



---

# **Politica in materia di scorte obbligatorie prevista per il periodo dal 2008 al 2011**

---



## Compendio

*Il Dipartimento federale dell'economia (DFE) presenta ogni quattro anni al Consiglio federale un rapporto sulla politica in materia di scorte obbligatorie. Il presente rapporto costituisce, da un lato, un rendiconto inerente all'attuazione dei provvedimenti previsti per il periodo tra il 2004 e il 2007 e, dall'altro, illustra le linee direttive della politica in materia di scorte obbligatorie per il quadriennio 2008 - 2011. Tale politica si basa sulla strategia dell'Approvvigionamento economico del Paese, di cui il Consiglio federale ha preso atto nel 2003, e sulla verifica dei rischi relativi all'approvvigionamento effettuata all'inizio del 2007.*

*Da questa analisi risulta che, nel corso degli ultimi tre o quattro anni, la situazione per quanto riguarda i rischi di approvvigionamento non è praticamente cambiata rispetto al periodo precedente. In ogni caso occorre sempre calcolare che possano verificarsi problemi di approvvigionamento di beni d'importanza vitale a causa di eventi politici o militari, di catastrofi naturali o tecnologiche e di attentati terroristici o di altri fenomeni. La spietata concorrenza nell'economia globalizzata ha contribuito a mantenere un'enorme pressione sui costi e ha provocato a livello mondiale un'ulteriore riduzione delle scorte. La mancanza o la scarsità di scorte a tutti i livelli della catena di approvvigionamento aumenta però il rischio che si verifichino improvvise difficoltà di approvvigionamento. La riduzione delle materie prime e la conseguente tendenza alla nazionalizzazione delle risorse come pure le ripercussioni dei cambiamenti climatici hanno costituito ulteriori motivi di insicurezza.*

*La strategia dell'approvvigionamento economico del Paese si fonda su questo scenario dei rischi, decisamente attuale. Di conseguenza i provvedimenti intesi a garantire l'approvvigionamento di beni e servizi d'importanza vitale mirano a risolvere le difficoltà di approvvigionamento in determinati settori sia a breve che a medio termine. Mediante provvedimenti intesi ad orientare l'offerta, come la liberazione di scorte obbligatorie, la riconversione della produzione interna o la promozione delle importazioni, in caso di crisi l'approvvigionamento della popolazione può essere garantito per almeno sei mesi a un livello di consumo normale. Se una crisi dell'approvvigionamento non può più essere affrontata e risolta grazie ai provvedimenti intesi ad orientare l'offerta, occorre intervenire sulla domanda adottando misure come il contingentamento o il razionamento.*

*Le aziende che importano determinati beni d'importanza vitale o che li mettono in commercio a livello nazionale sono tenute a tenere costantemente in magazzino scorte sufficienti per diversi mesi di consumo normale. Si tratta principalmente di beni provenienti dai settori alimentazione, energia e prodotti terapeutici. Conformemente alla concentrazione dei compiti dell'approvvigionamento economico del Paese allo stretto necessario, nel corso degli ultimi anni la costituzione di scorte obbligatorie è stata orientata in modo coerente verso questi tre settori dell'approvvigionamento di base. In tal modo è stato possibile concludere sostanzialmente questo processo durante il periodo compreso tra il 2004 e il 2007. Le scorte obbligatorie che non possono essere attribuite ai settori dell'approvvigionamento di base sono state eliminate, mentre alcuni prodotti specifici, provenienti soprattutto dal settore dei prodotti terapeutici, sono stati di recente presi in considerazione per costituire nuove riserve.*

*Alla fine del 2007 i quantitativi di scorte obbligatorie di beni d'importanza vitale corrisponderanno a un fabbisogno normale per un periodo che va da 3 a 4,5 mesi. Per quanto riguarda gli antibiotici, la copertura del fabbisogno si situa a un livello nettamente superiore, vale a dire tra 6 e 8 mesi, poiché in questo caso, contrariamente agli altri beni di consumo, la domanda aumenta in misura notevole, a breve termine, se si verificano situazioni straordinarie. Si può supporre che i quantitativi di scorte obbligatorie accumulati in questo modo, unitamente alle scorte libere esistenti e alle importazioni che sono possibili anche in periodi di crisi, siano sufficienti per un approvvigionamento normale di 6 mesi. Considerata l'attuale situazione dei rischi occorre pertanto mantenere questo obiettivo di approvvigionamento anche per il periodo compreso tra il 2008 e il 2011. Da diversi accertamenti approfonditi, effettuati in collaborazione con le cerchie economiche interessate, risulta in modo evidente che attualmente non si impongono cambiamenti essenziali per quanto riguarda la scelta dei prodotti, la loro composizione e i rispettivi quantitativi. Se si delineasse un netto peggioramento della situazione dell'approvvigionamento, ci si riserva tuttavia di prendere in qualsiasi momento ulteriori provvedimenti, previsti del resto dalla legge sull'approvvigionamento del Paese. Nel 2011 il DFE effettuerà una nuova valutazione della sua politica in materia di scorte obbligatorie.*

*Se si prescinde dai costi del personale, la costituzione di scorte obbligatorie non implica per la Confederazione un onere finanziario supplementare. I costi di deposito e di finanziamento vengono assunti dal depositario delle scorte obbligatorie. Egli ha però la possibilità di trasferire sui prodotti i costi causati dalla costituzione di scorte obbligatorie. I costi di tale operazione ammontano, per la sicurezza dei rifornimenti nei tre settori dell'approvvigionamento di base, a circa 17 franchi all'anno per abitante.*

*Nel corso degli ultimi anni la questione della sicurezza dell'approvvigionamento in seguito ad avvenimenti verificatisi nel recente passato – come le interruzioni delle forniture di petrolio e dell'approvvigionamento di gas naturale, gli uragani o le pandemie – ha assunto un'importanza sempre maggiore anche a livello internazionale. Di conseguenza la Svizzera, che è membro dell'Agenzia internazionale dell'energia (AIE), si impegna attivamente, nel proprio interesse, partecipando ai provvedimenti comuni intesi a garantire un approvvigionamento sufficiente di petrolio; inoltre essa tiene importanti contatti nell'ambito del Consiglio di partenariato euro-atlantico (trasporti, alimentazione e industria).*

## INDICE

<b>POLITICA IN MATERIA DI SCORTE OBBLIGATORIE PREVISTA PER IL PERIODO DAL 2008 AL 2011</b>	<b>1</b>
<b>Compendio</b>	<b>3</b>
<b>1 Introduzione</b>	<b>6</b>
<b>2 Postulato Parmelin</b>	<b>6</b>
<b>3 Condizioni quadro della politica in materia di scorte obbligatorie</b>	<b>7</b>
3.1 Rischi	7
3.2 Garanzia dell'approvvigionamento	7
3.3 Strategia dell'approvvigionamento economico del Paese	8
3.4 Cooperazione internazionale	8
<b>4 Il sistema della costituzione di scorte obbligatorie</b>	<b>9</b>
4.1 La costituzione imperativa di scorte obbligatorie	9
4.2 La costituzione volontaria di scorte obbligatorie	9
<b>5 Attuazione della politica in materia di scorte obbligatorie (2004 - 2007) (Rapporto sulle scorte obbligatorie del 2003)</b>	<b>10</b>
5.1 In generale	10
5.2 Scorte obbligatorie propriamente dette	11
5.3 Costituzione volontaria di scorte obbligatorie	14
5.4 Evoluzione dei costi	15
5.5 Liberazione di scorte obbligatorie	16
<b>6 Politica in materia di scorte obbligatorie 2008 - 2011</b>	<b>17</b>
6.1 Scorte obbligatorie propriamente dette	17
6.1.3.1 Antibiotici destinati alla medicina umana e veterinaria	24
6.1.3.2 Medicamenti antivirali	25
6.2 Costituzione volontaria di scorte obbligatorie	27
6.3 Prospettive in merito ai costi delle scorte obbligatorie propriamente dette per il periodo dal 2008 al 2011	29
<b>7 Prospettive a lungo termine per la politica di prevenzione</b>	<b>30</b>

## 1 Introduzione

Il DFE sottopone ogni quattro anni a una verifica la propria politica in materia di scorte obbligatorie e la adegua eventualmente alla nuova situazione. Il presente rapporto costituisce, da un lato, un rendiconto inerente all'attuazione dei provvedimenti presi durante il periodo tra il 2004 e il 2007 e, dall'altro, fissa gli obiettivi e i provvedimenti previsti per il quadriennio 2008 - 2011.

Per l'elaborazione del presente rapporto sono state consultate dapprima le cerchie economiche interessate che fanno parte dei settori dell'approvvigionamento di base. In particolare sono stati coinvolti i quadri responsabili dei settori alimentazione, energia, prodotti terapeutici, industria e infrastruttura ICT (Information and Communication Technology Infrastructure) dell'approvvigionamento economico del Paese nonché le ditte affiliate alle organizzazioni di proprietari di scorte obbligatorie. Inoltre sono stati consultati diversi Servizi federali interessati.

Tale politica si basa sulla strategia dell'approvvigionamento economico del Paese, di cui il Consiglio federale ha preso atto nel 2003, e sulla verifica dei rischi relativi all'approvvigionamento effettuata all'inizio del 2007.

## 2 Postulato Parmelin

Il 13 dicembre 2006, il consigliere nazionale Parmelin ha presentato un postulato assieme a 32 cofirmatari. In particolare egli chiede al Consiglio federale di esaminare la questione dell'aumento dei rischi nella sicurezza alimentare ed energetica (06.3699, Approvvigionamento alimentare ed energetico: strategia del Consiglio federale). Nel suo parere del 14 febbraio 2007, il Consiglio federale ha fatto riferimento al presente rapporto sulla politica in materia di scorte obbligatorie e ha proposto di accogliere il postulato. Per quanto concerne le domande sollevate nel postulato, esse vengono trattate in modo approfondito alla cifra 6.1.1.1 (testo in corsivo).

Testo del postulato:

“Chiedo al Consiglio federale di redigere un rapporto circostanziato sull'aumento dei rischi nella sicurezza alimentare ed energetica e sulle misure concrete da attuare, all'interno come all'esterno del Paese, per ridurre notevolmente i rischi e le conseguenze finanziarie che questa situazione potrebbe provocare.

