



Berna, 21 giugno 2017

Gestione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine negli Stati membri dell'Unione europea

Rapporto del Consiglio federale
in adempimento del postulato
16.3050 Bourgeois del 7 marzo 2016

Indice

Compendio	3
1 Mandato	3
2 Contesto	4
3 Regolazione dell'offerta di formaggi DOP e IGP in Svizzera	5
3.1 Basi legali	5
3.1.1 Legge federale sull'agricoltura (art. 8 segg. LAgr)	5
3.1.2 Ordinanza concernente l'estensione delle misure di solidarietà delle organizzazioni di categoria e delle organizzazioni di produttori (OOCOP)	5
3.1.3 Estensione della gestione dei quantitativi di Emmentaler Switzerland	6
4 Regolazione dell'offerta di formaggi DOP e IGP nell'UE	6
4.1 Basi legali	6
4.2 Applicazione negli Stati membri dell'UE	7
4.2.1 Italia	7
4.2.2 Francia.....	11
4.3 Valutazione delle misure del «Pacchetto Latte» dell'UE	13
5 Confronto delle basi legali	15
6 Valutazione di un possibile adeguamento della legislazione svizzera all'UE	16
7 Conclusioni	17

Compendio

Il presente rapporto risponde al postulato Bourgeois (16.3050) «Gestione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine negli Stati membri dell'Unione europea». Analizza da un lato le basi legali pertinenti in Svizzera e nell'Unione europea (UE) in materia di gestione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine protetta (DOP) e indicazione geografica protetta (IGP). Dall'altro esamina la loro attuazione sulla base del diritto pubblico e privato, in Svizzera e negli Stati membri dell'UE.

Le misure volte ad adeguare la produzione e l'offerta alle esigenze del mercato attuate nell'UE e in Svizzera hanno molti punti in comune (limitazione temporale, rappresentatività delle organizzazioni di categoria o di produttori). Il quadro giuridico elvetico, invece, prevede che per quanto riguarda l'adeguamento della produzione e dell'offerta alle esigenze del mercato, il Consiglio federale può soltanto emanare prescrizioni per far fronte a sviluppi straordinari, non connessi a problemi di ordine strutturale. Per questo vari raggruppamenti, come ad esempio *Emmentaler Switzerland* o *l'Interprofession du Gruyère*, hanno sancito delle norme per la gestione dell'offerta, sulla base del diritto privato.

A oggi nell'UE solo due Stati membri, ovvero Italia e Francia, hanno adottato norme per la gestione dell'offerta di formaggi DOP e IGP. Sulla base dei due casi pratici [*Parmigiano Reggiano* (DOP) e *Comté* (DOP)], il presente rapporto spiega l'attuazione dei rispettivi piani per la regolazione dell'offerta.

Dalla valutazione di cui al capitolo 6 del presente rapporto emerge che un eventuale allineamento della normativa svizzera a quella dell'UE avrebbe più svantaggi che vantaggi. Sulla base di queste constatazioni e del controllo condotto dall'UE sulle misure contenute nel «Pacchetto latte», il Consiglio federale è giunto alla conclusione che attualmente in questo ambito non è opportuno un adeguamento della legislazione svizzera. Pertanto la decisione di adeguare le basi legali concernenti il sostegno delle misure di solidarietà e, in particolare, le disposizioni relative alla gestione dell'offerta sarà riesaminata nell'ambito delle discussioni sull'evoluzione della politica agricola post 2021 che dovrà tener conto anche degli sviluppi internazionali, segnatamente quelli della Politica agricola comune (PAC).

1 Mandato

Il 7 marzo 2016 il Consigliere nazionale Jacques Bourgeois ha depositato il seguente postulato¹:

Il Consiglio federale è invitato a stilare un rapporto sui formaggi a denominazione di origine nel quale:

- a. si confrontino le condizioni quadro, in particolare quelle attinenti alla gestione dell'offerta, che prevalgono negli Stati membri dell'Unione europea e nel nostro Paese; e*
- b. si indichino gli insegnamenti utili per la Svizzera.*

La motivazione è la seguente:

L'apertura reciproca del mercato caseario tra la Svizzera e l'UE è in vigore dal 2007. Da allora, sono stati messi in atto altri provvedimenti quali l'abbandono del contingentamento lattiero di diritto pubblico svizzero ed europeo e il riconoscimento reciproco delle denominazioni di origine protetta (DOP) e delle indicazioni geografiche protette (IGP). Di recente, nel 2013, l'UE ha introdotto una nuova disposizione (art. 150 del regolamento n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio) che consente di stabilire, per un periodo di tempo limitato, norme vincolanti per la regolazione dell'offerta di formaggio che beneficia di una DOP o di un'IGP. Grazie a questa nuova disposizione europea, gli Stati membri dell'UE e gli attori del mercato possono regolare e adattare meglio l'offerta alla domanda.

¹ 16.3050

Gestione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine negli Stati membri dell'Unione europea

Alla luce di tali constatazioni e delle diverse modalità d'intervento sui mercati europei e svizzeri, sarebbe interessante analizzare in un rapporto tali differenze, il loro impatto in termini di posizionamento sul mercato e gli insegnamenti che il Consiglio federale intende trarne.

Il 20 aprile 2016 il Consiglio federale ha proposto di accogliere il postulato.

Il presente rapporto, da un lato, analizza le basi legali pertinenti in Svizzera e nell'Unione europea (UE) in materia di gestione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine protetta (DOP) e indicazione geografica protetta (IGP). Dall'altro, esamina la loro attuazione, sulla base del diritto pubblico e privato, in Svizzera e negli Stati membri dell'UE.

Sulla base di questa analisi, vengono effettuati un esame e un confronto tra il quadro legislativo elvetico e quello europeo, valutando le misure disponibili in materia di gestione dell'offerta di formaggi DOP e IGP.

2 Contesto

Nel 2012 la Commissione europea ha varato il «Pacchetto latte»² contenente una serie di misure elaborate a partire dalle conclusioni del gruppo ad alto livello creato all'indomani della crisi lattiera sopraggiunta nel 2009. Queste misure verranno applicate fino a metà 2020.

L'obiettivo è consolidare la posizione dei produttori lattieri nella filiera di approvvigionamento e accrescere la competitività e la sostenibilità del settore. Il «Pacchetto latte» offre agli Stati membri la possibilità di rendere obbligatoria la stipula di contratti scritti tra produttori lattieri e valorizzatori del latte. Inoltre consente agli agricoltori di negoziare collettivamente le clausole contrattuali, in particolare per quanto riguarda il prezzo del latte crudo, attraverso organizzazioni di produttori. Gli Stati membri sono altresì autorizzati, a determinate condizioni, ad adottare misure per regolare l'offerta di formaggi DOP o IGP.

