Rapporto

numero	data	Dipartimento
5855 R	27 febbraio 2007	FINANZE E ECONOMIA

Concerne

della Commissione speciale delle bonifiche fondiarie sul messaggio 24 ottobre 2006 concernente il disegno di modifica della Legge sull'agricoltura del 3 dicembre 2002 (agriturismo)

INTRODUZIONE

L'agricoltura, benché rappresenti pochi punti percentuali della popolazione attiva, è un settore importante nella nostra società. Il nostro cantone è nato e si è sviluppato grazie all'agricoltura. Se possiamo vivere in questo benessere dobbiamo dire grazie anche al mondo contadino. Evidentemente ci sono state delle trasformazioni nella nostra società a cui il ceto agricolo non ha potuto sfuggire ed attualmente è in difficoltà. Non per questo possiamo fare a meno del suo contributo, anzi.

Quasi 7 anni fa il Gran Consiglio votava con entusiasmo il decreto legislativo per la promozione dell'agriturismo che, tra gli scopi, aveva quello di riuscire a mantenere nel Cantone delle aziende agricole sane che si occupano prevalentemente di agricoltura, e non nuove forme di economia rurale che poco o niente hanno a che vedere con la gestione e cura del territorio. Anche per questo la Commissione aveva voluto precisare con un nuovo articolo (art. 6) la definizione di operatore agrituristico.

Il decreto entrava in vigore il 1° febbraio 2000 ed è scaduto il 1° febbraio 2005.
Nei 20 mesi trascorsi dalla scadenza del decreto alla presentazione del messaggio nessun nuovo progetto ha potuto essere sostenuto.

Come spiega il Governo nel messaggio, la revisione parziale della legge federale sulla protezione del territorio ha ritardato la presentazione di questo messaggio.
La Commissione ha potuto inoltre appurare che il ritardo nel presentare il messaggio è stato condizionato anche dai risultati tutt'altro che positivi raggiunti dal decreto. Il Governo ha infatti valutato anche l'ipotesi di non riproporre un sostegno all'attività dell'agriturismo.

Alla luce dei risultati e a 7 anni di distanza si può dire che il decreto non ha assolto completamente il compito di promozione dell'agriturismo. Le cause sono da ricercare probabilmente nell'impegno supplementare richiesto all'agricoltore, che diventa troppo oneroso, nelle restrizioni di ordine pianificatorio (art. 24 LPT), ma anche da una certa prudenza e fors'anche paura del mondo agricolo nell'investire in un progetto pur sempre ancora con qualche rischio. Per introdurre un'innovazione come l'agriturismo il mondo agricolo necessita probabilmente di un lasso di tempo superiore ai 5 anni di prova previsti dal decreto scaduto per reagire in modo adeguato.

1.0064

LA PROPOSTA

Come previsto e già auspicato dalla Commissione delle bonifiche nel proprio rapporto del 19 ottobre 1999, la promozione dell'agriturismo in Ticino sarà ancorata in una legge: la legge sull'agricoltura. Fissare la promozione dell'agriturismo in una legge significa riconoscere l'importanza per il settore e dargli continuità.
La proposta del Governo consiste in due aggiunte a due articoli (una nuova lettera e un nuovo capoverso), che integrano l'agriturismo nel contesto dei miglioramenti strutturali. In particolare, con questo modo di procedere, gli aiuti vengono concessi in analogia all'Ordinanza sui miglioramenti strutturali nell'agricoltura in considerazione di limiti di reddito e sul valore della sostanza.

Con la proposta di modifica dell'art. 6, nuova lettera r), si riconoscono e si incentivano tramite aiuti finanziari nuovi insediamenti per l'attività accessoria agrituristica.
La Commissione condivide la proposta, ma sottolinea il fatto che il budget del settore agricolo non debba venir indebolito per investimenti a favore dell'agriturismo. Così come sono aumentate le competenze della legge sull'agricoltura in materia di aiuti agli investimenti, conseguentemente lo dovranno essere anche i mezzi messi a disposizione dello Stato.

Con l'aggiunta di un nuovo capoverso 5 all'articolo 7 si conferma che l'agriturismo deve essere unicamente e strettamente legato alla realtà dell'azienda agricola.

