66	21.37	23.42	+19.1%	24.09	+22.6%	23.82	+21.2%	23.61	+20.1%	23.81	+21.1%
Effettivo di animali												
Vacche lattifere UBG	14.12	14.05	14.70	+4.1%	14.61	+3.5%	14.77	+4.6%	14.79	+4.8%	14.54	+3.0%
Vacche lattifere/allevamento UBG	19.43	19.40	20.25	+4.3%	20.16	+3.8%	20.38	+4.9%	20.38	+4.9%	20.05	+3.2%
Altre UBGFG	1.68	1.63	1.73	+2.8%	1.90	+13.3%	1.85	+10.2%	1.80	+7.3%	1.88	+12.0%
Suini/pollame UBG	1.58	1.70	1.73	+9.1%	1.89	+19.5%	1.85	+17.2%	1.79	+13.3%	1.84	+16.2%
Totale UBG	22.69	22.72	23.71	+4.5%	23.96	+5.6%	24.08	+6.1%	23.97	+6.7%	23.77	+4.8%
Unità di lavoro annuale (ULA)	1.62	1.56	1.53	-6.0%	1.52	-6.4%	1.52	-6.2%	1.52	-6.6%	1.51	-6.8%
di cui ULA familiari	1.36	1.32	1.29	-5.0%	1.30	-4.8%	1.29	-5.2%	1.29	-4.9%	1.29	-4.9%
di cui ULA extrafamiliari	0.26	0.24	0.23	-11.3%	0.23	-14.7%	0.23	-11.7%	0.22	-15.1%	0.22	-16.6%
ULA attività accessoria	0.22	0.28	0.30	+34.8%	0.30	+36.1%	0.30	+36.5%	0.29	+32.3%	0.30	+34.9%
Quantità di latte t	66	73	84	+26.8%	82	+24.5%	84	+26.6%	84	+27.5%	82	+23.5%
Prestazione lorda latte fr.	50'537	48'139	55'365	+9.6%	40'950	-19.0%	46'172	-8.6%	41'963	-17.0%	40'647	-19.6%
Prestazione lorda carne** fr.	26'204	26'633	26'733	+2.0%	27'774	+6.0%	27'162	+3.7%	26'150	-0.2%	27'173	+3.7%
Prestazione lorda campicoltura fr.	352	480	621	+76.6%	552	+91.9%	704	+100.0%	601	+70.9%	657	+86.8%
Pagamenti diretti fr.	52'709	55'199	59'099	+12.1%	60'580	+14.9%	60'208	+14.2%	73'964	+40.3%	68'891	+30.7%
Prestazione lorda fr.	178'578	187'986	206'544	+15.7%	194'161	+8.7%	198'003	+10.9%	206'875	+15.3%	200'821	+12.5%
Costi di terzi fr.	133'105	140'067	153'160	+15.1%	150'731	+13.2%	150'921	+13.4%	149'308	+12.2%	149'239	+12.1%
Reddito agricolo fr.	45'473	47'919	53'385	+17.4%	43'430	-4.5%	47'082	+3.5%	56'567	+24.4%	51'582	+13.4%
Reddito economia domestica fr.	67'302	78'561	90'106	+33.9%	78'512	+16.7%	82'223	+22.2%	90'835	+35.0%	86'382	+28.4%

*Mais da silo, barbabietole da foraggio e prati artificiali

Fonte: SWISSland.

Zona di montagna III

Nella zona di montagna III il reddito agricolo presenta un'evoluzione simile a quello della zona di montagna I, tuttavia con una crescita percentuale maggiore nel 2025 rispetto all'anno di base (cfr. tab. 18). Un massiccio incremento del reddito agricolo nella zona di montagna III è previsto soprattutto nello scenario 2.

Tabella 18: Evoluzione del reddito e delle strutture di tutte le aziende con vacche lattifere nella zona di montagna III