I contratti tra produttori e valorizzatori sono diventati obbligatori in 12 Paesi membri (Bulgaria, Cipro, Croazia, Francia, Italia, Lettonia, Lituania, Portogallo, Repubblica Slovacca, Romania, Spagna e Ungheria). In altri (Belgio, Gran Bretagna) sono stati sanciti codici di condotta tra le organizzazioni di produttori e i valorizzatori del latte. Attraverso disposizioni nazionali sul riconoscimento delle organizzazioni di produttori (OP) ne sono state riconosciute ufficialmente 228 in sei Stati membri (Belgio, Francia, Germania, Italia, Repubblica Ceca e Spagna). In altri quattro Stati membri (Germania, Francia, Repubblica Ceca e Spagna) le OP hanno condotto negoziati collettivi sul 33 per cento del totale delle forniture sull'insieme di questi Paesi. Solo due Stati membri (Francia e Italia) hanno attuato una normativa volta a regolare l'offerta di alcuni formaggi DOP o IGP³.

Nel presente rapporto si analizza la questione della gestione dei quantitativi per formaggi DOP o IGP. Gli altri elementi del «Pacchetto latte» dell'UE, per i quali vi sono parallelismi anche nella politica agricola svizzera, non sono presi in considerazione in questa sede ma si rimanda al «Rapporto sul latte» (postulato 15.3380 Commissione dell'economia e dei tributi (CET-N): «Prospettive sul mercato lattiero»).

² http://ec.europa.eu/agriculture/milk/milk-package_fr

³ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-674_fr.htm

3 Regolazione dell'offerta di formaggi DOP e IGP in Svizzera

3.1 Basi legali

3.1.1 Legge federale sull'agricoltura (art. 8 segg. LAgr)

In virtù dell'articolo 104 capoverso 2 della Costituzione federale (Cost.; RS 101), dal settore agricolo si possono ragionevolmente esigere misure di solidarietà. All'articolo 8 capoverso 1 della legge sull'agricoltura (LAgr; RS 910.1) si precisa che la promozione della qualità e dello smercio nonché l'adeguamento della produzione e dell'offerta alle esigenze del mercato spettano alle organizzazioni dei produttori o alle relative organizzazioni di categoria. La Confederazione può sostenere a titolo sussidiario le misure adottate da queste ultime. Può sostenere con contributi finanziari provvedimenti intesi a migliorare la qualità e la sostenibilità, a promuovere lo smercio e a sgravare il mercato (art. 11-13 LAgr). Ai sensi dell'articolo 9 capoverso 1, può altresì emanare prescrizioni per l'estensione delle misure di solidarietà ai non membri di un'organizzazione, qualora le misure di solidarietà delle organizzazioni di produttori e delle organizzazioni di categoria decise collettivamente siano pregiudicate dalle imprese che non le adottano. Siccome i membri sono soggetti alle decisioni delle organizzazioni di categoria e di produttori, finora non si è ritenuto necessario che lo Stato ponesse un vincolo nei loro confronti e quindi con l'estensione delle misure di solidarietà il Consiglio federale ha sempre obbligato soltanto i non membri ad attenersi. Anche se si tratta di contribuire al finanziamento di misure di solidarietà l'obbligo sancito dal Consiglio federale può riguardare soltanto chi non è membro di un'organizzazione (art. 9 cpv. 2 LAgr). Per quanto concerne l'adeguamento della produzione e dell'offerta alle esigenze del mercato, inoltre, può emanare prescrizioni soltanto qualora si presenti un'evoluzione straordinaria non correlata a problemi strutturali.

L'articolo 9 capoverso 1 LAgr è stato modificato nel quadro della Politica agricola 2014-2017. Dal 1° gennaio 2014 le condizioni per poter estendere le misure di solidarietà ai non membri sono diventate più restrittive. Il Consiglio federale può emanare prescrizioni per tutti ma finora non ha proceduto in tal senso perché non è stato considerato necessario sancire per i membri l'obbligo di sostenere le misure. Ciò in particolare perché lo Stato interviene solo in via sussidiaria ovvero laddove lo si ritenga necessario. Nelle domande inoltrate finora tale presupposto non era infatti adempiuto. Il Consiglio federale può estendere le misure soltanto se queste sono pregiudicate dalle imprese che non le adottano. Non è più sufficiente il fatto che esse siano *potenzialmente a rischio*⁴ per via dei cosiddetti «utilizzatori di frodo» che potrebbero approfittare delle misure di solidarietà senza dare un contributo finanziario e dissuadere coloro che vi partecipano solidalmente. L'organizzazione richiedente deve pertanto dimostrare che le misure di solidarietà che ha deciso sono *effettivamente* pregiudicate, e non soltanto potenzialmente, qualora non vengano estese ai non membri dal Consiglio federale.

3.1.2 Ordinanza concernente l'estensione delle misure di solidarietà delle organizzazioni di categoria e delle organizzazioni di produttori (OOCOP)

Nell'ordinanza del 30 ottobre 2002 concernente l'estensione delle misure di solidarietà delle organizzazioni di categoria e delle organizzazioni di produttori (OOCOP; RS 919.117.72) sono sanciti i settori in cui il Consiglio federale può estendere le misure di solidarietà delle organizzazioni di categoria e di produttori. Negli articoli 2-6 OOCOP sono fissate, inoltre, le esigenze poste alle organizzazioni che vogliono presentare una domanda di estensione. In particolare devono essere rappresentative per il prodotto e per la categoria. Ai sensi dell'articolo 7 capoverso 1 OOCOP, spetta all'assemblea dei rappresentanti dell'organizzazione di categoria o dell'organizzazione di produttori approvare con la necessaria maggioranza le misure di solidarietà e richiederne l'estensione al Consiglio federale. In virtù dell'articolo 8 capoverso 3 OOCOP, le domande di estensione delle misure volte a migliorare la qualità o lo smercio possono riferirsi a una durata massima di quattro anni. Quelle concernenti le misure volte ad adeguare la produzione e l'offerta alle esigenze del mercato possono riferirsi a una durata massima di due anni. Le organizzazioni di categoria e le organizzazioni di

⁴ La versione precedente dell'articolo 9 era «siano o rischino di essere pregiudicate dalle imprese che non le adottano»

Gestione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine negli Stati membri dell'Unione europea

produttori possono chiedere al Consiglio federale una proroga dell'estensione al termine di un nuovo esame.

Negli allegati dell'OOCOP sono elencate le misure di solidarietà estese dal Consiglio federale (incl. campo d'applicazione e validità). Le organizzazioni di categoria e le organizzazioni di produttori, le cui misure di solidarietà beneficiano di un'estensione, sono tenute a presentare ogni anno un rapporto al Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) sull'esecuzione e l'efficacia delle misure (art. 13 OOCOP). Come si può notare, attualmente a essere estese ai non membri sono soltanto misure di organizzazioni del settore della produzione animale. Si tratta essenzialmente di contributi per il finanziamento di misure di marketing. Finora sono state poche le misure estese dal Consiglio federale concernenti l'adeguamento della produzione e dell'offerta alle esigenze del mercato (p.es. misure dell'IP Latte o di Emmentaler Switzerland).

