

Rapporto

numero

6131 R

data

22 gennaio 2009

Dipartimento

FINANZE E ECONOMIA

Concerne

della Commissione speciale bonifiche fondiarie sul messaggio 14 ottobre 2008 concernente la modifica della legge sul diritto fondiario rurale e sull'affitto agricolo

INTRODUZIONE

La Legge federale sul diritto fondiario rurale (LDFR) promuove la proprietà fondiaria rurale e segnatamente conserva, migliorandone le strutture, le aziende familiari, fondamento di un ceto rurale sano e di un'agricoltura efficiente, orientata verso uno sfruttamento duraturo del suolo.

In Ticino vi sono 854 aziende agricole. Per vivere, sopravvivere, nel migliore dei casi espandersi, è necessario rispettare un quadro legislativo federale e cantonale.

Fra le leggi in ambito agricolo, la modifica presentata nel M 6131 per deliberazione si rende necessaria in particolare quale cantone di montagna per riconoscere l'importanza delle aziende di medie dimensioni nella gestione del territorio, nella promozione dei prodotti agricoli e del ruolo svolto dall'agricoltura nelle regioni rurali, proponendo loro un quadro di riferimento giuridico accessibile. Infatti queste aziende di medie dimensioni per poter ricavare un reddito dignitoso di regola recuperano terreni marginali di difficile gestione, si dedicano alla trasformazione e vendita diretta dei prodotti agricoli e talvolta praticano l'agriturismo così da poter ricavare un ulteriore valore aggiunto dalla loro attività.

È dunque una misura a salvaguardia soprattutto delle aziende agricole con dimensioni limitate, che nel caso di cessazione dell'attività finirebbero per disgregarsi, impoverendo ulteriormente il settore primario e consegnando fatalmente ulteriore territorio all'incuria.

LA MODIFICA DI LEGGE DEL 2006

La Legge d'applicazione della Legge federale sul diritto fondiario rurale e sull'affitto è stata adottata dal Gran Consiglio il 12 dicembre 2006.

In quella sede il Gran Consiglio ticinese su proposta del Consiglio di Stato fece propria la competenza di derogare dalla Legge federale per quanto attiene le dimensioni delle aziende agricole sottoposte al diritto fondiario rurale. La Confederazione allora poneva quale limite per un'azienda il valore di 0.75 USM (unità standard di manodopera), affidando ai Cantoni la competenza di derogare a questo limite abbassandolo in modo da tener conto delle realtà locali, previsto dall'art. 5 della LDFR, che autorizza i Cantoni a sottoporre alle disposizioni sulle aziende agricole anche aziende agricole che non adempiono le condizioni dell'articolo 7 per quanto concerne le USM, portandole da 0,75 a 0.5 USM.

L'argomento chiaro allora esposto nel rapporto sul M 5613 era il seguente:

"Il Consiglio di Stato, trovando il pieno consenso anche della Commissione, propone che questo limite sia abbassato a 0.5 USM (minimo permesso dalla legge federale in deroga), e questo per permettere alle Aziende agricole più piccole di poter operare nel quadro della LDFR. Si tratta quindi di un intervento a tutela di queste piccole aziende, fondamentali nella gestione del nostro territorio soprattutto nelle zone periferiche e montane."

L'ATTUALE MODIFICA DI LEGGE

Nell'ambito della Politica agricola 2011 (PA 2011) della Confederazione, il 1° settembre 2008 sono entrate in vigore altre modifiche puntuali della LDFR, tra cui l'esigenza minima di manodopera standard (USM) affinché un'azienda agricola sia riconosciuta come tale ai sensi dell'art. 7 LDFR. Questa è stata ora aumentata da 0.75 a 1 USM, con la possibilità data ai Cantoni comunque di sottoporre alle disposizioni sulle aziende agricole quelle che non soddisfano le condizioni di cui all'articolo 7 in merito alle USM; in tal caso la dimensione minima dell'azienda è fissata come frazione di USM e non può essere inferiore a tre quarti di siffatta unità (0,75 USM).

La politica agricola federale con la tappa della PA 2011 prosegue il suo cammino nella direzione di promuovere strutture agricole di maggiori dimensioni in modo da garantire una maggiore efficienza e una migliore produttività e redditività favorendo l'obiettivo dell'adattamento strutturale dell'agricoltura per essere anche maggiormente concorrenziali. Evoluzione dettata dal mercato e dal processo d'apertura internazionale favorito dalla Confederazione. Tuttavia questo processo comporta la diminuzione simultanea del numero delle aziende.

