Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

25.067

Messaggio

concernente l'iniziativa popolare «Per un'alimentazione sicura – mediante il rafforzamento di una produzione nazionale sostenibile, più derrate alimentari vegetali e acqua potabile pulita (Iniziativa sull'alimentazione)»

del 13 agosto 2025

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi proponiamo di sottoporre l'iniziativa popolare «Per un'alimentazione sicura – mediante il rafforzamento di una produzione nazionale sostenibile, più derrate alimentari vegetali e acqua potabile pulita (Iniziativa sull'alimentazione)»[1] al voto del Popolo e dei Cantoni con la raccomandazione di respingerla.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

13 agosto 2025

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Karin Keller-Sutter
Il cancelliere della Confederazione, Viktor Rossi

1 FF **2025** 2507

Compendio

L'iniziativa popolare «Per un'alimentazione sicura – mediante il rafforzamento di una produzione nazionale sostenibile, più derrate alimentari vegetali e acqua potabile pulita (Iniziativa sull'alimentazione)» prevede di rafforzare l'autoapprovvigionamento, preservare le risorse delle falde freatiche nonché promuovere un'agricoltura e una filiera alimentare sostenibili. Una sua accettazione comporterebbe che lo Stato dovrebbe intervenire in modo incisivo nella produzione agricola, il che, a seconda dell'impostazione delle misure, potrebbe causare costi elevati per il bilancio della Confederazione. Le richieste legittime dell'iniziativa, come il rafforzamento della sicurezza alimentare e la riduzione dell'impronta ecologica dell'agricoltura e della filiera alimentare, vengono affrontate nel quadro dell'evoluzione della politica agricola. Una modifica della Costituzione in quest'ottica non è né necessaria né opportuna. Il Consiglio federale raccomanda pertanto di respingere l'iniziativa popolare.

Contenuto dell'iniziativa

L'Iniziativa sull'alimentazione esige modifiche nella Costituzione federale per garantire l'approvvigionamento della popolazione con derrate alimentari e acqua potabile. Mira, tra le altre cose, a un grado di autoapprovvigionamento netto di almeno il 70 per cento e chiede misure per la promozione di derrate alimentari vegetali. L'iniziativa esige che i valori massimi concernenti le perdite di azoto e fosforo nell'ambiente stabiliti dagli obiettivi ambientali per l'agricoltura siano adempiuti entro dieci anni. Inoltre, vuole conservare la biodiversità e la fertilità del suolo nonché preservare le risorse delle falde freatiche.

Pregi e difetti dell'iniziativa

Uno dei pregi dell'Iniziativa sull'alimentazione è che aumenterebbe il grado di autoapprovvigionamento con derrate alimentari, per cui in situazioni di crisi la Svizzera sarebbe meno dipendente dalle importazioni. Inoltre, gli obiettivi ambientali e climatici del Consiglio federale, come la riduzione delle perdite di sostanze nutritive, la preservazione della fertilità del suolo e la riduzione delle emissioni dei gas serra, potrebbero essere raggiunti più rapidamente. Anche i costi economici del sistema alimentare nei settori ambiente, clima e salute potrebbero essere ridotti.

Il Consiglio federale sottoscrive gli obiettivi dell'iniziativa, ma ritiene che siano troppo ambiziosi e non attuabili entro i termini richiesti. L'incremento del grado di autoapprovvigionamento netto dall'attuale 46 al 70 per cento richiederebbe notevoli cambiamenti a livello della produzione e del consumo. Per raggiungere gli obiettivi dell'iniziativa entro il termine di attuazione di dieci anni in essa indicato occorrerebbe ridurre notevolmente la produzione e il consumo di carne e ampliare considerevolmente la produzione vegetale per l'alimentazione umana. A tal fine sarebbero necessarie misure statali incisive. A causa del breve termine di attuazione gli investimenti nell'agricoltura (p. es. nelle stalle) nonché nei settori a monte e a valle della filiera alimentare potrebbero non venir interamente ammortizzati. Si dovrebbero creare nuove capacità di produzione e di trasformazione e ciò renderebbe necessari

investimenti supplementari. Per questo motivo l'iniziativa prevede un sostegno finanziario della Confederazione onde garantire uno sviluppo socialmente accettabile. Inoltre, una riduzione dell'effettivo di animali non accompagnata da un adeguamento dei modelli di consumo potrebbe comportare un aumento delle importazioni di prodotti animali, il che equivarrebbe a un trasferimento dell'inquinamento ambientale all'estero. La Costituzione non è il livello normativo adeguato per sancire obiettivi dettagliati e le nuove disposizioni costituzionali sono ritenute inutili poiché un'evoluzione della politica agricola nel senso richiesto dall'iniziativa è già prevista e possibile sulla scorta dell'attuale base costituzionale.

Nel quadro dell'evoluzione della politica agricola a partire dal 2030 il Consiglio federale proporrà misure tese a rafforzare il valore aggiunto nell'agricoltura e nella filiera alimentare nonché a ridurre l'onere amministrativo delle aziende agricole. Allo stesso tempo il progetto riprenderà importanti richieste dell'iniziativa, come il rafforzamento della sicurezza alimentare e la riduzione dell'impronta ecologica dell'agricoltura e della filiera alimentare. In quest'ottica il Consiglio federale stabilirà obiettivi raggiungibili e un orizzonte temporale realistico.

Proposta del Consiglio federale

Con il presente messaggio il Consiglio federale propone alle Camere federali di sottoporre l'iniziativa popolare «Per un'alimentazione sicura – mediante il rafforzamento di una produzione nazionale sostenibile, più derrate alimentari vegetali e acqua potabile pulita (Iniziativa sull'alimentazione)» al voto del Popolo e dei Cantoni, senza alcun controprogetto diretto o indiretto, con la raccomandazione di respingerla.

Messaggio

1 Aspetti formali e validità dell'iniziativa

1.1 Testo dell'iniziativa

L'iniziativa popolare «Per un'alimentazione sicura – mediante il rafforzamento di una produzione nazionale sostenibile, più derrate alimentari vegetali e acqua potabile pulita (Iniziativa sull'alimentazione)» ha il tenore seguente:

La Costituzione federale[2] è modificata come segue:

Art. 74a[3] Conservazione degli ecosistemi e della biodiversità

1 Nell'ambito delle loro competenze, la Confederazione e i Cantoni provvedono alla conservazione degli ecosistemi e della biodiversità.

2 La Confederazione non ammette più in particolare il superamento dei valori massimi per i composti azotati e il fosforo, il cui rispetto è essenziale per la qualità dell'acqua, la fertilità del suolo e la biodiversità e che sono stati definiti nel 2008 dall'Ufficio federale dell'agricoltura e dall'Ufficio federale dell'ambiente come obiettivi ambientali per l'agricoltura.

Art. 104a cpv. 1, frase introduttiva e lett. a, abis e c, nonché cpv. 2 e 3

1 Al fine di garantire l'approvvigionamento della popolazione con derrate alimentari, acqua potabile pulita compresa, la Confederazione crea presupposti per:

a. preservare le basi della produzione agricola, in particolare le terre coltive, la biodiversità e la fertilità del suolo nonché promuovere le sementi e il materiale vegetale naturali e riproducibili;

a^{bis}. preservare le risorse delle falde freatiche per la captazione sostenibile di acqua potabile;

c. un'agricoltura e una filiera alimentare orientate verso il mercato e al contempo sostenibili e rispettose del clima;

2 La Confederazione si adopera affinché il grado di autoapprovvigionamento netto sia di almeno il 70 per cento. A tale scopo adotta in particolare misure per promuovere un'alimentazione maggiormente basata su derrate alimentari di origine vegetale e un'agricoltura e una filiera alimentare orientate in tal senso.

3 La Confederazione e i Cantoni impostano le loro sovvenzioni, la promozione della ricerca, la consulenza e la formazione nonché altri incentivi statali in modo che non contraddicano le disposizioni ai capoversi 1 e 2.

2 RS **101**
3 La numerazione definitiva del presente articolo sarà stabilita dalla Cancelleria federale dopo la votazione popolare; questa la coordinerà con le altre disposizioni vigenti della Costituzione federale e la adeguerà in tutto il testo dell'iniziativa.

Art. 197 n. 15[4]

15. Disposizione transitoria degli art. 74a e 104a cpv. 1, frase introduttiva e lett. a, a^bis^ e c, nonché cpv. 2 e 3

1 La Confederazione e i Cantoni emanano le loro disposizioni d'esecuzione degli articoli 74*a* e 104*a* capoverso 1, frase introduttiva e lettere a, a^bis^ e c, nonché capoversi 2 e 3 entro cinque anni dall'accettazione di tali articoli da parte del Popolo e dei Cantoni.

2 La legislazione d'esecuzione della Confederazione disciplina in particolare gli strumenti che consentono di adempiere le nuove prescrizioni di cui agli articoli 74*a* e 104*a* capoverso 1, frase introduttiva e lettere a, a^bis^ e c, nonché capoversi 2 e 3 entro 10 anni dalla loro adozione. La legge stabilisce degli obiettivi intermedi in vista del raggiungimento del grado di autoapprovvigionamento netto.

3 Gli adeguamenti necessari alla produzione agricola sono concepiti in modo da essere socialmente accettabili e sono sostenuti finanziariamente dalla Confederazione.

1.2 Riuscita formale e termini di trattazione

L'iniziativa popolare «Per un'alimentazione sicura – mediante il rafforzamento di una produzione nazionale sostenibile, più derrate alimentari vegetali e acqua potabile pulita (Iniziativa sull'alimentazione)» è stata sottoposta a esame preliminare dalla Cancelleria federale il 30 maggio 2023[5] e depositata il 16 agosto 2024 con le firme necessarie.

Con decisione del 23 settembre 2024, la Cancelleria federale ne ha constatato la riuscita formale con 112 736 firme valide[6].