3.1.3 Estensione della gestione dei quantitativi di Emmentaler Switzerland

Finora il Consiglio federale ha accolto soltanto una richiesta di un'organizzazione di categoria per l'estensione ai non membri della gestione dei quantitativi di un formaggio a denominazione di origine protetta. In occasione della sua assemblea straordinaria dei delegati (AD) del 27 giugno 2012, l'organizzazione di categoria Emmentaler Switzerland (ES) aveva deciso di reintrodurre la gestione centralizzata dei quantitativi di *Emmentaler*. L'ES fissa per ogni caseificio un volume di produzione mensile massimo e può infliggere sanzioni in caso questo venga superato. Onde garantire l'attuazione su tutto il territorio, l'ES ha chiesto al Consiglio federale di estendere anche ai non membri la gestione dei quantitativi per un periodo di due anni. All'AD del 18 aprile 2013 l'ES ha inoltre approvato tre modifiche dell'elenco degli obblighi dell'*Emmentaler* e la messa al vaglio di altri adeguamenti. Secondo il Consiglio federale queste misure contribuivano a migliorare il posizionamento sul mercato dell'*Emmentaler* come prodotto premium. Pertanto, il 7 giugno 2013, ha deciso di sostenere gli sforzi della categoria e di estendere ai non membri dell'ES la gestione dei quantitativi a tempo determinato, ovvero dal 1° luglio 2013 al 30 giugno 2014. A inizio 2014 l'ES è riuscita a dimostrare di aver lavorato con successo all'attuazione della strategia premium per l'*Emmentaler* e pertanto il DEFR ha prolungato la decisione di un anno fino al 30 giugno 2015.

All'assemblea straordinaria dei delegati del 18 novembre 2015, l'ES ha deciso di mantenere la gestione centralizzata dei quantitativi di *Emmentaler DOP*. Al fine di garantire l'attuazione su tutto il territorio, ha chiesto al Consiglio federale di estendere ai non membri la gestione dei quantitativi in virtù dell'articolo 9 LAg. Il 6 settembre 2016 la domanda dell'ES è stata pubblicata sul Foglio ufficiale svizzero di commercio e sul sito Internet dell'UFAG rendendo nota ai non membri dell'ES la richiesta presentata. Gli interessati potevano esprimersi per iscritto entro il 7 ottobre 2016. Finora il Consiglio federale non ha ancora emesso la sua decisione al riguardo.

4 Regolazione dell'offerta di formaggi DOP e IGP nell'UE

4.1 Basi legali

Il Regolamento (UE) n. 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli⁵ sancisce all'articolo 150 che su richiesta di un'organizzazione di produttori (OP), un'organizzazione interprofessionale (IP) o un gruppo di operatori, gli Stati membri possono stabilire, per un periodo di tempo limitato e a determinate condizioni, norme vincolanti per la regolazione dell'offerta di formaggio che beneficia di una DOP o di un'IGP. Tali norme sono assoggettate all'esistenza di un accordo preventivo tra almeno due terzi delle parti (produttori di latte o produttori di formaggio rappresentanti almeno due terzi del latte crudo utilizzato per la produzione e due terzi della produzione di tale formaggio) nell'area geografica.

⁵ Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 del Consiglio
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1308&qid=1476447064236&from=IT>

4.2 Applicazione negli Stati membri dell'UE

Data l'importanza dei formaggi DOP o IGP, segnatamente per le regioni rurali deboli, e al fine di garantire il valore aggiunto e la qualità, soltanto due Stati membri dell'UE, Italia e Francia, (cfr. cap. 4.2.1 e 4.2.2) hanno già adottato norme per la gestione dell'offerta di formaggio.

Anche il Governo fiammingo ha varato un decreto⁶ sull'applicazione dell'articolo 150 del Regolamento (UE) n. 1308/2013, mentre altri Stati membri dell'UE non hanno di fatto adottato alcun provvedimento a livello nazionale. I motivi per cui alcuni Stati membri dell'UE e le filiere dei formaggi DOP o IGP non hanno attuato sistemi di regolazione dell'offerta possono essere riassunti come segue.

- La misura è abbastanza controversa in alcuni Stati membri dell'UE (Germania e altri Stati membri del Nord Europa) perché può costituire un ostacolo alla concorrenza o una distorsione della concorrenza per un'importante fetta del mercato interno.
- Il sistema di protezione delle DOP e delle IGP è relativamente recente in alcuni Paesi membri e in altri manca la tradizione essendo le DOP e le IGP poco radicate nel tessuto socio-economico. Le filiere sono relativamente piccole e la loro struttura organizzativa piuttosto debole.
- In alcuni Stati membri, i prodotti DOP e IGP non rivestono la stessa importanza economica che nei Paesi latini dell'UE.
- I settori della produzione e della trasformazione non hanno ancora messo a fuoco i vantaggi di un sistema come questo. La strategia di marchio e l'aumento dei volumi (marchio commerciale o mercati d'esportazione) nonché la riduzione dei costi sono percepiti come opzioni strategiche più importanti.

4.2.1 Italia

Il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (Mipaaf), il 12 ottobre 2012, ha varato un decreto⁷ sulle norme di applicazione del Regolamento (UE) n. 1308/2013 e segnatamente sull'applicazione del relativo articolo 150 concernente la regolazione dell'offerta di formaggi DOP o IGP. Questo atto normativo sancisce che i piani di regolazione dell'offerta devono essere presentati e approvati conformemente alle ivi allegare linee guida («Linee guida per l'attuazione dei piani per la regolazione dell'offerta dei formaggi che beneficiano di una denominazione di origine protetta o di una indicazione geografica protetta»).

Il comitato preposto alla valutazione dei piani di regolazione dell'offerta, istituito dal Mipaaf, si esprime in merito e in base a questo parere il Ministero approva o respinge il piano. Quest'ultimo può avere una durata massima di tre anni e può essere rinnovato dopo questo periodo a seguito di una nuova richiesta. Il piano di regolazione dell'offerta è vincolante per tutti i produttori del formaggio in questione.