Tale principio può essere attuato sull'Altopiano svizzero, mentre si scontra con evidenti limiti gestionali e di politica regionale nelle regioni rurali. In Ticino vanno considerate le specificità di cantone di montagna e della morfologia del territorio. Inoltre il numero di aziende agricole è già molto basso e si parla di una popolazione del primario cantonale pari all'1% di quella attiva, rispetto alla media nazionale, che è superiore al 3%.

Promuovere l'ingrandimento delle strutture nelle regioni di montagna di regola, significa la perdita numerica netta del numero delle aziende con una concentrazione delle attività sul fondovalle a scapito anche della gestione del territorio ma anche con effetti negativi sulla politica regionale diminuendo la presenza decentralizzata sul territorio di agricoltori. Aspetto che si scontra con gli obiettivi della politica agricola cantonale (Messaggio 5125 del 6 giugno 2001 relativo al Disegno di nuova legge sull'agricoltura):

"Tra gli obiettivi che si intendono perseguire vi è il mantenimento di un adeguato numero di aziende agricole familiari, che possa salvaguardare un'agricoltura in grado di compiere pienamente la propria funzione, sia nell'ambito dell'approvvigionamento alimentare sia in quello della tutela del paesaggio e della protezione ecologica."

In questo contesto è chiaro che il Cantone faccia capo alle possibilità affidategli dalla legge federale e miri a portare sino al limite minimo di 0,75 USM le dimensioni delle aziende che sottostanno alla LDFR.

Questa è una delle misure necessarie per contrastare la diminuzione di aziende agricole in atto. Da sola comunque va detto non è sufficiente e va ad inserirsi nello strumentario messo a disposizione dalla politica agricola cantonale ed in particolare con le misure atte a favorire l'entrata in possesso di fondi agricoli e la successione aziendale.

LE AZIENDE AGRICOLE RICONOSCIUTE

Numero aziende per classe USM e % rispetto al numero complessivo di aziende

Distretto	USM >=0.25 <0.50	%	USM >=0.50 <0.75	%	USM >=0.75 <1.00	%	USM >=1.00	%	Aziende	%
Bellinzona	28	3,3	10	1,2	10	1,2	53	6,2	101	11,8
Blenio	19	2,2	20	2,3	10	1,2	79	9,3	128	15,0
Leventina	16	1,9	19	2,2	13	1,5	61	7,1	109	12,8
Locarno	34	4,0	22	2,6	26	3,0	56	6,6	138	16,2
Lugano	37	4,3	19	2,2	15	1,8	60	7,0	131	15,3
Mendrisio	24	2,8	21	2,5	13	1,5	63	7,4	121	14,2
Riviera	15	1,8	9	1,1	6	0,7	24	2,8	54	6,3
Maggia	15	1,8	15	1,8	14	1,6	28	3,3	72	8,4
<i>Cantone</i>	<i>188</i>	<i>22,0</i>	<i>135</i>	<i>15,8</i>	<i>107</i>	<i>12,5</i>	<i>424</i>	<i>49,6</i>	<i>854</i>	<i>100,0</i>

Fonte: Sezione dell'agricoltura, Pagamenti diretti 2008

Se si applica la nuova disposizione federale, ossia 1 USM, contiamo invece 424 aziende, quindi 55 meno rispetto alla situazione attuale.

Se si fa uso della facoltà lasciata ai Cantoni di definire la dimensione dell'azienda in unità più piccole di quelle previste dal diritto federale le aziende da 0,75 USM in su sono 531, ossia le 424 con oltre 1 USM e 107 con un impiego lavorativo compreso fra 0.75 e 1 USM. In tal caso la cerchia di aziende agricole che soddisfano le disposizioni della LDFR si amplia.

Inoltre registriamo ancora 135 aziende che si trovano ad una dimensione leggermente inferiore a quella definita nella legge e alle quali si offre un obiettivo raggiungibile per fare il salto di qualità.

PUNTO ALL'APPLICAZIONE DELLA LEGGE

Approfittiamo di questa sede per segnalare le proposte (rapporto M 5613) di snellimento della Legge ancora in sospeso e che dovrebbero permettere una semplificazione delle procedure. Proposte di snellimento sollecitate, nel corso delle audizioni promosse dalla Commissione, da tutte le parti coinvolte nell'applicazione della legge e che riportiamo in modo succinto qui di seguito:

Articolo 1 - Fondi non sottoposti alla LDFR

La Commissione invitava l'Autorità cantonale competente ad allestire un programma di lavoro annuale, tale da prevedere la sistematica analisi di tutti i fondi con la relativa decisione di assoggettamento o meno alla LDFR, con relativa menzione a Registro fondiario (cfr. art. 86 della Legge federale). Programma di lavoro che evidentemente tenga conto del quadro finanziario di riferimento come pure delle priorità reali presenti sul territorio.

