



Berna, 27 settembre 2024

Modifica della legge federale sul diritto fondiario rurale

Rapporto esplicativo per l'avvio della procedura di consultazione

Numero dell'incarto: BLW-214.5-3/7



Indice

Compendio

1	Situazione iniziale	6
1.1	Mandato del Parlamento	6
1.1.1	Mozione CET-S 22.4253 «Disgiungere il diritto fondiario rurale dalla PA22+»	6
1.1.2	Coinvolgimento di esperti esterni e delle cerchie interessate	6
1.2	Diritto fondiario rurale	7
1.2.1	Base costituzionale	7
1.2.2	Obiettivi della vigente LDFR	7
1.2.3	Rapporto con il diritto civile	7
1.2.4	Mutamento strutturale in agricoltura dal varo della LDFR	7
1.2.5	Evoluzione storica della LDFR	8
1.3	Ambiti politici correlati alla LDFR	9
1.3.1	Politica di pianificazione del territorio	9
1.3.2	Politica ambientale	9
1.3.3	Politica energetica	10
1.4	Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale	10
1.4.1	Rapporto con il programma di legislatura	10
1.4.2	Rapporto con le strategie della Confederazione	10
1.5	Interventi parlamentari	10
2	Punti essenziali del progetto	10
2.1	Obiettivi della revisione parziale della LDFR	10
2.2	Panoramica della revisione parziale della LDFR	11
2.2.1	Rafforzamento del principio della coltivazione diretta	11
2.2.2	Rafforzamento della posizione dei coniugi	11
2.2.3	Rafforzamento dello spirito imprenditoriale	12
2.2.4	Ulteriori misure	12
2.3	Nuova normativa proposta	13
2.3.1	Rafforzamento del coltivatore diretto tramite condizioni e oneri	13
2.3.2	Rafforzamento del coltivatore diretto rispetto ad altri investitori	14
2.3.3	Rafforzamento del coltivatore diretto rispetto agli interessi della protezione contro le piene, della rivitalizzazione delle acque, della costruzione di bacini di compensazione e di accumulazione per pompaggio nonché della natura o del paesaggio	15
2.3.4	Diritto di prelazione dei coniugi	15
2.3.5	Aumento del valore d'imputazione per investimenti importanti	16
2.3.6	Possibilità di superare, senza autorizzazione, il limite dell'aggravio per finanziare le pretese relative alla liquidazione del regime dei beni stabilite da sentenze di separazione e di divorzio	17
2.3.7	Aumento del limite dell'aggravio	17
2.3.8	Autorizzazione all'acquisto di fondi agricoli anche per le aziende agricole di dimensioni più grandi	18
2.3.9	Possibilità di costituire un diritto di superficie su fondi agricoli affittati a favore degli affittuari	18
2.3.10	Possibilità di una divisione materiale di aziende agricole di dimensioni più grandi	19

2.3.11	Attribuzione a livello interno della Confederazione della competenza per il diritto fondiario rurale e il diritto sull'affitto agricolo	20
2.3.12	Definizione del valore di reddito	20
3	Commenti ai singoli articoli	21
4	Ripercussioni	26
4.1	Ripercussioni per la Confederazione	26
4.1.1	Ripercussioni finanziarie	26
4.1.2	Ripercussioni sulle risorse umane	26
4.2	Ripercussioni per i Cantoni (risorse umane, risorse finanziarie, informatica).....	27
4.3	Ripercussioni sull'economia	27
4.3.1	Ripercussioni sul settore agricolo	27
4.3.2	Ripercussioni sui settori a monte e a valle	28
4.4	Ripercussioni sulla società	28
4.5	Ripercussioni sull'ambiente.....	29
5	Aspetti giuridici	29
5.1	Costituzionalità	29
5.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera.....	29
5.2.1	Impegni nell'ambito dell'OMC	29
5.2.2	Altri impegni internazionali	29

Compendio

La revisione parziale della legge federale del 4 ottobre 1991 sul diritto fondiario rurale (LDFR; RS 211.412.11) mira a rafforzare il principio della coltivazione diretta, la posizione dei coniugi e lo spirito imprenditoriale nell'agricoltura. Per conseguire questi obiettivi il Consiglio federale sottopone al Parlamento dieci proposte di misure. Propone altresì di sancire nella legge la definizione del valore di reddito agricolo e di trasferire la competenza per la LDFR e per la legge federale sull'affitto agricolo (LAAgr; RS 221.213.2) dal Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) al Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR).

Situazione iniziale

Nel quadro della Politica agricola a partire dal 2022 (PA22+) il Consiglio federale aveva proposto al Parlamento una revisione della LDFR. Questi non era però entrato in materia. Tuttavia, con la mozione CET-S 22.4253 «Disgiungere il diritto fondiario rurale dalla PA22+» aveva incaricato il Consiglio federale di elaborare entro la fine del 2025 un progetto di revisione parziale della LDFR, coinvolgendo le cerchie interessate e gli attori del settore, teso, in particolare, a promuovere la coltivazione diretta, la posizione dei coniugi e lo spirito imprenditoriale.

Contenuti del progetto

La LDFR è impostata sull'azienda a conduzione familiare e ha lo scopo di promuovere la proprietà fondiaria rurale, fondamento sia di un ceto rurale sano sia di un'agricoltura efficiente, orientata verso uno sfruttamento duraturo del suolo, così come di conservare e migliorare le sue strutture. Mira inoltre a rafforzare la posizione del coltivatore diretto, inclusa quella dell'affittuario, nonché a combattere contro prezzi esorbitanti per il suolo agricolo. Dall'entrata in vigore della LDFR nel 1994, le strutture, le possibilità di produzione e le forme di organizzazione delle aziende agricole sono evolute. Per garantire che gli obiettivi della LDFR possano continuare a essere raggiunti, occorre procedere a una serie di adeguamenti puntuali.

Rafforzamento del principio della coltivazione diretta

È coltivatore diretto chi coltiva in prima persona il suolo agricolo e, se si tratta di un'azienda agricola, la dirige personalmente. Applicando il principio secondo cui solo i coltivatori diretti possono acquistare fondi agricoli, la LDFR impedisce che i terreni pregiati per l'agricoltura diventino oggetto di speculazione. Da quando il principio della coltivazione diretta è stato sancito nella legge è in atto un profondo cambiamento nel settore agricolo. La cessione dell'azienda all'interno della famiglia non è più scontata e vi è quindi il rischio che le aziende e i fondi agricoli vengano acquistati da terzi che non li gestiscono secondo il principio originario della coltivazione diretta.

Onde rafforzare la coltivazione diretta, con la revisione parziale della LDFR vengono proposte tre misure. In primo luogo la legge deve espressamente consentire all'autorità competente ad accordare l'autorizzazione di vincolare l'acquisto di fondi agricoli a oneri e condizioni che se non vengono rispettati comportano la revoca dell'autorizzazione. In secondo luogo vengono stabilite condizioni più restrittive per l'autorizzazione all'acquisto di aziende e fondi agricoli da parte di società anonime (SA) e di società a garanzia limitata (Sagl). Ad esempio, le persone fisiche che sono coltivatori diretti devono detenere almeno tre quarti delle quote di capitale e dei diritti di voto. In terzo luogo viene rafforzata la coltivazione diretta rispetto agli interessi della protezione contro le piene, introducendo l'obbligo di autorizzazione all'acquisto di fondi sostitutivi per progetti di protezione contro le piene in modo che non vengano pagati prezzi esorbitanti per i fondi. Infine, sono ammesse deroghe al principio della coltivazione diretta soltanto se esiste una zona protetta ai sensi dell'articolo 17 della legge 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (LPT; RS 700) o, se è interessato un oggetto d'importanza nazionale, ai sensi della legge del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN; RS 451).