Il documento «Criteri per la valutazione e l'istruttoria dei piani di regolazione dell'offerta dei formaggi DOP e IGP»⁸, approvato dal comitato il 27 giugno 2013, definisce anche i criteri per l'istruttoria del piano. Questo deve segnatamente:

- contenere un'accurata analisi del mercato caseario in questione;
- descrivere i meccanismi per la regolazione produttiva con gli eventuali vincoli qualitativi, quantitativi e della relativa contribuzione aggiuntiva;

⁶ Arrêté du Gouvernement flamand, du 14 décembre 2012, relatif aux emplois contractuels et à la collaboration dans le secteur du lait et des produits laitiers, disponible sur : www.ejustice.just.fgov.be

⁷ Decreto intitolato «Norme di applicazione del regolamento (CE) n. 1234/2007 per quanto riguarda le organizzazioni di produttori e loro associazioni, le organizzazioni interprofessionali, le relazioni contrattuali nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari e i piani di regolazione dell'offerta dei formaggi a denominazione di origine protetta o indicazione geografica protetta», GU Serie Generale n. 287, del 12 ottobre 2012, n° 12A12819, disponibile su: www.gazzettaufficiale.it

⁸ <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/6555>

Gestione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine negli Stati membri dell'Unione europea

- prevedere un monitoraggio annuale del mercato relativo al formaggio in questione e ai prodotti lattiero-caseari a esso correlati;
- illustrare le azioni da realizzare con le risorse derivanti da un'eventuale contribuzione aggiuntiva monitorando l'efficacia di tali azioni al fine del raggiungimento degli obiettivi del piano;
- prevedere le misure atte a garantire l'accesso di nuovi produttori sul mercato e a salvaguardare i piccoli;
- prevedere azioni per il mantenimento della qualità e/o lo sviluppo del prodotto.

Sulla base del decreto ne sono stati adottati altri per i seguenti formaggi DOP e IGP.

- «Decreto Ministeriale 9 marzo 2016 recante regolazione dell'offerta del formaggio *Pecorino Romano* DOP»⁹ per il periodo 2016-2019;
- «Decreto Ministeriale 11 febbraio 2014 recante regolazione dell'offerta del formaggio *Asiago* DOP»¹⁰ per il periodo 2014-2016;
- «Decreto Ministeriale 26 maggio 2014 recante regolazione dell'offerta del formaggio *Parmigiano Reggiano* DOP»¹¹ per il periodo 2014-2016;
- «Decreto Ministeriale 14 marzo 2014 recante regolazione dell'offerta del formaggio *Grana Padano* DOP»¹² per il periodo 2013-2015;

Analisi di un caso pratico: *Parmigiano Reggiano* (DOP)

Con decreto del 26 maggio 2014, il Mipaaf ha reso vincolanti le norme dell'accordo di regolazione dell'offerta del formaggio che beneficia della DOP *Parmigiano Reggiano* per il periodo 2014-2016. La regolazione dell'offerta risponde ai principi seguenti.

1. Relazione tra il piano di regolazione dell'offerta e la filiera *Parmigiano Reggiano*

Senza strumenti di regolazione dell'offerta aumenta notevolmente il rischio di speculazioni in seno alla filiera con conseguenze per i produttori e i consumatori, la qualità del prodotto e, quindi, il livello della domanda. Tale fenomeno è ancor più evidente per i formaggi a stagionatura lunga (in media 22-24 mesi) come il *Parmigiano Reggiano*, poiché tra la pianificazione della produzione e la commercializzazione del prodotto intercorre un lasso di tempo molto lungo (30-36 mesi). La ciclicità della produzione impone alla filiera di definire strumenti di regolazione dell'offerta che coinvolgono direttamente i produttori lattieri.

Ciò considerato, la filiera ha deciso di introdurre un modello di regolazione dell'offerta basato su una contribuzione aggiuntiva correlata alla determinazione di una quota di produzione per l'intera area geografica di produzione e all'attribuzione ai produttori lattieri di quote latte (per il latte conforme all'elenco degli obblighi). La filiera ha dunque scelto di modificare l'unità di misura della quota di produzione passando dal numero di forme prodotte (parametro adottato nel piano di regolazione dell'offerta per il periodo 2011-2013) ai chilogrammi di latte trasformato in formaggio. Il cambiamento è dettato principalmente dall'esigenza di eliminare i fattori distorsivi tra gli attori della filiera dovuti essenzialmente al fatto che i pesi medi delle forme variano tra 37 e 43-44 kg/forma e ciò si ripercuote sull'applicazione della contribuzione aggiuntiva.

Un'altra specificità della filiera è che il 99.5 per cento del latte prodotto nelle aziende certificate è destinato alla fabbricazione di *Parmigiano Reggiano*. Ciò è dovuto al fatto che l'elenco degli obblighi prevede esigenze più restrittive e quindi i costi di produzione in media sono del 15-20 per cento più elevati.

La regolazione dell'offerta di *Parmigiano Reggiano* si basa su quella della produzione lattiera e non ha effetti su altri formaggi DOP né su altri prodotti lattiero-caseari. Ciò a condizione che il prezzo del latte

⁹ <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/9814>

¹⁰ <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7216>

¹¹ <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7667>

¹² <https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7385>

Gestione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine negli Stati membri dell'Unione europea

«spot» non raggiunga un livello remunerativo rispetto ai costi della produzione imposti dall'elenco degli obblighi del *Parmigiano Reggiano*.

Gestione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine negli Stati membri dell'Unione europea

2. Modalità operative della regolazione dell'offerta

Per il periodo 2014-2016, i valori di riferimento sono stati definiti nel modo seguente.

Valori di riferimento per l'area geografica di produzione

Quantità di latte	Tonnellate	1 755 000
Forme di «Parmigiano Reggiano» (calcolato sulla media di 540 kg di latte per forma)	Numero	3 250 000
Quantità di formaggio (calcolato sulla resa media di 7.4 kg/100 kg di latte)	Tonnellate	129 870

L'applicazione del piano di regolazione dell'offerta prevede che all'inizio dell'anno seguente i caseifici dell'area geografica comunichino la quantità totale di latte trasformato in *Parmigiano Reggiano*. Se quest'ultima è inferiore alla quantità di riferimento, il meccanismo di contribuzione aggiuntiva non si applica. Grazie alla compensazione interna, le quantità dei produttori che hanno trasformato più latte sono compensate da quelle di coloro che ne hanno prodotto meno. Se la quantità di latte è superiore a quella di riferimento, invece, si applica il meccanismo di contribuzione aggiuntiva.

3. Applicazione della contribuzione aggiuntiva

Per determinare la portata della contribuzione aggiuntiva per ogni caseificio ci si basa sul totale delle quantità di latte trasformato l'anno precedente (quota del caseificio). Questa quota corrisponde alla somma delle quote latte (quota di latte destinata alla produzione di *Parmigiano Reggiano*) di ciascun fornitore. Per evitare distorsioni nell'applicazione della contribuzione aggiuntiva, i quantitativi di latte utilizzati per la produzione di forme che prima dell'espertizzazione dovessero essere smaltite come rifiuto a causa di eventi eccezionali (catastrofe naturale, incendio, ecc.) sono dedotti dalla quantità totale.

Su questa base, per ogni caseificio si calcola la differenza (saldo annuale) tra la somma delle quote latte di ogni fornitore e la quantità totale di latte trasformato in *Parmigiano Reggiano* dal caseificio. Se il saldo è positivo o nullo, il caseificio non viene sottoposto a contribuzione aggiuntiva. Se, invece, il saldo è negativo il caseificio si fa carico di una contribuzione aggiuntiva calcolata sulla base della seguente tabella.