Articolo 2 - Azienda agricola

La Commissione suggeriva che i calcoli dei valori di reddito, rispettivamente dei parametri per definire se un'azienda è sottoposta alla LDFR, non vengano più eseguiti, come finora, dalla Sezione agricoltura, ma che vengano eseguiti da professionisti esterni. Questo per

consentire da un lato una semplificazione ed una accelerazione delle procedure, dall'altro per garantire pure una maggiore trasparenza in tutta questa procedura.

Articolo 3 - Registro delle aziende agricole

Tenuto conto dell'importanza che questo Registro riveste nell'applicazione futura della Legge (con riferimento a quanto richiesto con il M 5613 e relativo rapporto), la Commissione chiedeva che il Registro venisse allestito entro 3 anni dall'entrata in vigore della legge. Inoltre, chiedeva che la sua accessibilità fosse simile a quella esistente per il SIFTI-WEB.

Articolo 6 - Procedura

Ne consegue che a parere della Commissione risulta importante che si chiariscano bene le competenze operative delle diverse parti interessate, con particolare riferimento a cosa devono fare i Comuni (la competenza di affermare se il fondo fa parte o meno della zona edificabile sulla base del Piano regolatore in vigore) e a chi è tenuto e deve fornire le necessarie informazioni per sapere se un fondo fa parte di un'azienda agricola. Coscienti che l'articolo non troverà la sua completa efficacia non appena la nuova legge entrerà in vigore, ma che si dovrà attendere che i compiti attribuiti all'Amministrazione cantonale con gli artt. 1 e 3 verranno eseguiti. Per questo motivo, da parte della Commissione si auspica, e se ne chiede conferma, che questi lavori di accertamento e di creazione della banca dati vengano eseguiti al più presto. Ulteriore suggerimento e auspicio, sempre in ambito procedurale, vi sono due altri aspetti che andrebbero affrontati per attuare una semplificare ed accelerare le procedure, vale a dire:

- la questione dell'autocertificazione in zona edificabile
- la questione generale del Fuori zona, dove tutto è in genere classificato come zona agricola o bosco: questo modo di procedere crea spesso dei grossi problemi sia dal profilo pianificatorio che da quello dell'applicazione della LDFR (in particolare per quanto concerne l'art. 73, Limite d'aggravio). Infatti, in altre zone della Svizzera questo problema è spesso risolto senza necessariamente procedere al frazionamento dei fondi.

La raccomandazione anche per questi due ambiti, per i quali si chiede pure conferma, è che si possano promuovere delle metodologie di lavoro che permettano una semplificazione delle procedure.

Infine, la Commissione ha individuato un ultimo aspetto che, se affrontato con il giusto approccio, potrebbe permettere di accelerare i tempi e di garantire un risparmio finanziario ai cittadini, vale a dire: ottenuto il preavviso favorevole da parte della Sezione agricoltura, ad una domanda preliminare di frazionamento, avere la facoltà di inoltrare questo documento direttamente all'Ufficio dei registri.

CONCLUSIONI

La Commissione ritiene giustificato far uso della facoltà lasciata ai Cantoni di sottoporre alle disposizioni sulle aziende agricole anche quelle che non adempiono le condizioni dell'articolo 7 LDFR in merito alle USM. E questo per consentire e salvaguardare l'attività di un numero sufficiente di aziende agricole che corrispondano ai compiti affidati all'agricoltura.

La Commissione inoltre prende atto che il disegno di legge non ha alcun riferimento alle Linee direttive, non arreca maggiori oneri al Cantone e non provoca alcuna conseguenza di tipo finanziario o organizzativo rispetto al personale occupato, come pure ai Comuni.



Visto quanto precede, la Commissione invita quindi a volere adottare la proposta di legge allegata al messaggio governativo.

Per la Commissione speciale bonifiche fondiari:

Gianrico Corti, relatore

Belloni - Bignasca M. - Canal - Canepa -

Dadò - Ferrari - Garobbio - Ghisolfi - Gianora -

Gobbi R. - Krüsi - Mariolini - Orsi