L'iniziativa si presenta in forma di progetto elaborato. Il Consiglio federale non presenta alcun controprogetto diretto o indiretto. Ai sensi dell'articolo 97 capoverso 1 lettera a della legge del 13 dicembre 2002[7] sul Parlamento (LParl), il Consiglio federale deve quindi presentare un disegno di decreto e il relativo messaggio entro il 16 agosto 2025. Ai sensi dell'articolo 100 LParl, l'Assemblea federale decide in merito all'iniziativa popolare entro il 16 febbraio 2027.

4 Il numero definitivo della presente disposizione transitoria sarà stabilito dalla Cancelleria federale dopo la votazione popolare.
5 FF **2023** 1385
6 FF **2024** 2389
7 RS **171.10**

1.3 Validità

L'iniziativa soddisfa le condizioni di validità previste dall'articolo 139 capoverso 3 della Costituzione federale (Cost.)[8]:

a. è formulata sotto forma di progetto completamente elaborato e soddisfa le esigenze di unità della forma;

b. tra i singoli elementi dell'iniziativa sussiste un nesso materiale e pertanto soddisfa le esigenze di unità della materia;

c. l'iniziativa non viola alcuna disposizione cogente del diritto internazionale e pertanto rispetta le esigenze di compatibilità con il diritto internazionale.

2 Genesi dell'iniziativa

Il 13 giugno 2021 Popolo e Cantoni approvavano l'iniziativa popolare del 18 gennaio 2018[9] «Acqua potabile pulita e cibo sano – No alle sovvenzioni per l'impiego di pesticidi e l'uso profilattico di antibiotici» con il 60,7 per cento e 22,5 voti dei Cantoni nonché respingevano l'iniziativa popolare del 25 maggio 2018[10] «Per una Svizzera senza pesticidi sintetici» con il 60,6 per cento e 22,5 voti dei Cantoni[11]. Come l'Iniziativa sull'alimentazione, anche l'iniziativa popolare «Acqua potabile pulita e cibo sano – No alle sovvenzioni per l'impiego di pesticidi e l'uso profilattico di antibiotici» era stata lanciata dall'associazione «Sauberes Wasser für alle». Chiedeva che i pagamenti diretti fossero destinati unicamente alle aziende agricole che non utilizzano pesticidi, che non fanno un uso regolare e profilattico di antibiotici nella detenzione di animali e che sono in grado di nutrire i loro animali con il foraggio di loro produzione. L'Iniziativa sull'alimentazione riprende tali richieste, ma non pone l'accento soltanto sulla produzione agricola, bensì sull'intera filiera agroalimentare, compreso il consumo.

Conformemente al comunicato stampa diramato il 13 giugno 2023 per il lancio dell'iniziativa[12] e agli argomenti del Comitato d'iniziativa[13], attualmente l'approvvigionamento della popolazione svizzera con derrate alimentari non è garantito, poiché dipende nella misura del 50 per cento dalle importazioni. Il Comitato d'iniziativa ritiene che la dipendenza dall'estero per quanto concerne le derrate alimentari e i mezzi di produzione, come ad esempio le sementi e il materiale vegetale, sia frutto di una politica agricola sbagliata, che attualmente sostiene di più la produzione e il consumo di alimenti di origine animale rispetto a quelli di origine vegetale. Se sulle superfici

8 RS **101**
9 FF **2020** 6691
10 FF **2020** 6693
11 FF **2021** 2135
12 Comunicato stampa del 13 giugno 2023 del Comitato d'iniziativa, consultabile all'indirizzo: www.initiative-fuer-eine-sichere-ernaehrung.ch > Presse > Medienkonferenz vom 13. Juni 2023 – Lancierung der Initiative (stato: 13.5.2025) (disponibile soltanto in tedesco e francese).
13 Argomenti del Comitato d'iniziativa, consultabili all'indirizzo: www.initiative-fuer-eine-sichere-ernaehrung.ch > Argomenti (stato: 13.5.2025).

coltive venissero coltivati più alimenti per l'alimentazione umana diretta (p. es. legumi o cereali), potrebbero essere prodotte più calorie per ettaro. I promotori dell'iniziativa affermano di non volere escludere alcun tipo di regime alimentare. In Svizzera sono disponibili terreni inerbiti e pascoli idonei per la produzione di carne e latte. Secondo il Comitato d'iniziativa, le basi della produzione agricola, come la biodiversità e la fertilità del suolo, sono minacciate, poiché con l'allevamento di animali, che nella misura della metà dipende da alimenti importati per animali, vengono immesse nell'ambiente troppe sostanze nutritive. Infine, a causa dell'elevato impiego di prodotti fitosanitari e concimi i promotori dell'iniziativa ritengono che sia minacciato anche l'approvvigionamento della popolazione con acqua potabile pulita. L'iniziativa esige pertanto il rispetto dei valori massimi per quanto riguarda le sostanze nutritive nelle captazioni di acqua potabile.

3 Scopi e tenore dell'iniziativa

L'iniziativa si prefigge i seguenti obiettivi:

- l'agricoltura e la filiera alimentare sono maggiormente orientate alla produzione e al consumo di derrate alimentari di origine vegetale anziché di origine animale (art. 104*a* cpv. 2 Cost.);
- la sicurezza alimentare è innalzata con un incremento del grado di autoapprovvigionamento netto (GAA netto) dall'attuale 46 ad almeno il 70 per cento (art. 104*a* cpv. 2 Cost.), fermo restando che non è escluso alcun regime alimentare;
- è garantita acqua potabile pulita a sufficienza e sono preservate le necessarie risorse delle falde freatiche per la captazione sostenibile di acqua potabile (art. 104*a* cpv. 1 lett. a^{bis});
- in quanto basi di produzione per un'agricoltura sostenibile, sono preservate la biodiversità e la fertilità del suolo nonché promosse le sementi naturali e riproducibili (art. 74*a* cpv. 1 e 104*a* cpv. 1 lett. a Cost.);
- per quanto concerne l'azoto e il fosforo, onde proteggere gli ecosistemi, il clima, la biodiversità, la fertilità del suolo nonché la qualità dell'acqua e dei corsi d'acqua non possono essere superati i valori massimi definiti negli obiettivi ambientali per l'agricoltura (OAA)[14] per i concimi e le eccedenze di sostanze nutritive (art. 74*a* cpv. 2 Cost.);

[14] Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) / Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) (2008): Obiettivi ambientali per l'agricoltura. Tratti da basi legali vigenti. Umwelt-Wissen Nr. 0820, consultabile sotto: www.ufam.admin.ch > Temi > Tema Biodiversità > Pubblicazioni e studi > Ricerca «Umwelt-Wissen Nr. 0820»; UFAM/UFAG (2016): Obiettivi ambientali per l'agricoltura. Rapporto sullo stato 2016. Umwelt-Wissen Nr. 1633, consultabile sotto: www.bafu.admin.ch > Temi > Tema Biodiversità > Pubblicazioni e studi > Ricerca «Umwelt-Wissen Nr. 1633» (disponibile soltanto in tedesco e francese).

– la Confederazione e i Cantoni impostano le loro sovvenzioni, la promozione della ricerca, la consulenza e la formazione in modo che non contraddicano i suddetti obiettivi (art. 104*a* cpv. 3 Cost.).

Conformemente alle disposizioni transitorie, questi obiettivi vanno raggiunti entro dieci anni dall'accettazione dell'iniziativa (art. 197 n. 15 cpv. 2 Cost.). Per il raggiungimento degli obiettivi l'iniziativa chiede che la Confederazione adotti in particolare misure per promuovere un'alimentazione maggiormente basata su derrate alimentari di origine vegetale e un'agricoltura e una filiera alimentare orientate in tal senso. Gli adeguamenti necessari alla produzione agricola sono concepiti in modo da essere socialmente accettabili e sono sostenuti finanziariamente dalla Confederazione (art. 197 n. 15 cpv. 3 Cost.).

4 Interpretazione e commento del testo dell'iniziativa

Art. 74a cpv. 1

L'articolo 74*a* capoverso 1 Cost. chiede che nell'ambito delle loro competenze, la Confederazione e i Cantoni provvedano alla conservazione degli ecosistemi e della biodiversità. Questo articolo contempla due principi: da una parte quello della conservazione duratura delle risorse naturali, dall'altra il principio di precauzione, il quale è una massima del diritto sull'ambiente che serve al legislatore come indicazione o punto di riferimento. Il principio di precauzione nei settori sostenibilità, protezione dell'ambiente e acqua è già sancito all'articolo 74 capoverso 2 Cost. e si manifesta anche agli articoli 73 e 76 capoverso 1 Cost. Il principio della conservazione duratura delle risorse naturali e quello di precauzione vengono in particolare concretizzati all'articolo 1 della legge del 7 ottobre 1983[15] sulla protezione dell'ambiente (LPAmb). Il tema della conservazione duratura delle basi naturali della vita, tra cui rientrano anche gli ecosistemi e la biodiversità, è già toccato in modo esplicito o implicito nella Costituzione federale agli articoli 2 capoverso 4, 74 capoverso 1, 75, 78 e 104 capoverso 1 lettera b. L'articolo 74 capoverso 1 Cost., in particolare, è da intendersi come una competenza legislativa concorrente che implica un vero e proprio mandato di legiferare per la Confederazione. I Cantoni conservano una competenza legislativa laddove la Confederazione non ha utilizzato la sua in modo esaustivo oppure nei propri ambiti di competenza, quando la loro legislazione può supportare il diritto federale sull'ambiente, completandolo o rafforzandolo[16]. L'articolo 78 Cost., dal canto suo, ripartisce le competenze tra la Confederazione e i Cantoni in materia di protezione della natura. Il capoverso 2, in particolare, esprime un obbligo di protezione della Confederazione nell'adempimento dei suoi compiti[17].