Rafforzamento della posizione dei coniugi

Onde rafforzare la posizione dei coniugi, con la revisione parziale della LDFR vengono proposte tre misure a complemento del diritto matrimoniale e di quello successorio. La prima consiste nel concedere al coniuge un diritto di prelazione al valore di reddito in caso voglia riprendere l'azienda agricola, tuttavia a condizione che intenda gestirla personalmente. Il diritto di prelazione del coniuge si applica in secondo rango dopo quello dei discendenti coltivatori diretti. Come seconda misura si propone di differenziare la durata di ammortamento per il prezzo di ripresa di un'azienda agricola in base all'oggetto dell'investimento (10 anni per le installazioni fisse, 20 anni per gli edifici e 25 anni per i terreni). La terza misura prevede la possibilità di superare, senza autorizzazione, il limite dell'aggravio a garanzia delle pretese relative alla liquidazione del regime dei beni stabilite da una sentenza di divorzio o di separazione. L'obiettivo è facilitare il finanziamento, con un'ipoteca, delle pretese relative alla liquidazione del regime dei beni stabilite da una sentenza di tribunale.

Rafforzamento dello spirito imprenditoriale

Onde migliorare lo spirito imprenditoriale delle aziende vengono proposte quattro misure. La prima prevede una maggiorazione del limite dell'aggravio, portando dal 35 al 50 per cento il supplemento del valore di reddito agricolo applicato per il limite dell'aggravio. La seconda prevede che per le aziende agricole di dimensioni più grandi con diversi impiegati il principio della coltivazione diretta venga applicato all'acquisto di fondi agricoli in modo da poter autorizzare l'acquisto di terreni nel raggio d'esercizio dell'azienda secondo l'uso locale. Gli acquirenti sono ancora tenuti a gestire personalmente l'azienda agricola, a dirigere l'impresa e a collaborare attivamente in azienda, tuttavia il nuovo terreno acquistato può essere coltivato dagli impiegati dell'azienda. La terza misura prevede la possibilità di costituire un diritto di superficie su fondi agricoli affittati affinché l'affittuario possa costruire edifici e realizzare piantagioni. L'obiettivo è garantire che gli edifici e le piante rimangano a disposizione dei gestori successivi in caso di cambiamento di affittuario. La quarta e ultima misura prevede la possibilità di una divisione materiale di aziende di dimensioni più grandi se, una volta realizzata, vengono a crearsi due o più aziende agricole con prospettive di esistenza a lungo termine. Se vi è la possibilità di specializzarsi aumenta la libertà di scelta imprenditoriale.

Definizione del valore di reddito agricolo a livello di legge

Nel 2018 è stata varata a livello di ordinanza la Guida per la stima del valore di reddito agricolo. Per meglio sancire la prassi attuale sul piano legislativo, nella LDFR viene inserita la definizione del valore di reddito secondo l'attuale metodo di calcolo. Come tasso di capitalizzazione viene applicato un tasso di costo del capitale ponderato anziché il tasso d'interesse applicabile alle ipoteche di primo grado. In questo modo il calcolo del tasso di capitalizzazione può essere allineato allo stato attuale dei moderni metodi di valutazione.

Passaggio della competenza per la LDFR e la LAAgr dal DFGP al DEFR

Con una modifica delle ordinanze sull'organizzazione del DFGP (RS 172.213.1) e del DEFR (RS 172.216.1), per inizio 2021 il Consiglio federale ha attribuito al DEFR la competenza per la LDFR e la LAAgr. A seguito di questo passaggio di competenze, l'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) ha assunto il compito di gestire le questioni tecniche, mentre l'Ufficio federale di giustizia (UFG) continuerà ad agire formalmente nei confronti dei tribunali. Il passaggio di competenze previsto non ha potuto tuttavia ancora essere implementato a livello di legge vista la volontà di disgiungere la revisione della LDFR dalla PA22+ e quindi viene attuato nell'ambito della presente revisione parziale.

1 Situazione iniziale

1.1 Mandato del Parlamento

Nel quadro della Politica agricola a partire dal 2022 (PA22+) il Consiglio federale aveva proposto al Parlamento una revisione della legge federale del 4 ottobre 1991¹ sul diritto fondiario rurale (LDFR; FF 2020 3567). Questi non era però entrato in materia. Tuttavia, con la mozione CET-S 22.4253 «Disgiungere il diritto fondiario rurale dalla PA22+» aveva incaricato il Consiglio federale di elaborare entro la fine del 2025 un progetto di revisione parziale della LDFR, coinvolgendo le cerchie interessate e gli attori del settore, teso, in particolare, a promuovere la coltivazione diretta, la posizione dei coniugi e lo spirito imprenditoriale.

1.1.1 Mozione CET-S 22.4253 «Disgiungere il diritto fondiario rurale dalla PA22+»

Testo della mozione

Il Consiglio federale è incaricato di elaborare entro la fine del 2025 un progetto di revisione parziale della legge federale sul diritto fondiario rurale coinvolgendo le cerchie interessate e gli attori del settore. Il progetto dovrà in particolare promuovere la coltivazione diretta, la posizione dei coniugi e lo spirito imprenditoriale.

Motivazione

Nell'ambito del rapporto concernente il futuro orientamento della politica agricola del 22 giugno 2022 il Consiglio federale ha raccomandato al Parlamento di disgiungere la revisione parziale del diritto fondiario rurale dalla PA22+ in modo tale da ridurre la portata e la complessità della PA22+ e da poter procedere rapidamente alla discussione delle parti restanti di tale politica. Seguendo tale raccomandazione, il 27 giugno 2022 la CET-S è entrata in materia sulla proposta di revisione parziale della legge sull'agricoltura nell'ambito della PA22+. Nella stessa occasione ha deciso di non entrare in materia sulla revisione parziale del diritto fondiario rurale. L'obiettivo della presente mozione è di incaricare il Consiglio federale di riesaminare e discutere in modo approfondito alcuni aspetti del diritto fondiario rurale con il coinvolgimento di esperti e delle cerchie interessate, di elaborare un progetto di legge modificato e di sottoporlo al Parlamento come oggetto separato. Oltre che sul principio della coltivazione diretta e sulla posizione dei coniugi, la mozione è incentrata anche sul rafforzamento dell'imprenditorialità. In particolare, devono essere migliorate le condizioni quadro per una buona cooperazione tra le aziende agricole e per strutture aziendali più redditizie.

1.1.2 Coinvolgimento di esperti esterni e delle cerchie interessate

In adempimento della mozione 22.4253, il DEFR ha istituito un gruppo di accompagnamento esterno composto da rappresentanti dei Cantoni (COSAC), dell'Unione svizzera dei contadini, dell'Unione svizzera delle donne contadine e rurali, della Commissione dei giovani agricoltori, dell'Associazione dei piccoli e medi contadini, del Gruppo svizzero per le regioni di montagna, della Società svizzera di diritto agrario, dell'Associazione per la difesa della proprietà fondiaria rurale e delle fiduciarie agricole. Nell'elaborazione della documentazione per la consultazione è stata inoltre verificata l'attuabilità in collaborazione con gli organi competenti ad accordare l'autorizzazione.

¹ RS 211.412.11

1.2 Diritto fondiario rurale

1.2.1 Base costituzionale

Le competenze della Confederazione nei settori dell'agricoltura e della filiera alimentare sono formulate nella Costituzione federale, in primo luogo nell'articolo 104 (Agricoltura). La garanzia dell'approvvigionamento della popolazione, già definita come compito della Confederazione nell'articolo 104 capoverso 1 lettera a, è integrata con le disposizioni supplementari di cui all'articolo 104a. Siccome la LDFR contiene disposizioni sull'acquisto di fondi agricoli, sul diritto successorio nonché sull'indebitamento massimo possibile, sono rilevanti anche gli articoli 26 (Garanzia della proprietà), 36 (Limiti dei diritti fondamentali, segnatamente della libertà economica) e 122 (Diritto civile) della Costituzione federale. La LDFR contempla diversi ambiti del diritto e contiene disposizioni sia del diritto pubblico sia del diritto civile.