Importo della contribuzione

Superamento della produzione per caseificio	Contribuzione aggiuntiva in €/kg di latte
Da 0.00 % a 0.50 %	0
Da 0.51 % a 2.00 %	0.02
Da 2.01 % a 4.00 %	0.06
Da 4.01 % a 6.00 %	0.10
De 6.01 % a 9.00 %	0.16
Oltre 9.00 %	0.20

Queste condizioni si applicano senza eccezioni sia per i caseifici già attivi nell'area geografica sia per quelli di nuova costituzione. Non esiste quindi alcuna limitazione all'ingresso nel sistema da parte di nuovi caseifici.

Il sistema prevede inoltre misure compensative per i piccoli caseifici (produzione inferiore a 2 000 forme l'anno). Per questi e per i loro fornitori di latte si applica uno sconto del 25 per cento.

La contribuzione aggiuntiva dovuta da un caseificio può essere ripartita sui fornitori in maniera proporzionale al latte fornito in eccesso.

Gestione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine negli Stati membri dell'Unione europea

4. Riserva di quote latte e riassegnazione

Il piano di regolazione dell'offerta prevede una crescita produttiva fino all'1 per cento l'anno (ca. 17 550 t) negli anni in cui si applica la contribuzione aggiuntiva. Questa quantità, la «riserva», sarà utilizzata per due tipi di misure: la riassegnazione trimestrale e l'applicazione di politiche di filiera.

- Riassegnazione trimestrale

A favore dei produttori di latte che hanno superato la loro quota almeno una volta nel corso del periodo 2014/2016 e che sono stati sottoposti a contribuzione aggiuntiva a concorrenza dell'1 per cento al massimo della produzione.

- Applicazione di politiche di filiera

La differenza tra la crescita programmata e la riassegnazione effettiva costituirà la riserva e sarà alimentata da una quota pari almeno a 1/3 della crescita programmata (+ 1%). Questa riserva servirà a soddisfare l'esigenza di nuovi produttori, soprattutto giovani, principalmente nelle regioni di montagna.

5. Impiego della contribuzione aggiuntiva

Le risorse derivanti dall'applicazione della contribuzione aggiuntiva devono essere destinate ad investimenti capaci di contribuire a creare migliori condizioni di equilibrio tra domanda e offerta, quindi a promuovere il consolidamento delle quote di mercato, soprattutto all'esportazione. Sono gestite direttamente dal Consorzio e non sono assegnate ai caseifici che esportano direttamente la loro produzione per evitare effetti distorsivi del mercato.

Il piano di regolazione dell'offerta si applica alla totalità del latte conforme all'elenco degli obblighi del *Parmigiano Reggiano*, a prescindere dalla classificazione qualitativa finale del prodotto in fase di espertizzazione. Da un lato, il sistema premia i caseifici con percentuali minime di prodotti declassati (non DOP e smarchiati). Dall'altro, se la contribuzione aggiuntiva si applicasse al solo latte trasformato in *Parmigiano Reggiano* ed effettivamente marchiato, si incoraggerebbe la produzione di un formaggio di bassa qualità non in grado di fregiarsi della DOP ma paragonabile al prodotto DOP e venduto a prezzi più competitivi.

4.2.2 Francia

In applicazione dell'articolo 150 del Regolamento (UE) n. 1308/2013, il primo ministro francese, il 4 ottobre 2012, ha varato un decreto relativo alla regolazione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine protetta o indicazione geografica protetta¹³, che sancisce che i ministri dell'agricoltura e dell'economia, previo decreto congiunto, possono definire norme per la regolazione dei formaggi DOP e IGP, per un periodo di tempo determinato.

Sulla base del decreto ne sono stati adottati altri per i seguenti formaggi DOP e IGP: *Reblochon* (decreto del 22 aprile 2014 per il periodo 2014/2015), *Gruyère* (decreto del 22 settembre 2015 per i periodi 2015-2016 e 2017-2018), *Comté* (decreto dell'11 marzo 2015 per i periodi 2015-2016 e 2017-2018) e *Beaufort* (decreti del 5 agosto 2015 per il periodo 2015-2016 e del 20 maggio 2016 per il periodo 2016-2017). Questi decreti sanciscono l'obbligatorietà, per un periodo determinato, delle norme dei piani di regolazione dell'offerta di formaggio delle filiere. Tali norme stabiliscono, da un lato, i principi della regolazione dei volumi che, in generale, contemplano un bilancio della capacità di crescita del prodotto in questione e fissano un riferimento di base per ogni azienda nonché norme di riferimento sul trasferimento da un'azienda all'altra. Dall'altro descrivono le modalità d'applicazione concrete.

Visto che ogni Stato membro dell'UE è tenuto a procedere a controlli tesi ad appurare l'applicazione della regolazione ai sensi della legislazione, la Direzione generale della concorrenza, del consumo e

¹³ Décret n° 2012-1126 du 4 octobre 2012 relatif à la régulation de l'offre de fromages bénéficiant d'une appellation d'origine protégée ou d'une indication géographique protégée, JORF n°0232, p. 15596, disponible su: www.legifrance.gouv.fr.

Gestione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine negli Stati membri dell'Unione europea

della repressione delle frodi (DGCCRF) ha svolto un'inchiesta nell'ambito di ogni domanda di regolazione dell'offerta.

Analisi di un caso pratico: *Comté* (AOP)

Il *Comté* è un formaggio francese DOP registrato nell'UE dal 1996. Ottenuto esclusivamente da latte vaccino crudo, è un formaggio a pasta semidura, pressata e sottoposta a salatura. Al momento dell'immissione sul mercato, dopo una stagionatura di almeno 120 giorni, la sua pasta presenta un colore giallo paglierino e un'occhiatura piccola (documento unico, n. 3.2)¹⁴. Il *Comté* è il primo formaggio francese DOP la cui produzione ha toccato diverse tonnellate (64 179 t nel 2014 pari a circa 1 600 000 di forme prodotte). Per tutelare la qualità e la specificità del prodotto, la produttività lattiera è limitata per ettaro di superficie potenzialmente foraggera (documento unico, n. 3.3). A seguito della modifica dell'elenco degli obblighi avvenuta nel 2015, i criteri di applicazione della clausola di produttività per azienda sono stabiliti dettagliatamente. La produttività lattiera delle superfici foraggere (e potenzialmente foraggere) destinate al foraggiamento del bestiame lattifero è limitata per ogni azienda al livello che ha raggiunto nella campagna migliore dal 2008/2009 al 2012/2013, maggiorata del 10 per cento. In tutti i casi, questa produttività non potrà superare 4'600 litri di latte per anno e ettaro di superficie foraggera e potenzialmente foraggera. Il carico del bestiame lattifero dell'azienda è limitato a 1,3 UBG/ha onde conservare il legame con l'ambiente geografico. Questa disposizione dell'elenco degli obblighi risponde a sfide qualitative e ambientali. Un produttore può dunque produrre più latte se acquisisce nuove superfici.