L'articolo 104 capoverso 1 lettera b Cost. incarica la Confederazione di provvedere affinché l'agricoltura contribuisca a salvaguardare le basi vitali naturali. Tale scopo è

15 RS **814.01**
16 Anne-Christine Favre in Vincent Martenet e Jacques Dubey (a c. di), Commentaire romand de la Constitution fédérale, Basilea, 2021, § 15 ad art. 74 cpv. 1 Cost.
17 Stephan Haag in Vincent Martenet e Jacques Dubey (a c. di), op. cit., §§ 15 e 22 ad art. 78 cpv. 2 Cost.

ripreso all'articolo 1 lettera b della legge del 29 aprile 1998[18] sull'agricoltura (LAgr). L'articolo 104 capoverso 3 lettere a e b Cost. incarica la Confederazione di remunerare le aziende agricole per le prestazioni fornite in particolare allo scopo di rispettare le risorse naturali[19]. Questo compito è concretizzato all'articolo 70 e seguenti LAgr mediante i pagamenti diretti. L'iniziativa non specifica con quali mezzi, all'occorrenza supplementari, la Confederazione e i Cantoni debbano provvedere alla conservazione degli ecosistemi e della biodiversità. Il legislatore a livello federale o i legislatori a livello cantonale dispongono quindi di un margine di valutazione e di manovra.

Le richieste dell'iniziativa popolare per quanto concerne la conservazione degli ecosistemi e la promozione della biodiversità sono già soddisfatte a livello sia costituzionale sia legislativo. Poiché il testo dell'iniziativa esige che, nell'ambito delle loro competenze, la Confederazione e i Cantoni provvedano alla conservazione degli ecosistemi e della biodiversità, non vi è alcun trasferimento di competenze tra la Confederazione e i Cantoni.

Art. 74a cpv. 2

L'articolo 74*a* capoverso 2 esige che la Confederazione non ammetta più in particolare il superamento dei valori massimi per i composti azotati e il fosforo, il cui rispetto è essenziale per la qualità dell'acqua, la fertilità del suolo e la biodiversità e che sono stati definiti nel 2008 dall'UFAG e dall'UFAM come OAA. Gli OAA menzionati nel testo dell'iniziativa e i rispettivi valori massimi scaturiscono da basi legali esistenti (leggi, ordinanze, accordi internazionali e decreti federali) e sono stati pubblicati nel 2008 dall'UFAM e dall'UFAG[20]. Gli OAA comprendono 13 obiettivi e 23 obiettivi intermedi suddivisi nei quattro settori principali biodiversità e paesaggio, clima e aria, acqua nonché suolo. Conformemente al Rapporto sullo stato 2016[21], nessuno dei 23 obiettivi intermedi è stato pienamente raggiunto e per 3 di essi non è possibile esprimere alcuna considerazione. È inusuale che per dei valori massimi la Costituzione federale rimandi a un documento elaborato da degli Uffici federali, come propone l'iniziativa. Il testo dell'iniziativa non indica con quali misure la Confederazione debba impedire che i valori massimi citati vengano superati. Pertanto, il legislatore a livello federale ha un margine di valutazione e di manovra.

18 RS **910.1**

19 Matthias Oesch in Bernhard Waldmann, Eva Maria Belser, Astrid Epiney (a c. di), Schweizerische Bundesverfassung (BV), Basler Kommentar, Basilea, 2015, §§ 36 e 40 ad art. 104 Cost.; Klaus Vallender, Peter Hettich in Bernhard Ehrenzeller et al. (a c. di), St. Galler Kommentar zur Bundesverfassung, Zurigo, 2023, §§ 26–27 e 30 ad art. 104 Cost.

20 BAFU / BLW (2008): Umweltziele Landwirtschaft. Hergeleitet aus bestehenden rechtlichen Grundlagen. Umwelt-Wissen Nr. 0820, consultabile all'indirizzo: www.bafu.admin.ch > Themen > Thema Biodiversität > Publikationen und Studien > Suche «Umwelt-Wissen Nr. 0820» (disponibile soltanto in tedesco e francese).

21 BAFU / BLW (2016): Umweltziele Landwirtschaft. Statusbericht 2016. Umwelt-Wissen Nr. 1633, consultabile all'indirizzo: www.bafu.admin.ch > Themen > Thema Biodiversität > Publikationen und Studien > Suche «Umwelt-Wissen Nr. 1633» (disponibile soltanto in tedesco e francese).

Art. 104a

Osservazione di carattere generale concernente l'articolo 104*a* Cost.: secondo il Parlamento, il Consiglio federale e la dottrina, l'articolo 104*a* Cost. ha natura politica e declaratoria: riprende elementi già contenuti in altre disposizioni costituzionali, in particolare all'articolo 104 Cost. Pertanto, l'articolo 104*a* Cost. non deve essere concretizzato mediante una modifica di legge o di ordinanza[22]. Questa interpretazione era già stata data nel Messaggio del 24 giugno 2015[23] concernente l'iniziativa popolare «Per la sicurezza alimentare». L'articolo 104*a* Cost. rafforza la coerenza tra i diversi ambiti politici ed esso correlati[24]. In caso di accettazione dell'Iniziativa sull'alimentazione verrebbero inclusi nella Costituzione federale nuovi elementi che, a loro volta, richiederebbero una concretizzazione a livello di legge e di ordinanza. In modo particolare, con il requisito minimo sul GAA netto, l'articolo 104*a* Cost. avrebbe, perlomeno in parte, un effetto costitutivo.

Cpv. 1

Conformemente all'articolo 104*a* capoverso 1 Cost., al fine di garantire l'approvvigionamento della popolazione con derrate alimentari, «acqua potabile pulita compresa», la Confederazione crea presupposti affinché in Svizzera possa essere garantita la sicurezza alimentare. Le lettere a–d dell'articolo 104*a* capoverso 1 Cost. stabiliscono a quale scopo vanno creati presupposti. Con l'aggiunta dell'espressione «acqua potabile pulita compresa» si indica esplicitamente che le prescrizioni di cui alle lettere a–d si applicano anche per l'acqua potabile in quanto derrata alimentare più importante.

Lett. a

Con un'aggiunta alla lettera a dell'articolo 104*a* capoverso 1 Cost. l'iniziativa chiede che, oltre alle terre coltive, anche la biodiversità, la fertilità del suolo nonché le sementi e il materiale vegetale naturali e riproducibili siano menzionati come basi della produzione agricola. Poiché sia la biodiversità sia la fertilità del suolo come pure le sementi e il materiale vegetale naturali e riproducibili rientrano nelle basi della produzione agricola e quindi sono considerati nell'attuale formulazione dell'articolo 104*a* lettera a Cost. nonché, in particolare, in quella dell'articolo 104 capoversi 1 lettera a, 2 e 3 lettere a–c Cost., dal profilo materiale tale aggiunta non comporta alcun cambiamento, tuttavia il significato di questi elementi è enfatizzato in quanto sono indicati esplicitamente. Attualmente la biodiversità e la fertilità del suolo sono promosse in maniera mirata mediante pagamenti diretti sulla base dell'articolo 104 capoverso 3 lettera a Cost. Anche le sementi e il materiale vegetale naturali e riproducibili sono già promossi dalla Confederazione. Infatti, sulla base dell'articolo 104 capoverso 3 lettera c Cost., la Confederazione sostiene programmi pubblici di selezione

22 Valérie Junod in Vincent Martenet e Jacques Dubey (a c. di), Commentaire romand de la Constitution fédérale, Basilea, 2021, pagg. 2, 3, 6 e 8–13, §§ 1, 4, 5, 27, 30, 40, 43, 46, 50, 52, 54, 57, 62 e 63 ad art. 104*a* Cost.; Peter Hettich e Annick Pietzonka in Bernhard Ehrenzeller et al. (a c. di), St. Galler Kommentar zur Bundesverfassung, Zürich, 2023, pagg. 2878–2881, §§ 2, 4, 5, 8, 10, 13 ad art. 104*a* Cost.; Giovanni Biaggini, BV Kommentar, Zurigo, 2017, pagg. 896–897, §§ 2 ad art. 104*a* Cost.

23 FF **2015** 4749, in particolare 4752–4753

24 FF **2015** 4749, in particolare 4751

dai quali si ottengono varietà nonché sementi e materiale vegetale riproducibili per un'agricoltura sostenibile in Svizzera. Già attualmente varietà riproducibili di frumento di Agroscope coprono circa l'80 per cento del fabbisogno del mercato elvetico.

Poiché la biodiversità, la fertilità del suolo nonché le sementi e il materiale vegetale naturali e riproducibili sono già contemplati nella Costituzione federale, dal testo dell'iniziativa non scaturisce alcuna necessità di intervento.

*Lett. a^bis^*

Con l'aggiunta di una nuova lettera a^bis^ alle attuali lettere a–e dell'articolo 104*a* capoverso 1 Cost., la Confederazione è incaricata di creare presupposti per preservare le risorse delle falde freatiche per la captazione sostenibile di acqua potabile. Questa aggiunta è correlata a quella nella frase introduttiva, nella quale è enfatizzata l'importanza dell'acqua potabile in quanto derrata alimentare più importante.

Le risorse delle falde freatiche rientrano nelle basi vitali naturali e sono trattate nella Costituzione federale agli articoli 2 capoverso 4, 54 capoverso 2 e 104 capoversi 1 lettera b, 2 e 3 lettere a–c.