In particolare, il rapporto informerà il Parlamento riguardo alla necessità di aggiornare la nostra politica di stoccaggio obbligatorio e alle misure che possono ridurre la nostra dipendenza energetica dall'estero, soprattutto dalla Russia che pare voglia utilizzare l'energia come mezzo di pressione sugli Stati dell'Europa occidentale.”

Motivazione:

“L'approvvigionamento alimentare ed energetico del nostro Paese è sempre stato motivo di preoccupazione per i parlamentari (cfr. interpellanze Dunant 01.3462 e Menétrey-Savary 05.3090). Il 2006 però rischia di sconvolgere completamente e per sempre alcune certezze; già molti esperti stanno suonando il campanello d'allarme. Infatti, a livello mondiale, si constata un cambiamento fondamentale ed estremamente rapido delle strategie degli Stati tradizionalmente esportatori di materie prime agricole: ovunque, una parte considerevole dei prodotti agricoli viene trasformata in

energia sostitutiva del petrolio o di altre energie fossili. Il Belgio, ad esempio, ha avviato una fabbrica in grado di trasformare la metà della sua produzione di cereali, ovvero 750 000 tonnellate, in etanolo. La conseguenza è che gli stock mondiali di cereali sono drammaticamente diminuiti (in quantità corrispondente al nutrimento della popolazione mondiale di 57 giorni) e che in questi ultimi due anni il consumo mondiale è aumentato di undici giorni di produzione, il che non lascia sperare in un miglioramento. L'autoapprovvigionamento del Paese raggiunge la quota del 60 per cento e in questi ultimi anni la nostra politica ha mirato, per ragioni economiche, a una drastica diminuzione delle scorte obbligatorie: questi motivi generano l'urgenza di riadattare la strategia prevista in caso di problemi di approvvigionamento sul mercato internazionale, sia alimentare che energetico. Attualmente assistiamo all'aumento dei prezzi di molte materie prime agricole e la diminuzione dell'offerta ha portato addirittura l'India, Paese che fino a poco tempo fa si vantava di poter assicurare in qualsiasi momento l'approvvigionamento totale del nostro Paese, a cercare inutilmente di importare dei cereali per uso interno.“

### **3 Condizioni quadro della politica in materia di scorte obbligatorie**

#### **3.1 Rischi**

I **rischi e i pericoli** per l'approvvigionamento del nostro Paese in settori di vitale importanza sono soggetti a un continuo cambiamento. I pericoli che ci minacciavano una volta, come una guerra in Europa, non hanno praticamente più alcuna rilevanza. Attualmente sono piuttosto i rischi dovuti a catastrofi naturali, a problemi tecnologici, agli scambi con l'estero e a questioni di politica egemonica globale che, considerate l'estrema scarsità di scorte aziendali nonché la crescente importanza dei trasporti e degli strumenti di comunicazione in grado di funzionare impeccabilmente, rappresentano un pericolo per il nostro approvvigionamento. Boicottaggi, ricatti economici, scioperi prolungati, sabotaggi, raccolti scarsi, epizootie ed epidemie, bioterrorismo, guerre e pericoli derivanti da un evento egemonico al di fuori dell'Europa, catastrofi naturali e tecnologiche (p. es. avaria in una centrale nucleare) continuano a rappresentare seri pericoli per l'approvvigionamento del nostro Paese. Sebbene non si possano escludere completamente rischi con ripercussioni a lungo termine, la priorità spetta ai rischi di breve o media durata che non comportano necessariamente una penuria di approvvigionamento estesa a tutti i settori in questione. Di conseguenza occorre prevedere piuttosto situazioni di penuria circoscritte ad alcuni settori per un periodo di tempo limitato. Tuttavia, viste le nuove strutture economiche, si devono calcolare ripercussioni più rapide sui consumatori finali. Nel corso degli ultimi quattro anni le priorità attribuite ai singoli rischi sono indubbiamente cambiate. Tuttavia l'attuale valutazione dei rischi non differisce praticamente da quella effettuata nel 2003.

#### **3.2 Garanzia dell'approvvigionamento**

L'approvvigionamento del Paese con beni d'importanza vitale spetta **all'economia privata** non soltanto in tempi normali, ma anche in periodi di crisi. Per quanto riguarda la garanzia dell'approvvigionamento, allo Stato spetta unicamente un ruolo sussidiario. Nella misura in cui l'economia è in grado di assicurare direttamente l'approvvigionamento, l'intervento dello Stato non è richiesto: anche nei casi in cui lo Stato deve intervenire nel meccanismo dell'economia di mercato,

esso assume la propria responsabilità soltanto in modo sussidiario, vale a dire solo fino al momento in cui ciò è indispensabile per ripristinare un approvvigionamento il più possibile equilibrato. Il principio della sussidiarietà significa che lo Stato, quando interviene nell'approvvigionamento, non prende il posto dell'economia, ma crea unicamente le condizioni necessarie affinché l'economia possa continuare ad adempiere il proprio mandato relativo all'approvvigionamento. L'organizzazione dell'approvvigionamento economico del Paese, basata sul principio di milizia, prepara, in stretta collaborazione con l'economia, provvedimenti adeguati.

### 3.3 Strategia dell'approvvigionamento economico del Paese

La strategia dell'approvvigionamento economico del Paese prevede di concentrare i provvedimenti intesi a garantire l'approvvigionamento di beni e servizi d'importanza vitale<sup>1</sup> limitandosi a risolvere le **difficoltà di approvvigionamento in determinati settori** a breve e a medio termine. A tale proposito vale l'obiettivo prioritario di **approvvigionare il mercato il più a lungo possibile, al 100%**, rifornendolo di beni d'importanza vitale e adottando provvedimenti intesi ad orientare l'offerta. A questo scopo verrebbero liberate rapidamente le scorte obbligatorie, incentivando nel contempo in modo mirato le importazioni e, dove fosse necessario, orientando adeguatamente la produzione, in particolare nel settore agricolo. Per intervenire sul mercato sono quindi necessarie **scorte obbligatorie come riserva d'intervento della prima ora**. Tali scorte sono disponibili immediatamente e possono essere immesse sul mercato rapidamente e senza problemi. Unitamente ai cosiddetti provvedimenti collaterali, come ad esempio l'obbligo di fornitura per i depositari delle scorte obbligatorie, queste scorte possono alleviare molto rapidamente il mercato.

### 3.4 Cooperazione internazionale

La stretta connessione dell'economia svizzera con l'economia mondiale obbliga il nostro Paese a cooperare con gli Stati esteri nelle questioni inerenti all'approvvigionamento. La garanzia dell'accesso alle infrastrutture di approvvigionamento estere, come ad esempio i porti marittimi, e il diritto di utilizzare le vie di trasporto si rivelano di vitale importanza per la sopravvivenza. Le prescrizioni sul disciplinamento delle merci a livello nazionale necessitano inoltre di un'**armonizzazione con i provvedimenti adottati dai Paesi limitrofi**, allo scopo di evitare un deflusso unilaterale dei nostri beni di approvvigionamento verso gli Stati esteri. Lo scambio di informazioni e la partecipazione a provvedimenti comuni in materia di approvvigionamento sono nell'interesse della Svizzera. Per questo

---

<sup>1</sup> Attualmente è prioritaria la garanzia dell'approvvigionamento di beni d'importanza vitale nei settori dell'approvvigionamento di base alimentazione, energia e prodotti terapeutici. I settori dell'infrastruttura trasporti, industria, lavoro nonché tecnologia dell'informazione e della comunicazione sostengono i settori dell'approvvigionamento di base fino al momento in cui questi ultimi sono in grado di garantire il loro mandato relativo all'approvvigionamento. Oltre a ciò essi devono sostenere l'economia nell'acquisto di beni d'importanza vitale se quest'ultima non è più in grado di farlo. (Strategia dell'approvvigionamento economico del Paese, cifra 3.2.4 Garanzia dell'approvvigionamento secondo le priorità)

motivo, già attualmente essa si impegna a livello internazionale in seno all'**Agenzia internazionale dell'energia** (AIE) e al **Consiglio di partenariato euro-atlantico** (trasporti, alimentazione e industria).

## **4 Il sistema della costituzione di scorte obbligatorie**

### **4.1 La costituzione imperativa di scorte obbligatorie**

Il Consiglio federale ha definito alcuni punti prioritari dell'approvvigionamento (alimentazione, energia, prodotti terapeutici) partendo dai bisogni vitali elementari della popolazione. Per garantire un approvvigionamento sicuro nei cosiddetti settori dell'approvvigionamento di base si fa ricorso innanzitutto allo strumento della costituzione imperativa di scorte obbligatorie. Le imprese che importano o commercializzano per la prima volta merci che il Consiglio federale ha dichiarato soggette alla costituzione di scorte obbligatorie sono tenute a concludere un contratto speciale con l'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese (UFAE).

Le ditte soggette alla costituzione di scorte obbligatorie si sono raggruppate, per settori, in **organizzazioni di proprietari di scorte obbligatorie**<sup>2</sup>. Queste organizzazioni di autosostegno (di diritto privato) hanno la possibilità di istituire **fondi di garanzia** alimentati dai contributi prelevati sulle merci soggette all'obbligo di costituire scorte. Siccome non vi sono eccezioni all'obbligo di versare questi contributi, ciò esclude qualsiasi distorsione della concorrenza. Tali fondi di garanzia permettono di risarcire le ditte dei costi finanziari e delle spese effettuate per la costituzione di scorte obbligatorie nonché di assicurarle contro il rischio di un calo dei prezzi delle merci in questione. I contributi prelevati dai fondi di garanzia confluiscono nei calcoli concernenti la formazione del prezzo dei prodotti.