1.2.2 Obiettivi della vigente LDFR

La LDFR è impostata sull'azienda a conduzione familiare e ha lo scopo di promuovere la proprietà fondiaria rurale, fondamento sia di un ceto rurale sano sia di un'agricoltura efficiente, orientata verso uno sfruttamento duraturo del suolo, così come di conservare e migliorare le sue strutture (art. 1 cpv. 1 lett. a LDFR). Mira inoltre a rafforzare la posizione del coltivatore diretto, inclusa quella dell'affittuario, nonché a combattere contro prezzi esorbitanti per il suolo agricolo (art. 1 cpv. 1 lett. b e c LDFR). Anni di giurisprudenza hanno consolidato il concetto basilare di coltivazione diretta (art. 9 LDFR), il cui elemento centrale è la capacità di coltivare in prima persona il suolo. Attraverso l'autorizzazione all'acquisto (art. 61 LDFR) si garantisce che gli acquirenti coltivatori diretti possano acquistare le superfici agricole offerte sul libero mercato a prezzi non esorbitanti (art. 66 LDFR). Le eccezioni previste rendono possibile l'acquisto di terreni per altri scopi importanti anche senza coltivazione diretta (art. 62, 64 e 65 LDFR).

1.2.3 Rapporto con il diritto civile

La LDFR è una legge speciale che disciplina nello specifico le aziende e i fondi agricoli. Tratta temi quali la cessione dell'azienda in base al diritto successorio, l'alienazione mediante trattativa privata, la valutazione e altri aspetti rilevanti per l'agricoltura svizzera e per i rapporti giuridici concernenti i fondi agricoli.

Il Codice civile svizzero (CC)², invece, è una legge generale che disciplina diversi ambiti del diritto civile. Contiene disposizioni su contratti, proprietà, diritto successorio, diritto di famiglia, registro fondiario e altre questioni di diritto civile.

La LDFR è poziore al CC, il che significa che in caso di controversie o questioni relative alle aziende o ai fondi agricoli le disposizioni della LDFR prevalgono. Se una fattispecie non è disciplinata nella LDFR si applicano le disposizioni generali del CC.

1.2.4 Mutamento strutturale in agricoltura dal varo della LDFR

Dall'entrata in vigore della LDFR nel 1994 le strutture, le possibilità di produzione e le forme di organizzazione delle aziende agricole sono evolute. Se all'epoca della stesura della LDFR in Svizzera si censivano ancora circa 100'000 aziende agricole, nel 2022 il loro numero era già sceso a meno di 50'000. Parallelamente, le dimensioni delle aziende agricole hanno segnato un costante aumento. Questa tendenza è tuttora in atto. Il numero di aziende con più di 30 ettari di superficie agricola utile (SAU) cresce, mentre le aziende più piccole sono in calo. Circa la metà della SAU gestita è in affitto. La maggior parte delle aziende agricole è a conduzione familiare. L'ingrandimento delle aziende avviene affittando

² RS 210

o acquistando fondi agricoli. L'articolo 61 LDFR prevede l'autorizzazione all'acquisto. Grazie al principio secondo cui solo i coltivatori diretti possono acquistare fondi agricoli, la LDFR impedisce che i terreni pregiati per l'agricoltura diventino oggetto di speculazione. Il controllo del prezzo contrasta spirali inflazionistiche indesiderate. Il prezzo di vendita consentito non deve superare di oltre il 5 per cento quello pagato in media per fondi agricoli paragonabili (art. 66 cpv. 1 LDFR). Onde tener conto delle peculiarità cantonali, i Cantoni possono aumentare questa percentuale di un ulteriore 5 per cento sino al 15 per cento al massimo (art. 66 cpv. 2 LDFR).

La LDFR ha lo scopo di contribuire a migliorare la struttura delle aziende agricole familiari (art. 1 cpv. 1 lett. a LDFR) e di combattere i prezzi esorbitanti (art. 1 cpv. 1 lett. c LDFR). L'obiettivo di migliorare la struttura (art. 1 cpv. 1 lett. a LDFR) è perseguito lottando contro prezzi esorbitanti per il suolo agricolo (art. 66 LDFR), consentendo l'acquisto di aziende agricole all'interno della famiglia a un prezzo accessibile (art. 17 LDFR) e promuovendo l'acquisto di terreni agricoli nel raggio d'esercizio dell'azienda secondo l'uso locale (art. 63 cpv. 1 lett. d LDFR). La coltivazione del suolo definisce indirettamente la superficie massima delle aziende agricole (art. 9 cpv. 1 LDFR, cfr. anche TF 2C_520/2021 E. 6.5).

1.2.5 Evoluzione storica della LDFR

Prima che venisse varata la LDFR nel 1994 le disposizioni sulla tutela dei coltivatori diretti, sulla protezione dall'eccessivo indebitamento e sul diritto successorio erano contenute in diverse leggi. I prezzi dei terreni agricoli pregiati erano dettati dal libero mercato, non vigeva alcun obbligo ufficiale di autorizzazione del prezzo e la coltivazione diretta non era una condizione per l'acquisto. Dall'entrata in vigore della LDFR i prezzi dei terreni hanno subito un calo reale del 30-50 per cento³ il che è parzialmente da ricondurre al controllo del prezzo (art. 63 cpv. 1 lett. b in combinato disposto con l'art. 66 LDFR) e alla priorità attribuita all'acquisto da parte di coltivatori diretti (art. 63 cpv. 1 lett. a LDFR).

Già prima del varo della LDFR il diritto successorio rurale nel CC prevedeva disposizioni particolari per l'attribuzione di un'azienda agricola al valore di reddito e un diritto di partecipazione agli utili al momento dell'alienazione. La LDFR riunisce in un unico atto normativo numerose disposizioni del CC, del Codice delle obbligazioni, della legge federale sulla conservazione della proprietà fondiaria agricola, della legge federale sullo sdebitamento di poderi agricoli e della vecchia legge sull'agricoltura. Dopo la sua entrata in vigore sono state adeguate diverse disposizioni a livello di legge e di ordinanza. Di seguito sono elencate le modifiche più significative.

- A seguito di una sentenza del Tribunale federale, nel 2000 è stato introdotto a livello di ordinanza il coordinamento con l'autorità cantonale per la pianificazione del territorio.
- Nel quadro della Politica agricola 2002 la legge è stata modificata cosicché non venissero più considerate aziende agricole quelle che erano lecitamente affittate particella per particella da diversi anni o che non erano più adatte a essere conservate (art. 8 LDFR). È stato allentato il divieto di divisione materiale (art. 60 cpv. 2 LDFR) ed è stato abrogato il limite di crescita in caso di acquisto di terreni (art. 63 lett. c LDFR).

La LDFR è stata oggetto di ulteriori modifiche a seguito degli adeguamenti apportati ad altre leggi, tra cui quella sulla fusione o sull'unione domestica registrata, nonché dell'introduzione della cartella ipotecaria registrata.

³ Giuliani G.: Landwirtschaftlicher Bodenmarkt und landwirtschaftliche Bodenpolitik in der Schweiz; ETH Zurigo, Dissertazione 2002, capitolo 9.2.1, fig. 9.-2

1.3 Ambiti politici correlati alla LDFR

1.3.1 Politica di pianificazione del territorio

Con l'attuazione della prima fase della revisione della legge sulla pianificazione del territorio (LPT 1)⁴ viene incentivato uno sviluppo centripeto degli insediamenti per cui diminuisce la pressione sui terreni coltivati. Il 29 settembre 2023 il Parlamento ha approvato la seconda fase della revisione della legge sulla pianificazione del territorio (LPT 2)⁵ il cui obiettivo è stabilizzare il numero di edifici e di superfici sigillate al di fuori della zona edificabile.

Per garantire un sufficiente approvvigionamento del Paese in derrate alimentari in caso di grave penuria, il Piano settoriale delle superfici per l'avvicendamento delle colture (SAC) salvaguarda le superfici migliori per la campicoltura. L'8 maggio 2020 il Consiglio federale ha approvato la versione riveduta del Piano settoriale delle SAC che prevede nuovi requisiti concernenti la compensazione per il consumo di SAC in generale e una compensazione in caso di consumo di SAC occasionato da progetti federali.

1.3.2 Politica ambientale

Spazio riservato alle acque

Con i suoi numerosi corsi d'acqua e le sue montagne, la Svizzera è fortemente esposta ai pericoli naturali. Insediamenti e infrastrutture in continua espansione accrescono la probabilità che si verifichino dei danni. A causa dei cambiamenti climatici è molto probabile che i rischi aumenteranno ulteriormente. Pericoli naturali come le piene si manifesteranno con sempre maggiore frequenza anche in zone finora risparmiate e pertanto è fondamentale gestirli in maniera consapevole e preventiva. Per garantire, in particolare, la protezione contro le piene occorre predisporre uno spazio sufficiente riservato alle acque.