Conformemente all'articolo 76 capoverso 3 Cost., la Confederazione emana prescrizioni sulla protezione delle acque. Tra queste rientrano anche i corsi d'acqua che servono per la captazione dell'acqua potabile. Ai sensi dell'articolo 118 capoverso 1 Cost., nell'ambito delle sue competenze la Confederazione prende provvedimenti a tutela della salute. A tal fine, in virtù del capoverso 2 lettera a, emana, tra le altre cose, prescrizioni sull'impiego di alimenti. Giusta l'articolo 4 capoverso 2 lettera a della legge del 20 giugno 2014[25] sulle derrate alimentari (LDerr), «l'acqua, destinata al consumo umano» è considerata una derrata alimentare. Conformemente all'articolo 7 capoverso 1 LDerr, possono essere immesse sul mercato solo derrate alimentari sicure. Le derrate alimentari sono reputate non sicure se si deve presumere che siano dannose per la salute o non siano adatte al consumo umano (art. 7 cpv. 2 LDerr). Per quanto riguarda la contaminazione da sostanze estranee, come pesticidi o nitrati, la Confederazione ha fissato tenori massimi di residui. Se questi sono rispettati, tutte le derrate alimentari, compresa l'acqua potabile, sono considerate innocue per la salute. Se l'autorità di esecuzione constata che i tenori massimi di residui non sono rispettati, solleva una contestazione (art. 33 LDerr) e ordina le misure necessarie (art. 34 segg. LDerr).

Alla luce di quanto precede, le richieste dell'iniziativa popolare sono già soddisfatte a livello sia costituzionale sia legislativo. In linea di principio non vi è quindi alcuna necessità di intervento per preservare le risorse delle falde freatiche per la captazione sostenibile di acqua potabile.

Lett. c

Con un'aggiunta all'attuale lettera c dell'articolo 104*a* capoverso 1 Cost. l'iniziativa chiede che la Confederazione crei presupposti per un'agricoltura e una filiera alimentare orientate verso il mercato e al contempo sostenibili e rispettose del clima. Le basi per un'agricoltura sostenibile sono già sancite nella Costituzione federale: l'arti-

25 RS **817.0**

colo 104 capoverso 1 Cost. incarica la Confederazione di provvedere affinché l'agricoltura, tramite una produzione ecologicamente sostenibile e orientata verso il mercato, contribuisca efficacemente a garantire l'approvvigionamento della popolazione e a salvaguardare le basi vitali naturali e il paesaggio rurale nonché a garantire un'occupazione decentrata del territorio. L'articolo 104 capoverso 3 lettera b Cost. impone alla Confederazione di promuovere l'agricoltura in modo che utilizzi in maniera sostenibile le risorse naturali. Tale obbligo è concretizzato all'articolo 2 capoverso 1 lettere b e b^{bis} LAgr. Con l'aggiunta dell'espressione «un'agricoltura e una filiera alimentare rispettose del clima», l'iniziativa esige che la Confederazione crei i presupposti affinché l'agricoltura e la filiera alimentare possano ridurre le loro ripercussioni negative sul clima (mitigazione) e si adeguino nel miglior modo possibile ai cambiamenti climatici (adattamento). Secondo il Consiglio federale, un'agricoltura e una filiera alimentare rispettose del clima sono già parti integranti di un'agricoltura e di una filiera alimentare sostenibili e sono già sufficientemente disciplinate con l'articolo 104*a* Cost.

Pertanto, da questo passaggio del testo dell'iniziativa non scaturisce sostanzialmente alcuna necessità di intervento, poiché la rispettiva richiesta è già soddisfatta a livello sia costituzionale sia legislativo.

Art. 104a cpv. 2

Il nuovo capoverso chiede che la Confederazione si adoperi affinché il GAA netto con derrate alimentari sia di almeno il 70 per cento. A tale scopo è tenuta ad adottare in particolare misure per promuovere un'alimentazione maggiormente basata su derrate alimentari di origine vegetale e un'agricoltura e una filiera alimentare orientate in tal senso. L'aumento del GAA non deve avvenire incrementando la produzione mediante l'intensivazione (effettivo di animali più grande, maggiore impiego di concimi e prodotti fitosanitari), bensì trasferendo il consumo e la produzione da alimenti di origine animale ad alimenti di origine vegetale. Il GAA può essere aumentato se sulla superficie coltiva si producono più derrate alimentari per il consumo umano diretto anziché alimenti per animali, poiché per tali prodotti non insorgono perdite dovute alla trasformazione come è invece il caso nel foraggiamento degli animali da reddito. Un maggiore consumo di alimenti vegetali può agevolare una conversione della produzione in tal senso.

Art. 104a cpv. 3

Con l'articolo 104*a* capoverso 3 Cost., la Confederazione e i Cantoni sono tenuti a impostare le loro sovvenzioni all'agricoltura e alla filiera alimentare (p. es. pagamenti diretti, contributi nell'ambito dei miglioramenti strutturali, contributi per il sostegno del mercato), la promozione della ricerca, della consulenza e della formazione nonché altri incentivi statali (p. es. misure di protezione doganale) in modo che non contraddicano le disposizioni ai capoversi 1 e 2 dell'articolo 104*a* Cost. Va segnalato che il capoverso 3 della versione in italiano dell'iniziativa contiene un errore di traduzione che dovrà essere corretto in occasione del dibattito parlamentare: nel tenore attuale «promozione» si riferisce infatti soltanto al primo elemento, ossia «ricerca», e non ai tre elementi «ricerca», «consulenza» e «formazione» – come nella versione in tedesco

e in francese. Nel sostegno dell'agricoltura e della filiera alimentare la Confederazione e i Cantoni sono già tenuti ad adempiere le disposizioni costituzionali. Pertanto, da questo punto di vista il testo dell'iniziativa non comporta alcun cambiamento. La novità è che le misure di sostegno a favore dell'agricoltura non devono ostacolare l'obiettivo di aumentare il GAA netto ad almeno il 70 per cento attraverso un trasferimento della produzione e del consumo da alimenti di origine animale ad alimenti di origine vegetale.

Nella risposta all'interpellanza 24.3793 Schlatter «Promozione dello smercio in linea con una produzione adeguata alle condizioni locali e sostenibile» si afferma: «Il 12 per cento delle sovvenzioni agricole della Confederazione promuove direttamente la produzione animale (2022). In questo contesto si tratta in primo luogo dei supplementi nel settore lattiero e degli aiuti per la produzione animale. Un ulteriore 66 per cento delle sovvenzioni promuove invece indirettamente la produzione animale. Tra queste rientrano i pagamenti diretti, come per esempio quelli per la sicurezza dell'approvvigionamento, il benessere degli animali e la preservazione dell'apertura del paesaggio. Nel complesso, quindi, oltre tre quarti delle sovvenzioni agricole hanno una relazione diretta o indiretta con la detenzione di animali. L'elevata quota è riconducibile al fatto che la superficie agricola utile nella misura del 60 per cento nonché la regione d'estivazione sono costituite da prati o pascoli perenni non adatti alla campicoltura. Queste superfici possono essere gestite soltanto con animali da reddito che consumano foraggio grezzo.» In questo contesto, dal punto di vista agronomico una quota di prati temporanei del 20 per cento nell'avvicendamento delle colture è opportuna anche sulla superficie coltiva. Se l'iniziativa venisse accettata, tutte le sovvenzioni federali e cantonali all'agricoltura nonché altri incentivi statali (in particolare la protezione doganale) dovrebbero essere sistematicamente valutati in riferimento al loro effetto sulla produzione e sul consumo e, in caso di contraddizione con le disposizioni ai capoversi 1 e 2, andrebbero soppressi o adeguati.

Art. 197 n. 15 Disposizione transitoria degli art. 74a e 104a

Il capoverso 1 esige che la Confederazione e i Cantoni emanino le loro disposizioni d'esecuzione degli articoli 74*a* e 104*a* capoverso 1, frase introduttiva e lettere a, a^{bis} e c, nonché capoversi 2 e 3 entro cinque anni dall'accettazione di tali articoli da parte del Popolo e dei Cantoni. Come già menzionato, l'attuale articolo 104*a* ha natura declaratoria. La disposizione transitoria di cui al testo dell'iniziativa chiede che l'articolo 104*a* venga concretizzato a livello di legge e di ordinanza. Quindi, unitamente al requisito minimo sul GAA netto, l'articolo assume, perlomeno in parte, carattere costitutivo.

Conformemente al capoverso 2, la legislazione d'esecuzione della Confederazione disciplina in particolare gli strumenti che consentono di adempiere le nuove prescrizioni di cui agli articoli 74*a* e 104*a* capoverso 1, frase introduttiva e lettere a, a^{bis} e c, nonché capoversi 2 e 3 Cost. entro 10 anni dalla loro adozione. La legge stabilisce degli obiettivi intermedi in vista del raggiungimento del GAA netto.

Il capoverso 3 esige che gli adeguamenti necessari alla produzione agricola siano concepiti in modo da essere socialmente accettabili e siano sostenuti finanziariamente dalla Confederazione. Il concetto di sviluppo sostenibile che figura in particolare al-

l'articolo 104 capoverso 1 Cost. ha già una dimensione sociale[26]. Inoltre, conformemente all'articolo 2 capoverso 1 lettera c LAgr che si basa sull'articolo 104 capoverso 2 Cost., già attualmente la Confederazione deve provvedere a uno sviluppo socialmente sostenibile dell'agricoltura. Lo sviluppo è socialmente sostenibile se le aziende generano risorse sufficienti per poter restituire gradualmente il capitale di terzi acquisito onde finanziare edifici e macchinari e allo stesso tempo conseguono un reddito adeguato.

5 Situazione attuale in riferimento alle richieste dell'iniziativa

Sicurezza alimentare

Sicurezza alimentare significa che la popolazione ha costantemente a disposizione una quantità sufficiente di derrate alimentari di alta qualità e che è in grado di pagarle. Questo è attualmente il caso in Svizzera. Tuttavia, a causa dell'elevata densità di popolazione e della bassa disponibilità di superficie agricola utile, la Svizzera deve integrare la produzione indigena con importazioni di derrate alimentari[27].