### **4.2 La costituzione volontaria di scorte obbligatorie**

L'ordinanza del 7 luglio 1983 sulla costituzione di scorte prevede, oltre al contratto per la costituzione di scorte obbligatorie, anche un contratto per la costituzione "volontaria" di tali scorte. Il termine "volontaria" significa soltanto che il Consiglio federale non prescrive questo tipo di costituzione di scorte per determinati prodotti. Concretamente il contratto viene concluso **sulla base di un consenso reciproco** tra l'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese e la ditta privata. Contrariamente al sistema della costituzione "imperativa" di scorte obbligatorie, nell'ambito della costituzione volontaria di tali scorte non sono istituiti fondi di garanzia e non vengono prelevati contributi né versati risarcimenti. Quale incentivo i depositari di scorte obbligatorie hanno la possibilità di ottenere da una banca commerciale un mutuo garantito dalla Confederazione, di beneficiare di

---

<sup>2</sup> Carbura (carburanti e combustibili liquidi), réservesuisse (alimenti e cereali), Helvecura (antibiotici e antivirali), Ufficio fiduciario dei depositari svizzeri di scorte obbligatorie di concimi.

agevolazioni fiscali supplementari e, in caso di disciplinamento delle merci, di disporre di almeno la metà della loro scorta obbligatoria.

La costituzione volontaria di scorte obbligatorie si presta soprattutto ad alcune merci specifiche, come le materie prime, i prodotti intermedi o i prodotti finiti di grande valore, per le quali le possibilità di approvvigionamento sono decisamente limitate sui mercati mondiali (p. es. insulina).

## **5 Attuazione della politica in materia di scorte obbligatorie (2004 - 2007) (Rapporto sulle scorte obbligatorie del 2003)**

### **5.1 In generale**

Nel rapporto sulle scorte obbligatorie del 2003 sono stati fissati gli obiettivi e i provvedimenti per il periodo tra il 2004 e il 2007. Nei settori alimentazione ed energia le scorte obbligatorie sono rimaste sostanzialmente allo stesso livello, mentre nel settore prodotti terapeutici esse sono state ampliate, vale a dire aumentate. Per contro si è deciso di eliminare la costituzione di scorte obbligatorie di diversi prodotti nel settore industria. Si può constatare che gli obiettivi sono stati raggiunti o lo saranno comunque alla fine del 2007, ad eccezione delle scorte obbligatorie di olio diesel (cfr. a tale proposito la cifra 5.2.2).

Nei successivi capitoli 5.2 e 5.3 vengono illustrati i provvedimenti presi in materia di costituzione di scorte obbligatorie: essa può essere imperativa, cioè veramente obbligatoria, o volontaria, vale a dire che avviene a titolo facoltativo.

## 5.2 Scorte obbligatorie propriamente dette

### 5.2.1 Alimentazione

Il rapporto sulle scorte obbligatorie del 2003 prevedeva i seguenti obiettivi di approvvigionamento:

Merci oggetto delle scorte obbligatorie	Quantitativi di scorte obbligatorie (alla fine del 2007)	Copertura del fabbisogno in mesi <sup>1)</sup>
Zucchero	75'000 t	4
Riso max.	13'500 t	4
Oli e grassi commestibili max.	32'000 t	4
Caffè	13'500 t	3
Grano tenero	160'000 t	4
Alimenti ricchi di energia, cereali a doppio uso	270'000 t di cui almeno 140'000 t di grano tenero da macinare	3 – 4
Grano duro (commestibile)	45'000 t	4
Alimenti ricchi di proteine	47'000 t	2 – 3
Concimi azotati sotto una forma facilmente disponibile (dati in azoto puro)	18'000 t	4

<sup>1)</sup> Le indicazioni in merito alla copertura del fabbisogno si riferiscono all'attuale consumo normale. Esse servono quale ordine di grandezza destinato all'informazione dell'opinione pubblica, ma non possono essere utilizzate come base per valutare la durata dell'approvvigionamento in caso di crisi.

Per ottenere la copertura del fabbisogno indicata nell'ultimo rapporto sulle scorte obbligatorie è stato necessario aumentare leggermente le scorte di **grasso, olio, riso** e di **alimenti ricchi di proteine** per la produzione di derrate alimentari di origine animale. Per contro si sono dovute ridurre un po' le scorte obbligatorie di grano duro, poiché il quantitativo trasformato è risultato inferiore.

La liquidazione, prevista a suo tempo, delle **scorte obbligatorie di cereali speciali** (avena, orzo e mais commestibili) si concluderà definitivamente entro la fine del 2007 in modo da non perturbare il mercato.

Per quanto riguarda i **concimi** sono state aumentate ulteriormente di 8'000 tonnellate le scorte obbligatorie di azoto puro per compensare l'eliminazione di quelle di nafta.

### 5.2.2 Energia

Per il periodo in rassegna, gli obiettivi di approvvigionamento erano stati fissati a 4,5 mesi di consumo normale per le benzine per automobili, l'olio diesel e l'olio da riscaldamento extra leggero e a 3 mesi per il petrolio per aeromobili.

Il 31 dicembre 2006 sono state ottenute le seguenti coperture le fabbisogno:

Merci oggetto delle scorte obbligatorie	Il 31.12.2003 (in mesi)	Il 31.12.2006 (in mesi)	Il 31.12.2006 (in m <sup>3</sup> )
Benzine per automobili	4.4	4.7	1'878'000
Petrolio per aeromobili	2.3	2.7	325'000
Olio diesel*	3.8	3.2	543'000
Oli da riscaldamento	4.7	5.0	2'348'000
Gasoli ( <i>olio diesel e oli da riscaldamento</i> )	4.5	4.5	2'891'000

\* Copertura dei quantitativi di olio diesel mancanti, compensati da olio da riscaldamento extra leggero trasformabile in olio diesel

Siccome le vendite di **benzina per automobili** continuano a diminuire, ne risulta uno scarto rispetto agli obiettivi prefissati. Infatti non è stato possibile adeguare le scorte obbligatorie conformemente all'evoluzione del mercato. Occorre prevedere l'adozione di provvedimenti appropriati per correggere la futura politica in materia di scorte obbligatorie.

Per quanto concerne il **petrolio per aeromobili** la situazione è migliorata, visto che la copertura del fabbisogno è passata da 2,3 mesi (nel 2003) a 2,7 mesi (nel 2006). Ciò è dovuto, da un lato, a un notevole calo della cifra d'affari negli aeroporti svizzeri e, dall'altro, alla costituzione di scorte obbligatorie supplementari. Il provvedimento per raggiungere l'obiettivo previsto per l'approvvigionamento (vale a dire 3 mesi) consiste nell'aumentare di 37'000 m<sup>3</sup> il quantitativo di scorte obbligatorie di petrolio per aeromobili entro la fine del 2007.

Per l'**olio diesel**, invece, la tendenza all'aumento del consumo viene confermata. Considerati i prezzi elevati sui mercati mondiali, tuttavia, in un primo tempo sono stati immagazzinati soltanto 30'000 m<sup>3</sup> in più. Ciò non è stato però sufficiente, poiché la copertura del fabbisogno è passata da 3,8 a 3,2 mesi. Sebbene i prezzi del petrolio restino elevati, nel 2007 sono stati ancora immagazzinati circa 68'000 m<sup>3</sup> supplementari di olio diesel, per cui la copertura del fabbisogno è migliorata di 0,4 mesi. Il quantitativo mancante di olio diesel, previsto per raggiungere gli obiettivi di approvvigionamento menzionati in precedenza, viene temporaneamente compensato dall'olio da riscaldamento convertibile in olio diesel.

La copertura del fabbisogno di **olio da riscaldamento extra leggero** è di 5 mesi e si situa ampiamente al di sopra degli obiettivi previsti dal rapporto sulle scorte obbligatorie del 2003. Questa eccedenza è dovuta soprattutto a un regresso del consumo. Il quantitativo eccedente potrà essere smaltito durante il prossimo periodo fissato per le scorte obbligatorie, nella misura in cui esso non sarà necessario per compensare la mancanza di olio diesel.

**L'ordinanza concernente la costituzione di scorte obbligatorie di gas naturale**, entrata in vigore nell'estate del 2003, si è resa necessaria per evitare qualsiasi distorsione della concorrenza. Di conseguenza le persone che per prime mettono in circolazione il gas naturale (e quindi gli importatori) sono obbligate a costituire scorte obbligatorie. Siccome non esistono possibilità adeguate di immagazzinamento di gas naturale a prezzi ragionevoli, gli importatori hanno costituito scorte, a titolo suppletivo, sotto forma di olio da riscaldamento extra leggero<sup>3</sup>.

La liquidazione delle **scorte obbligatorie di lubrificanti**, decisa nel 2002, è stata conclusa entro il termine previsto, vale a dire alla fine del 2005. In seguito a tale liquidazione, anche la rispettiva organizzazione di proprietari di scorte obbligatorie è stata sciolta.

### **5.2.3 Prodotti terapeutici**

Per quanto riguarda la medicina umana, i quantitativi di **antibiotici** previsti per la costituzione di scorte obbligatorie sono rimasti immutati. La composizione di queste scorte è invece stata costantemente adeguata all'evoluzione del mercato. Per quanto concerne gli antibiotici destinati alla medicina veterinaria, i quantitativi necessari per soddisfare una maggiore copertura del fabbisogno, passata a 4 mesi, saranno presumibilmente immagazzinati entro la fine del 2007.

La costituzione di scorte obbligatorie di **medicamenti antivirali** è stata perfezionata con un anno d'anticipo (alla fine del 2005 invece che alla fine del 2006).

Il ramo in questione era disposto, con il consenso dell'Ufficio federale per l'approvvigionamento economico del Paese, ad aumentare provvisoriamente – fino alla fine del 2008 – i contributi ai fondi di garanzia per gli antibiotici destinati alla medicina umana allo scopo di dotare dei mezzi finanziari necessari il fondo di garanzia previsto per i medicinali antivirali. Le ditte interessate sono state autorizzate a includere nei prezzi di vendita i costi delle scorte obbligatorie, ciò che ha comportato aumenti minimi di prezzo. Al momento opportuno occorrerà decidere nuovamente in merito al prolungamento di questo sistema di finanziamento.

La liquidazione delle rimanenti scorte obbligatorie di **saponi e liscivie**, che era stata oggetto di una proroga (estate del 2004 invece della fine del 2003), ha potuto essere effettuata in modo da non perturbare il mercato. L'organizzazione di proprietari responsabile della costituzione di scorte obbligatorie è quindi stata sciolta.

---

<sup>3</sup> Nel caso di una crisi di approvvigionamento di gas naturale, i consumatori dotati di impianti misti ricorrerebbero alle loro scorte obbligatorie di olio da riscaldamento, permettendo ai consumatori privi di tale possibilità di disporre di un quantitativo proporzionalmente maggiore di gas che può ancora essere importato.