Anni	R		S_0		S_1		S_2		S_3			
	06/08	2017	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025		
Numero di aziende con vacche lattifere nella zona di montagna III	3693	3400	2923	-20.8%	2842	-23.0%	2880	-22.0%	3009	-18.5%	2953	-20.0%
Superficie												
Superficie campicola ha	0.03	0.03	0.04	+32.9%	0.04	+45.9%	0.04	+42.8%	0.04	+32.0%	0.04	+31.6%
Foraggio su sup. camp.² ha	0.01	0.01	0.01	+32.4%	0.01	+39.9%	0.01	+37.6%	0.01	+31.2%	0.01	+27.3%
Colture speciali ha	0.01	0.01	0.01	+24.5%	0.01	+30.7%	0.01	+27.0%	0.01	+20.6%	0.01	+23.2%
SAU ha	17.47	18.20	20.45	+17.0%	20.80	+19.0%	20.79	+19.0%	20.74	+18.7%	20.91	+19.6%
Effettivo di animali												
Vacche lattifere UBG	10.72	10.34	10.75	+0.3%	10.72	0.0%	10.83	+1.0%	10.85	+1.2%	10.72	0.0%
Vacche lattifere/allevamento UBG	15.91	15.30	15.90	0.0%	15.89	-0.1%	16.02	+0.7%	16.12	+1.3%	15.89	-0.1%
Altre UBGFG	1.41	1.35	1.31	-7.2%	1.45	+2.3%	1.40	-1.0%	1.38	-2.7%	1.46	+3.0%
Suini/pollame UBG	0.20	0.21	0.23	+16.6%	0.25	+26.8%	0.25	+26.3%	0.25	+26.9%	0.24	+21.9%
Totale UBG	17.52	16.86	17.45	-0.4%	17.58	+0.4%	17.66	+0.8%	17.75	+1.3%	17.59	+0.4%
Unità di lavoro annuale (ULA)	1.57	1.49	1.48	-5.8%	1.48	-6.0%	1.48	-6.1%	1.48	-6.3%	1.47	-6.4%
di cui ULA familiari	1.37	1.30	1.28	-6.3%	1.28	-6.3%	1.28	-6.4%	1.29	-6.0%	1.28	-6.4%
di cui ULA extrafamiliari	0.21	0.19	0.20	-2.5%	0.20	-4.0%	0.20	-4.5%	0.19	-7.9%	0.19	-6.1%
ULA attività accessoria	0.26	0.33	0.34	+29.7%	0.34	+29.9%	0.34	+30.8%	0.34	+29.6%	0.34	+30.0%
Quantità di latte t	40	42	49	+22.2%	47	+17.5%	48	+21.1%	50	+26.3%	47	+18.7%
Prestazione lorda latte fr.	32'468	29'996	34'989	+7.8%	25'321	-22.0%	28'993	-10.7%	27'161	-16.3%	25'492	-21.5%
Prestazione lorda carne** fr.	24'929	23'122	23'186	-7.0%	24'033	-3.6%	23'383	-6.2%	22'285	-10.6%	24'051	-3.5%
Prestazione lorda campicoltura fr.	78	88	111	+42.6%	94	+43.1%	113	+44.2%	105	+34.7%	107	+36.7%
Pagamenti diretti fr.	57'860	57'780	61'577	+6.4%	62'723	+8.4%	62'446	+7.9%	74'014	+27.9%	70'976	+22.7%
Prestazione lorda fr.	152'071	155'675	169'803	+11.7%	161'860	+6.4%	164'542	+8.2%	172'929	+13.7%	170'023	+11.8%
Costi di terzi fr.	115'432	119'317	129'005	+11.8%	126'067	+9.2%	126'062	+9.2%	126'714	+9.8%	126'305	+9.4%
Reddito agricolo fr.	36'640	36'358	40'798	+11.3%	35'793	-2.3%	38'480	+6.0%	47'215	+28.9%	43'718	+19.3%
Reddito economia domestica fr.	59'244	68'449	78'520	+32.5%	71'702	+21.0%	74'562	+25.9%	82'804	+39.8%	79'413	+34.0%

*Mais da silo, barbabietole da foraggio e prati artificiali
**Prestazione lorda carne fr.: vendite di bestiame da macello e uova

Fonte: SWISSland.

Zona di montagna IV

Diversamente da quanto previsto per le regioni precedentemente descritte, secondo lo scenario 0 l'apertura del mercato non ha praticamente alcun impatto sul reddito agricolo della zona di montagna IV nonostante non vengano prese misure di sostegno e, rispetto alla zona di pianura, si possa approfittare meno del vantaggio di costi inferiori dei consumi intermedi (cfr. tab. 19). Ciò mostra che gli agricoltori della zona di montagna IV sono assai poco vincolati ai prezzi di mercato.

