



Documentazione per la stampa

Data 29.10.2014
Embargo

Il Consiglio federale concretizza le prospettive per la politica agricola post 2017

Durante la sua seduta del 29 ottobre 2014, il Consiglio federale ha discusso, per la prima volta, dell'evoluzione della politica agricola dopo il 2017 e ne ha fissato gli obiettivi strategici: sono prioritari il successo di mercato, la sostenibilità della produzione e dell'impiego delle risorse e lo sviluppo imprenditoriale delle aziende. All'iniziativa per la sicurezza alimentare dell'Unione Svizzera dei Contadini (USC) si opporrà un controprogetto diretto che propone di inserire nella Costituzione il concetto di sicurezza alimentare. Il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) di organizzare, per ognuno dei due fascicoli, una procedura di consultazione da svolgere nel primo semestre 2015.

Dal 1° gennaio 2014 è in vigore la Politica agricola 2014-2017¹. I limiti di spesa per l'agricoltura decisi dal Parlamento sono validi fino a fine 2017. Durante la sua seduta del 22 ottobre 2014, il Consiglio federale ha analizzato l'attuale fascicolo di politica agricola e ha discusso delle prospettive di sviluppo per l'agricoltura e la filiera alimentare svizzera, dell'orientamento della Politica agricola 2018-2021 e dei rispettivi limiti di spesa agricoli 2018-2021 (cfr. p. 2). Si è inoltre occupato dell'iniziativa per la sicurezza alimentare depositata l'8 luglio 2014, prendendo una decisione di principio in proposito (cfr. p. 3).

1 Condizioni quadro e sfide previste

A livello *globale*, entro il 2050 si prevede un raddoppio della domanda di derrate alimentari. Ciò è correlato alla crescita della popolazione mondiale e al maggior benessere, in particolare nei Paesi di recente industrializzazione, da cui probabilmente scaturirà un aumento del consumo medio di calorie pro capite e della domanda di carne e latticini. Questa evoluzione incide sulle risorse naturali. Per contenere l'aumento della domanda e la necessità di risorse per l'alimentazione sarà necessario ridurre i rifiuti alimentari e sviluppare modelli di consumo più sostenibili.

¹ <http://www.blw.admin.ch/themen/00005/01684/index.html?lang=it>

Incrementare l'offerta parallelamente alla crescita della domanda è una grande sfida. I prezzi in rialzo dell'energia e delle materie prime comporteranno un rincaro dei mezzi di produzione agricoli come carburanti, concimi o prodotti fitosanitari. I suoli a disposizione della produzione di derrate alimentari continueranno a essere minacciati dallo sviluppo degli insediamenti, dal degrado e dall'aumento della produzione di materie prime rinnovabili per fini energetici.

Le sfide globali sono essenzialmente importanti anche per l'agricoltura e la filiera alimentare sul piano *nazionale*. Gli obiettivi strategici sono tuttavia altri. Di base, l'approvvigionamento della popolazione con derrate alimentari è garantito, a medio termine, dalla produzione indigena e dalle importazioni. Rispetto ad altri Paesi, in Svizzera l'intensità della produzione agricola è relativamente elevata e le risorse naturali sono molto sollecitate. Per tale motivo, va ridotto il carico ambientale mantenendo un livello di produzione quantomeno uguale per garantire a lungo termine il contributo dell'agricoltura alla sicurezza alimentare. L'accento è posto su una produzione agricola competitiva, adeguata alla sopportabilità degli ecosistemi e alle condizioni locali, che utilizzi in maniera ottimale il potenziale naturale di produzione. Nella produzione vegetale va ottimizzato l'impiego di concimi aziendali e sintetici nonché di altre sostanze ausiliare dal punto di vista della resa e degli effetti collaterali esterni indesiderati. La superficie permanentemente inerbita deve essere utilizzata in modo che carne e latte vengano prodotti con il minore apporto possibile di foraggio coltivato. Mediante provvedimenti adeguati, quali l'aumento dell'efficienza e la chiusura dei cicli, va inoltre ridotta la dipendenza della produzione agricola svizzera dalle materie prime non rinnovabili, come l'energia fossile e il fosforo.

Elemento basilare di tutta la produzione agricola è il suolo agricolo, che in Svizzera è già carente a causa dell'elevata densità di popolazione e che continuerà a essere minacciato anche in futuro per via dell'inarrestabile crescita demografica e dello sviluppo economico. Una delle maggiori sfide per l'avvenire sarà, pertanto, preservare i suoli agricoli dal profilo quantitativo e qualitativo.