## 5.3 Costituzione volontaria di scorte obbligatorie

### 5.3.1 Liquidazione

Da quando la costituzione di scorte obbligatorie è stata riorientata verso i settori dell'approvvigionamento di base, si è dovuto provvedere a liquidare la maggior parte delle cosiddette scorte obbligatorie costituite a titolo volontario. Alla metà del 2003 tutte le ditte interessate sono state informate per scritto in merito a questa evoluzione. Le ditte maggiormente coinvolte sono state soprattutto le imprese commerciali e le aziende di trasformazione nei **settori della lavorazione del ferro, dell'acciaio, dei metalli** e nel **settore dell'elettricità** nonché nell'**industria chimica e tessile**.

Di conseguenza sono state concluse con circa 90 ditte convenzioni individuali che prevedono una liquidazione graduale delle scorte e dei mutui entro la fine del 2008. Finora tutte le convenzioni sono state rispettate senza eccezioni.

### 5.3.2 Mantenimento / estensione

Nel settore prodotti terapeutici si è constatato che esistono rischi di approvvigionamento settoriali contro i quali non è necessario premunirsi costituendo scorte obbligatorie propriamente dette, ma che è possibile risolvere utilizzando piuttosto lo strumento della costituzione volontaria di scorte obbligatorie.

In tal modo, durante il periodo compreso tra il 2004 e il 2007, è stato aumentato il quantitativo di scorte obbligatorie di **insulina** costituite a titolo facoltativo. Con due altre ditte sono stati conclusi nuovi contratti che prevedono la costituzione volontaria di scorte obbligatorie. Le scorte obbligatorie aggiunte alle scorte libere di queste tre ditte coprono attualmente un consumo normale di circa tre mesi.

La crisi provocata dalla SARS ha causato, a suo tempo, un notevole aumento del fabbisogno di **maschere FFP** (per proteggere le vie respiratorie). Considerate le difficoltà di rifornimento, l'Approvvigionamento economico del Paese ha ritenuto opportuno costituire scorte obbligatorie a titolo facoltativo acquistando approssimativamente 120'000 maschere.

Di recente sono stati stipulati anche contratti per la costituzione di scorte obbligatorie di **sacche per il sangue** con i servizi a cui si rivolgono i donatori per il prelievo di sangue. In questo ambito le scorte complessive sono sufficienti per un periodo tra 2 e 3 mesi.

Inoltre sono state mantenute le scorte obbligatorie, costituite a titolo volontario, di **materie prime destinate alla produzione di lieviti** e di **barre di combustibile che vengono usate nelle centrali nucleari** nonché le scorte obbligatorie di **granulati di polistirolo** e di **polietilene tereftalato** utilizzati nella produzione degli imballaggi nel settore alimentare, vale a dire nella produzione delle bottiglie di

PET. Nel caso di quest'ultimo prodotto si è verificato un cambiamento nella costituzione di scorte, passando dai granulati alle **preforme** (abbozzi di bottiglie PET).

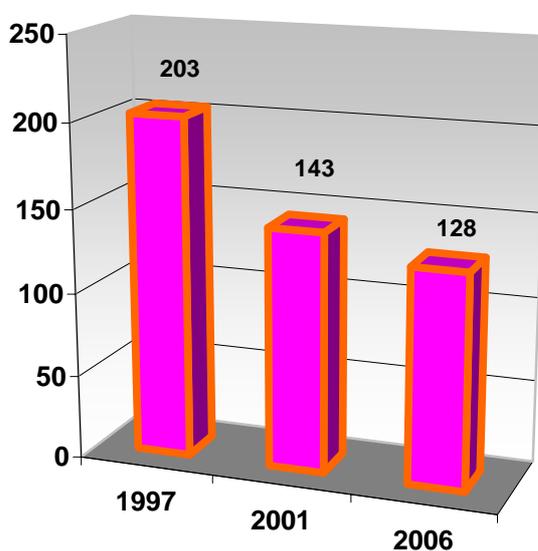
#### 5.4 Evoluzione dei costi

I costi inerenti alla **costituzione di scorte obbligatorie propriamente dette** nei settori dell'approvvigionamento di base si suddividono in indennità che le ditte in questione ricevono dai fondi di garanzia (cfr. cifra 4.1) e in spese amministrative delle organizzazioni di proprietari di scorte obbligatorie.

Negli scorsi dieci anni tali costi sono nettamente diminuiti, passando da 203 a 126 milioni di franchi, ciò che corrisponde a una riduzione del 38%. Durante tutto il periodo compreso tra il 2004 e il 2007 gli stessi costi si sono sempre aggirati sui 130 milioni di franchi.

Questa riduzione è dovuta ai seguenti motivi: la diminuzione dei quantitativi di scorte obbligatorie, la liquidazione di alcune scorte, il calo dei tassi d'interesse e i risparmi effettuati sulle spese amministrative.

**Costi della costituzione di scorte obbligatorie nei settori dell'approvvigionamento di base in milioni di franchi (indennità per il finanziamento, lo stoccaggio e le spese amministrative inerenti alla costituzione di scorte obbligatorie)**



Nel 2006 i costi ricorrenti delle scorte obbligatorie propriamente dette sono stati complessivamente di circa 17 franchi per persona (tenuto conto del fatto che nel frattempo la popolazione in Svizzera è di 7,5 milioni di abitanti). Ripartiti per settori di approvvigionamento, tali costi ammontano a 5,81 franchi per l'alimentazione, a 10,84 franchi per l'energia e a 0,21 franchi per i prodotti terapeutici.

## 5.5 Liberazione di scorte obbligatorie

### Uragano Katrina

Il 29 agosto 2005 l'uragano "Katrina" ha provocato notevoli danni negli Stati Uniti, colpendo in particolare gli Stati della Louisiana, del Mississippi e dell'Alabama. Le infrastrutture, alcuni grandi impianti per l'estrazione del petrolio e diverse raffinerie sono stati distrutti o seriamente danneggiati. In alcune regioni degli Stati Uniti l'approvvigionamento di benzina è stato fortemente perturbato. Sui mercati internazionali ciò ha comportato notevoli tensioni e inquietudini per quanto riguarda l'approvvigionamento di prodotti petroliferi.

Per reagire a questa interruzione dell'approvvigionamento, l'Agenzia internazionale dell'energia (AIE)<sup>4</sup> ha deciso, su richiesta degli Stati Uniti, di mettere in vigore un piano di emergenza ("Initial Contingency Response Plan") allo scopo di garantire l'approvvigionamento petrolifero globale. I Paesi membri dell'AIE (tra cui la Svizzera) hanno approvato questa proposta come pure il livello dei quantitativi di scorte obbligatorie che occorre liberare. Il piano di emergenza era stato inizialmente previsto per un periodo di 30 giorni e doveva essere attuato in tutti i Paesi membri, entro 15 giorni, a partire dal momento in cui il direttore esecutivo dell'AIE l'avrebbe attivato. Tuttavia i Paesi membri erano completamente liberi di scegliere i rispettivi provvedimenti da adottare a livello nazionale.

La Svizzera si è impegnata a liberare, entro un periodo di 30 giorni, un quantitativo di scorte equivalente allo 0.6 % del consumo complessivo dei Paesi membri dell'AIE. Ciò corrispondeva a un quantitativo liberato globale di 49'500 m<sup>3</sup> di prodotti petroliferi (vale a dire un po' più del consumo quotidiano in Svizzera). Siccome il DFE aveva già messo in vigore l'ordinanza concernente la liberazione di scorte obbligatorie di carburanti e di combustibili liquidi, la Svizzera ha adempiuto i propri impegni nei confronti dell'AIE, cioè di permettere l'approvvigionamento del mercato svizzero ricorrendo alle merci provenienti dalle scorte obbligatorie invece di importarle.

La durata del piano di emergenza è stata prolungata in diverse tappe. Tuttavia, dopo che la situazione dell'approvvigionamento a livello mondiale si era di nuovo praticamente normalizzata, il *Governing Board* dell'AIE ha deciso di abrogare il piano di emergenza il 22 dicembre 2005.

---

<sup>4</sup> L'Agenzia internazionale dell'energia (AIE) è un'organizzazione autonoma in seno all'OCSE e comprende 26 Stati. Alla base dell'organizzazione si trova il programma internazionale dell'energia (Accordo del 18 novembre 1974 istitutivo di un programma internazionale dell'energia [PIE; RS 0.730.1]), che è stato approvato dal Consiglio dell'OCSE in seguito alla crisi petrolifera del 1973. Gli obiettivi principali dell'AIE consistono nel garantire un approvvigionamento uniforme di energia e nel combattere le crisi di approvvigionamento. L'Agenzia dispone di un sistema d'informazione del mercato petrolifero internazionale.

Per tutta la durata del piano di emergenza, il settore petrolifero svizzero è stato sempre in grado di acquistare i quantitativi necessari di benzina, diesel e olio da riscaldamento sui mercati internazionali per approvvigionare al 100% la Svizzera di carburanti e combustibili liquidi.

Ogni 4 o 5 anni l'AIE controlla tutti i Paesi membri per quanto riguarda il livello dei rispettivi preparativi e la loro attuazione nel caso in cui il piano di emergenza entrasse in vigore. L'ultima verifica della Svizzera ha avuto luogo nel mese di settembre 2006 – quindi in seguito alla liberazione delle scorte obbligatorie causata dall'uragano Katrina. Siccome i quantitativi richiesti dalla Svizzera sono stati acquistati, come in precedenza, sui mercati internazionali delle materie prime e visto che le scorte obbligatorie non sono effettivamente servite ad alimentare il mercato svizzero, occorre osservare che in fondo la Svizzera non ha direttamente contribuito a calmare la situazione. Nel suo rapporto inerente a tale verifica, l'AIE ha attestato che la Svizzera ha complessivamente ottenuto ottimi risultati, ma ritiene che il fatto di non aver ricorso alle scorte obbligatorie liberate rappresenti una lacuna del sistema. L'AIE raccomanda alla Svizzera di prevedere l'adozione di provvedimenti che in ogni caso abbiano realmente un effetto concreto. Inoltre essa suggerisce di chiarire se occorre costituire scorte obbligatorie sotto forma di petrolio greggio per alimentare le due raffinerie esistenti nel nostro Paese. La Svizzera esaminerà in modo approfondito entrambe le richieste.

