



Aiuto agli investimenti nell'agricoltura Valutazione della concezione, dei costi e dell'efficacia

L'essenziale in breve

Il Controllo federale delle finanze (CDF) ha valutato la concezione, i costi e gli effetti dei provvedimenti adottati per i miglioramenti strutturali a favore dell'agricoltura. Questi provvedimenti comprendono aiuti agli investimenti sotto forma di crediti d'investimento senza interessi finanziati da fondi federali (fondi di rotazione) nonché contributi non rimborsabili (*a fondo perso*) versati da Confederazione e Cantoni. Nel 2013 le rispettive uscite della Confederazione hanno raggiunto i 139 milioni di franchi, ovvero il 3,75 % delle uscite per l'agricoltura e l'alimentazione. La valutazione si è concentrata sugli aiuti individuali agli investimenti per le costruzioni realizzate tra il 2003 e il 2013 (settore parziale). Essa si è fondata sulla banca dati inerente all'esecuzione, sui dati contabili di aziende scelte e su un sondaggio effettuato presso i capiazienda.

In generale non vi sono lacune gravi

Gli aiuti agli investimenti si basano su una concezione che prevede obiettivi, provvedimenti e criteri di promozione dettagliati. Dall'esame degli aiuti individuali agli investimenti versati per le costruzioni non sono emersi aumenti eccessivi dei costi. La ripartizione delle risorse corrisponde sotto diversi aspetti agli obiettivi prefissati, ad esempio attraverso una maggiore promozione della zona di montagna e la promozione della trasformazione strutturale a favore di unità produttive più grandi. Diversi indicatori di efficacia mostrano che anche gli investimenti negli edifici esaminati vanno nella direzione desiderata. Gli aiuti agli investimenti generano ulteriori investimenti e rafforzano quindi gli effetti auspicati.

Per quanto concerne gli aiuti individuali agli investimenti per le costruzioni, il 47 per cento è confluito nella zona di pianura, il 16 per cento nella zona collinare e il 37 per cento nella zona di montagna. Per quanto concerne invece i corrispondenti contributi, l'80 per cento è stato versato alla zona di montagna e il 20 per cento alla zona collinare. Le aziende con una superficie agricola utile sopra la media hanno beneficiato del 78 per cento dei crediti d'investimento e addirittura dell'87 per cento dei contributi. La quota degli aiuti agli investimenti in relazione ai costi di progetto cresce proporzionalmente all'aumento della superficie delle aziende, mentre nel contempo i costi di progetto e gli aiuti agli investimenti per singola unità di superficie diminuiscono costantemente. Gli aiuti agli investimenti favoriscono quindi la trasformazione strutturale verso unità produttive più grandi. Questo significa che viene promossa piuttosto la trasformazione strutturale all'interno delle singole zone anziché un trasferimento delle attività agricole tra le zone (probabilmente in conformità agli obiettivi).

Tra il 2003 e il 2013 il valore complessivo medio annuo dei sussidi calcolati dal CDF per gli investimenti promossi (circa 1900) nelle costruzioni rurali (compresi i contributi non rimborsabili e il valore dei sussidi dei crediti d'investimento rimborsabili) è ammontato a 86 milioni di franchi, ovvero al 10 per cento della somma totale degli investimenti sussidiati. Questa percentuale è tuttavia diminuita, passando dal 15 per cento all'inizio al 6,5 per cento alla fine del periodo in questione. Al riguardo la diminuzione dei tassi d'interesse ha giocato un ruolo importante.

Potenziali di miglioramento per quanto riguarda la concezione e gli effetti

Alcuni aspetti parziali della strategia di promozione non sono sufficientemente chiari, in particolare la trasparenza degli obiettivi, l'orientamento dei provvedimenti sugli obiettivi e la verifica del raggiungimento degli obiettivi. Per quanto riguarda il miglioramento delle condizioni di vita e il contributo al raggiungimento di obiettivi ecologici, mancano definizioni precise e adeguati obiettivi operativi parziali. Di conseguenza la verifica del raggiungimento degli obiettivi diviene difficoltosa. A differenza di altri provvedimenti, i crediti d'investimento per la costruzione e la trasformazione di edifici d'abitazione, pari a circa 50 milioni di franchi all'anno, non sono propriamente adatti per diminuire i costi di produzione. Finora la verifica del raggiungimento degli obiettivi non è presa in considerazione nella concezione degli aiuti agli investimenti. Secondo il CDF l'estensione degli aiuti agli investimenti a ulteriori beneficiari di sussidi come le piccole aziende artigianali non rappresenta una concezione sufficiente.

Dai risultati del sondaggio effettuato dal CDF presso i capiazienda è emerso che un quarto fino a un terzo dei progetti d'investimento sussidiati sarebbero stati realizzati nello stesso modo, anche senza gli aiuti agli investimenti. Questi aiuti non hanno quindi avuto alcun effetto. Negli altri casi gli aiuti agli investimenti hanno determinato soprattutto investimenti più frequenti, più importanti e anticipati. Nel meno del 10 per cento dei casi questi aiuti hanno influenzato il modo di realizzare l'investimento. Di conseguenza, gli aiuti agli investimenti influiscono piuttosto sulla quantità che sulla qualità degli investimenti agricoli (compresi gli effetti positivi ed eventualmente negativi).

Il sondaggio effettuato presso i capiazienda nonché l'esame dei dati contabili aggregati dell'Analisi centralizzata di Agroscope relativi alla produttività globale indicano che gli aiuti agli investimenti hanno un effetto debole o medio sulla riduzione dei costi di produzione. Per quanto riguarda gli altri indicatori relativi alla situazione economica (reddito, produttività e redditività secondo i dati contabili) è stato possibile constatare effetti positivi medi a elevati. Secondo il sondaggio effettuato presso i capiazienda, gli investimenti migliorano notevolmente le condizioni di lavoro e la qualità di vita. Sia il sondaggio che l'analisi dei dati contabili mostrano che gli investimenti hanno un effettivo positivo e piuttosto importante sulla protezione degli animali. I risultati sono migliori se gli investimenti sono finanziati con gli aiuti agli investimenti, in particolare perché gli incentivi finanziari supplementari favoriscono sistemi di stabulazione particolarmente rispettosi degli animali. Il sondaggio effettuato presso i capiazienda lascia supporre che gli effetti ambientali positivi sono deboli a medi, mentre dall'analisi dei dati contabili non emerge praticamente nessun effetto di questo tipo. Nel settore dell'ambiente e della protezione degli animali gli aiuti agli investimenti vengono in parte utilizzati per permettere la continuazione dell'esercizio anche dopo l'aumento delle esigenze legali.

Cessare di promuovere gli investimenti a favore di edifici di abitazione

Il CDF ha formulato quattro raccomandazioni all'attenzione del Consiglio federale e dell'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG): (1) continuare a verificare i crediti d'investimento per gli edifici di abitazione, (2) adottare provvedimenti adeguati per ridurre i costi di produzione e promuovere l'economicità, (3) chiarire e sistematizzare la coerenza degli aiuti agli investimenti nell'evoluzione della politica agricola con strumenti di pagamento diretti, (4) concretizzare il contributo degli aiuti agli investimenti a obiettivi ecologici.

Testo originale in tedesco