Il GAA misura l'energia assimilabile (calorie o joule) contenuta negli alimenti di produzione indigena e la confronta con il consumo all'interno del Paese. Si distingue tra GAA lordo e GAA netto. Per determinare il GGA netto, dalla produzione animale indigena si detrae la quota di produzione ottenuta con alimenti importati per animali. Nella media degli anni 2020–2022 il GGA lordo si è attestato al 53 per cento, quello netto al 46 per cento. Il lieve calo del GAA rilevato negli scorsi anni è riconducibile principalmente al fatto che la popolazione ha segnato una cresciuta maggiore rispetto alla produzione alimentare che, proprio negli ultimi anni, ha subito una leggera diminuzione causata anche da avversità atmosferiche[28].

Nel Rapporto del 22 giugno 2022[29] sul futuro orientamento della politica agricola si afferma: «Il GAA può essere utilizzato come valore approssimativo (proxy) per valutare il contributo dell'agricoltura svizzera all'approvvigionamento alimentare della popolazione. Tuttavia, non soddisfa i requisiti di un indicatore per una valutazione esaustiva della sicurezza alimentare. A tale scopo, infatti, oltre alle calorie, occorre considerare la qualità degli alimenti e come sono stati prodotti.»[30] Per la produzione

26 Klaus Vallender, Peter Hettich in Bernhard Ehrenzeller et al. (a c. di), St. Galler Kommentar zur Bundesverfassung, Zürich, 2023, § 9 ad art. 104 Cost.

27 Cfr. messaggio del 24 giugno 2015 concernente l'iniziativa popolare «Per la sicurezza alimentare», FF **2015** 4749, in particolare 4756.

28 Rapporto del Consiglio federale del 22 giugno 2022 «Futuro orientamento della politica agricola. Rapporto del Consiglio federale in adempimento dei postulati 20.3931 della CET-S del 20 agosto 2020 e 21.3015 della CET-N del 2 febbraio 2021», pag. 14, consultabile sotto: www.parlamento.ch > 20.3931 > Rapporto in risposta all'intervento parlamentare.

29 Rapporto del Consiglio federale del 22 giugno 2022 «Futuro orientamento della politica agricola. Rapporto del Consiglio federale in adempimento dei postulati 20.3931 della CET-S del 20 agosto 2020 e 21.3015 della CET-N del 2 febbraio 2021», consultabile sotto: www.parlamento.ch > 20.3931 > Rapporto in risposta all'intervento parlamentare.

30 «Futuro orientamento della politica agricola», pag. 17

agricola sono essenziali ecosistemi intatti (fertilità del suolo, capacità di impollinazione, ecc.). Inoltre, per preservare la produzione indigena è fondamentale la disponibilità di mezzi di produzione come concimi minerali, prodotti fitosanitari, carburanti o sementi. In questo comparto oggi vi è generalmente una forte dipendenza dalle importazioni (in particolare per i combustibili fossili, le sementi ibride di barbabietola da zucchero e colza o i concimi minerali).

Nel Rapporto sul futuro orientamento della politica agricola è altresì indicato che sebbene i presupposti di cui all'articolo 104*a* siano sostanzialmente adempiuti in Svizzera, permangono alcune lacune, ad esempio nei settori qualità e quantità di suolo, biodiversità, servizi ecosistemici, coltivazione di colture per il consumo umano diretto, consumo, perdite alimentari e competitività con l'estero[31]. In Svizzera l'attuale GAA netto può essere mantenuto solo «preservando la quantità e la qualità dei suoli agricoli, implementando il progresso tecnico, utilizzando le superfici permanentemente inerbite per la produzione di latte e carne con un'intensità di gestione adeguata alle condizioni locali e sfruttando in misura maggiore i terreni coltivi per la coltivazione di colture destinate al consumo umano diretto. A tal fine sono fondamentali la disponibilità di razze e varietà robuste, la garanzia del know how necessario, l'implementazione adeguata del progresso tecnico, una migliore gestione delle risorse idriche, uno sviluppo dinamico delle catene del valore e l'adeguamento dei modelli di consumo e di produzione.»[32]

Conservazione degli ecosistemi mediante minori immissioni di sostanze nutritive

L'Iniziativa sull'alimentazione esige che non possano venir superati in particolare i valori massimi definiti negli OAA per gli apporti di concimi (azoto [N] e fosforo [P]) onde proteggere l'ambiente, il clima, la biodiversità e la qualità dell'acqua. Attualmente il sistema alimentare provoca costi economici elevati nei settori ambiente (incl. clima) e salute[33]. La produzione animale basata su alimenti importati per animali, i concimi aziendali che ne derivano nonché l'impiego inefficiente di concimi aziendali e minerali comportano un aumento del rischio di emissioni provenienti dall'agricoltura e delle conseguenti immissioni in altri ecosistemi. In particolare le emissioni di ammoniaca provenienti dalla detenzione di animali e le indesiderate immissioni di azoto in ecosistemi sensibili (ecosistemi poveri di sostanze nutritive, foreste) ad esse associate causano un continuo declino della biodiversità. A lungo termine ciò minaccia anche le basi della produzione agricola.

Nel Rapporto sul futuro orientamento della politica agricola si afferma che attualmente in alcuni casi la sopportabilità degli ecosistemi è superata e che in molti ambiti non sono ancora stati raggiunti gli OAA[34]. Pertanto, anche la richiesta di una produzione alimentare adeguata alle condizioni locali conformemente all'articolo 104*a* lettera b al momento non è adempiuta. Per quanto riguarda le perdite di sostanze nutritive sono stati fatti dei progressi; le eccedenze di azoto, ad esempio, sono diminuite in

31 «Futuro orientamento della politica agricola», pag. 19
32 «Futuro orientamento della politica agricola», pag. 19
33 Istituto di ricerca dell'agricoltura biologica (2025), Hidden costs of the Swiss Agrifood System. Case study for the State of Food and Agriculture Report of the FAO – SOFA 2024.
34 «Futuro orientamento della politica agricola», pag. 42

media del 9,8 per cento dal 2000–2002 al 2020–2022[35]. Tuttavia, le perdite di sostanze nutritive nell'ambiente, dell'ordine di 90 000 tonnellate di azoto, sono ancora troppo elevate. Per raggiungere gli OAA e garantire la sopportabilità a lungo termine degli ecosistemi, le perdite di azoto rilevanti per l'ambiente (ammoniaca, nitrati, protossido di azoto) vanno ridotte di almeno 25 000 tonnellate. Ulteriori perdite di azoto nell'ambiente di oltre 40 000 tonnellate si registrano a livello di consumo e di gestione dei rifiuti. Anche in questo caso l'obiettivo è abbatterle. Con lo schema di riduzione delle sostanze nutritive (art. 6*a* LAgr) introdotto nel quadro dell'attuazione dell'Iniziativa parlamentare 19.475 della Commissione dell'economia e dei tributi del Consiglio degli Stati (CET-S) «Ridurre il rischio associato all'uso di pesticidi», il Consiglio federale ha definito un importante obiettivo intermedio per il raggiungimento degli OAA. Entro il 2030 le perdite di azoto dell'agricoltura devono essere ridotte del 15 per cento rispetto alla media degli anni 2014–2016 (da 96 775 t N a 83 000 t N l'anno). Con il pacchetto di ordinanze relativo all'attuazione della suddetta modifica di legge, il Consiglio federale ha definito diverse misure per raggiungere questo obiettivo. Nella media degli anni 2020–2022 rispetto a quella del periodo 2014–2016 è già stata ad esempio raggiunta una riduzione delle perdite del 7,6 per cento circa (7300 t N)[36]. Il Consiglio federale farà una prima valutazione dell'efficacia delle nuove misure nel quadro di un bilancio intermedio nel rapporto esplicativo per la procedura di consultazione relativa alla politica agricola a partire dal 2030 (PA30+) nel secondo semestre 2026.

Conservazione della biodiversità

Conformemente all'articolo 104 capoverso 1 lettera b Cost., la Confederazione provvede affinché l'agricoltura contribuisca a salvaguardare le basi vitali naturali. In esse rientra anche la biodiversità. In relazione alla prova che le esigenze ecologiche sono rispettate (PER), l'articolo 70*a* capoverso 2 lettera c LAgr stabilisce che deve essere presente una quota adeguata di superfici per la promozione della biodiversità (SPB). Sulla base di tale disposizione e mediante i contributi per la biodiversità in virtù dell'articolo 73 LAgr, la Confederazione contribuisce a promuovere e a mantenere la biodiversità. Sono promosse in particolare la qualità biologica e l'interconnessione di SPB. Affinché sia garantita a lungo termine, l'interconnessione delle superfici è assicurata con convenzioni della durata di otto anni (art. 62 cpv. 3 dell'ordinanza del 23 ottobre 2013[37] sui pagamenti diretti).

Nel 2023 il 19,6 per cento della superficie agricola utile è stato gestito come SPB. Il 44 per cento delle SPB presenta un'elevata qualità biologica e l'83 per cento è interconnesso. Nonostante la crescente partecipazione ai programmi di promozione nel quadro della politica agricola, finora non è stato possibile fermare il declino della biodiversità sulla superficie agricola utile. A distanza di vent'anni dall'introduzione delle misure citate lo stato della biodiversità sui terreni agricoli è tuttora insoddisfacente. I risultati del programma di monitoraggio «Specie e habitat nell'agricoltura»

35 UFAG (2024) Rapporto agricolo 2024. Indicatori agroambientali e dati agroambientali a livello nazionale 1990–2023, consultabile all'indirizzo: www.rapportoagricolo.ch > Servizi > Download Center > Ambiente.

