

9 Ordinanza concernente gli effettivi massimi per la produzione di carne e di uova (Ordinanza sugli effettivi massimi, OEMas), RS 916.344

9.1 Situazione iniziale

Secondo l'articolo 46 della legge del 29 aprile 1998 sull'agricoltura (LAgr; RS 910.1), il Consiglio federale ha facoltà di fissare effettivi massimi per azienda per le singole specie di animali da reddito. Al capoverso 2 è stabilito che se un'azienda detiene diverse specie di animali da reddito, la somma delle singole quote percentuali rispetto agli effettivi massimi consentiti non può superare il 100 per cento. In virtù di ciò, il Consiglio federale ha fissato gli effettivi massimi per azienda per l'allevamento e l'ingrasso di suini, per la detenzione di galline ovaiole nonché per l'ingrasso di polli, tacchini e vitelli nell'ordinanza del 23 ottobre 2013 sugli effettivi massimi (OEMas; RS 916.344). L'articolo 2 OEMas, ad esempio, limita il numero di suini da ingrasso (di oltre 35 kg) di un'azienda a 1500 unità e il numero di galline ovaiole (di oltre 18 settimane) nonché di polli da ingrasso (dal 43° giorno di ingrasso) a 18 000 capi. In caso di superamento di tali effettivi massimi, l'UFAG riscuote delle tasse presso i gestori per ciascun animale detenuto in eccesso. L'ammontare delle tasse è fissato in modo che la detenzione di animali in eccesso non sia redditizia. L'OEMas è in vigore dal 1979 e attualmente il suo obiettivo è promuovere una produzione sostenibile a livello di aziende contadine.

Nella sentenza del 9 dicembre 2020¹, il Tribunale amministrativo federale (TAF) ha statuito in merito a una tassa imposta nel 2013 a una comunità aziendale (CA) composta da due aziende a causa del superamento dell'effettivo massimo. Nel 2007, l'azienda 1 della CA aveva costruito un pollaio per 18 000 galline ovaiole sulla sua particella. Nel 2012, sempre sulla stessa particella, ne aveva costruito un secondo per 25 000 pulcini da allevamento (non rilevanti per l'effettivo massimo) o 18 000 galline ovaiole (rilevanti per l'effettivo massimo). Entrambi i pollai erano quindi di proprietà del gestore dell'azienda 1. Il 2 maggio 2013 (giorno di riferimento), la CA vi deteneva 36 000 galline ovaiole (di oltre 18 settimane). Secondo l'interpretazione dell'UFAG, a prescindere dalla forma di azienda o di comunità aziendale, l'effettivo massimo consentito di 18 000 galline ovaiole doveva sempre valere singolarmente per ogni azienda associata. L'UFAG asseriva inoltre che per stabilire se l'effettivo massimo consentito era rispettato, occorreva basarsi sui rapporti di proprietà dei pollai. Di conseguenza aveva attribuito le 36 000 galline ovaiole all'azienda 1 in quanto proprietaria dei due pollai. Il 22 aprile 2014 aveva pertanto emesso una decisione che imponeva alla CA una tassa per il superamento, nel 2013, dell'effettivo massimo consentito di 18 000 galline ovaiole (di oltre 18 settimane).

Il TAF ha valutato la fattispecie basandosi in particolare sulla versione dell'OEMas in vigore fino alla fine del 2013 (di seguito vOEMas del 26 novembre 2003, stato 1° marzo 2013), il cui articolo 5 (che corrisponde all'attuale art. 4 OEMas) prevedeva che nel caso di comunità aziendali e comunità aziendali settoriali gli effettivi massimi (di cui agli art. 2-4 vOEMas) si applicavano singolarmente per ogni azienda associata, scostandosi dall'interpretazione dell'UFAG secondo cui occorreva basarsi sui rapporti di proprietà dei pollai per determinare se l'effettivo massimo era rispettato singolarmente per ogni azienda associata, in quanto dall'articolo 2 capoverso 1 lettera f, in combinato disposto con l'articolo 5 vOEMas, si poteva desumere che nel caso di una CA non era necessario rispettare l'effettivo massimo singolarmente per ogni azienda e che quindi una CA composta da due aziende era autorizzata a detenere 36 000 galline ovaiole. Questo in particolare perché l'articolo 5 vOEMas, in deroga all'articolo 10 capoverso 4 dell'ordinanza sulla terminologia agricola (vOTerm; RS 910.91, stato 1° luglio 2012), mirava a regolamentare in modo più benevolo l'effettivo massimo di una CA e perché i pollai erano stati portati alla CA affinché venissero utilizzati in comune.

Il TAF ha altresì stabilito che la CA utilizzava due pollai di proprietà dell'azienda 1 e che per ogni pollaio era rispettato l'effettivo massimo consentito di galline ovaiole. Pertanto non sussisteva alcun pericolo di allevamento intensivo. Inoltre, l'auspicata struttura di azienda contadina non veniva toccata poiché una CA composta da due aziende, come quella nel caso specifico in oggetto, poteva detenere un totale di 36 000 galline ovaiole (18 000 ciascuna). Ha quindi ritenuto che la situazione non fosse problematica, non da ultimo perché la CA utilizzava due pollai da 18 000 galline ovaiole ciascuno, i quali avrebbero potuto essere gestiti anche separatamente in modo da rispettare gli effettivi massimi, qualora, in caso di scioglimento della CA, non fossero stati trasferiti entrambi a un'unica azienda. In

¹ P-2863/2014

sintesi, il TAF ha stabilito che non ogni azienda associata è tenuta a rispettare l'effettivo massimo consentito, ma che si applicano gli effettivi massimi conformemente al totale di aziende associate.