## **6 Politica in materia di scorte obbligatorie 2008 - 2011**

### **6.1 Scorte obbligatorie propriamente dette**

#### **6.1.1 Alimentazione**

##### **6.1.1.1 Derrate alimentari, cereali e foraggi**

La garanzia dell'approvvigionamento di derrate alimentari rimane, a livello mondiale, una sfida strategica fondamentale. A causa delle sue strutture di approvvigionamento, la Svizzera dipende in ampia misura dai mercati internazionali.

Nel settore dell'alimentazione, soprattutto una combinazione di avvenimenti (siccità/canicola con ripercussioni sulle vie di trasporto e sulla produzione di energia, epidemia/epizoozia) potrebbe causare gravi problemi di approvvigionamento. In una tale eventualità occorre prevedere che questi avvenimenti supererebbero le frontiere svizzere e riguarderebbero anche diversi Paesi dell'Unione europea, che è la maggiore esportatrice mondiale di prodotti agricoli, di cui è la principale fornitrice della Svizzera (in particolare per i cereali, il latte e la carne). Circa l'85% degli alimenti importati in Svizzera proviene dall'Unione europea. Eventuali difficoltà di approvvigionamento a livello europeo comporterebbero, senza alcun dubbio, una grande ressa sugli altri mercati internazionali. A tale proposito non si può dimenticare che l'Unione europea registra, già attualmente, un'eccedenza di importazioni dei prodotti agricoli e dei prodotti dell'economia alimentare. Questa eccedenza è dovuta soprattutto alle importazioni, in notevoli quantitativi, di verdura, frutta, alimenti per animali, semi oleosi

e prodotti derivati nonché di pesci. In caso di crisi la Svizzera dovrebbe rifornirsi su mercati più lontani, ciò che del resto dimostra anche la necessità di garantire al nostro Paese strutture più efficienti nella propria catena di approvvigionamento (p. es. trasporti).

A livello mondiale i prezzi dei prodotti agricoli sono aumentati e per alcuni prodotti i mercati sono diventati più precari. L'instabilità dei mercati dovrebbe piuttosto aumentare ulteriormente. I motivi di questa tendenza vanno ricercati, tra l'altro, nelle crescenti variazioni dei raccolti, dovute ai cambiamenti climatici, e nella maggiore domanda dei Paesi emergenti che si trovano in una fase di forte crescita economica. Secondo alcune stime, entro il 2015 circa la metà della domanda, a livello mondiale, nel settore dei semi oleosi dovrebbe provenire ad esempio dalla Cina. È comunque già un dato di fatto che attualmente le scorte mondiali di cereali e di riso sono sufficienti soltanto per 2 o 3 mesi circa.

*Oltre alla necessità di garantire la sicurezza alimentare, ci si trova anche confrontati a una crescente **tendenza a utilizzare le superfici agricole per produrre energia invece che a coltivarle per ottenere derrate alimentari**. Soltanto nell'Unione europea verranno costruiti, fino al 2010, circa 60 stabilimenti di produzione di bioetanolo. Ad essi si aggiungono circa 40 nuovi impianti di biodiesel. Questa nuova utilizzazione delle derrate alimentari, che si può osservare per i cereali, i semi oleosi (p. es. la colza) e la canna da zucchero, dovrebbe piuttosto estendersi ulteriormente se i prezzi dell'energia, a lungo termine, dovessero restare elevati o addirittura aumentare ancora. D'altra parte gli esperti ritengono che se i prezzi dell'energia o delle derrate alimentari restassero elevati, certe regioni settentrionali della Russia e del Canada – attualmente considerate marginali per l'agricoltura a causa del loro clima – potrebbero diventare vere e proprie zone di produzione agricola in seguito al riscaldamento climatico.*

*Rispetto alle superfici richieste, la produzione di energia solare o eolica è nettamente superiore a quella della biomassa. Per ogni ettaro di superficie – tenuto conto delle perdite dovute al trasporto fino in Europa centrale – si ottiene un rendimento energetico dieci volte superiore a quello della bioenergia. Se quindi i prezzi dell'energia restano elevati, occorrerà presumibilmente investire nell'energia solare e nell'energia eolica, che non richiedono necessariamente l'utilizzazione di superfici agricole (installazione di impianti a energia solare o eolica in regioni desertiche).*

*Nel settore tecnologico si investe molto nell'utilizzazione della biomassa della cosiddetta seconda generazione. Ciò dovrebbe permettere di recuperare la biomassa non specifica, presente in abbondanza, per trasformarla in modo efficace in energia. Di conseguenza si potrebbe, da un lato, ridurre la superficie richiesta e, dall'altro, utilizzare una biomassa di costo inferiore (come legna, paglia, erba, ecc.). Il dottor Folkhard Isermeyer (professore all'Istituto federale tedesco di ricerche agronomiche a Braunschweig) ha analizzato l'utilizzazione della bioenergia nell'Unione europea e ritiene che la tendenza a coltivare superfici agricole per produrre energia al posto delle derrate alimentari proseguirà fino a quando si otterrà un nuovo equilibrio tra i prezzi dei prodotti agricoli e dell'energia. Questo fatto comporterà un livello nettamente superiore dei prezzi agricoli: ciò significa in*

*particolare che tutta la superficie che può servire alla fotosintesi in Europa resterà coltivata, per cui ne approfitteranno gli agricoltori. Considerata la struttura dei costi, in Europa la produzione di derrate alimentari resterebbe un elemento prioritario, dal momento che i mercati agricoli sono liberalizzati: ciò è dovuto essenzialmente al fatto che, sul mercato energetico, soltanto il prezzo è determinante, mentre sul mercato delle derrate alimentari le differenze e le preferenze tra i vari prodotti sono importanti - e in Europa possibili.*

Per quanto riguarda gli obiettivi previsti nel presente rapporto sulle scorte obbligatorie durante il periodo compreso tra il 2008 e il 2011, non ci si attendono cambiamenti in materia di politica commerciale che potrebbero influire sulla situazione attuale. Sia un eventuale accordo di libero scambio sulle derrate alimentari e sui prodotti agricoli con l'Unione europea che una conclusione positiva del ciclo di Doha avrebbero conseguenze soltanto dopo il 2011. In occasione delle deliberazioni inerenti alla politica agricola del prossimo quadriennio, il Parlamento ha stanziato i mezzi finanziari fino al 2011. Dopo aver calcolato le conseguenze di questa riforma, non occorre attendersi cambiamenti significativi. I prezzi in aumento, a causa dell'evoluzione internazionale, hanno un effetto stabilizzante sulla produzione svizzera, poiché le differenze di prezzo con l'estero si riducono e la competitività dell'industria alimentare svizzera si accresce.

**In base a questa valutazione della situazione e tenuto conto dei calcoli forniti dal modulo di approvvigionamento DDSS-ESSA<sup>5</sup>, non occorre cambiare nulla ai quantitativi di scorte obbligatorie di derrate alimentari: ciò significa che per lo zucchero, il grasso, l'olio, il riso, il grano tenero e duro tali scorte devono coprire il consumo normale di 4 mesi, mentre per gli alimenti ricchi di energia e di proteine il quantitativo previsto deve durare da 2 a 4 mesi e per il caffè 3 mesi.**

---

<sup>5</sup> Il sistema DDSS-ESSA (Distributed Decision Support System – strategia che garantisce l'approvvigionamento di derrate alimentari e orientamento della produzione secondo l'offerta) fornisce le basi richieste per prendere le decisioni opportune, allo scopo di poter adottare i provvedimenti adeguati in caso di difficoltà di approvvigionamento specifiche.

Merci oggetto delle scorte obbligatorie	Scorte al 1° gennaio 2008	Adeguamento richiesto	Scorte al 31 dicembre 2011	Copertura del fabbisogno in mesi
Zucchero	75'000 t	-	75'000 t	4
Riso	13'100 t	+ 900 t	14'000 t	4
Oli e grassi commestibili	30'000 t	+ 2'000 t	32'000 t	4
Caffè	13'500 t	-	13'500 t	3
Grano tenero	160'000 t	-	160'000 t	4
Grano duro	40'000 t	- 5'000 t	35'000 t	4
Alimenti ricchi di energia, cereali a doppio uso	270'000 t	-	270'000 t	3-4
Alimenti ricchi di proteine	47'000 t	-	47'000 t	2-3

Il crescente consumo di riso nonché di oli e grassi commestibili comporta un leggero aumento dei quantitativi di scorte obbligatorie. Siccome in Svizzera la trasformazione del grano duro è in calo, occorre anche in questo caso adeguare i quantitativi di scorte obbligatorie. Di conseguenza, con 35'000 tonnellate, si sarebbe raggiunto il limite inferiore che non si deve superare.

La Confederazione stessa detiene scorte obbligatorie di zucchero, di grassi e oli e di riso corrispondenti a un consumo normale di un mese. Si tratta delle cosiddette **scorte obbligatorie federali** che verranno trasferite il 1° gennaio 2008, per contratto, ai depositari di scorte obbligatorie dell'economia. Di conseguenza, a partire da tale data, tutte le scorte obbligatorie saranno detenute da imprese private.

#### 6.1.1.2 Concimi

I principali concimi organici sono il letame e il colaticcio provenienti dall'allevamento di animali. Il loro valore fertilizzante varia tuttavia a seconda delle stagioni. Se il fabbisogno di concime delle piante non è coperto, si utilizzano a titolo supplementare concimi minerali inorganici per equilibrare il bilancio delle sostanze nutritive. I concimi minerali industriali costituiscono la base della produzione alimentare a livello mondiale, poiché contribuiscono a raggiungere quasi il 50% del suo rendimento.

Nell'agricoltura la concimazione azotata si limita ad alcune settimane in primavera e alla fine dell'estate o in autunno. L'utilizzazione mirata di concimi azotati è molto importante sia per un rendimento ottimale dei raccolti che per la loro qualità. Se i terreni in questione non vengono arricchiti con concimi azotati al momento determinante, occorre attendersi eventuali perdite di raccolto tra il 30 e il 50%.