36 In merito al raggiungimento dell'obiettivo e alle misure si veda www.ufag.admin.ch > Temi > Sostenibilità > Sostanze nutritive > Azoto.

37 RS **910.13**

(ALL-EMA) mostrano però che le SPB sono efficaci. Il 44 per cento delle SPB è notificato per i contributi per la biodiversità del livello qualitativo II, mentre sull'83 per cento delle SPB vengono attuate misure nel quadro dei contributi per l'interconnessione. Nel secondo ciclo di rilevazione (2020–2024) qualche miglioramento è visibile soprattutto sulle SPB. I risultati del programma di monitoraggio mettono in luce anche il potenziale per il miglioramento dell'efficacia dei contributi per la biodiversità. Attualmente vi è una notevole carenza di habitat pregiati per la biodiversità soprattutto nelle zone a un'altitudine inferiore[38].

Preservazione della fertilità del suolo

Affinché resti fertile, il suolo deve essere gestito rispettandone le caratteristiche. La fertilità del suolo, oltre alla funzione di produzione, comprende le funzioni di spazio vitale e di regolazione. L'obiettivo è che i metodi di gestione agricola applicati preservino e promuovano la fertilità del suolo. Occorre ottimizzare il contenuto di humus ed evitare l'erosione nonché la compattazione permanente. Inoltre, vanno mantenute a lungo termine le riserve di carbonio già presenti nel suolo[39].

Anche se i metodi di gestione rispettosi del suolo, come la semina diretta, sono sempre più diffusi, si ricorre ancora prevalentemente all'aratura. Questa pratica, pur richiedendo un impiego ridotto di erbicidi, può comunque causare erosione e perdita di carbonio del suolo. Una quota significativa della produzione orticola indigena avviene su terreni organici il cui uso agricolo è a rischio a lungo termine a causa dell'abbattimento della torba o della perdita di humus. L'impiego di macchine pesanti su terreni bagnati provoca la compattazione del suolo e ne compromette la fertilità. Anche il carico di sostanze nocive (p. es. metalli pesanti) può compromettere la qualità del suolo[40].

Nella Strategia Suolo Svizzera 2020[41] sono formulati otto obiettivi concreti per i suoli agricoli che affrontano i problemi menzionati in precedenza. Inoltre, si mira ad azzerare il consumo netto di suolo entro il 2050 in Svizzera, il che è fondamentale per la preservazione delle terre coltive e della base di produzione suolo.

Promozione di sementi e materiale vegetale naturali e riproducibili

Una varietà vegetale è considerata naturale e riproducibile se dalle sue sementi crescono piante con le medesime caratteristiche e la stessa forma del ceppo parentale. Per questo, le piante in questione si distinguono dalle varietà ibride. Tali sementi sono al contempo di una varietà ben determinata e riproducibili. Possono quindi essere moltiplicate per via naturale sia dai contadini sia dai produttori di sementi e materiale vegetale. Le varietà ibride sono varietà vegetali ottenute incrociando linee di razza pura definite. Si distinguono per una maggiore resa e una migliore resistenza alle

38 Eliane Meier, Gisela Lüscher, Chantal Herzog, Felix Herzog, Alexander Indermaur, Jonas Winizki e Eva Knop (2025): Veränderung der Biodiversität in der Schweizer Agrarlandschaft: Von der ALL-EMA-Ersterhebung (2015–2019) zur Zweiterhebung (2020–2024). Agroscope Science n. 209, consultabile sotto: www.agroscope.admin.ch > Temi > Ambiente e risorse > Monitoraggio, Analisi > Programma di monitoraggio ALL-EMA.

39 www.ufam.admin.ch > Temi > Suolo > Pubblicazioni e studi > Strategia Suolo Svizzera

40 «Futuro orientamento della politica agricola», pag. 43

41 www.ufam.admin.ch > Temi > Suolo > Pubblicazioni e studi > Strategia Suolo Svizzera

malattie e attualmente vengono utilizzate nell'agricoltura svizzera in particolare nella coltivazione di colza, barbabietole da zucchero e da foraggio, mais e orzo nonché verdure. La Confederazione promuove programmi pubblici di selezione dai quali si ottengono varietà nonché sementi e materiale vegetale riproducibili per un'agricoltura sostenibile in Svizzera. Già attualmente varietà riproducibili di frumento di Agroscope coprono circa l'80 per cento del fabbisogno del mercato elvetico.

Approvvigionamento sicuro con acqua potabile

Attualmente in Svizzera l'acqua potabile è generalmente di buona qualità. L'80 per cento circa deriva dalle falde acquifere, il 20 per cento circa dai laghi. Tuttavia, dati i rapidi progressi nel campo della tecnica di misurazione, soprattutto nelle aree urbane e nelle regioni agricole sfruttate in modo intensivo sono in aumento i casi in cui si rilevano tracce di sostanze indesiderate, perlopiù in concentrazioni basse, ma comunque dal profilo normativo talvolta troppo elevate, nelle falde acquifere e nell'acqua potabile. Nelle acque sotterranee, oltre che principi attivi di prodotti fitosanitari, loro metaboliti e nitrati riscontrabili soprattutto nelle regioni campicole sfruttate in modo intensivo, si possono trovare diverse altre sostanze non provenienti dall'agricoltura (p. es. residui di medicinali, sostanze chimiche industriali dalle acque di scarico o idrocarburi clorurati da siti contaminati)[42].

È stato possibile ridurre notevolmente le immissioni di azoto e fosforo nelle acque grazie, tra le altre cose, al divieto d'utilizzare fosfati nei detersivi per tessili, allo sviluppo della rete di impianti di depurazione, all'introduzione del bilancio equilibrato delle sostanze nutritive nella PER e all'obbligo ad esso correlato di cedere eventuali eccedenze di concimi aziendali. Tra il 1985 e il 2020 le immissioni di azoto riconducibili all'agricoltura sono diminuite di un terzo. Per raggiungere il rispettivo OAA (le immissioni di azoto riconducibili all'agricoltura nelle acque sono dimezzate rispetto al 1985), sarebbe necessario abbatterle di ulteriori 8000 tonnellate circa[43]. Soprattutto nei bacini imbriferi dei laghi dell'Altopiano e del Lago di Zugo le immissioni di fosforo riconducibili all'agricoltura nelle acque sono ancora troppo elevate. Nelle acque sotterranee i valori numerici fissati dalla legge per i nitrati vengono superati in numerose stazioni di misurazione, soprattutto nella regione campicola. Nelle regioni in cui viene praticata un'agricoltura intensiva, determinati metaboliti dei prodotti fitosanitari sono molto diffusi nelle acque sotterranee. Per questo motivo, importanti principi attivi dei prodotti fitosanitari, come ad esempio il Clorotalonil, sono stati vietati. In questo contesto, nell'ambito dell'attuazione dell'Iniziativa parlamentare 19.475 è stato possibile ridurre del 50 per cento[44] la contaminazione delle acque sotterranee da prodotti fitosanitari e rispettivi metaboliti. Anche le sostanze alchiliche perfluorurate e polifluorurate (PFAS) pongono nuove sfide, tra l'altro, all'approvvigionamento sicuro con acqua potabile. Per adempiere diversi mandati parlamentari (p. es. postulato

42 FF **2019** 1001, in particolare 1005

43 Catherine Hutchings, Ernst Spiess, Volker Prasuhn (2023), Abschätzung diffuser Stickstoff- und Phosphoreinträge in die Gewässer der Schweiz mit MODIFFUS 3.1 (stato: 2020), Agroscope Science, Nr. 155 / 2023.

44 Piano d'azione sui prodotti fitosanitari e legge federale sulla riduzione dei rischi associati all'impiego di pesticidi. Rapporto intermedio dell'8 maggio 2024 sull'attuazione 2017–2022, consultabile all'indirizzo: www.ufag.admin.ch > Temi > Vegetali > Protezione sostenibile dei vegetali > Piano d'azione dei prodotti fitosanitari.

22.4595 Moser «Piano d'azione per la riduzione dell'esposizione dell'uomo e dell'ambiente ai prodotti chimici persistenti»), in seno all'Amministrazione federale fervono i lavori su questo tema.

Conclusioni

Gli sviluppi negli ambiti di obiettivo cui mira l'Iniziativa sull'alimentazione in linea di principio vanno nella giusta direzione. Benché il GAA abbia subito un lieve calo, attualmente l'approvvigionamento della popolazione con derrate alimentari è garantito, la qualità dell'acqua potabile in Svizzera è generalmente buona e per quanto concerne le perdite di sostanze nutritive nonché i prodotti fitosanitari e rispettivi metaboliti è stato possibile compiere dei progressi. In ambiti come la conservazione della biodiversità, la preservazione della fertilità del suolo e la riduzione delle perdite di azoto (ammoniaca e nitrati) restano però delle lacune che nei prossimi anni dovranno essere colmate.

6 Valutazione dell'iniziativa

6.1 Valutazione degli scopi dell'iniziativa

Gli obiettivi dell'Iniziativa sull'alimentazione (cfr. n. 3) e quelli del Consiglio federale (cfr. n. 6) presentano una notevole convergenza in termini di orientamento sostanziale. Tuttavia, i valori target e i tempi previsti per il loro raggiungimento sono decisamente più ambiziosi e vincolanti nell'Iniziativa sull'alimentazione. Essa mira per esempio ad aumentare il GAA netto ad almeno il 70 per cento. Per ottenere un tale aumento sarebbero necessari notevoli cambiamenti a livello della produzione e del consumo.