La sentenza del TAF influisce quindi anche sull'attuale applicazione dell'articolo 4 OEMas per quanto concerne le comunità aziendali e le comunità aziendali settoriali.

9.2 Sintesi delle principali modifiche

Vista la sentenza del TAF del 9 dicembre 2020, nell'articolo 5 OEMas occorre precisare come viene calcolato l'effettivo massimo consentito per le comunità aziendali e le comunità aziendali settoriali. Inoltre, è necessario concretizzare le disposizioni dell'articolo 21 OEMas relative alla costruzione e alla trasformazione di edifici per la detenzione di animali da reddito.

Nel quadro del pacchetto di ordinanze concernente l'iniziativa parlamentare 19.475 «Ridurre il rischio associato all'uso di pesticidi», il 13 aprile 2022 il Consiglio federale ha approvato diverse modifiche in relazione al bilancio delle sostanze nutritive all'allegato 1 dell'ordinanza del 23 ottobre 2013 sui pagamenti diretti (OPD; RS 910.13). Pertanto il rimando nell'articolo 5 OEMas all'allegato 1 OPD deve essere aggiornato.

9.3 Commento ai singoli articoli

Articolo 4

Nell'articolo 4 OEMas si precisa che per le comunità aziendali e le comunità aziendali settoriali l'effettivo massimo consentito è determinato in base al numero di aziende associate. Una comunità aziendale composta da due aziende, ad esempio, può detenere il doppio degli effettivi di cui agli articoli 2 e 3 OEMas. A tal fine i rapporti di proprietà e le ubicazioni delle stalle sono irrilevanti. Tuttavia è importante che, conformemente all'articolo 21 OEMas, per le comunità aziendali e le comunità aziendali settoriali venga autorizzata soltanto la costruzione o la trasformazione di edifici in cui sono detenuti al massimo gli effettivi stabiliti in virtù degli articoli 2 e 3 OEMas. È possibile costruire un edificio per un effettivo più elevato soltanto se l'UFAG ha precedentemente autorizzato un effettivo più elevato conformemente all'articolo 5, 10 o 12 OEMas.

Articolo 5 capoverso 2

Nel quadro del pacchetto di ordinanze concernente l'iniziativa parlamentare 19.475 «Ridurre il rischio associato all'uso di pesticidi», in relazione al bilancio delle sostanze nutritive il Consiglio federale ha abolito con effetto al 2024 il margine di errore di +10 per cento vigente per l'azoto e il fosforo. A partire dal 2024, dunque, il bilancio delle sostanze nutritive deve essere chiuso al 100 per cento al massimo. Nell'allegato 1 OPD viene quindi abolito il numero 2.1.4 e adeguato il numero 2.1.5. Per questo motivo, all'articolo 5 capoverso 2 OEMas figura ora soltanto il rimando al numero 2.1.5.

Articolo 21

L'articolo 21 OEMas prescrive che può essere autorizzata la costruzione o la trasformazione di edifici soltanto se gli effettivi in essi detenuti non superano quelli stabiliti in virtù degli articoli 2 e 3 OEMas, indipendentemente dal fatto che un edificio sia realizzato da un'unica azienda, da una comunità aziendale o da una comunità aziendale settoriale. Nel testo dell'articolo 21 OEMas è necessario precisare che sono consentiti edifici per un effettivo più elevato soltanto se l'UFAG ha autorizzato un effettivo più elevato prima della domanda di costruzione conformemente all'articolo 5, 10 o 12 OEMas. Nella sua autorizzazione, la competente autorità preposta al rilascio di autorizzazioni edilizie deve pertanto rispettare l'effettivo autorizzato dall'UFAG.

9.4 Ripercussioni

9.4.1 Confederazione

Le modifiche proposte non hanno ripercussioni sulle risorse finanziarie o umane della Confederazione.

9.4.2 Cantoni

Le modifiche proposte non hanno ripercussioni sulle risorse finanziarie o umane dei Cantoni.

9.4.3 Economia

Gli effettivi massimi restano invariati. Non occorre quindi ridurre gli effettivi esistenti. Tramite la collaborazione extraaziendale a livello di comunità aziendali e di comunità aziendali settoriali è possibile ridurre i costi di produzione.

9.4.4 Ambiente

Sulla base della sentenza del TAF del 9 dicembre 2020 relativa all'OEMas, non si può più impedire ad esempio a una comunità aziendale o a una comunità aziendale settoriale costituita da tre aziende di costruire tre pollai nella stessa ubicazione, dotato ciascuno di 18 000 poste per galline ovaiole. In tale contesto occorre però anche tenere presente che edifici di questo tipo possono ormai essere costruiti soltanto in poche località della Svizzera visti i fattori limitanti della legge sulla protezione delle acque e della legge sulla pianificazione del territorio.

9.5 Rapporto con il diritto internazionale

Le disposizioni dell'OEMas si applicano solo alle aziende situate all'interno del Paese. Le modifiche proposte sono quindi compatibili con gli impegni assunti dalla Svizzera sul piano internazionale, in particolare con l'accordo agricolo bilaterale tra la Svizzera e l'UE (RS 0.916.026.81).

9.6 Entrata in vigore

L'ordinanza entra in vigore il 1° gennaio 2024.

9.7 Basi legali

Articoli 46 capoversi 1 e 3 nonché 177 capoverso 1 LAgr.