In Commissione si è posto il quesito a sapere se fosse necessario dare delle indicazioni affinché anche delle piccole aziende possano beneficiare degli aiuti per l'attività agrituristica, questo perché parrebbe che la maggior parte delle richieste pervenute preventivamente all'Unione contadini ticinesi era riferita ad aziende con unità standard di manodopera (USM) tra lo 0,5 e il 0,75.
Le aziende agricole in Ticino sono attualmente 910 di cui oltre il 60% con unità standard di manodopera maggiore di 0,75. Nella tabella seguente sono riportati i dati per distretto e in funzione delle USM

Distretto	Aziende	USM < 0,250	USM 0,250-0,499	USM 0,500-0,749	USM > 0,750
Bellinzona	113	1	27	18	67
Blenio	137	2	19	22	94
Leventina	120	1	25	21	73
Locarno	145	1	29	31	84
Lugano	134	1	38	23	72
Mendrisio	129	1	25	22	81
Riviera	57	0	16	11	30
Vallemaggia	75	1	20	18	36
Ticino	**910**	**8**	**199**	**166**	**537**

Dagli approfondimenti effettuati dal relatore è emerso che la formulazione dell'art. 7 cpv. 5 del Disegno di legge può prestarsi a confusione e porsi in contraddizione con i principi dell'art. 24b LPT (correlati con l'art. 40 OPT), che consentono inderogabilmente ed in modo esaustivo l'esercizio a titolo accessorio dell'agriturismo al di fuori della zona edificabile solo per le aziende agricole ai sensi dell'art. 7 della LDFR. Per contro l'eccezione prevista dall'art. 5 LDFR è consentita unicamente per le aziende agricole site all'interno della zona edificabile.

Alla luce di queste considerazioni, la Commissione propone la modifica dell'art. 7 cpv. 5 come segue:

"[5]Per le aziende accessorie agrituristiche fuori zona edificabile l'operatore deve essere gestore di un'azienda agricola ai sensi dell'art. 7 LDFR; mentre per le aziende accessorie agrituristiche in zona edificabile l'operatore deve essere gestore di un'azienda agricola ai sensi dell'art. 7 LDFR e dell'art. 5 lett. a LDFR."

Le modifiche alla LPT di cui al messaggio 05.084 del Consiglio federale del 2 dicembre 2005 sono state approvate dal Parlamento solo per quanto attiene alle questioni inerenti ad una maggiore facilitazione nell'ambito delle attività accessorie non agricole (p.es. agriturismo) in zona non edificabile, mentre l'intero disegno di legge è tuttora sottoposto all'appianamento di divergenze di secondaria importanza.
Tra le facilitazioni proposte vi è in particolare quella di estendere la possibilità di esercitare un'attività accessoria non agricola a tutte le aziende agricole con almeno 0.5 unità di manodopera standard e sottoposte alle disposizioni cantonali sulle aziende agricole in conformità con l'art. 5 lett. a LDFR (vedi in particolare punti 1.2.2 e 2.2 sull'art. 24b LPT del messaggio del Consiglio federale).
Per tenere conto delle specificità cantonali in questo settore è stata tuttavia introdotta, con l'art. 27a LPT, la possibilità, per i Cantoni, di operare restrizioni, quali ad esempio l'esclusione della creazione di un settore di attività agrituristica per quelle aziende agricole che non adempiono ai requisiti di manodopera standard enunciata all'art. 7 LDFR (0.75 UMS).
Quindi, al momento dell'entrata in vigore delle succitate modifiche alla LPT, prevedibile per l'autunno 2007 o per l'inizio del 2008, potranno eventualmente essere decise, a livello cantonale, normative che facilitano maggiormente l'accesso alle attività accessorie non agricole (agriturismo) da parte delle aziende agricole, quali ad esempio l'estensione dell'esercizio di tali attività alle aziende agricole con almeno 0.5 UMS.

Per altri commenti alle modifiche di legge si rimanda integralmente al messaggio del Consiglio di Stato.

Per la Commissione è importante far rilevare che parte dei singoli articoli del decreto legislativo dovranno confluire nel regolamento della legge sull'agricoltura. Da questo punto di vista le garanzie sono già state date.
Di transenna la Commissione fa notare che l'art. 7 lettera b) della legge sull'agricoltura dovrebbe essere modificato ed adeguato alla terminologia usata a livello federale e ripresa anche nel messaggio (Ordinanza sui miglioramenti strutturali nell'agricoltura) e più precisamente con l'inserimento del concetto di volume di lavoro espresso in unità standard di manodopera al posto del reddito.