Con decreto dell'11 marzo 2015 il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali ha dichiarato vincolanti le norme dell'accordo di regolazione dell'offerta di formaggio DOP *Comté* per il periodo dal 1° aprile 2015 al 31 marzo 2018. La regolazione dell'offerta adempie i principi seguenti.

1. Bilancio delle capacità di crescita della produzione e fissazione di un'apertura

Il *Comté* è un formaggio a lunga conservazione sottoposto a una stagionatura lunga in cantina. Le elevate capacità di stoccaggio consentono di esercitare un effetto tampone a fronte di squilibri temporanei (eccedenza o penuria) tra offerta e domanda. Nel mettere a punto le norme di regolazione dell'offerta e della domanda, il CIGC si è basato sui seguenti dati annuali relativi all'anno precedente: vendite e relativo andamento, produzione e relativo andamento, scorte al 31 dicembre espresse in base alla media di vendita degli ultimi 12 e 24 mesi. Il bilancio stabilito su queste basi consente di valutare in che direzione deve muoversi il CIGC, ovvero di garantire una crescita della produzione superiore alla domanda di mercato se si vuole ricostituire le scorte o limitare questa crescita se nell'anno precedente l'impatto sulle scorte fosse stato eccessivo. L'obiettivo di crescita della filiera le permette di fissare l'apertura del suo mercato. Il volume della campagna precedente è stato storicamente ripartito tra i vari caseifici. Il principio delle norme di regolazione dell'offerta è ricorrere a questo riferimento storico accordato a ogni caseificio cui può aggiungersi una possibilità di crescita nel quadro di tali norme. Questa possibilità di crescita può essere strutturale (con un aumento del riferimento di base per ogni caseificio per la prossima campagna) o congiunturale (legata soltanto alla campagna in corso e a necessità temporanee d'adeguamento del mercato).

2. Riferimento di base e accesso per ogni caseificio a un peso di riferimento aggiuntivo per l'apertura del mercato.

Ogni caseificio dispone di un riferimento corrispondente al peso di riferimento potenziale del *Comté* che il caseificio può produrre per la prossima campagna. Inoltre, ogni caseificio può chiedere un aumento del suo riferimento in funzione dei criteri seguenti:

- accoglienza di giovani agricoltori che avviano un'attività (dotazioni GA);
- accoglienza di nuovi produttori di latte «industriale» che non somministrano più foraggio insilato agli animali ma sono passati al latte «da fieno»;
- miglioramento del potenziale di produzione di *Comté* dei produttori attivi;

¹⁴ DOCUMENTO UNICO REGOLAMENTO (CE) N. 510/2006 DEL CONSIGLIO relativo alla protezione delle indicazioni geografiche e delle denominazioni di origine dei prodotti agricoli e delle derrate alimentari «COMTÉ», disponibile su: <http://ec.europa.eu/agriculture/quality/door/registeredName.html?denominationId=262>

Gestione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine negli Stati membri dell'Unione europea

- sviluppo globale delle esportazioni (misura export);
 - eventi di forza maggiore (prestito di riferimento *Comté* aggiuntivo per la campagna in corso).
3. Modulazione del tasso d'impiego di riferimento dei caseifici

A prescindere dalla congiuntura, la filiera del *Comté* garantisce un'apertura di 920 tonnellate per campagna nel corso delle tre campagne. Tuttavia, è previsto un meccanismo d'adeguamento temporaneo che non modifica il riferimento acquisito da ogni caseificio ma che, per una determinata campagna, modula il tasso d'impiego di detto riferimento. Questo meccanismo è disposto all'inizio della campagna in funzione dello stato delle scorte al 31 dicembre precedente l'inizio della campagna e può essere terminato in base allo stato delle scorte al 31 luglio della campagna in corso.

4. Obblighi dei caseifici per la stagionatura

Per evitare che le forme di *Comté* possano deteriorarsi durante la lunga stagionatura, le aziende di commercializzazione (centri di stagionatura e/o di preimballaggio) sono tenute a vendere durante ogni campagna alle industrie del primo e del secondo livello di trasformazione l'1 per cento del loro peso di *Comté* stagionato annualmente. Le aziende che non adempiono tale obbligo subiscono una penalizzazione.

Gli inquirenti della DGCCRF hanno appurato se le pratiche di regolazione del *Comté* determinino discriminazioni tra gli operatori. Hanno inoltre verificato che tutti gli indicatori dello stato di mercato del *Comté* tenuti in considerazione dalla filiera e la possibilità di modulare la regolazione permettano di adeguare l'offerta alla domanda senza limitare eccessivamente la disponibilità del prodotto. Le indagini sono state condotte su un campione di operatori rappresentativi quali agricoltori, addetti alla trasformazione, addetti alla stagionatura e organizzazioni professionali. Secondo gli interpellati, la regolazione della produzione è indispensabile per preservare la filiera in quanto permette una crescita regolare, una buona valorizzazione del latte e l'accesso di nuovi operatori.

Secondo il CIGC l'applicazione di questa regolazione ha permesso di evitare fluttuazioni di prezzo e di volume e ciò ha avuto un effetto positivo per la filiera.

4.3 Valutazione delle misure del «Pacchetto Latte» dell'UE

Le considerazioni contenute nel rapporto del gruppo di lavoro sui mercati agricoli dell'UE¹⁵, istituito nel gennaio 2016, e i risultati della consultazione pubblica avviata il 2 febbraio 2017 dal commissario europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale costituiscono la prima tappa di modernizzazione e di semplificazione della Politica agricola comune (PAC).

Dal rapporto del gruppo di lavoro sui mercati agricoli dell'UE, in veste di gruppo di esperti della Commissione europea, per quanto concerne la cooperazione tra produttori, emerge «una mancanza di chiarezza sulle norme applicabili alle azioni collettive dei produttori. Le differenze tra le nozioni che sottintendono il diritto classico della concorrenza e le deroghe agricole previste dal Regolamento recante organizzazione comune dei mercati (OCM) hanno creato una certa confusione sul piano di regolazione. La riforma del 2013 ha introdotto nuovi approcci di gestione delle azioni collettive degli agricoltori. Se l'obiettivo era rafforzare la posizione degli agricoltori in seno alla filiera, queste nuove disposizioni hanno forse acuito la complessità del quadro giuridico. Le norme applicabili dovrebbero essere rese chiare e praticabili affinché gli agricoltori non debbano ricorrere a un consulente legale qualora prospettino di intraprendere una collaborazione. La Commissione dovrebbe espressamente esentare la pianificazione e la vendita congiunte dalla norme della concorrenza, benché queste siano il frutto del lavoro di organizzazioni di produttori riconosciute o di loro associazioni. Dovrebbe esservi la garanzia che la concorrenza e gli obiettivi della PAC, come ad esempio prezzi al consumo ragionevoli, non siano rimessi in causa. Questo chiarimento sosterrà la PAC nella sua strategia tesa a motivare i produttori a organizzarsi e ad aiutarsi da soli. Le associazioni di produttori formate a puro

¹⁵ http://ec.europa.eu/agriculture/agri-markets-task-force_fr

Gestione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine negli Stati membri dell'Unione europea

scopo di trattativa commerciale dovrebbero essere autorizzate fino a una quota di mercato limite affinché le vendite congiunte non pregiudichino la concorrenza.»