Il previsto aumento dei prezzi a livello mondiale può facilitare un avvicinamento del mercato agricolo svizzero ai mercati internazionali. In questo caso bisogna però prevedere maggiori fluttuazioni dei prezzi, poiché le condizioni sui mercati internazionali influirebbero di più sui mercati interni.

2 Evoluzione della Politica agricola dopo il 2017

2.1 Valori di riferimento che forniscono delle prospettive

Nel Messaggio concernente la Politica agricola 2014-2017², il Consiglio federale ha definito una strategia a lungo termine per il periodo fino al 2025. Essa contiene una visione per l'agricoltura e la filiera alimentare, dal titolo "Successo con sostenibilità", che interessa i tre settori mercati, risorse e imprese. Tenendo in considerazione le condizioni quadro e le sfide future, il Consiglio federale ha concretizzato gli obiettivi per questi tre settori e ha fissato, per l'agricoltura e la filiera alimentare svizzere nello spazio temporale successivo al 2017, i valori di riferimento che forniscono delle prospettive di seguito riportati.

Successo di mercato

² FF **2012** 1757, pagg. 1826–1829

- L'agricoltura e la filiera alimentare, in quanto parte di un'economia aperta, accrescono il valore aggiunto nei mercati in crescita in Svizzera e nelle esportazioni, anche nei mercati delle derrate alimentari fortemente interconnessi a livello internazionale.
- L'agricoltura genera redditi aziendali più elevati grazie al potenziale di mercato risultante. I pagamenti diretti mantengono il loro carattere sussidiario e sono riferiti in modo mirato alle prestazioni.

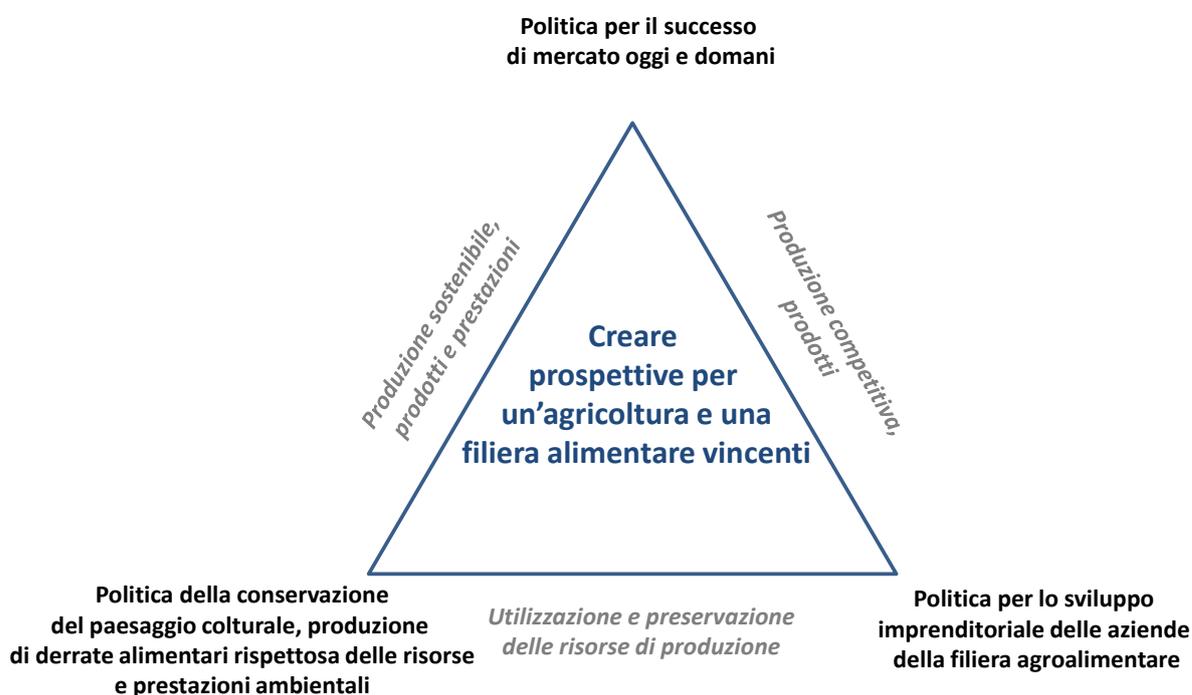
Sostenibilità della produzione e dell'utilizzo delle risorse

- L'agricoltura riduce costantemente il carico ambientale, ad esempio, migliorando l'efficienza delle risorse e fissando ambiziosi obiettivi intermedi. In tal modo, contribuisce anche alla competitività e all'attrattiva dei prodotti interni.
- L'agricoltura fornisce le sue prestazioni a favore dell'agroecosistema sulla superficie agricola utile in stretta relazione con la produzione di derrate alimentari.