La tendenza a trasferire la produzione di concimi dall'Europa occidentale verso gli Stati dell'Europa orientale o verso il Vicino Oriente resta immutata. Parallelamente a questa evoluzione è aumentata la fragilità dell'approvvigionamento di concimi. Il grado di autoapprovvigionamento dell'Europa occidentale in materia di azoto si aggira attualmente sul 70%. Anche se si ricorresse a tutte le possibilità di sostituzione, in caso di difficoltà di approvvigionamento non si potrebbe rimediare alla mancanza di concimi azotati senza disporre di scorte obbligatorie.

L'agricoltura svizzera fornisce un contributo importante all'approvvigionamento del Paese in quanto a derrate alimentari. Per garantire la quantità e la qualità, tuttavia, anche in futuro essa necessita di un approvvigionamento sufficiente e tempestivo di concimi.

**In base a questa valutazione della situazione viene mantenuto l'attuale obiettivo strategico di garantire un raccolto mediante adeguate scorte obbligatorie di azoto: di conseguenza occorre costituire, per il periodo compreso tra il 2008 e il 2011, scorte obbligatorie di 16'000 fino a 18'000 tonnellate al massimo di azoto puro (finora 18'000 t). Questo quantitativo corrisponde a circa un terzo del fabbisogno necessario per un ciclo vegetativo.**

## **6.1.2 Energia**

Secondo le statistiche globali sull'energia, nel 2006 il consumo di energia finale in Svizzera è stato di circa 890'000 terajoule. Il 56% era dovuto ai prodotti petroliferi, il 12% al gas naturale, il 23% all'elettricità e il 9% ad altre fonti energetiche. Il petrolio e il gas naturale vengono importati al 100%. Nel 2006 le importazioni di corrente elettrica sono ammontate a 2,7 miliardi di kWh, raggiungendo in tal modo circa il 5% del consumo finale.

### **6.1.2.1 Carburanti e combustibili liquidi**

Nel corso degli ultimi anni, il forte aumento dei prezzi del petrolio è stato causato da tre fattori: dalla domanda in netto aumento dei Paesi emergenti come la Cina e l'India, dalla forte crescita economica in numerose regioni del mondo e dalle capacità limitate delle raffinerie. La politica egemonica della Russia nel settore energetico, i conflitti armati in Iraq e i disordini in Nigeria hanno provocato tensioni supplementari sul mercato. La nazionalizzazione dell'industria petrolifera in Venezuela, le tensioni con l'Iran e le controversie nell'Europa orientale hanno creato un certo disorientamento nell'Unione europea, negli Stati Uniti come pure in altri Paesi e regioni. Inoltre l'uragano Katrina ha talmente perturbato, nei mesi di agosto e settembre del 2005, l'approvvigionamento di carburanti negli Stati Uniti che l'Agenzia internazionale dell'energia ha dovuto mettere in vigore il piano di emergenza previsto (cfr. cifra 5.5).

Malgrado questa evoluzione della situazione talvolta caotica, l'approvvigionamento di oli minerali in Svizzera si è svolto normalmente. Il grande numero di importatori, la struttura del settore, la provenienza geograficamente diversificata del petrolio greggio e dei prodotti finiti importati nonché le capacità delle proprie raffinerie offrono alla Svizzera un elevato grado di sicurezza in materia di

approvvigionamento, malgrado i cambiamenti che si verificano continuamente. Né la discussione in merito al clima o la portata delle scorte immagazzinate né il maggiore consumo petrolifero in Asia hanno modificato la situazione per la Svizzera, durante gli ultimi anni, a un punto tale da richiedere un cambiamento sostanziale della nostra valutazione. Tra i maggiori Paesi membri dell'AIE, gli Stati Uniti hanno annunciato l'intenzione di aumentare massicciamente le loro riserve strategiche. Il Giappone, che è un'importante nazione industrializzata, dispone ad esempio di scorte per circa 150 giorni.

Occorre tuttavia osservare che né i consumatori finali né i negozianti dispongono di scorte importanti. Nel corso degli ultimi anni, infatti, il grado di riempimento delle cisterne per olio da riscaldamento è costantemente peggiorato in tutta la Svizzera. Nel 2007 (livello nel mese di maggio: 36,1%) sembra tuttavia che si stia delineando una certa inversione di tendenza. Le scorte commerciali liberamente disponibili degli importatori coprono di media – a seconda della situazione esistente sul mercato – un fabbisogno che varia da qualche giorno ad alcune settimane. Per quanto concerne i carburanti minerali, si constata uno spostamento dalla benzina a favore del diesel. Nel corso degli ultimi anni, infatti, il consumo di diesel è nettamente aumentato.

La legge sull'imposizione degli oli minerali, modificata il 23 marzo 2007, prevede un'agevolazione fiscale per i carburanti provenienti da risorse rinnovabili. Occorre quindi attendere per vedere quale importanza assumeranno questi carburanti sul mercato svizzero e quale impatto avranno sulle strutture del mercato. Spetta al Consiglio federale la competenza di decidere se si devono sottoporre o meno alla costituzione di scorte obbligatorie anche i carburanti ricavati da risorse rinnovabili.

Attualmente non esiste alcun motivo di modificare la nostra politica in materia di approvvigionamento di petrolio.

**In base a questa valutazione della situazione, occorre continuare a mantenere inalterata la copertura del fabbisogno mediante la costituzione di scorte obbligatorie di prodotti petroliferi, vale a dire 4,5 mesi per la benzina per automobili, l'olio diesel e l'olio da riscaldamento extra leggero nonché 3 mesi per il petrolio per aeromobili.**

#### **6.1.2.2 Gas naturale**

Tra gli agenti energetici, il gas naturale copre il 12,2% del fabbisogno di energia primaria della Svizzera. Il suo consumo è in aumento. Malgrado ciò, negli ultimi anni la sua quota di mercato è rimasta relativamente costante. Il gas naturale ha un'importanza particolare sul mercato delle fonti di calore, in cui raggiunge una quota del 23% circa. Nel 2006 le forniture di gas naturale sono state effettuate dalla Germania (64,7%), dalla Francia (8,5%), dall'Italia (3,1%) e dai Paesi Bassi (23,7%). Tutti i Paesi fornitori dispongono di depositi per le scorte di gas naturale (allo scopo di equilibrare l'offerta e la domanda) o di una produzione propria. In questi depositi i Paesi fornitori immagazzinano circa tre quarti delle capacità di stoccaggio europee, vale a dire il 20% del loro consumo. L'approvvigionamento della Svizzera è garantito da undici punti di alimentazione. La principale via di

trasporto per l'approvvigionamento della Svizzera è il gasdotto che collega i Paesi Bassi all'Italia. Mediante l'ulteriore ampliamento di diverse condutture tra i Paesi Bassi e la frontiera svizzera, nel corso degli ultimi anni le capacità di trasporto sono praticamente raddoppiate.

La produzione di gas naturale in Europa occidentale, che tende piuttosto a diminuire, copre comunque circa il 67% della produzione attuale. La quota restante, vale a dire il 33%, viene importata già da tempo prevalentemente dalla Russia e dall'Algeria. A causa della composizione delle forniture destinate alla Svizzera, circa il 20% del gas naturale importato nel nostro Paese proviene indirettamente dalla Russia.

La crescente domanda di gas naturale a livello europeo deve sempre più spesso essere coperta ricorrendo a fonti situate al di fuori dell'Europa occidentale (importazioni supplementari dalla Russia e dall'Algeria tramite oleodotti e gasdotti, gas naturale liquefatto [GNL] trasportato da navi provenienti da Paesi produttori ancora più lontani).

Questa accresciuta dipendenza dalla Russia e da altri produttori al di fuori dell'Unione europea comporta un netto aumento dei rischi per l'approvvigionamento. Se dovessero verificarsi interruzioni di una certa durata nelle forniture da tali regioni (tensioni internazionali, conflitti regionali), si può immaginarsi che ne risulterebbero difficoltà di approvvigionamento nell'Europa occidentale. A questo proposito l'ampiezza dell'impatto dipenderebbe molto anche dal momento (stagione) in cui insorgerebbero tali problemi.

Un esempio concreto è rappresentato dalla crisi scoppiata tra la Russia e l'Ucraina all'inizio del 2006, che ha provocato una riduzione a breve termine delle forniture di gas naturale in Europa occidentale e ha avuto ripercussioni dirette soprattutto sui Paesi dell'Est (blocco di Paesi alleati dell'ex Unione Sovietica). Altri Stati, come la Germania, l'Italia e la Svizzera, sono stati coinvolti in misura minore o praticamente nulla da questa crisi. Dalle disposizioni contrattuali di fornitura, le quali prevedono che un'eventuale penuria di approvvigionamento nei Paesi fornitori si ripercuoterebbe anche sulla Svizzera, si può tuttavia dedurre che in caso di interruzione totale e prolungata delle forniture di gas russo ai Paesi dell'Europa occidentale, occorrerebbe sostituire circa il 20% delle importazioni svizzere.

A livello internazionale, l'interruzione delle forniture dalla Russia ha provocato un notevole disorientamento tra i Paesi membri dell'Unione europea e ha suscitato intense discussioni al loro interno. Anche l'Agenzia internazionale dell'energia (AIE), che si occupa principalmente delle questioni inerenti all'approvvigionamento petrolifero, ha inserito nella propria agenda l'approvvigionamento di gas naturale. I depositi europei per le scorte di gas naturale servono soprattutto a compensare le fluttuazioni stagionali. Non esistono scorte obbligatorie degne di questo nome, come invece è il caso del petrolio in numerosi Paesi. Per una questione di costi viene esclusa attualmente la possibilità di costituire anche riserve strategiche sotto forma di gas liquefatto. Malgrado la determinazione unanime di aumentare la sicurezza dell'approvvigionamento di gas naturale nei Paesi membri, attualmente si è ancora lontani, in seno all'Unione europea, dall'obiettivo di un'unica

politica comune in materia di energia. L'attuazione di provvedimenti intesi ad accrescere la sicurezza dell'approvvigionamento continua ad essere una questione di competenza di ogni singolo Stato.