Tabella 19: Evoluzione del reddito e delle strutture di tutte le aziende con vacche lattifere nella zona di montagna IV

Anni	06/08		2017		R		S_0		S_1		S_2		S_3	
	06/08	2017	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025	2025	06/08-2025
Numero di aziende con vacche lattifere nella zona di montagna IV	2225	1856	1633	-26.6%	1633	-26.6%	1615	-27.4%	1663	-25.2%	1650	-25.8%		
Superficie														
Superficie campicola ha	0.01	0.01	0.02	+11.9%	0.02	+11.9%	0.02	+13.1%	0.01	+0.1%	0.02	+5.1%		
SAU ha	16.11	17.76	19.80	+22.9%	20.58	+27.8%	20.71	+28.6%	20.52	+27.4%	20.90	+29.7%		
Effettivo di animali														
Vacche lattifere UBG	9.69	9.28	9.62	-0.7%	9.73	+0.4%	9.91	+2.2%	9.86	+1.7%	9.65	-0.4%		
Vacche lattifere allevamento UBG	13.93	13.48	13.83	-0.7%	14.00	+0.5%	14.22	+2.1%	14.22	+2.1%	13.92	-0.1%		
Altre UBGFG	2.67	2.72	2.91	+8.9%	3.14	+17.6%	3.16	+18.2%	2.96	+10.7%	3.10	+16.0%		
Suini/pollame UBG	0.07	0.08	0.09	+26.0%	0.10	+35.0%	0.10	+37.0%	0.10	+33.3%	0.10	+36.2%		
Totale UBG	16.67	16.28	16.83	+0.9%	17.24	+3.4%	17.47	+4.8%	17.27	+3.6%	17.11	+2.6%		
Unità di lavoro annuale (ULA)	1.61	1.54	1.53	-4.9%	1.53	-4.6%	1.55	-3.8%	1.54	-4.4%	1.54	-4.5%		
di cui ULA familiari	1.40	1.37	1.36	-3.1%	1.37	-2.6%	1.38	-1.8%	1.37	-2.2%	1.37	-2.3%		
di cui ULA extrafamiliari	0.20	0.17	0.17	-17.0%	0.17	-18.7%	0.17	-17.1%	0.17	-19.2%	0.16	-19.6%		
ULA attività accessoria	0.22	0.29	0.31	+41.6%	0.31	+39.8%	0.30	+37.4%	0.30	+38.3%	0.30	+38.5%		
Quantità di latte t	32	36	41	+29.3%	40	+24.8%	41	+30.0%	46	+43.1%	40	+24.3%		
Prestazione lorda latte fr.	26827	24944	29315	+9.3%	21139	-21.2%	24621	-8.2%	24547	-8.5%	21078	-21.4%		
Prestazione lorda carne** fr.	27360	24577	24685	-9.7%	25936	-5.2%	25479	-6.8%	21864	-20.8%	25651	-6.2%		
Prestazione lorda campicoltura fr.	69	106	125	+40.5%	115	+40.3%	126	+42.1%	125	+40.4%	122	+37.6%		
Pagamenti diretti fr.														
Prestazione lorda fr.	59'810	62'791	66'525	+11.2%	68'140	+13.9%	68'629	+14.7%	81'493	+36.3%	77'209	+29.1%		
Prestazione lorda fr.	149'430	157'448	170'926	+14.4%	165'340	+10.6%	169'089	+13.2%	177'668	+18.9%	173'996	+16.4%		
Costi di terzi fr.	110'804	116'379	125'986	+13.7%	123'936	+11.9%	124'024	+11.9%	121'683	+9.8%	123'538	+11.5%		
Reddito agricolo fr.	38'626	41'069	44'940	+16.3%	41'404	+7.2%	45'064	+16.7%	55'985	+44.9%	50'458	+30.6%		
Reddito economia domestica fr.	60'387	73'320	84'372	+39.7%	78'460	+29.9%	81'587	+35.1%	92'512	+53.2%	87'118	+44.3%		