Da gennaio 2011 l'obbligo dei Cantoni di determinare lo spazio riservato alle acque e di provvedere affinché sia sistemato e sfruttato in modo estensivo è sancito nella legge del 24 gennaio 1991⁶ sulla protezione delle acque (LPaC). Dopo l'entrata in vigore di tale obbligo sono stati depositati vari interventi e iniziative cantonali che hanno comportato diverse modifiche dell'ordinanza del 28 ottobre 1998⁷ sulla protezione delle acque (OPaC). Ad esempio, è stato aumentato il margine di manovra dei Cantoni nel determinare lo spazio riservato alle acque onde poter tenere conto delle diverse condizioni locali.

Entro fine 2018 i Cantoni dovevano determinare lo spazio riservato alle acque lungo i fiumi, i torrenti e i laghi nonché riportarlo nei rispettivi piani direttori e di utilizzazione. L'utilizzo estensivo dello spazio riservato alle acque è stato quindi definito in maniera vincolante per i proprietari. Le superfici coltivate idonee aventi la qualità di superfici per l'avvicendamento delle colture necessarie per attuare provvedimenti edilizi devono essere compensate conformemente alle disposizioni del piano settoriale per l'avvicendamento delle colture (art. Art. 41c^{bis} cpv. 2 OPaC). Ciò significa che le superfici per l'avvicendamento delle colture «consumate» devono essere compensate se è messa a rischio la preservazione della loro estensione minima a livello cantonale (scheda informativa Superfici per l'avvicendamento delle colture e ambiente, ARE e UFAM, 7 novembre 2023).

⁴ FF 2012 5289

⁵ FF 2023 2488

⁶ RS 814.20

⁷ RS 814.201

1.3.3 Politica energetica

Nell'autunno 2023 il Parlamento ha adottato la legge federale su un approvvigionamento elettrico sicuro con le energie rinnovabili (FF 2023 2301) che pone le basi per un rapido aumento della produzione nazionale di energia elettrica da fonti rinnovabili come l'acqua, il sole, il vento o la biomassa. Ciò ridurrà sia la dipendenza dalle importazioni di energia sia il rischio di situazioni di approvvigionamento critiche.

Singoli impianti per l'impiego di energie rinnovabili costituiscono, a partire da una grandezza e importanza determinate, un interesse nazionale. I Cantoni provvedono affinché nei rispettivi piani direttore siano definiti i territori adeguati per la realizzazione di tali impianti. Nel definire i territori per gli impianti solari ed eolici i Cantoni tengono conto degli interessi della protezione del paesaggio e dei biotopi e della conservazione delle foreste, nonché di quelli dell'agricoltura, in particolare della protezione dei terreni coltivati e delle SAC.

Gli impianti solari che si trovano sulla SAU sono considerati impianti a ubicazione vincolata se, al di là della produzione elettrica, non pregiudicano gli interessi agricoli e comportano vantaggi per l'agricoltura o sono impianti a scopo sperimentale e di ricerca in ambito agricolo.

1.4 Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale

1.4.1 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto per l'attuazione della mozione 22.4253 è annunciato nel Messaggio del 24 gennaio 2024⁸ sul programma di legislatura 2023–2027.

1.4.2 Rapporto con le strategie della Confederazione

La revisione parziale della LDFR è in linea con diverse strategie del Consiglio federale. In particolare va menzionata la Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane, che fornisce un quadro strategico per le politiche della Confederazione rilevanti dal profilo territoriale. Essa funge pertanto da linea guida per l'ulteriore sviluppo della politica agricola e mira soprattutto a rafforzare la cooperazione a livello federale nell'ottica di uno sviluppo territoriale coerente nelle e tra le aree rurali e le regioni montane, nonché nelle città e negli agglomerati. Con le misure proposte in vista di rafforzare lo spirito imprenditoriale (cfr. cap. 2.2.3), la revisione parziale della LDFR sostiene l'orientamento della Politica della Confederazione per le aree rurali e le regioni montane.

1.5 Interventi parlamentari

Con il messaggio sulla revisione parziale della LDFR si propone di togliere dal ruolo la mozione 22.4253 «Disgiungere il diritto fondiario rurale dalla PA22+».

2 Punti essenziali del progetto

2.1 Obiettivi della revisione parziale della LDFR

La revisione parziale della LDFR mira a rafforzare il principio della coltivazione diretta, la posizione dei coniugi e lo spirito imprenditoriale nell'agricoltura. Il capitolo 2.2 offre una panoramica delle misure volte a raggiungere tali obiettivi. Al capitolo 2.3 segue una descrizione più dettagliata delle singole misure (regolamentazione attuale, necessità d'intervento e nuova normativa proposta).

⁸ FF 2024 525, obiettivo 21

2.2 Panoramica della revisione parziale della LDFR

2.2.1 Rafforzamento del principio della coltivazione diretta

Nell'ottica di rafforzare il principio della coltivazione diretta sono previste le misure seguenti.

- Rafforzamento del coltivatore diretto tramite oneri (art. 71 cpv. 1 e 72 cpv. 1^{bis} LDFR): secondo il diritto amministrativo generale, l'autorità competente ad accordare l'autorizzazione può sostanzialmente stabilire degli oneri anche senza una menzione legale. All'articolo 71 capoverso 1 viene espressamente indicato che l'autorità competente ad accordare l'autorizzazione può stabilire degli oneri per i coltivatori diretti. Se non vengono adempiuti, l'autorizzazione va revocata. Gli oneri possono includere, ad esempio, l'articolo dello statuto sullo scopo, il vincolo delle quote di partecipazione, la composizione del consiglio di amministrazione o ulteriori obblighi per la gestione e l'amministrazione.
- Rafforzamento del coltivatore diretto rispetto ad altri investitori (art. 4 cpv. 2, 9 cpv. 3, 58 cpv. 4, 61 cpv. 1 e 64 cpv. 1 lett. h LDFR): nel nuovo testo di legge vengono stabilite determinate condizioni per l'autorizzazione all'acquisto di aziende e fondi agricoli da parte di società anonime (SA) e società a garanzia limitata (Sagl). Una di esse è che le quote di partecipazione devono essere detenute esclusivamente da persone fisiche. Le persone fisiche che sono coltivatori diretti devono detenere almeno tre quarti del capitale e dei diritti di voto. Fondazioni, fondi e altri patrimoni giuridicamente autonomi non sono più considerati coltivatori diretti.
- Rafforzamento del coltivatore diretto rispetto agli interessi della protezione contro le piene, della rivitalizzazione delle acque, della costruzione di bacini di compensazione e di accumulazione per pompaggio nonché della natura o del paesaggio (art. 62 lett. h, 64 cpv. 1 lett. d ed e LDFR): si garantisce che per l'acquisto di fondi sostitutivi in relazione a progetti per la protezione dalle piene, la rivitalizzazione delle acque nonché per la costruzione di bacini di compensazione e di accumulazione per pompaggio non si paghino prezzi esorbitanti. In virtù dell'articolo 65 capoverso 1 lettera b LDFR, l'acquisto di fondi sostitutivi è soggetto ad autorizzazione. Un'autorità indipendente verifica se il terreno coltivato acquistato è utilizzato conformemente allo scopo previsto. Si propone inoltre di rendere possibile l'autorizzazione di eccezioni al principio della coltivazione diretta in caso di acquisto di un fondo agricolo allo scopo di proteggere la natura e il paesaggio soltanto se esiste una zona protetta ai sensi dell'articolo 17 della legge del 22 giugno 1979⁹ sulla pianificazione del territorio (LPT) o se è interessato un oggetto d'importanza nazionale ai sensi della legge federale del 1° luglio 1966¹⁰ sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN) e se in tal modo la protezione dell'oggetto è meglio garantita a lungo termine.