5 Confronto delle basi legali

Art. 9 cpv. 3 LAgr e art. 1 cpv. 2 OOCOP	Art. 150 Regolamento (UE) n. 1308/2013
Principio	
<p>Questo articolo è applicabile soltanto in caso di <u>sviluppi straordinari non dovuti a problemi strutturali</u>. Secondo il messaggio sulla Politica agricola 2011¹⁶ il sostegno di misure per l'adeguamento dell'offerta deve continuare a costituire un'eccezione ed essere limitato a sviluppi straordinari non dovuti a problemi strutturali. Un sistema permanente d'intervento o di sostegno del mercato non deve quindi essere oggetto di una misura del Consiglio federale poiché in tal modo si azzererebbero le riforme di politica agricola del recente passato. Devono invece essere possibili misure specifiche per prodotto, di durata limitata, come ad esempio in caso di un crollo del mercato.</p>	<p>Dato l'importante ruolo della denominazione di origine protetta e dell'indicazione geografica protetta in particolare per le zone rurali strutturalmente deboli e per assicurare il valore aggiunto di questi marchi e conservare la qualità in particolare del formaggio a denominazione di origine protetta o indicazione geografica protetta nonché in vista dell'estinzione del regime delle quote, su richiesta di un'organizzazione di categoria, di un'organizzazione di produttori o di un'associazione, dovrebbe essere consentito agli Stati membri di applicare determinate disposizioni per la gestione dell'offerta globale di un formaggio prodotto in una determinata area geografica.</p> <p>Non ci sono condizioni di base (situazione eccezionale, sviluppi straordinari) come all'articolo 9 capoverso 3 LAgr.</p>
Rappresentatività delle organizzazioni di categoria / di produttori	
<ul style="list-style-type: none"> • I loro membri devono produrre, valorizzare o commercializzare almeno il 50 per cento del quantitativo di prodotto o del gruppo di prodotti messo in commercio; • almeno il 60 per cento dei produttori deve essere affiliato a un'organizzazione di produttori; • almeno 3/4 dei rappresentanti dei produttori, dei valorizzatori ed eventualmente dei commercianti nell'assemblea dell'organizzazione di categoria devono essere attivi personalmente nella produzione, nella valorizzazione o nel commercio del prodotto o del gruppo di prodotti in questione; • le regioni nelle quali il prodotto o il gruppo di prodotti è fabbricato o trasformato devono essere adeguatamente rappresentate nell'organizzazione. 	<p>Le disposizioni vincolanti per la gestione dell'offerta per formaggio a denominazione di origine protetta o indicazione geografica protetta si basano su una convenzione conclusa in precedenza tra almeno:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2/3 dei produttori o dei loro rappresentanti che producono almeno 2/3 del latte crudo utilizzato per la produzione di formaggio, o eventualmente • 2/3 dei produttori di questo formaggio che comprendono almeno 2/3 della produzione di questo formaggio in un'area geografica secondo l'elenco degli obblighi. <p>(Art. 150 cpv. 2)</p>
Orizzonte temporale	
<p>Le richieste di adeguamento della produzione e dell'offerta possono riferirsi a un periodo di al massimo due anni. Le organizzazioni di categoria e di produttori possono richiedere al Consiglio federale un proseguimento dell'estensione in seguito a una nuova verifica.</p>	<p>Le disposizioni possono essere fissate in maniera vincolante soltanto per al massimo tre anni e possono essere rinnovate alla scadenza di tale periodo sulla base di una nuova richiesta.</p> <p>(Art. 150 cpv. 4 lett. c)</p>

¹⁶ <https://www.blw.admin.ch/blw/de/home/politik/agrapolitik/fruehere-reformetappen/ap-2011.html>

Gestione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine negli Stati membri dell'Unione europea

Art. 9 cpv. 3 LAgr e art. 1 cpv. 2 OOCOP	Art. 150 Regolamento (UE) n. 1308/2013
Requisiti contenutistici delle domande	
Simili (analisi del mercato, descrizione delle misure sulla gestione dell'offerta, sistema di controllo, utilizzo dei fondi, ecc.)	
Procedura decisionale	
<p>Il Consiglio federale decide in merito alle domande. Dopo la ricezione e l'esame delle domande da parte dell'UFAG, queste sono pubblicate nel Foglio ufficiale svizzero di commercio.</p> <p>Ognuno può trasmettere il proprio parere all'Ufficio federale entro 30 giorni dalla pubblicazione.</p>	<p>Gli Stati membri decidono in merito alle relative domande. Queste sono pubblicate in una pubblicazione ufficiale dello Stato membro in questione.</p> <p>(Art. 150 cpv. 1)</p> <p>Gli Stati membri comunicano alla Commissione le disposizioni da loro decise. La Commissione informa gli altri Stati membri su ogni comunicazione concernente tali disposizioni.</p> <p>(Art. 150 cpv. 7)</p>
Controllo	
<p>Le organizzazioni di categoria e di produttori sono responsabili dell'attuazione delle misure.</p> <p>Le organizzazioni le cui misure di solidarietà sono state estese ogni anno devono presentare al Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) un rapporto sull'esecuzione e sull'efficacia delle misure (art. 13 OOCOP).</p>	<p>Gli Stati membri effettuano controlli per garantire che siano adempiute le condizioni. Qualora le autorità nazionali competenti constatano che tali condizioni non sono adempiute, gli Stati membri abrogano le disposizioni.</p> <p>(Art. 150 cpv. 6)</p> <p>La Commissione può decidere in qualsiasi momento che uno Stato membro deve abrogare le disposizioni stabilite, che tali disposizioni non sono in armonia con i principi della concorrenza in un parte rilevante del mercato interno, oppure impediscono, distorcono o compromettono la libertà del commercio.</p> <p>(Art. 150 cpv. 8)</p>

6 Valutazione di un possibile adeguamento della legislazione svizzera all'UE

Le misure dell'UE e della Svizzera, volte ad adattare la produzione e l'offerta alle esigenze del mercato, hanno molti punti in comune (limitazione temporale, rappresentatività delle organizzazioni di categoria o di produttori).