In un prossimo futuro il mercato europeo del gas naturale dovrebbe affrontare sfide importanti e subire inoltre profondi mutamenti, segnatamente a causa della liberalizzazione di questo mercato nei Paesi membri dell'Unione europea. Tale evoluzione è anche dovuta, in particolare, alla fornitura di gas naturale liquefatto e alla costruzione di terminali di rigasificazione come pure alla costruzione, a livello europeo, di nuove centrali combinate a gas per compensare la crescente rarefazione dell'elettricità. Infine ci si attendono provvedimenti per rafforzare la sicurezza dell'approvvigionamento.

A tale proposito occorre rammentare che la Svizzera dispone di una quota relativamente elevata (attualmente 43%) di impianti misti (che funzionano sia con gas naturale che con olio da riscaldamento) combinata con l'obbligo di costituire scorte obbligatorie, a titolo suppletivo, di olio da riscaldamento extra leggero (cfr. cifra 5.2.2), ciò che le conferisce un buon margine di manovra e rappresenta una sicura garanzia in caso di difficoltà di approvvigionamento. Occorre quindi mantenere questa soluzione, seguendo con particolare attenzione l'evoluzione della percentuale di impianti misti. Se tale quota dovesse diminuire, la possibilità di passare a un altro combustibile si ridurrebbe e di conseguenza diminuirebbe anche l'importanza di questo provvedimento. Per questo motivo è molto importante salvaguardare l'attuale sicurezza dell'approvvigionamento per gli impianti misti e verificare, all'occorrenza, i provvedimenti supplementari da prendere se il numero di tali impianti dovesse diminuire sensibilmente.

**In base a questa valutazione della situazione occorre, per garantire un approvvigionamento sufficiente in caso di crisi, che i gestori di impianti misti continuino a detenere, a titolo suppletivo, scorte obbligatorie di olio da riscaldamento extra leggero per un periodo di 4,5 mesi. Per coloro che consumano soltanto gas naturale occorre prevedere l'adozione di provvedimenti adeguati allo scopo di migliorare ulteriormente la sicurezza dell'approvvigionamento. Ciò sarebbe ancora più urgente se la percentuale di impianti misti dovesse diminuire.**

### **6.1.3. Prodotti terapeutici**

#### **6.1.3.1 Antibiotici destinati alla medicina umana e veterinaria**

Per l'approvvigionamento di antibiotici la Svizzera dipende al 100% dall'estero. La maggior parte degli antibiotici viene importata direttamente, mentre il resto è fabbricato in Svizzera utilizzando materie prime di base che vengono pure importate. In Svizzera esiste sia un mercato di principi attivi/specialità, protetto da brevetti, sia un cosiddetto mercato dei prodotti generici. Inoltre tutti gli antibiotici speciali destinati alle persone o agli animali devono essere autorizzati preventivamente da Swissmedic. Di regola le formalità connesse con tale autorizzazione durano diversi mesi.

In passato diversi avvenimenti hanno mostrato che la catena di approvvigionamento può essere perturbata, a brevissimo termine, da interruzioni della produzione o delle forniture, dalla mancanza di prodotti sostitutivi, dalla chiusura di stabilimenti di fabbricazione, dalla paura di attentati terroristici, da problemi di autorizzazione, ecc.

Gli antibiotici devono continuare a essere considerati di assoluta importanza vitale, poiché permettono di lottare efficacemente contro le malattie infettive di origine batterica che possono causare la morte delle persone e degli animali.

Secondo le previsioni dell'OMS, la probabilità di una pandemia influenzale è aumentata. L'OMS ha quindi invitato i Paesi membri a prepararsi seriamente a questa eventualità. In caso di pandemia influenzale, una parte delle persone malate avrebbe complicazioni, cioè soffrirebbe di polmoniti dovute a infezioni batteriche secondarie che dovrebbero essere trattate con antibiotici. Siccome in un tal caso anche i Paesi limitrofi sarebbero colpiti dalla pandemia, occorrerebbe attendersi una penuria nel settore degli antibiotici.

Nel frattempo la resistenza agli antibiotici è diventata un problema a livello mondiale. Contrariamente alla certezza, generalmente diffusa, secondo cui le malattie infettive sarebbero state eradicte grazie agli antibiotici, esse continuano a rappresentare un pericolo per la salute delle persone e addirittura per la loro vita. Proprio nei Paesi industrializzati le malattie infettive di origine batterica causate da agenti patogeni multiresistenti sono in aumento. Se certi gruppi di antibiotici non hanno più effetto su un numero crescente di agenti patogeni, ciò avrà, a lungo termine, un influsso sulla composizione delle scorte obbligatorie dei singoli gruppi di principi attivi.

**In base alla situazione di rischio è quindi necessario costituire scorte obbligatorie di antibiotici. Di conseguenza le attuali scorte obbligatorie devono rimanere immutate, vale a dire coprire un consumo normale di 2 mesi sotto forma di dosi per il commercio e di 4 a 6 mesi sotto forma di principi attivi. Nella medicina veterinaria le scorte obbligatorie devono continuare a coprire un consumo normale di 4 mesi.**

#### **6.1.3.2 Medicamenti antivirali**

Gli avvenimenti verificatisi a livello mondiale tra il 2005 e il 2006 in relazione al virus H5N1 (virus dell'influenza aviaria; moria di volatili; trasmissioni del virus dagli animali alle persone) hanno mostrato con quale sensibilità la popolazione e gli ambienti politici reagiscono a un pericolo per la salute e con quale rapidità si pretende che le autorità prendano provvedimenti per proteggere la popolazione. Se, come è avvenuto per il virus influenzale H5N1, vi fosse a disposizione soltanto un quantitativo limitato di medicinali per la profilassi o la terapia, in caso di epidemia si dovrebbero attendere mesi per arrivare ad approvvigionare tutta la popolazione. Considerato il rischio latente di una pandemia influenzale, sia le autorità sanitarie che l'economia privata ritengono assolutamente necessario adottare provvedimenti preventivi ricorrendo ai medicinali antivirali.

In base a questa valutazione della situazione occorre pertanto mantenere le scorte obbligatorie di medicinali antivirali al loro livello precedente. Sono quindi stati immagazzinati 3,5 milioni di dosi terapeutiche, sufficienti per garantire la profilassi del personale medico e per trattare il 25% della popolazione. Questo quantitativo corrisponde in tal modo alle raccomandazioni dell'OMS e al fabbisogno previsto nel piano in caso di pandemia.

#### 6.1.4 Ricapitolazione degli obiettivi di approvvigionamento nell'ambito della costituzione di scorte obbligatorie propriamente dette

Alla fine del 2011 le scorte obbligatorie propriamente dette comprenderanno gli stessi quantitativi previsti alla fine del 2007, vale a dire:

<b>Merci oggetto delle scorte obbligatorie</b>	<b>Copertura del fabbisogno in mesi (fine 2011)</b>
Zucchero	4
Riso	4
Olio e grasso commestibili	4
Caffè	3
Grano tenero	4
Grano duro	4
Alimenti ricchi di energia, cereali a doppio uso *)	3-4
Alimenti ricchi di proteine	2-3
Concimi azotati	1 ciclo vegetativo **)
Benzina per automobili	4,5
Petrolio per aeromobili	3
Diesel	4,5
Olio da riscaldamento extra leggero	4,5
Olio da riscaldamento extra leggero per supplire al gas naturale in impianti misti	4,5
Antibiotici per persone, in dosi	2
Antibiotici per persone, principi attivi	4-6
Antibiotici per animali	4
Medicamenti antivirali / principi attivi	Profilassi del personale medico e terapia per il 25% della popolazione

\*) cereali destinati all'alimentazione delle persone e/o degli animali

\*\*) concimi in scorte obbligatorie ( $\frac{1}{3}$ ) assieme al concime esistente e al concime aziendale ( $\frac{2}{3}$ )

## 6.2 Costituzione volontaria di scorte obbligatorie

### 6.2.1 Alimentazione

Il pane è un alimento di base importante. Per fabbricarlo occorre assolutamente utilizzare il lievito. Per garantire l'approvvigionamento di pane si deve quindi prolungare la durata dei contratti per la costituzione di scorte obbligatorie, conclusi a titolo volontario, di melassa e di altre materie prime necessarie per la produzione del lievito. Inoltre la costituzione di scorte di sale resta in vigore.

**Occorre pertanto mantenere inalterate le scorte obbligatorie, costituite a titolo facoltativo, di melassa e di altre materie prime necessarie per la produzione di lievito, senza ovviamente dimenticare la convenzione sulla costituzione di scorte di sale.**

### 6.2.2 Energia

Le riserve di barre di combustibile, costituite a titolo volontario quali scorte obbligatorie in alcune centrali nucleari, contribuiscono in misura notevole a garantire la nostra produzione di elettricità.

**Occorre pertanto mantenere inalterate le scorte obbligatorie, costituite a titolo facoltativo, di barre di combustibile.**

### 6.2.3 Prodotti terapeutici

#### 6.2.3.1 Insulina

Il consumo globale di insulina rimane sempre costante, contrariamente a quello di antibiotici. Tuttavia, viste le abitudini alimentari moderne e la diffusa mancanza di movimento, occorre attendersi a lungo termine un aumento delle persone dipendenti dall'insulina. Il rischio maggiore sarebbe rappresentato dall'interruzione delle forniture di un grossista. In una tale situazione non sarebbe possibile sostituire, a breve termine, i quantitativi mancanti rivolgendosi ad altri fornitori. Per questo motivo sono indispensabili scorte obbligatorie che coprano i consumi di 2 mesi.

**Occorre pertanto mantenere inalterate le scorte obbligatorie, costituite a titolo facoltativo, di insulina.**

#### 6.2.3.2 Sacche per il sangue

Le sacche per il sangue sono indispensabili per le trasfusioni. Queste sacche e i loro accessori devono corrispondere al prodotto emoderivato utilizzato. In caso di perturbazioni regionali dell'approvvigionamento si dovrebbero poter scambiare i prodotti emoderivati "pronti all'uso", ciò che però è possibile soltanto in misura limitata, visto lo scarso numero di donatori di sangue. Se un grande stabilimento di fabbricazione interrompesse la produzione, se i trasportatori si mettessero in sciopero per un lungo periodo o se la domanda aumentasse sensibilmente (p. es. dopo un terremoto),

occorrerebbe attendersi una penuria di sacche per il sangue. Rammentiamo che i tre grandi fornitori di tali sacche acquistano i fogli di plastica necessari alla produzione dallo stesso fabbricante. Se queste forniture venissero a mancare, anche la produzione di sacche per il sangue sarebbe interrotta. Per questo motivo sono assolutamente indispensabili scorte obbligatorie che coprano i consumi per un periodo da 2 a 3 mesi.