2.2.2 Rafforzamento della posizione dei coniugi

In vista del rafforzamento della posizione dei coniugi, oltre alle seguenti disposizioni della LDFR si applica il diritto matrimoniale e successorio in vigore. In questo modo i coniugi possono stipulare contratti matrimoniali e successori ancora più adatti alle loro esigenze. Questi contratti devono essere autenticati pubblicamente e richiedono un'accurata preparazione e una buona consulenza. È importante anche sottolineare che un aumento del valore d'imputazione ai sensi dell'articolo 213 CC è legittimo se circostanze particolari come i bisogni di sostentamento, il prezzo di acquisto più elevato dell'azienda agricola, gli investimenti o la situazione finanziaria del proprietario lo giustificano. Onde rafforzare la posizione dei coniugi, con la revisione parziale della LDFR vengono proposte le misure seguenti a complemento del diritto matrimoniale e successorio.

- Diritto di prelazione dei coniugi (art. 42 cpv. 1 n. 1^{bis} e 49 cpv. 1 n. 2 LDFR): per sostenere i coniugi che vogliono riprendere un'azienda agricola viene concesso loro un diritto di prelazione al valore di reddito a condizione che intendano gestirla personalmente e che ne sembrino idonei.

⁹ RS 700

¹⁰ RS 451

Il diritto di prelazione del coniuge si applica in secondo rango dopo quello dei discendenti coltivatori diretti. L'esercizio del diritto di prelazione presuppone che prima l'azienda venga messa in vendita. Ciò implica una decisione consapevole e voluta del proprietario.

- Aumento del valore d'imputazione per investimenti importanti (art. 18 cpv. 4 e art. 52 cpv. 2 LDFR): si propone di differenziare la durata di ammortamento del prezzo di ripresa dell'azienda agricola in base all'oggetto dell'investimento, ovvero: 10 anni per le installazioni fisse (p.es. robot per la mungitura), 20 anni per gli edifici (p.es. stalla, abitazione) e 25 anni per i terreni. Inoltre, la consulenza garantisce che tutte le opzioni del diritto di famiglia, di divorzio e societario siano esaminate e prese in debita considerazione. La differenziazione della durata di ammortamento ha un impatto anche sulle trattative sul prezzo in caso di cessione dell'azienda quando il gestore è ancora in vita e nell'esercizio dei diritti di acquisto e di prelazione. In relazione al regime dei beni, l'adeguato aumento del valore d'imputazione è disciplinato nell'articolo 213 CC. Nella liquidazione del regime dei beni occorre vagliare anche un aumento se i bisogni di sostentamento del coniuge superstite lo giustificano.
- Possibilità di superare, senza autorizzazione, il limite dell'aggravio a garanzia delle pretese relative alla liquidazione del regime dei beni stabilite da una sentenza di separazione (art. 117 segg. CC) o di divorzio (art. 111 segg. CC, art. 75 cpv. 1 lett. e LDFR): si propone di prevedere la possibilità di superare, senza autorizzazione, il limite dell'aggravio a garanzia delle pretese relative alla liquidazione del regime dei beni in caso di divorzio o di separazione stabilite da una sentenza del tribunale. In questo modo è più facile finanziarle con un'ipoteca.

2.2.3 Rafforzamento dello spirito imprenditoriale

Nell'ottica di rafforzare lo spirito imprenditoriale sono previste le misure seguenti.

- Aumento del limite dell'aggravio (art. 73 cpv. 1 LDFR): attualmente è previsto che i fondi agricoli possono essere gravati da pegno immobiliare soltanto fino a concorrenza del limite dell'aggravio. Quest'ultimo corrisponde al valore di reddito agricolo a cui viene applicato un supplemento del 35 per cento. Per rafforzare le aziende agricole e agevolare il finanziamento si propone di aumentare il supplemento del valore di reddito applicato al limite dell'aggravio dal 35 al 50 per cento.
- Autorizzazione all'acquisto di fondi agricoli anche per le aziende agricole di dimensioni più grandi (precisazione del commento all'art. 9 LDFR): con una precisazione del commento all'articolo 9 LDFR (coltivazione diretta) si garantisce che anche in futuro i proprietari di aziende agricole di dimensioni più grandi possano acquistare fondi agricoli al fine di migliorare le proprie strutture. Per le aziende con diversi impiegati il principio della coltivazione diretta viene applicato all'acquisto di fondi agricoli in base ai mutamenti avvenuti da quando è entrata in vigore la LDFR a livello aziendale, delle possibilità di produzione e della tecnologia, in modo da poter autorizzare inequivocabilmente l'acquisto di terreni nel raggio d'esercizio dell'azienda secondo l'uso locale.
- Possibilità di costituire un diritto di superficie su fondi agricoli affittati a favore degli affittuari (art. 60 cpv. 1 lett. f LDFR): con una modifica della LDFR viene prevista la possibilità di costituire un diritto di superficie su fondi affittati affinché l'affittuario possa costruire edifici e realizzare piantagioni. L'obiettivo è garantire che gli edifici e le piante rimangano a disposizione dei gestori successivi in caso di cambiamento di affittuario.
- Possibilità di una divisione materiale di aziende di dimensioni più grandi (art. 60 cpv. 1 lett. j LDFR): al fine di aumentare la libertà di scelta imprenditoriale, le opportunità di specializzazione nonché di migliorare la situazione al momento della successione aziendale è prevista la possibilità di una divisione materiale dell'azienda agricola se, una volta realizzata, vengono a crearsi due o più aziende agricole ai sensi dell'articolo 7 capoversi 1 e 2 LDFR con prospettive di esistenza a lungo termine.

2.2.4 Ulteriori misure

Oltre a quelle menzionate ai capitoli 2.2.1-2.2.3 sono previste le misure seguenti.

- Attribuzione della competenza a livello interno della Confederazione per il diritto fondiario rurale e il diritto sull'affitto agricolo: con una modifica dell'ordinanza del 17 novembre 1999¹¹ sull'organizzazione del Dipartimento federale di giustizia e polizia e dell'ordinanza del 14 giugno 1999¹² sull'organizzazione del Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca, con effetto a inizio 2021 il Consiglio federale ha attribuito al DEFR la competenza per la LDFR e la legge federale del 4 ottobre 1985¹³ sull'affitto agricolo (LAAgr). A seguito di questo passaggio di competenze, l'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) ha assunto il compito di gestire le questioni tecniche, mentre l'Ufficio federale di giustizia (UFG) continuerà ad agire formalmente nei confronti dei tribunali. Il passaggio di competenze previsto non ha potuto tuttavia essere ancora implementato a livello di legge vista la volontà di disgiungere la revisione della LDFR dalla PA22+ e quindi viene attuato nell'ambito della presente revisione parziale.
- Definizione del valore di reddito: nel 2018 è stata varata a livello di ordinanza la Guida per la stima del valore di reddito agricolo, inserendola come allegato nell'ordinanza del 4 ottobre 1993¹⁴ sul diritto fondiario rurale (ODFR). La definizione del valore di reddito secondo l'attuale metodo di calcolo viene ora inserita nella LDFR. Come tasso di capitalizzazione viene applicato un tasso di costo del capitale ponderato anziché il tasso d'interesse applicabile alle ipoteche di primo grado. Il tasso di costo del capitale ponderato tiene conto del rapporto tra capitale proprio e capitale di terzi definendo un tasso d'interesse per il capitale proprio a più alto rischio in aggiunta al tasso d'interesse per il capitale di terzi.

2.3 Nuova normativa proposta

2.3.1 Rafforzamento del coltivatore diretto tramite condizioni e oneri

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

La LDFR mira a rafforzare il ruolo del coltivatore diretto nell'acquisto di aziende e fondi agricoli e quindi a promuovere la proprietà fondiaria rurale (art. 1 cpv. 1 lett. a e b LDFR). Da quando il principio della coltivazione diretta è stato sancito nella legge nel 1994 è in atto un profondo cambiamento nel settore agricolo. La cessione dell'azienda all'interno della famiglia non è più scontata. Gli acquirenti che non possono dimostrare di aver maturato un'esperienza e una pratica pluriennali nella gestione agricola non sono esclusi a priori dall'autorizzazione all'acquisto. Un artigiano, ad esempio, potrebbe essere interessato ad acquistare un terreno per allevarvi ovini. Tuttavia, al momento dell'acquisto l'acquirente deve dimostrare in modo credibile che in futuro gestirà adeguatamente il terreno agricolo che intende acquistare. Naturalmente potrà fornire la prova della coltivazione diretta solo dopo l'acquisto. Di conseguenza, per questi e altri casi simili le autorità esecutive cantonali accordano sempre più spesso autorizzazioni all'acquisto vincolate a oneri specifici.