Inoltre, l'Iniziativa sull'alimentazione esige che non possano più venir superati in particolare i valori massimi definiti negli OAA per le perdite di azoto e fosforo. Questi obiettivi devono essere raggiunti entro dieci anni dall'accettazione dell'iniziativa, ovvero, secondo lo scadenzario per la trattazione dell'iniziativa, tra il 2036 e il 2038. Per il GAA netto il Consiglio federale ha stabilito un obiettivo più basso (almeno il 50 %) e ha fissato un orizzonte temporale più lungo per il suo raggiungimento (entro il 2050). Ha indicato lo stesso orizzonte temporale anche per l'obiettivo di ridurre le perdite di sostanze nutritive in modo da non più superare la sopportabilità ecologica. L'iniziativa esige inoltre che gli adeguamenti necessari siano concepiti in modo da essere socialmente accettabili e siano sostenuti finanziariamente dalla Confederazione. A causa del breve termine di attuazione di dieci anni, è molto probabile che determinati investimenti in agricoltura non potranno venir interamente ammortizzati e pertanto saranno necessari fondi supplementari per le misure di attenuazione onde garantire uno sviluppo socialmente accettabile. La portata del fabbisogno finanziario dipende dalle misure di adeguamento necessarie e al momento non può essere quantificata. Attenendosi all'orizzonte temporale del 2050 stabilito dal Consiglio federale e all'obiettivo più basso per quanto riguarda il GAA netto, lo sviluppo può avvenire in modo socialmente accettabile senza che siano necessarie misure di attenuazione.

Per quanto riguarda il livello delle misure, l'iniziativa esige principalmente misure di promozione nuove o adattate nonché un trasferimento delle attuali sovvenzioni. L'ini-

ziativa vuole altresì promuovere sementi naturali e riproducibili. Non indica ulteriori misure concrete.

La sicurezza alimentare è attualmente sancita all'articolo 104*a* Cost. Nel Rapporto sul futuro orientamento della Politica agricola è stato illustrato in che modo evolverà la politica nei settori dell'agricoltura e della filiera alimentare. In riferimento all'approvvigionamento della popolazione con derrate alimentari, nel suddetto rapporto è altresì indicato che, sebbene i presupposti di cui all'articolo 104*a* Cost. siano sostanzialmente adempiuti, permangono alcune lacune (cfr. n. 5).

In tale contesto è stata elaborata a grandi linee una Proiezione con obiettivi per l'orizzonte temporale 2050[45]. I seguenti obiettivi presentano una correlazione con l'Iniziativa sull'alimentazione:

- Considerando la crescita demografica, la produzione di derrate alimentari indigena contribuisce, in termini netti, nella misura di oltre la metà all'approvvigionamento della popolazione del Paese.
- Le sostanze nutritive derivanti da concimi vengono impiegate in modo efficiente e promuovono in modo ottimale la crescita delle piante. Le perdite nell'aria e nell'acqua non superano la sopportabilità ecologica.
- Le emissioni di gas serra della produzione agricola svizzera sono di almeno il 40 per cento inferiori al livello del 1990. Le emissioni di gas serra pro capite provocate dal consumo di derrate alimentari sono ridotte di almeno due terzi rispetto al 2020.
- Sulle superfici utilizzabili per la campicoltura la priorità viene data alle colture destinate al consumo umano diretto.
- Per la produzione di ruminanti si usano sostanzialmente superfici permanentemente inerbite e si valorizzano i sottoprodotti della fabbricazione di derrate alimentari.
- I metodi di gestione applicati consentono di conservare e promuovere la fertilità del suolo. Il contenuto di humus viene ottimizzato e si prevengono l'erosione e la compattazione permanente. Circa un sesto della superficie agricola utile è sfruttato sotto forma di superfici per la promozione della biodiversità che presentano un'elevata qualità biologica e sono interconnesse.
- La popolazione si nutre in modo sano ed equilibrato, prendendo come riferimento le raccomandazioni della piramide alimentare svizzera[46].

Con la trasmissione della mozione 22.4251 della CET-S «Rapporto sul futuro orientamento della politica agricola. Concretizzazione della strategia», sulla base del suddetto rapporto, il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di presentare un messaggio concernente la politica agricola a partire dal 2030 (PA30+) entro la fine del

45 «Futuro orientamento della politica agricola», pag. 49
46 www.usav.admin.ch > Alimenti e nutrizione > Nutrizione > Raccomandazioni e informazioni > Raccomandazioni nutrizionali svizzere

2027. Il progetto deve essere in linea con la Proiezione 2050. Per la sua elaborazione devono essere presi in considerazione i seguenti aspetti:

a. garantire la sicurezza alimentare sulla base di una produzione alimentare nazionale diversificata, almeno all'attuale livello di autosufficienza;

b. ridurre l'impronta ecologica dalla produzione agricola al consumo di derrate alimentari; anche le importazioni devono essere prese in considerazione;

c. migliorare le prospettive economiche e sociali del settore agricolo e alimentare;

d. semplificare gli strumenti e ridurre l'onere amministrativo.

L'Iniziativa sull'alimentazione riprende i temi della garanzia della sicurezza alimentare e della riduzione dell'impronta ecologica sollevati nella mozione. Tuttavia, non esige un miglioramento delle prospettive economiche e sociali del settore agricolo e alimentare né una semplificazione degli strumenti e una riduzione dell'onere amministrativo. Con il messaggio concernente la PA30+ il Consiglio federale proporrà misure volte a generare più valore aggiunto nell'agricoltura e nella filiera alimentare e a ridurre l'onere amministrativo per le aziende agricole. Allo stesso tempo, riprenderà importanti richieste dell'Iniziativa sull'alimentazione, come il rafforzamento della sicurezza alimentare e la riduzione dell'impronta ecologica dell'agricoltura e della filiera alimentare, e prevederà misure che concorreranno al raggiungimento di questi obiettivi, tenendo conto del contributo di quanto intrapreso sotto la propria responsabilità dalle singole categorie. In quest'ottica il Consiglio federale stabilirà obiettivi raggiungibili e un orizzonte temporale realistico.

Anche le seguenti ulteriori attività concorrono alla trasformazione verso un sistema alimentare sostenibile:

– *Piano d'azione contro lo spreco alimentare*[47]: il piano d'azione del Consiglio federale mira a dimezzare entro il 2030 lo spreco alimentare rispetto al 2017.

– *Strategia per uno sviluppo sostenibile 2030* (SSS 2030)[48]: una priorità della SSS 2030 del Consiglio federale è accelerare la trasformazione verso sistemi alimentari sostenibili in Svizzera e all'estero.

– *Strategia climatica per l'agricoltura e l'alimentazione 2050*[49]: l'obiettivo della Strategia climatica elaborata congiuntamente dall'UFAG, dall'Ufficio federale della sicurezza alimentare e di veterinaria (USAV) e dall'UFAM è di sostenere l'agricoltura e la filiera alimentare nell'adattamento ai cambiamenti climatici e ridurre le loro emissioni.

47 www.ufam.admin.ch > Temi > Tema Rifiuti > Guida ai rifiuti > Rifiuti biogeni > Tipo di rifiuti > Perdite alimentari (disponibile soltanto in tedesco e francese)

48 www.are.admin.ch > Sviluppo sostenibile > Strategia e rapporti > Strategia per uno sviluppo sostenibile

49 www.ufag.admin.ch > Politica agricola > Strategie e progetti > Strategia climatica

- *Strategia Biodiversità Svizzera e piano d'azione* (*PA SBS II*)[50]: il piano d'azione del Consiglio federale comprende diverse misure che promuovono la biodiversità nell'agricoltura.
- *Piano d'azione dei prodotti fitosanitari*[51]: il Piano d'azione per la riduzione del rischio e l'utilizzo sostenibile dei prodotti fitosanitari prevede che i rischi siano dimezzati e allo stesso tempo sia garantita la protezione delle colture.
- *Strategia nutrizionale svizzera*[52] e *Raccomandazioni nutrizionali svizzere*[53]: l'obiettivo della Strategia e delle Raccomandazioni è potenziare la competenza in materia di alimentazione, migliorare le condizioni quadro per un'alimentazione sana e coinvolgere la filiera alimentare.

6.2 Ripercussioni in caso di accettazione

6.2.1 Ripercussioni sulla Confederazione, sui Cantoni e sui Comuni

Per poter raggiungere gli obiettivi dell'iniziativa entro i tempi indicati, sono necessari notevoli cambiamenti a livello della produzione, della trasformazione e del consumo (cfr. n. 6.2.2). L'iniziativa prevede che la Confederazione metta a disposizione fondi federali supplementari per finanziare misure di attenuazione, in modo che gli adeguamenti nel settore agricolo possano avvenire in modo socialmente accettabile. L'accettazione dell'iniziativa comporterebbe quindi maggiori spese, soprattutto per la Confederazione. Poiché le maggiori spese dipendono da come vengono impostate le misure di attenuazione, al momento non è possibile quantificarne l'entità. Alla luce della difficile situazione finanziaria della Confederazione e della mancanza di margine di manovra in termini di politica finanziaria, tali misure di attenuazione dovrebbero essere compensate internamente altrove, a scapito di altre uscite nell'agricoltura o di altri settori di compiti.

La politica agricola è principalmente di competenza della Confederazione. Tuttavia, a seconda di come sono impostate le misure di attenuazione, anche i Cantoni potrebbero essere interessati (p. es. cofinanziamento cantonale). Non si prevede un impatto significativo sui Comuni.