Sviluppo imprenditoriale delle aziende

- L'agricoltura svizzera comprende imprese di diverso tipo. Esse impostano la loro offerta sul mercato e sulla fornitura delle prestazioni a favore dell'agroecosistema auspicato dalla società.
- Gli agricoltori dispongono di vaste conoscenze relative alla produzione, all'ambiente, ai mercati e alla coltura imprenditoriale e sono quindi in grado di affrontare le sfide future partendo da una posizione di forza.

Figura 1: valori di riferimento che forniscono delle prospettive per l'agricoltura e la filiera alimentare svizzera



Sulla scia dell'attuale politica agricola è necessario sviluppare ulteriormente le condizioni quadro, in modo che favoriscano un'evoluzione secondo i suddetti valori di riferimento. Ciò dovrebbe avvenire in due tappe:

- *Politica agricola 2018-2021: ottimizzazione della politica agricola*

- *Politica agricola 2022-2025: coerente evoluzione della politica agricola*

Nel quadro della Politica agricola 2018-2021 è necessario proseguire coerentemente sulla strada intrapresa, poiché l'attuazione sia del nuovo sistema di pagamenti diretti sia dei nuovi strumenti a sostegno dell'innovazione nei settori della qualità e della sostenibilità hanno un orizzonte temporale più lungo. Per i pagamenti diretti, il processo è impostato sull'arco di otto anni, con lo stanziamento di contributi di transizione. La procedura di consultazione per i limiti di spesa 2018-2021 è tuttavia programmata nel primo semestre 2015. A oggi sono disponibili reazioni dalla pratica, ma poche conoscenze empiriche sull'effetto della Politica agricola 2014-2017 rispetto agli obiettivi. Sarà possibile esprimere prime considerazioni attendibili al più presto nel 2016, mentre i risultati di valutazioni approfondite degli strumenti saranno disponibili soltanto in un secondo tempo. Nel frattempo bisognerà essere flessibili. Nel periodo 2018-2021 verranno pertanto ottimizzati gli strumenti esistenti a livello di ordinanza.

2.2 Limiti di spesa agricoli per gli anni 2018-2021

Il prossimo periodo quadriennale ordinario per i limiti di spesa agricoli comprenderà gli anni 2018-2021. Affinché il Parlamento possa definirli in tempo utile, il relativo messaggio del Consiglio federale dovrà essere licenziato entro fine 2015. Considerato che per i prossimi quattro anni ci si atterrà, in linea di principio, alle misure della Politica agricola 2014-2017, dovrebbero venir messi a disposizione mezzi finanziari della portata dell'attuale Piano finanziario, vale a dire dei limiti di spesa 2014-2017. Nella documentazione per la consultazione il Consiglio federale presenterà una proposta concreta sull'importo dei limiti di spesa 2018-2021. A tal fine terrà conto anche dei risultati della sua valutazione della situazione politico-finanziaria, prevista nel gennaio 2015, e delle decisioni parlamentari riguardo al Preventivo 2015.

3 Iniziativa per la sicurezza alimentare

L'8 luglio 2014 è stata depositata l'iniziativa popolare "*Per la sicurezza alimentare*", corredata di 147'812 firme valide. Con tale iniziativa si chiede di potenziare l'approvvigionamento della popolazione in derrate alimentari mediante una produzione variata, sostenibile e indigena.

Fatta eccezione per una definizione esplicita del concetto di sicurezza alimentare, la base costituzionale vigente contiene già tutte le richieste avanzate dall'iniziativa. Se venisse accolta, tuttavia, potrebbe stabilire priorità errate per quanto concerne l'evoluzione della politica agricola. Inoltre, l'iniziativa è incentrata in maniera univoca sul contributo della produzione agricola indigena.

3.1 Concetto di sicurezza alimentare nel contesto elvetico

Il concetto di sicurezza alimentare della FAO è formulato in modo ampio. Secondo la sua definizione, vi è sicurezza alimentare se "gli individui, in qualsiasi circostanza, hanno la possibilità di accedere ad un quantitativo di cibo sufficiente ai fini di uno stile di vita attivo e salutare". Da qui si ricavano i quattro presupposti per la sicurezza alimentare riportati di seguito.

- **Disponibilità**
Si riferisce all'offerta e comprende i settori produzione sostenibile di derrate alimentari, distribuzione e commercio.
- **Accessibilità**
Si riferisce alla domanda e alla possibilità, per il singolo consumatore, di ottenere o acquistare alimenti.

- **Utilizzazione**

Comprende aspetti come la sicurezza degli alimenti o la composizione fisiologico-nutrizionale del cibo.