Attualmente l'autorità competente ad accordare l'autorizzazione può revocare la sua decisione entro 10 anni soltanto se l'acquirente l'ha conseguita fornendo informazioni false (art. 71 LDFR). Onde garantire la coltivazione diretta e l'adempimento degli oneri dopo l'acquisto, la revoca deve essere possibile anche in caso di mancato adempimento degli oneri previsti dall'autorizzazione.

¹¹ RS 172.213.1

¹² RS 172.216.1

¹³ RS 221.213.2

¹⁴ RS 211.412.110

Nuova normativa proposta

Le autorità competenti ad accordare l'autorizzazione sono espressamente autorizzate a stabilire oneri per i coltivatori diretti. Se questi non vengono adempiuti, l'autorizzazione all'acquisto può essere revocata nei primi 10 anni dal suo rilascio. Se la revoca non può essere applicata nella pratica, l'autorità competente ad accordare l'autorizzazione ha la possibilità di stabilire misure alternative per ripristinare la situazione giuridica originaria. In questo contesto il fondo potrebbe, ad esempio, essere nuovamente alienato a un coltivatore diretto con il consenso del proprietario. Secondo il diritto vigente, la revoca è possibile solo se l'autorizzazione è stata comprovatamente conseguita fornendo informazioni false (art. 71 cpv. 1 LDFR). Nella pratica, tuttavia, è difficile per l'autorità competente ad accordare l'autorizzazione dimostrare che essa è stata ottenuta in modo fraudolento.

➔ Articoli 71 capoverso 1 e 72 capoverso 1^{bis} LDFR

2.3.2 Rafforzamento del coltivatore diretto rispetto ad altri investitori

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Le persone giuridiche (p.es. SA o Sagl) possono acquistare aziende e fondi agricoli allo scopo di coltivarli direttamente. L'autorità competente ad accordare l'autorizzazione deve verificare le persone fisiche che agiscono per le persone giuridiche. Nella LDFR le persone giuridiche sono menzionate solo marginalmente all'articolo 4 capoverso 2 ed esclusivamente in relazione alle aziende agricole. Il principio della coltivazione diretta viene rafforzato affinché soltanto le persone giuridiche che adempiono criteri ben definiti possano acquistare fondi agricoli. Il cambiamento di proprietà delle quote di partecipazione di tali persone giuridiche deve essere soggetto ad autorizzazione. Le persone giuridiche come forma di organizzazione per la gestione aziendale sono sempre più numerose anche in ambito agricolo. Oltre a vantaggi fiscali, ve ne sono altri legati alla chiarezza dell'organizzazione (separazione tra privato e impresa) e alla responsabilità.

Nuova normativa proposta

In vista di rafforzare la posizione del coltivatore diretto in una società di capitali, nella LDFR vengono introdotte le seguenti condizioni per l'autorizzazione all'acquisto di aziende e fondi agricoli da parte di una società di capitali.

- I coltivatori diretti possono fondare una società anonima o una società a garanzia limitata per gestire l'azienda agricola o i fondi agricoli. Le persone fisiche che sono coltivatori diretti devono detenere almeno tre quarti del capitale e dei diritti di voto.
- Le quote di partecipazione devono essere detenute esclusivamente da persone fisiche. Onde poter garantire il principio della coltivazione diretta servono forme di organizzazione trasparenti e facilmente controllabili. Pertanto, l'autorizzazione deve poter essere negata a gruppi di imprese, società anonime quotate in borsa o ad altre società con molti membri (p.es. associazioni).
- Fondazioni (art. 80 CC), fondi¹⁵ e altri patrimoni giuridicamente autonomi non sono considerati coltivatori diretti.
- I passaggi di proprietà di azioni o quote sociali di persone giuridiche i cui attivi consistono principalmente di un'azienda agricola o di fondi agricoli devono essere espressamente autorizzati.
- I trasferimenti di diritti di partecipazione di minoranza nella misura di un quarto al massimo possono essere autorizzati se è dimostrato che tre quarti delle quote sono ancora detenuti da coltivatori diretti.

➔ Articoli 4 capoverso 2, 9 capoverso 3, 61 capoverso 1 e 64 capoverso 1 lettera h LDFR

¹⁵ Ai sensi della legge sugli investimenti collettivi (LICol; RS 951.31)

2.3.3 Rafforzamento del coltivatore diretto rispetto agli interessi della protezione contro le piene, della rivitalizzazione delle acque, della costruzione di bacini di compensazione e di accumulazione per pompaggio nonché della natura o del paesaggio

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Nel quadro della revisione della LPAc, nel 2011 è stato sancito nella legge il principio secondo cui l'autorizzazione non è necessaria in caso di acquisto di fondi agricoli ai fini della protezione contro le piene, della rivitalizzazione delle acque, della costruzione di bacini di compensazione e di accumulazione per pompaggio per centrali idroelettriche nonché a scopo di sostituzione reale per tali esigenze (art. 62 lett. h LDFR). Vi è la possibilità di acquistare anticipatamente fondi sostitutivi, ma bisogna garantire che tali superfici non vengano utilizzate oltre il necessario. Senza l'obbligo di autorizzazione non è possibile effettuare il controllo del prezzo consentito per l'acquisto di fondi sostitutivi ai sensi dell'articolo 66 LDFR, il che significa che l'ente pubblico può pagare prezzi più alti rispetto ai coltivatori diretti. Diversi Cantoni hanno emanato linee guida per l'acquisto di fondi sostitutivi che danno all'ente pubblico la possibilità di pagare un prezzo superiore a quello consentito.

La LDFR prevede inoltre possibili eccezioni al principio della coltivazione diretta se un fondo agricolo viene acquistato ai fini della protezione della natura o del paesaggio (art. 64 cpv. 1 lett. d ed e LDFR). Queste eccezioni vengono precisate poiché la legislazione e la giurisprudenza nel settore degli oggetti da proteggere sono evolute e l'attuazione degli oneri concreti in materia di protezione è garantita anche senza l'acquisto dei rispettivi fondi agricoli.

Nuova normativa proposta

Occorre garantire che non vengano pagati prezzi esorbitanti (art. 66 LDFR) per l'acquisto di fondi sostitutivi e che il terreno coltivato così acquistato sia successivamente utilizzato in conformità dello scopo per la protezione contro le piene, la rivitalizzazione delle acque nonché la costruzione di bacini di compensazione e di accumulazione per pompaggio per centrali idroelettriche. Com'è stato il caso finora non serve alcuna autorizzazione per l'acquisto di terreni per questi progetti. Nel settore della protezione della natura viene sottolineato l'aspetto della protezione degli oggetti d'importanza nazionale.

Inoltre si propone che le eccezioni siano autorizzate soltanto se:

- esiste una zona protetta ai sensi dell'articolo 17 LPT o, se è interessato un oggetto d'importanza nazionale, ai sensi della LPN;
- in tal modo la protezione dell'oggetto è meglio garantita a lungo termine.

➔ Articoli 62 lettera h e 64 capoverso 1 lettere d ed e LDFR

2.3.4 Diritto di prelazione dei coniugi

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Al momento della vendita di un'azienda agricola o di un fondo agricolo, attualmente i discendenti, i fratelli o sorelle e figli loro nonché gli affittuari hanno un diritto di prelazione sancito per legge se intendono procedere alla coltivazione diretta. I coniugi, invece, non hanno un tale diritto di prelazione se intendono procedere alla coltivazione diretta. Questa disparità non è più giustificata, anche nell'ottica di un pari trattamento tra generi (art. 8 cpv. 3 Cost.). Un diritto di prelazione comporta il trasferimento della proprietà soltanto se il proprietario aliena il fondo a terzi. Il titolare del diritto di prelazione deve esercitarlo facendolo valere entro tre mesi (art. 681a CC). Se il diritto di prelazione non è esercitato entro il termine previsto, decade. Se la prelazione è legalmente valida, la LDFR prevede due importanti garanzie per il venditore. A garanzia della coltivazione diretta, per legge vigono un divieto d'alienazione nei 10 anni successivi al trasferimento della proprietà (art. 54 LDFR) e il diritto all'utile per 25 anni (art. 53 LDFR).