**Prestazione lorda carne fr.
vendite di bestiame da macello e uova

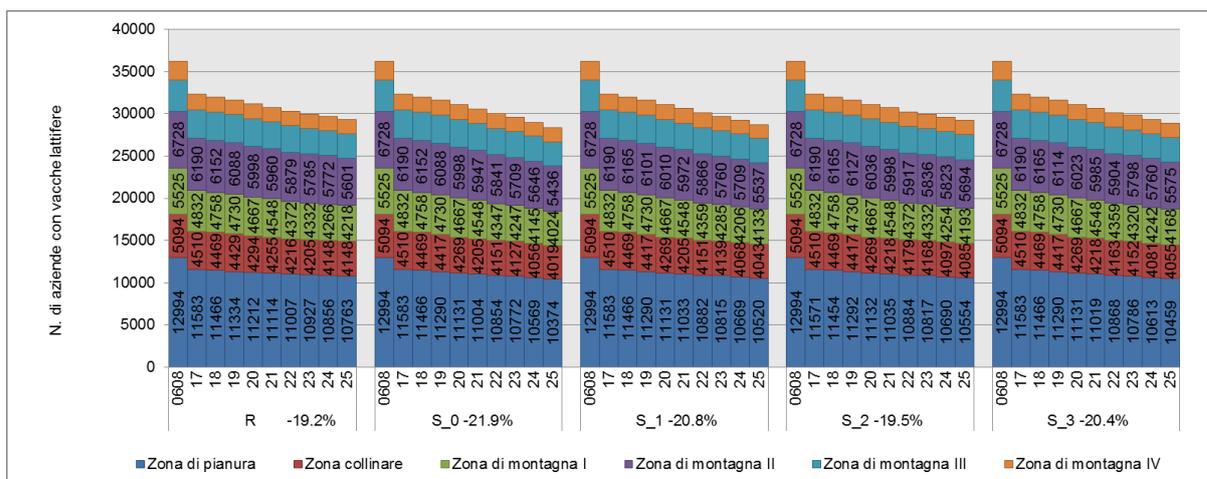
Fonte: SWISSland.

3.2.6 Evoluzione strutturale

Come previsto, nello scenario 0 il calo più consistente del numero di aziende si riscontra nella zona di pianura e in quella collinare perché in questo scenario l'economia lattiera non beneficia di un sostegno supplementare (cfr. fig. 13).

La flessione meno massiccia del numero di aziende si riscontra nello scenario 2 nel quale il sostegno attraverso i contributi per la superficie inerbita ha l'impatto maggiore. Il sostegno diretto del prezzo del latte nello scenario 1 e l'aumento dei contributi per la sicurezza dell'approvvigionamento nello scenario 3 determinano una flessione comparabile del numero di aziende.

Figura 13: Numero di aziende con vacche lattifere



Variazioni percentuali: 2025 rispetto all'anno di base (anno di base = valore medio 2006-2008)

Fonte: SWISSland.

4 Bibliografia

UFAG (2008): Sistema d'informazione sull'agricoltura AGIS 2007; non pubblicato.

Britz W. e Witzke H.P. (2012): CAPRI model documentation 2012. Disponibile su: www.capri-model.org.

Happe K. (2004): Agricultural policies and farm structures. Agent-based modelling and application to EU-policy reform. Dissertation, Institute of Agricultural Development in Central and Eastern Europe (IAMO), Halle, Germania.

Listorti G. e Tonini A. (2014): Analisi, mediante il modello CAPRI degli effetti del supplemento per il latte trasformato in formaggio. *Agrarforschung*, 5(5).

Listorti G., Tonini A., Kempen M. e Adenauer M. (2013): How to implement WTO scenarios in simulation models: linking the TRIMAG tariff aggregation tool to CAPRI. 135th EAAE Seminar: Challenges for the Global Agricultural Trade Regime After Doha. 28-30 agosto 2013, Belgrado, Serbia.

Mack G. e Mann S. (2008): Defining Elasticities for PMP Models by Estimating Marginal Cost Functions Based on FADN Data: the Case of Swiss Dairy Production. 107th EAAE Seminar "Modelling of Agricultural and Rural Development Policies", Paper presentation, 29 gennaio - 1° febbraio 2008, Siviglia, Spagna.

Meier B. (2005): Analyse der Repräsentativität im schweizerischen landwirtschaftlichen Buchhaltungsnetz. PF Zurigo tesi. n. 15868.

Möhring A., Zimmermann A., Mack G., Mann S., Ferjani A. e Gennaio M.P. (2010): Modelling structural change in the agricultural sector – An Agent-based approach using FADN data from individual farms. 114th EAAE Seminar "Structural Change in Agriculture", Paper presentation, 15-16 aprile 2010, Berlino, Germania.

Reissig L., Ferjani A. e Zimmermann A. (2009): Ausstieg aus dem Biolandbau - steigende Tendenz in der Schweiz. *Agrarforschung (rivista della ricerca agronomica svizzera)*, 16(3): 52-57.

Rossier R. e Wyss B. (2006): Determinanten der Hofnachfolge. *Agrarforschung*, 13(4).

Consiglio federale svizzero (2012): Messaggio del 1° febbraio 2012 concernente l'evoluzione della politica agricola negli anni 2014-2017 (Politica agricola 2014-2017), FF 2012 1757, Berna.

Wooldridge M. (2002): *Intelligent Agents: The Key Concepts*. Liverpool, Gran Bretagna.