Il sostegno statale delle misure di solidarietà delle organizzazioni di produttori o di categoria deve essere conforme al diritto commerciale internazionale. Con l'estensione di misure ai non membri o il conferimento dell'obbligatorietà generale le disposizioni di organizzazioni private assumono valore legale e soggiacciono pertanto alle disposizioni del diritto commerciale laddove queste siano rilevanti per il commercio internazionale. A titolo d'esempio, le agevolazioni alle esportazioni nel quadro di misure di sgravio del mercato dovrebbero essere considerate sovvenzioni alle esportazioni vietate.

Gestione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine negli Stati membri dell'Unione europea

I vantaggi e gli svantaggi di un possibile adeguamento della legislazione svizzera (art. 9 cpv. 3 LAgr o nuovo articolo specifico come nell'UE) sono presentati nella seguente tabella.

Vantaggi di un adeguamento	Svantaggi di un adeguamento
<ul style="list-style-type: none">• Medesime condizioni quadro per raggruppamenti di formaggio con designazioni protette (DOP/IGP) in Svizzera così come nell'UE (alcuni Stati membri).• I sistemi di gestione dei quantitativi attualmente regolamentati sulla base del diritto privato, come ad esempio l'organizzazione di categoria Emmentaler Switzerland o l'Interprofession du Gruyère, potrebbero essere stabiliti su una base di diritto pubblico. In tal modo si avrebbe una garanzia nei confronti del diritto sulla concorrenza poiché nella LAgr sarebbe sancita come <i>lex specialis</i>.• Poiché già oggi diversi raggruppamenti attuano sistemi di gestione dei quantitativi di diritto privato, non si dovrebbero attendere ripercussioni negative sul mercato lattiero svizzero (p.es. con latte sottoposto a restrizioni che deve essere valorizzato nel canale del latte di latteria).	<ul style="list-style-type: none">• Il sistema UE è controverso ed è criticato da diversi Stati membri come un'intrusione nella concorrenza. È possibile che nella prossima tappa della politica agricola UE questa misura non sia più mantenuta.• I sistemi di gestione dei quantitativi, se utilizzati per un periodo più lungo, possono avere ripercussioni negative. Ad esempio:<ul style="list-style-type: none">○ Incentivo per la produzione di prodotti di concorrenza (p.es. Emmentaler vs. Switzerland Swiss: tra il 2006 e il 2016 la produzione di Emmentaler è diminuita di 33'894 t attestandosi a 17'029 t, la produzione di Switzerland Swiss, invece, è aumentata di 2'361 t segnando quota 5'795 t).○ Inibizione dell'evoluzione strutturale (soprattutto a livello di caseificio)• Con l'allentamento delle disposizioni dell'articolo 9 capoverso 3 LAgr (sviluppi straordinari non dovuti a problemi strutturali) per il formaggio con una DOP o un'IGP la competitività e la libertà economica degli attori in questione sarebbero ulteriormente limitate. Si tratta di un ulteriore intervento dello Stato nei mercati che si contrappone all'orientamento di base della politica agricola.• Il sistema sarebbe dispendioso dal profilo amministrativo sia per i richiedenti sia per le autorità e nelle decisioni comporterebbe un certo margine d'interpretazione.

7 Conclusioni

Dall'entrata in vigore, nel 1999, della legge sull'agricoltura, la politica agricola rafforza la responsabilità degli agricoltori e ne promuove lo spirito d'iniziativa mediante l'introduzione, per diversi strumenti, del principio di solidarietà. L'adeguamento della produzione e dell'offerta alle esigenze del mercato, secondo il vigente diritto agricolo, sono compiti che spettano in primo luogo alle organizzazioni di produttori e di categoria interessate (art. 8 LAgr).

Tali organizzazioni hanno quindi un importante ruolo, segnatamente nella concentrazione e nella regolazione dell'offerta alla domanda, nell'ottimizzazione dei costi e nella stabilizzazione dei prezzi alla produzione, nella promozione della qualità nonché nel posizionamento dei prodotti sui mercati. Questi forum consentono ai produttori di partecipare alle decisioni collettive concernenti il «marketing mix» dei prodotti e alcune norme di funzionamento dei mercati.

La Confederazione può sostenere i produttori e i loro partner della filiera agroalimentare a condizione che sviluppino un'azione collettiva e si facciano carico di una parte consistente della prestazione da

Gestione dell'offerta di formaggi a denominazione di origine negli Stati membri dell'Unione europea

fornire. Tale principio si applica in particolare alle misure di solidarietà. La Confederazione può decretare l'obbligatorietà (estensione delle misure di solidarietà ai non membri) di alcune decisioni prese dalle organizzazioni di produttori e di categoria per combattere contro gli speculatori e sostenere le azioni comuni (art. 9 LAgr). Con questi strumenti la Confederazione sostiene a titolo sussidiario gli attori interessati e potenzia la posizione dei produttori nella definizione dei prodotti e nelle trattative commerciali.

Il sostegno delle misure di solidarietà concernente l'adeguamento dell'offerta alle esigenze del mercato deve, invece, conservare un carattere di eccezionalità e limitarsi agli sviluppi straordinari non dovuti a problemi strutturali (art. 9 cpv. 3 LAgr). Il Consiglio federale, infatti, non potrebbe istituire un sistema permanente di sostegno al mercato e d'intervento poiché ciò equivarrebbe ad azzerare le riforme della politica agricola attuate negli ultimi anni e potrebbe essere in contraddizione con gli impegni della Svizzera in materia di diritto commerciale internazionale. Deve invece essere possibile adottare misure temporanee e limitate a un prodotto, per esempio in caso di crollo del mercato, in ossequio al ruolo sussidiario dello Stato.

La valutazione di un possibile adeguamento della legislazione svizzera al sistema dell'UE, presentata al capitolo 6 del presente rapporto, evidenzia che gli svantaggi prevalgono sui vantaggi. Sulla base di queste constatazioni e del controllo condotto dall'UE sulle misure contenute nel «Pacchetto latte», il Consiglio federale è giunto alla conclusione che allo stato attuale dei fatti in questo ambito non è opportuno un adeguamento della legislazione svizzera.

In fase di elaborazione del messaggio concernente la Politica agricola post 2021 il Consiglio federale provvederà ad approfondire le tematiche sollevate in vari interventi parlamentari¹⁷, come ad esempio il potenziamento della competitività, l'ottimizzazione dell'utilizzo di fondi pubblici, una produzione rispettosa delle risorse naturali o aspetti relativi al ruolo di organizzazioni di produttori e di categoria nonché il sostegno di misure di solidarietà. La decisione di adeguare, se necessario, le basi legali sarà riesaminata e dovrà tener conto anche degli sviluppi internazionali, segnatamente quelli della PAC e della conformità di eventuali adeguamenti al diritto commerciale internazionale.

¹⁷ Mozione 14.3636 Joder, mozione 14.3659 Grin, postulato 14.3514 Knecht, postulato 14.3537, Noser, postulato 14.3618 Aebi