Il rapporto «La donna nell'agricoltura» mostra che l'impegno delle donne nelle aziende agricole è considerevole in termini sia di lavoro sia di capitale.¹⁶ Sebbene il 56 per cento delle donne intervistate abbia dichiarato di aver apportato capitale proprio all'azienda, soltanto il 21 per cento dei coniugi ha concluso un accordo matrimoniale. Il diritto di prelazione rafforza la posizione dei coniugi all'interno della famiglia e garantisce la continuazione dell'azienda agricola per le generazioni future.

Nuova normativa proposta

Per sostenere anche il coniuge che vuole riprendere l'azienda agricola gli viene concesso un diritto di prelazione al valore di reddito se intende gestirla personalmente e sembra averne le capacità. Questo diritto di prelazione si applica in secondo rango dopo quello dei discendenti. Il proprietario è libero di decidere se vendere o meno un'azienda agricola. Tuttavia la decisione di cedere l'azienda agricola viene solitamente discussa in dettaglio all'interno della famiglia e preparata a lungo. Se esiste già una generazione più giovane idonea e disposta a proseguire l'attività, la normativa proposta non incide sulle tempistiche della ripresa dell'azienda da parte di un discendente. Attraverso l'ordine previsto nella legge il legislatore può promuovere la successione aziendale per le giovani generazioni e ridurre il potenziale di controversie all'interno della cerchia di persone autorizzate. L'ordine è: 1° rango: discendenti coltivatori diretti, 2° rango: coniugi coltivatori diretti, 3° rango: fratelli o sorelle e figli loro coltivatori diretti se l'azienda è stata ritirata da meno di 25 anni.

➔ Articoli 42 capoverso 1 numero 1^{bis} e 49 capoverso 1 numero 2 LDFR

2.3.5 Aumento del valore d'imputazione per investimenti importanti

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Secondo le vigenti disposizioni sul prezzo di ripresa dell'azienda agricola è possibile computare soltanto gli investimenti effettuati negli ultimi 10 anni (art. 18 cpv. 3 e 52 cpv. 2 LDFR). Anche gli investimenti importanti in edifici (p.es. stalle) e in terreni sono ammortizzati linearmente entro il termine previsto dalla legge di 10 anni (cfr. sentenza del Tribunale federale 5C.39/2005 del 4 agosto 2005, E. 6.1). Gli investimenti in installazioni fisse, edifici e terreni agricoli hanno una durata di utilizzazione decisamente maggiore. Un ammortamento di investimenti importanti entro un termine unico di 10 anni comporta una netta riduzione del prezzo di ripresa in caso di vendita e del valore d'imputazione in caso di divisione ereditaria o di liquidazione del regime dei beni. Un ammortamento eccessivo determina una notevole disparità di trattamento degli eredi o dei genitori venditori. La sostenibilità economica per il successore dell'azienda agricola deve essere garantita in ogni caso. Un ammortamento effettuato troppo velocemente non può quindi essere oggettivamente giustificato. Viene proposta una soluzione differenziata che permette un trattamento più equo degli eredi.

Nuova normativa proposta

Si propone di differenziare la durata di ammortamento in base all'oggetto dell'investimento, ovvero: 10 anni per le installazioni fisse (p.es. robot per la mungitura), 20 anni per gli edifici (p.es. stalla, abitazione) e 25 anni per i terreni (stessa durata del diritto all'utile, art. 28 segg. LDFR). Vista la durata di ammortamento più lunga, aumenta il valore d'imputazione nel caso di una divisione ereditaria o di una liquidazione del regime dei beni, a condizione che questo sia sostenibile. La misura crea maggiore equità tra i coniugi o gli eredi. Inoltre, la consulenza garantisce che tutte le opzioni previste dal diritto di famiglia, di divorzio e societario siano esaminate e prese in debita considerazione.

➔ Articoli 18 capoverso 4 e 52 capoverso 2 LDFR

¹⁶ R. Moser, K. Saner: La donna nell'agricoltura Agridea; Lindau, 2022

2.3.6 Possibilità di superare, senza autorizzazione, il limite dell'aggravio per finanziare le pretese relative alla liquidazione del regime dei beni stabilite da sentenze di separazione e di divorzio

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Il diritto vigente non prevede la possibilità di autorizzare il superamento del limite dell'aggravio per pretese relative alla liquidazione del regime dei beni scaturite da un divorzio o da una separazione (art. 77 e 78 LDFR). Per finanziare le pretese relative alla liquidazione del regime dei beni stabilite da una sentenza del tribunale non è pertanto possibile accendere un'ipoteca che superi il limite dell'aggravio. Mentre al proprietario viene assegnata la proprietà fondiaria senza alcun onere aggiuntivo, senza l'adeguamento il partner che lascia la relazione dovrebbe eventualmente accettare un mutuo non garantito o, in ultima analisi, potrebbe non essere in grado di ottenere la pretesa riconosciuta.

Nuova normativa proposta

Si propone di prevedere la possibilità, senza autorizzazione della competente autorità esecutiva cantonale, di superare il limite dell'aggravio a garanzia delle pretese relative alla liquidazione del regime dei beni stabilite da una sentenza di separazione (art. 117 segg. CC) o di divorzio (art. 111 segg. CC). I coniugi possono chiedere la separazione per un periodo di tempo indeterminato ai sensi dell'articolo 117 segg. CC se il divorzio è escluso (p.es. per motivi religiosi). Il superamento del limite dell'aggravio senza autorizzazione non è quindi ammesso in caso di una separazione consensuale senza sentenza del tribunale o di uno scioglimento della comunione domestica con un'organizzazione della vita separata stabilita dal giudice (misure di protezione del matrimonio art. 175 segg. CC).

➔ Articolo 75 capoverso 1 lettera e LDFR

2.3.7 Aumento del limite dell'aggravio

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

In virtù del diritto vigente, i fondi agricoli possono essere gravati da pegno immobiliare soltanto fino a concorrenza del limite dell'aggravio (art. 73 segg. LDFR). Quest'ultimo corrisponde al valore di reddito agricolo a cui viene applicato un supplemento del 35 per cento. L'ultimo adeguamento del limite dell'aggravio risale al 1994. Negli anni 1999-2023 i costi di costruzione sono aumentati del 31 per cento. Siccome il valore di reddito è nettamente inferiore ai costi di investimento e al valore venale dei fondi e delle aziende agricole, si è creato un deficit di finanziamento nonostante il suddetto adeguamento.

Nuova normativa proposta

Al fine di rafforzare le aziende agricole e facilitarne il finanziamento si propone di aumentare il supplemento del valore di reddito applicato al limite dell'aggravio dal 35 al 50 per cento. In questo modo si evita che le aziende agricole si indebitino eccessivamente poiché la sostenibilità viene verificata ad ogni finanziamento. Le aziende agricole possono coprire il loro fabbisogno finanziario grazie alla garanzia da pegno immobiliare e, se la solvibilità è buona, con ipoteche vantaggiose e crediti di investimento esenti da interessi della Confederazione. Il coefficiente di indebitamento è diminuito gradualmente negli ultimi anni. Considerando il valore attuale di 6,76, le aziende agricole potrebbero teoricamente ripagare tutti i loro debiti in circa 7 anni. La misura prevista accresce il margine di manovra finanziario degli imprenditori. Ad esempio, un'azienda con un valore di reddito agricolo di 700 000 franchi potrà accendere un'ipoteca fino a 1 050 000 franchi senza autorizzazione.