**Occorre quindi mantenere inalterate le scorte obbligatorie facoltative di sacche per il sangue.**

#### **6.2.3.3 Maschere per proteggere le vie respiratorie (FFP) e maschere chirurgiche (OP)**

Nel caso di un'eventuale pandemia influenzale, il fabbisogno di maschere FFP nel settore sanitario aumenterebbe a livello mondiale a causa dell'elevato numero di pazienti che prevedibilmente verrebbero ospedalizzati. Occorre aumentare di 120'000 unità le scorte obbligatorie a titolo volontario, costituite dopo la crisi provocata dalla SARS, di maschere FFP2- e FFP3.

**Il numero totale di maschere FFP2 e FFP3, che costituiscono le scorte obbligatorie a titolo facoltativo, deve essere aumentato a 250'000 unità.**

Dalle verifiche effettuate nell'ambito del Piano svizzero di pandemia influenzale 2006 risulta che il progetto di costituire una scorta obbligatoria di maschere OP (anche per la popolazione) non è realizzabile, soprattutto a causa dello scarso fabbisogno esistente in periodi normali e, di conseguenza, della sostanziale impossibilità di procedere alla necessaria rotazione delle scorte obbligatorie. Il Consiglio federale ha quindi deciso, nel 2006, di acquistare a titolo alternativo, vale a dire al di fuori della costituzione di scorte obbligatorie, una riserva di emergenza di 20 milioni di maschere OP.

#### **6.2.3.4 Guanti per esami medici e per operazioni chirurgiche**

Questi prodotti vengono fabbricati quasi esclusivamente in Estremo Oriente. A causa della lunghezza delle vie di approvvigionamento e del netto aumento del fabbisogno previsto in caso di pandemia (cfr. cifra 6.2.3.3), è necessario costituire una scorta obbligatoria di guanti per esami medici e per operazioni chirurgiche.

**Occorre quindi costituire scorte obbligatorie a titolo facoltativo per garantire l'approvvigionamento di guanti per esami medici e per operazioni chirurgiche. I quantitativi di scorte obbligatorie devono essere fissati in funzione delle possibilità del mercato, in riferimento ai bisogni che occorre soddisfare in caso di pandemia.**

## **6.2.4 Industria**

### **6.2.4.1 Industria della lavorazione del ferro, dell'acciaio, dei metalli, settore dell'elettricità, industria chimica e tessile**

Le riduzioni e le liquidazioni di queste scorte obbligatorie costituite a titolo facoltativo vengono effettuate secondo il piano previsto. I provvedimenti in questione si concluderanno alla fine del 2008.

### **6.2.4.2 Materie plastiche**

I prodotti semilavorati e i granulati che permettono di produrre le materie plastiche sono importati esclusivamente dai Paesi europei, ad eccezione dei prodotti riciclati nel nostro Paese. Più della metà degli imballaggi di plastica viene fabbricata da aziende che si trovano in Svizzera. Esse dispongono però di scorte che coprono soltanto il fabbisogno di un mese.

Siccome le materie plastiche sono quasi esclusivamente fabbricate a partire dal petrolio, un'eventuale penuria di questa materia prima avrebbe ripercussioni immediate anche sull'importazione di granulati di materie plastiche e di abbozzi di plastica.

In caso di pandemia influenzale occorre attendersi un maggiore fabbisogno di granulati di materie plastiche per produrre flaconi di medicinali e di prodotti disinfettanti. Il consumo di fogli di polietilene aumenterà comunque: in caso di inondazioni sarà necessario ricoprire d'urgenza certi oggetti (p. es. sacchi di sabbia, guarnizioni delle finestre e delle porte), mentre in caso di siccità occorrerà un quantitativo maggiore di contenitori e di bottiglie di plastica.

**D'ora in poi si dovrà costituire a titolo facoltativo una scorta obbligatoria di 2'000 tonnellate di polietilene molle sotto forma di granulati.**

Inoltre esiste già una scorta obbligatoria, costituita a titolo facoltativo, di granulati di polistirolo e di polietilene tereftalato (PET), nonché di preforme (abbozzi di bottiglie PET), destinati a garantire la produzione di imballaggi (fabbricazione di bottiglie) per il settore alimentare in caso di crisi.

**Occorre quindi mantenere inalterate queste scorte obbligatorie costituite a titolo facoltativo.**

## **6.3 Prospettive in merito ai costi delle scorte obbligatorie propriamente dette per il periodo dal 2008 al 2011**

Per il prossimo periodo previsto per la costituzione di scorte obbligatorie non ci si attendono cambiamenti importanti nella composizione e nel valore di tali scorte. Di conseguenza il valore delle merci oggetto delle scorte obbligatorie, che è determinante per il calcolo delle indennità per i costi di

finanziamento e di immagazzinamento, dovrebbe in linea di massima rimanere stabile. Un fattore decisivo a tale proposito è rappresentato dall'evoluzione dei tassi d'interesse, in particolare del LIBOR (London Inter Bank Offered Rate), e del tasso ipotecario (per gli immobili a utilizzazione commerciale). A livello di spese di esecuzione sono previsti ulteriori risparmi.

Secondo le ipotesi attuali si ritiene che i costi annuali saranno di 130 milioni di franchi, vale a dire di 17,30 franchi per abitante.

## **7 Prospettive a lungo termine per la politica di prevenzione**

Il sistema della costituzione di scorte obbligatorie è integrato nelle strutture economiche attuali. Il principale vantaggio consiste nel fatto che le merci oggetto delle scorte obbligatorie vengono immagazzinate, sorvegliate e regolarmente sostituite, a regola d'arte, dalle ditte private. In caso di emergenza tali scorte sono sostituibili rapidamente. L'approvvigionamento viene effettuato utilizzando le stesse strutture e la stessa logistica di cui ci si serve in condizioni normali di mercato. La Confederazione non acquista le merci in questione e non si assume nemmeno i costi della costituzione di scorte. Tali costi vengono trasferiti sui prezzi dei singoli prodotti, per cui è il consumatore che paga in funzione degli acquisti effettuati.

Tuttavia questo sistema ha anche alcuni limiti. Esso non è adatto alle merci che hanno soltanto una scarsa rotazione o la cui vendita è praticamente inesistente. Inoltre esso presuppone l'esistenza di una base di finanziamento sufficientemente ampia, fondata sulle importazioni e sulla prima commercializzazione delle merci in Svizzera. Un'ulteriore esigenza è rappresentata dal fatto che la qualità delle merci immagazzinate in questo modo e i rispettivi quantitativi abbiano un rapporto ragionevole con la realtà del mercato. Infine, in Svizzera, è necessario disporre di un'industria intatta in grado di trasformare le materie prime in prodotti finiti.

I cambiamenti che hanno un impatto sulla costituzione di scorte obbligatorie devono essere riconosciuti in tempo utile, affinché si possano integrare con sufficiente tempestività i provvedimenti opportuni nella pianificazione della sicurezza dell'approvvigionamento. In tal senso le evoluzioni importanti per la costituzione di scorte obbligatorie non sono connesse a un determinato lasso di tempo. Certe evoluzioni o certi rischi sono riconoscibili già attualmente, ma dovrebbero assumere un'effettiva rilevanza soltanto dopo il periodo compreso tra il 2008 e il 2011. In ogni caso occorre seguire attentamente la situazione. Di tali evoluzioni fanno parte:

Nel settore alimentazione:

- la riforma dei mercati agricoli dell'Unione europea, le modifiche nell'organizzazione del mercato (politica interventzionista) e la politica di esportazione;
- l'evoluzione dei quantitativi importati e la loro incidenza sul finanziamento delle scorte obbligatorie;

- l'impatto di un eventuale accordo agricolo di libero scambio e la conclusione dei negoziati in seno all'OMC (ciclo di Doha);
- le risorse idriche e la loro utilizzazione, sia a livello nazionale che internazionale, per produrre alcune derrate alimentari;
- la trasformazione di determinati prodotti agricoli in carburanti.

Nel settore energia:

- l'ulteriore evoluzione dei Paesi emergenti e dei Paesi in via di sviluppo nonché il rispettivo impatto sulla domanda sui mercati energetici;
- l'evoluzione politica nei principali Paesi produttori;
- l'ulteriore tendenza a nazionalizzare le materie prime e la loro produzione;
- il crescente influsso dei mercati finanziari sui mercati delle materie prime (maggiore volatilità);
- il mercato del gas naturale liquefatto (GNL), in piena espansione, e la creazione di nuove infrastrutture;
- la messa in servizio di centrali a gas combinate per la produzione di elettricità;
- gli effetti della liberalizzazione dei mercati di gas naturale nei Paesi membri dell'Unione europea;
- le conseguenze della presa in considerazione, in seno all'AIE e all'UE, dei problemi connessi alla sicurezza dell'approvvigionamento di gas naturale;
- l'evoluzione della percentuale di impianti misti rispetto alle vendite globali di gas naturale in Svizzera.

Nel settore prodotti terapeutici:

- il trasferimento degli stabilimenti di produzione in Paesi dai costi inferiori, la liquidazione delle capacità di trasformazione dei principi attivi in Svizzera;
- il ritiro dal mercato di alcuni medicinali se le vendite sono eccessivamente scarse;
- l'autorizzazione di medicinali e il relativo impatto sull'approvvigionamento svizzero.

Questa presentazione dei fattori che possono influire sull'approvvigionamento della Svizzera non è affatto esauriente. Tuttavia essa illustra chiaramente in quale misura la costituzione di scorte obbligatorie è interessata dai cambiamenti sociali, politici e soprattutto economici. La costituzione di scorte obbligatorie non è fine a se stessa e tanto meno deve interferire nelle strutture economiche esistenti. Il suo obiettivo è sempre lo stesso: proteggere la popolazione di questo Paese dalle conseguenze di importanti difficoltà di approvvigionamento.