RISULTATI

La Commissione non può nascondere la propria delusione nell'apprendere dal messaggio che un decreto legislativo introdotto a titolo di prova con una durata di 5 anni - che avrebbe dovuto stabilire il successo o meno dello strumento della promozione dell'agriturismo con uno stanziamento di 5 milioni di franchi per le infrastrutture, le attrezzature o gli arredi necessari all'esercizio di un'attività agrituristica - non abbia prodotto sufficienti dati per un'analisi o indicazioni utili sull'andamento dell'agriturismo in Ticino.

Il relatore ha potuto accertare che effettivamente non esiste nessun dato che possa quantificare il successo del decreto. Inoltre i pochi dati del messaggio sono imprecisi e lasciano alquanto a desiderare. Più volte vengono confusi dati di preventivo con dati di consuntivo. Le imprecisioni sono molteplici e dei dati riportati sono inattendibili.

La delusione è ancora maggiore se si pensa che la Commissione, nel sostenere il messaggio no. 4886 del 14 aprile 1999 (concernente il DL per la promozione dell'agriturismo), aveva posto l'accento nel suo Rapporto sulle modalità di controllo per una puntuale verifica dell'efficacia dei mezzi messi a disposizione dell'ente pubblico per favorire lo sviluppo dell'agriturismo:

- Chi sarà preposto alla verifica dei progetti interessanti dal profilo agrituristico, e sulla base di quali criteri?
- Come potrà essere garantita un'equa distribuzione dei mezzi finanziari pubblici, in particolare dal profilo della tipologia aziendale?
- Chi sarà responsabile dei controlli in azienda, per verificare che gli intendimenti del decreto siano raggiunti?
- Come e con che periodicità verranno eseguiti i controlli?

Il messaggio su questi quesiti posti dalla Commissione alla fine del 1999 è silente.
A mente della Commissione l'Amministrazione avrebbe dovuto avere e poter mettere a disposizione i dati aggiornati dei gestori e i dati delle aziende agricole concernenti la superficie gestita e il numero di animali presenti per cui non sarebbe stato difficile verificare se l'attività agricola sarebbe andata a scapito di quella agrituristica non garantendo più il lato accessorio di quest'ultima.

A 7 anni dall'entrata in vigore del decreto le aziende agrituristiche sono passate da una ventina a sessantanove e di queste circa la metà hanno potuto beneficiare del contributo finanziario previsto. I sussidi vanno da un minimo di 4'000.- franchi ad un massimo di 100'000.- franchi, il 40% di una spesa massima riconosciuta di 250'000.- franchi.
Al momento del licenziamento del messaggio, alla fine di ottobre dello scorso anno, i sussidi ammontavano a 1,9 mio di franchi a fronte di investimenti complessivi per 7 mio di franchi. Quando saranno terminati i lavori di tutti i progetti di agriturismo preavvisati favorevolmente dalla Commissione agriturismo - che per inciso è stata sciolta - i sussidi elargiti ammonteranno a 2,2 mio di franchi e avranno generato investimenti per 8,4 milioni di franchi. Quindi meno della metà dell'importo stanziato.

Dall'analisi oggettiva delle cifre si può dire che il decreto ha raggiunto solo in parte i propri obiettivi. Da una parte il numero di chi ha intrapreso la nuova attività è stato minore delle ottimistiche previsioni e di conseguenza anche le richieste di aiuti sono mancate, dall'altra coloro che dovevano gestire l'operazione hanno in parte disatteso le aspettative. A questo proposito è bene sottolineare il fatto che elargire i sussidi secondo le disposizione dell'ordinanza sui miglioramenti strutturali, come proposto dal messaggio del Governo, ha il pregio di non applicare una distribuzione a innaffiatoio, ma di renderlo più sociale e più giusto in quanto legato al reddito del richiedente. D'altra parte se questo sistema fosse stato applicato già nel precedente decreto, i beneficiari sarebbero presumibilmente stati ancora meno.

La Commissione ha ricercato i motivi per cui l'agriturismo non ha avuto quel successo che tutti indistintamente si aspettavano senza comunque giungere a delle conclusioni definitive.