- **Stabilità**

Si riferisce alla dimensione temporale; la sicurezza alimentare esiste solo se i primi tre presupposti sono adempiuti in modo permanente.

Di base, pertanto, in Svizzera la sicurezza alimentare è attualmente data: le derrate alimentari sono sempre disponibili in quantità sufficienti, la sicurezza alimentare è molto elevata e i consumatori dispongono di sufficiente potere d'acquisto per comprare, effettivamente, gli alimenti.

Per quanto concerne la disponibilità, va notato che la Svizzera è un importatore netto di generi alimentari. Negli ultimi cento anni la quota delle derrate alimentari prodotte all'interno del Paese ha oscillato tra il 50 e il 70 per cento del consumo³. Il grado di autoapprovvigionamento lordo attualmente è di circa il 60 per cento. Le importazioni rappresentano, dopo la produzione sostenibile di derrate alimentari all'interno del Paese, il secondo pilastro della garanzia di un approvvigionamento sufficiente. Nelle attuali disposizioni costituzionali, tuttavia, esse non sono esplicitamente contemplate e sono escluse anche dall'iniziativa dell'USC. Nell'attuale testo costituzionale manca anche un riferimento esplicito al contributo dei settori a valle nonostante siano necessari all'intera catena di valore, per garantire una sufficiente disponibilità di derrate alimentari.

Alla luce di quanto esposto, un progetto credibile per la sicurezza alimentare dovrebbe comprendere i seguenti elementi:

1. produzione agricola adeguata alle condizioni locali e che utilizzi in maniera ottimale il potenziale naturale di produzione;
2. agricoltura e filiera alimentare competitive, che piazzino con successo i loro prodotti sul mercato generando, di conseguenza, valore aggiunto;
3. importazioni sostenibili di derrate alimentari, da un insieme di Paesi di provenienza ampiamente accettato.

Considerato che a medio-lungo termine problemi globali come la penuria di risorse o il cambiamento climatico si acuiranno, in futuro la Svizzera dovrà impegnarsi maggiormente sul piano della sicurezza alimentare. A tal fine è necessario un approccio integrale.

3.2 Controprogetto diretto

Il Consiglio federale ha deciso di opporre un controprogetto diretto all'iniziativa per la sicurezza alimentare e ha incaricato il DEFR di elaborare il relativo messaggio. Un controprogetto diretto rileverà il tema principale dell'iniziativa, la sicurezza alimentare, e lo sancirà nella Costituzione. Allo scopo di garantire a lungo termine l'approvvigionamento della popolazione in derrate alimentari, la Confederazione sarà incaricata di prendere misure volte a rafforzare la capacità imprenditoriale autonoma dell'agricoltura e della filiera alimentare, a garantire le basi della produzione agricola, a favorire una produzione di derrate alimentari adeguata alle condizioni locali e che utilizzi razionalmente le risorse naturali nonché a supportare la sicurezza alimentare globale. In tal modo il Consiglio federale ribadisce di voler perseguire,

³ Cfr. parere del Consiglio federale in risposta alla mozione Schibli (06.3880)

nell'ambito della sicurezza alimentare, un progetto globale, che pone il contributo della produzione indigena di derrate alimentari all'interno di un contesto più ampio.

Il riferimento univoco, nel testo dell'iniziativa, alla produzione indigena va pertanto integrato con la sopportabilità degli ecosistemi, la capacità imprenditoriale autonoma e la catena di valore oltre che con le importazioni di derrate alimentari e la promozione della produzione sostenibile anche all'estero. L'accento, pertanto, non va posto sul superamento di difficoltà temporanee nell'approvvigionamento (cfr. art. 102 Cost.), bensì sulla garanzia a lungo termine della sicurezza alimentare. Quest'ultima è intesa in senso ampio e in sintonia con la definizione internazionale. Sintetizzando si potrebbe anche dire che il controprogetto diretto mira in primo luogo a potenziare a lungo termine il contributo della produzione indigena alla sicurezza alimentare (sulla base dell'art. 104 Cost.) e in secondo luogo a ottenere un effetto nel contesto internazionale.

Con il controprogetto diretto previsto dal Consiglio federale si può, da un lato tener conto della questione della sicurezza alimentare, di particolare importanza per il Consiglio federale, e dall'altro, sancire a livello costituzionale un concetto di sicurezza alimentare equilibrato e orientato al futuro.

Per informazioni:

Jürg Jordi, Responsabile Settore Comunicazione e servizi linguistici,
tel.: +41 58 462 81 28, e-mail: juerg.jordi@blw.admin.ch

Dipartimento responsabile:

Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca DEFR