50 www.ufam.admin.ch > Temi > Tema Biodiversità > Politica della biodiversità > Strategia e piano d'azione
51 www.ufag.admin.ch > Temi > Vegetali > Protezione sostenibile dei vegetali > Piano d'azione dei prodotti fitosanitari
52 www.usav.admin.ch > L'USAV > Strategie > Strategia nutrizionale svizzera
53 www.usav.admin.ch > Alimentazione e nutrizione > Nutrizione > Raccomandazioni e informazioni > Raccomandazioni nutrizionali svizzere

6.2.2 Ripercussioni sull'agricoltura e sulla filiera alimentare

Secondo Von Ow et al. (2020)[54], è possibile aumentare il GAA al 70 per cento a fronte di una domanda dei consumatori svizzeri sostanzialmente più orientata verso prodotti di origine vegetale e di una presenza della carne nettamente inferiore nella razione alimentare (–70 %). Parallelamente alla riduzione della quota di carne nell'alimentazione, gli effettivi di animali nell'agricoltura diminuirebbero di quasi la metà (in particolare suini e pollame da ingrasso), mentre la produzione vegetale per il consumo umano diretto aumenterebbe notevolmente (p. es. +70 % per i cereali panificabili). A causa del breve termine di attuazione di dieci anni, determinati investimenti in agricoltura (p. es. nelle stalle) nonché nei settori a monte e a valle della filiera alimentare potrebbero non venir interamente ammortizzati. Inoltre, un ridimensionamento della produzione animale a vantaggio della campicoltura per il consumo umano diretto può provocare perdite economiche, poiché attualmente il valore aggiunto per unità di superficie nella detenzione di animali è tendenzialmente più elevato rispetto a quello nella produzione vegetale. Un'evoluzione in tal senso può essere in parte contrastata se la detenzione di animali non viene sostituita con colture campicole, bensì con colture speciali nelle zone agricole adatte alla loro coltivazione, visto il loro valore aggiunto più elevato per unità di superficie. Tuttavia, ciò presupporrebbe che anche la domanda cambi. Infine, andrebbero create nuove capacità di produzione e di trasformazione, il che renderebbe necessari investimenti supplementari.

6.2.3 Ripercussioni sull'ambiente e sulla società

Esistono correlazioni su diversi piani tra gli obiettivi di un'alimentazione sana ed equilibrata secondo la piramide alimentare[55] e una produzione alimentare sostenibile. Le modellizzazioni[56] evidenziano che con un'alimentazione a impatto ambientale minimo e al contempo in linea con le raccomandazioni della piramide alimentare nonché mantenendo l'utilizzo dell'attuale superficie agricola utile, è possibile ridurre del 48 per cento l'impatto ambientale in Svizzera e all'estero (metodo dell'ecobilancio) rispetto a uno scenario di riferimento che raffigura il consumo e la produzione nel 2015. Oltre alle nuove abitudini alimentari, anche gli adeguamenti dei metodi di produzione (p. es. utilizzo meno intensivo delle superfici inerbite, minore trasformazione delle derrate alimentari, meno perdite alimentari) forniscono un importante contributo: le ripercussioni sull'ambiente correlate alla produzione nazionale diminuiscono di quasi il 20 per cento, quelle associate all'importazione di derrate alimentari e alimenti per animali del 60 per cento. Ciò è riconducibile a un calo delle importazioni, soprattutto di alimenti per animali, e al passaggio a importazioni di derrate alimentari più rispettose dell'ambiente. Va notato che l'impatto positivo sull'ambiente degli ade-

54 Albert von Ow et al. (2020) Environmental optimization of the Swiss population's diet using domestic production resources, Journal of Cleaner Production 248 (2020) 119241.

55 www.usav.admin.ch > Alimentazione e nutrizione > Nutrizione > Raccomandazioni e informazioni > Raccomandazioni nutrizionali svizzere

56 Albert von Ow et al. (2020) Environmental optimization of the Swiss population's diet using domestic production resources, Journal of Cleaner Production 248 (2020) 119241.

guamenti della produzione richiesti dall'iniziativa può essere ottenuto soltanto se il comportamento dei consumatori si adegua di conseguenza. Una riduzione dell'effettivo di animali, in Svizzera, non accompagnata da modelli di consumo basati su un'alimentazione che prevede più prodotti di origine vegetale potrebbe comportare un aumento delle importazioni di prodotti animali, il che equivarrebbe a un trasferimento delle ripercussioni ambientali negative all'estero. In questo contesto, studi evidenziano che nel complesso una delocalizzazione della produzione all'estero può avere un impatto negativo sull'ambiente[57].

6.3 Pregi e difetti dell'iniziativa

Pregi dell'iniziativa:

- Il GAA netto con derrate alimentari aumenta, per cui in situazioni di crisi la Svizzera è meno dipendente dalle importazioni di generi alimentari.
- Gli obiettivi ambientali e climatici del Consiglio federale (riduzione delle perdite di sostanze nutritive, preservazione della fertilità del suolo, riduzione delle emissioni di gas serra) possono essere raggiunti prima della data fissata dal Consiglio federale.
- Il sistema alimentare attualmente causa elevati costi economici nei settori ambiente (incl. clima) e salute. Con l'attuazione dell'iniziativa questi costi potrebbero essere ridotti più rapidamente.

Difetti dell'iniziativa:

- L'obiettivo dell'Iniziativa sull'alimentazione di incrementare il GAA netto al 70 per cento non è realistico. Un simile incremento richiederebbe notevoli cambiamenti a livello della produzione, della trasformazione e del consumo. Per poter raggiungere in tempo gli obiettivi indicati, a livello della produzione e del consumo di derrate alimentari sarebbe necessario adottare misure statali particolarmente incisive (p. es. ridimensionamento della produzione animale mediante la limitazione dell'apporto di foraggio o della cessione di concimi aziendali, orientamento del consumo p. es. sotto forma di tasse sui prodotti animali).
- A causa del breve termine di attuazione di dieci anni, determinati investimenti in agricoltura nonché nei settori a monte e a valle della filiera alimentare potrebbero non venir interamente ammortizzati. Per questo motivo l'iniziativa prevede un sostegno finanziario della Confederazione onde garantire uno sviluppo socialmente accettabile. Alla luce della difficile situazione finanziaria della Confederazione, l'introduzione di nuovi casi di specie da sovvenzionare deve essere valutata criticamente.

57 Agroscope (2020): Potenzielle Umweltfolgen einer Umsetzung der Trinkwasserinitiative, Agroscope Science, Nr. 99 / Luglio 2020.

- Una significativa conversione della produzione agricola e della trasformazione delle derrate alimentari in tempi brevi potrebbe far ravvisare le fattispecie dell'espropriazione materiale conformemente all'articolo 26 Cost. Una limitazione di questo genere della libertà economica (cfr. art. 27 Cost.) sarebbe sproporzionata.
- La Costituzione federale non è il livello normativo adeguato per sancire obiettivi tratti da basi legali o che sono stati concretizzati da degli Uffici federali, in quanto presentano una densità normativa troppo elevata per una disposizione costituzionale. Inoltre, visto che le sfide ecologiche nel settore delle sostanze nutritive possono cambiare nel corso del tempo, in caso di adeguamento dei valori massimi sarebbe necessario modificare la disposizione costituzionale.
- Le nuove disposizioni costituzionali non apportano un chiaro valore aggiunto in quanto un'evoluzione della politica agricola nel senso richiesto dall'iniziativa è già prevista ed è possibile senza che sia necessaria una nuova base costituzionale.

6.4 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

L'iniziativa non è incompatibile a priori con gli impegni internazionali della Svizzera. Mira a impostare maggiormente le attuali misure nel settore agricolo verso la produzione e il consumo di derrate alimentari di origine vegetale anziché animale. In linea di principio, tenendo conto degli obblighi dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) relativi al sostegno interno, un trasferimento dell'attuale sostegno della produzione agricola è consentito. Tuttavia, eventuali misure di politica commerciale supplementari volte a raggiungere il GAA richiesto dall'iniziativa potrebbero essere in contraddizione con il diritto commerciale internazionale dell'OMC, con l'Accordo del 21 giugno 1999[58] tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul commercio di prodotti agricoli e con gli accordi di libero scambio. Infine, l'attuazione dell'iniziativa comporterebbe tendenzialmente una riduzione delle perdite di sostanze nutritive nell'agricoltura e quindi un minore inquinamento ambientale all'interno del Paese, il che è in linea con gli sforzi profusi dalla Svizzera sul piano internazionale nel settore ambientale.

7 Conclusioni

Gli obiettivi dell'Iniziativa sull'alimentazione e quelli del Consiglio federale presentano una notevole convergenza in termini di orientamento sostanziale (cfr. n. 3 e 6). Per raggiungere gli obiettivi del Consiglio federale sarà elaborato un messaggio concernente l'evoluzione della politica agricola a partire dal 2030, nel quale saranno affrontate importanti richieste dell'iniziativa, come il rafforzamento della sicurezza

58 RS **0.916.026.81**

alimentare e la riduzione dell'impronta ecologica dell'agricoltura e della filiera alimentare. Il Consiglio federale stabilirà obiettivi intermedi raggiungibili in vista del conseguimento dei suoi obiettivi a lungo termine, comprese tempistiche realistiche, e proporrà delle misure per raggiungerli (cfr. n. 6). Al contrario, in particolare l'obiettivo dell'Iniziativa sull'alimentazione di aumentare il GAA netto al 70 per cento non è realistico. È impossibile raggiungere gli obiettivi dell'iniziativa entro il termine indicato senza un incisivo intervento a livello della produzione agricola, della trasformazione e del consumo di derrate alimentari e senza dover adottare onerose misure di attenuazione al fine di garantire che gli adeguamenti siano socialmente accettabili. Inoltre, l'iniziativa non tiene conto di importanti richieste del Parlamento per un'evoluzione equilibrata della politica agricola, segnatamente il miglioramento delle prospettive economiche e sociali dell'agricoltura e della filiera alimentare, la semplificazione degli strumenti e la riduzione dell'onere amministrativo. Le nuove disposizioni costituzionali sono inutili poiché un'evoluzione della politica agricola nel senso richiesto dall'iniziativa è già prevista ed è possibile sulla scorta dell'attuale base costituzionale.

Alla luce di quanto precede, il Consiglio federale propone di raccomandare la reiezione dell'iniziativa popolare senza alcun controprogetto diretto o indiretto.