L'agriturismo deve essere visto come una misura che serve ad incrementare lo scarso reddito agricolo e a promuovere la funzione ambientale e paesaggistica dell'agricoltura, ma senza quella enfasi che ha accompagnato la gestazione e la durata del decreto. È sufficiente rammentare che al momento della discussione sul decreto per la promozione dell'agriturismo c'era chi voleva stanziare 7 mio di franchi reputando insufficienti quelli proposti dal Governo (5 mio).
La promozione interna al mondo contadino ed esterna ha funzionato solo in parte. In effetti, nell'ambito del Decreto federale "Regio Plus" ai 980'000.- franchi per i 5 anni di attività (1998-2002) del progetto "agriturismo: prodotti e servizi" che ha ottenuto sussidi federali dell'ordine di 490'000.- franchi e cantonali per altri 245'000.- franchi, i risultati sono insufficienti. Occorre comunque dire che il progetto aveva anche altri obiettivi come quello di promuovere il marchio "Ticino" ma soprattutto che ci vogliono tempi relativamente lunghi (2-3 anni) per la promozione e sensibilizzazione tra gli agricoltori di questa nuova opportunità.
La raccolta di dati utili per un'analisi delle ripercussioni socioeconomica dell'agriturismo non è avvenuta.
Probabilmente i vari enti e uffici coinvolti, come spesso accade, hanno lavorato con poca coordinazione.
Resta il rammarico e l'insoddisfazione per il fatto che gli strumenti che questo GC ha voluto mettere a disposizione del settore agricolo non siano stati sfruttati al meglio.

La Commissione invita il Governo ad intraprendere i passi necessari per introdurre un sistema di monitoraggio dei risultati ottenuti: non fosse altro per quantificare il successo dell'investimento pubblico. Il Consiglio di Stato in quanto ente responsabile in ultima istanza della gestione dei soldi pubblici, deve poter esercitare un controllo efficace sull'applicazione delle misure di sostegno al ceto agricolo.

L'analisi dei pagamenti corrisposti dall'ente pubblico al settore dell'agricoltura é una conseguenza logica del ricorso a queste misure d'intervento, ed é un compito imprescindibile. Senza conoscere i precisi effetti prodotti dai sussidi, non è possibile influenzare in modo mirato il settore agricolo.

CONCLUSIONI

L'agriturismo non è la panacea di tutti i mali del settore agricolo, ma è uno strumento per incrementare il reddito del ceto agricolo. Preso atto che nonostante gli sforzi finanziari per la promozione tramite il decreto legislativo (2000-2005), ma anche tramite il decreto federale a sostegno di cambiamenti strutturali nelle aree rurali (Regio Plus), i progetti sono stati limitati (circa 70, di cui solo 39 hanno potuto beneficiare degli aiuti) se paragonati all'insieme delle aziende operanti in Ticino, si ritiene comunque di perseguire gli sforzi sotto un'altra forma - quella della legge sull'agricoltura - ma con l'introduzione di maggiori controlli che garantiscano una valida raccolta dei dati.

Benché gli aiuti saranno ancorati alle migliorie strutturali, la Commissione auspica che a corto termine sia possibile finalmente raccogliere quei dati necessari a valutare il vero impatto ed eventuali benefici per il ceto agricolo del promovimento dell'agriturismo.

✵ ✵ ✵ ✵ ✵

Con queste considerazioni, la Commissione speciale delle bonifiche fondiarie invita il Parlamento ad approvare il Messaggio del Consiglio di Stato e il disegno di Legge allegato al presente rapporto.

Per la Commissione speciale bonifiche fondiarie:

Riccardo Calastri, relatore
Bagutti - Bergonzoli - Croce - Dadò -
David - Ferrari C. - Fiori - Guidicelli -
Lurati - Malandrini - Marra - Marzorini -
Pellanda - Regazzi - Torriani - Truaisch

Disegno di

LEGGE

sull'agricoltura del 3 dicembre 2002; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone Ticino

- richiamata la Legge federale sull'agricoltura e le relative norme di applicazione;
- visto il messaggio 24 ottobre 2006n. 5855 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto 27 febbraio 2007 n. 5855 R della Commissione speciale delle bonifiche fondiarie,

d e c r e t a :

I.

La Legge sull'agricoltura del 3 dicembre 2002 è modificata come segue:

Articolo 6 lett. r (nuova)

r) la trasformazione o l'ampliamento moderato - se gli edifici e gli impianti esistenti non offrono lo spazio sufficiente per l'insediamento di un'azienda accessoria non agricola - di edifici di economia rurale per installare un'azienda accessoria agrituristica e la costruzione di nuovi edifici in zona edificabile per l'agriturismo.

Articolo 7 cpv. 5 (nuovo)

[5]Per le aziende accessorie agrituristiche fuori zona edificabile l'operatore deve essere gestore di un'azienda agricola ai sensi dell'art. 7 LDFR; mentre per le aziende accessorie agrituristiche in zona edificabile l'operatore deve essere gestore di un'azienda agricola ai sensi dell'art. 7 LDFR e dell'art. 5 lett. a LDFR.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica è pubblicata sul Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.