➔ Articolo 73 capoverso 1 LDFR

2.3.8 Autorizzazione all'acquisto di fondi agricoli anche per le aziende agricole di dimensioni più grandi

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

In virtù dell'articolo 104 capoverso 2 Cost., a complemento delle misure di solidarietà che si possono ragionevolmente esigere dal settore agricolo e derogando, se necessario, al principio della libertà economica, la Confederazione promuove le aziende contadine che coltivano il suolo. Per raggiungere questo obiettivo, ai sensi dell'articolo 104 capoverso 3 lettera f Cost. la Confederazione può emanare prescrizioni per consolidare la proprietà fondiaria rurale. Ciò significa che il terreno coltivato può essere acquistato soltanto da acquirenti che ne assicurano la coltivazione diretta. La proprietà fondiaria del contadino è consolidata definitivamente soltanto se questi è proprietario del terreno. La LDFR persegue tale obiettivo tramite il principio della coltivazione diretta (art. 9 LDFR). È coltivatore diretto chi coltiva lui stesso il suolo agricolo e, se si tratta di un'azienda agricola, la dirige personalmente. È idoneo alla coltivazione diretta chi ha le capacità necessarie secondo la concezione usuale nel Paese per coltivare lui stesso il suolo agricolo e per dirigere personalmente un'azienda agricola. Nella sua giurisprudenza il Tribunale federale ha confermato a più riprese il requisito secondo cui un coltivatore diretto deve essere in gran parte attivo personalmente nella sua azienda. Spetta sostanzialmente alle autorità amministrative determinare se l'acquirente è un coltivatore diretto (art. 80 e 90 cpv. 1 lett. a LDFR).

Da quando è entrata in vigore la LDFR le aziende sono diventate più grandi. La razionalizzazione del lavoro è aumentata con conseguente calo del volume di manodopera. La maggior parte delle aziende oggi è gestita da una persona con la collaborazione dei membri della famiglia. Anche la forma dell'organizzazione del lavoro è cambiata. Si ricorre maggiormente alla collaborazione interaziendale e al lavoro di contoterzisti. Altre aziende si sono ingrandite e lavorano tutto l'anno o almeno stagionalmente ricorrendo a manodopera extrafamiliare che spesso raggiunge un volume elevato. A fronte di questa evoluzione le autorità cantonali sono sempre più spesso chiamate a verificare se il principio della coltivazione diretta non rappresenti una limitazione all'ingrandimento delle aziende. La loro costante crescita è una conseguenza diretta del mutamento strutturale e delle opportunità offerte dalle nuove possibilità tecniche per razionalizzare la gestione delle superfici. La LDFR mira a rafforzare non soltanto il principio della coltivazione diretta (art. 1 cpv. 1 lett. b LDFR), bensì anche la struttura aziendale (art. 1 cpv. 1 lett. a LDFR), offrendo la possibilità di migliorare la struttura delle aziende agricole esistenti e quindi di ingrandirle.

Nuova normativa proposta

L'acquisto di fondi agricoli da parte di aziende agricole di dimensioni più grandi continua a essere possibile. I Cantoni seguono già la prassi di autorizzare l'acquisto di fondi agricoli se l'acquirente gestisce sostanzialmente in prima persona l'azienda agricola. Onde fornire alle autorità esecutive cantonali una certezza del diritto ancora maggiore, nell'ambito della presente revisione parziale l'articolo 9 capoverso 1 LDFR viene commentato in modo inequivocabile al fine di consolidare la prassi pluriennale delle autorità esecutive cantonali. Trattandosi di una valutazione caso per caso per un numero limitato di casi, non è possibile proporre una norma legale generalmente applicabile.

➔ Commento all'articolo 9 capoverso 1 LDFR

2.3.9 Possibilità di costituire un diritto di superficie su fondi agricoli affittati a favore degli affittuari

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

La quota dei fondi affittati è in costante crescita. Secondo il diritto vigente, i gestori di aziende agricole non possono costruire edifici o realizzare piantagioni (p.es. frutteti o vigneti) in proprietà su un fondo agricolo affittato. Questo limita il margine di manovra imprenditoriale delle aziende e impedisce soluzioni a lungo termine per gli investimenti dell'affittuario su fondi di terzi. Gli agricoltori hanno bisogno di

una maggiore protezione per i loro investimenti. Va data la possibilità di stipulare contratti di locazione a lungo termine e contratti di diritto di superficie d'intesa con il proprietario del fondo.

Nuova normativa proposta

Con un adeguamento della LDFR viene concessa la possibilità di costituire su un fondo agricolo affittato un diritto di superficie sugli edifici (art. 675 CC) e una servitù corrispondente al diritto di superficie sulle piantagioni (art. 678 CC) a favore dell'affittuario. In questo modo si garantisce che con la cessazione dell'affitto gli edifici e le piante restino a disposizione dei gestori successivi.

➔ Articolo 60 capoverso 1 lettera f LDFR

2.3.10 Possibilità di una divisione materiale di aziende agricole di dimensioni più grandi

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

L'acquisto di superfici ed edifici consente alle aziende agricole di ingrandirsi. Se si acquistano intere aziende agricole o interi fondi agricoli con edifici utilizzabili conformemente alla loro destinazione da due aziende si costituisce un'unica azienda agricola. In base al divieto di divisione materiale (art. 58 cpv. 1 LDFR) l'azienda agricola così creata non può più essere suddivisa. Ad esempio, un'azienda agricola dedicata alla campicoltura e alla vitivinicoltura non può essere separata in due aziende dal profilo della proprietà anche se ciascuna di esse adempie i requisiti di un'azienda agricola.

Nuova normativa proposta

La LDFR ha lo scopo di promuovere le aziende contadine che coltivano il suolo, segnatamente di conservare le aziende familiari (art. 1 cpv. 1 lett. a). Pertanto, nell'acquisto di fondi agricoli privilegia il coltivatore diretto e garantisce un miglioramento sostenibile delle strutture tramite la condizione del raggio d'esercizio dell'azienda secondo l'uso locale (art. 63 cpv. 1 lett. d) e il divieto di divisione materiale. Quest'ultimo ha un effetto positivo sui risultati economici delle aziende agricole.

Da quando è stata varata la LDFR le dimensioni medie delle aziende sono aumentate. È normale che anche le aziende agricole sentano l'esigenza di specializzarsi. Ciò comporta elevati investimenti nell'apparato produttivo. Nonostante la posizione privilegiata del coltivatore diretto all'atto della cessione dell'azienda all'interno della famiglia, il finanziamento può rappresentare una sfida per una sola persona. Secondo la legge vigente, se più eredi sono idonei e disposti a gestire personalmente l'azienda agricola, l'ereditando decide a chi attribuirla.

Onde accrescere la libertà di scelta imprenditoriale nonché migliorare le possibilità di specializzazione e la situazione al momento della successione aziendale, per le aziende agricole viene introdotta la possibilità di una divisione materiale se a seguito di questa vengono a crearsi due o più aziende agricole ai sensi dell'articolo 7 capoversi 1-3 LDFR. Ad esempio, è possibile suddividere un'azienda agricola detentrici di animali e dedicata alla vitivinicoltura in due aziende agricole in modo che ognuna di queste possa essere gestita come un'azienda specializzata. Le aziende agricole create devono disporre di tutti gli edifici necessari ed eventualmente di spazi abitativi sufficienti al momento del rilascio dell'autorizzazione. La divisione materiale va eseguita senza dover costruire nuovi edifici necessari all'attività aziendale. La possibilità prevista ai sensi dell'articolo 7 capoverso 4 lettera b non è applicabile. Ciò deriva dall'obiettivo di stabilizzazione adottato dal Parlamento nell'ambito della seconda fase della revisione della legge sulla pianificazione del territorio (LPT 2) come controprogetto all'iniziativa paesaggio (art. 1 cpv. 2 lett. b^{ter} e b^{quater} LPT). L'esempio summenzionato evidenzia che la nuova normativa potrebbe far aumentare l'offerta di aziende agricole sul mercato. In alcuni casi, ai proprietari e agli ereditandi vengono date maggiori opzioni d'intervento, senza intaccare inutilmente gli obiettivi della LDFR ai sensi dell'articolo 1 capoverso 1.

➔ Articolo 60 capoverso 1 lettera j LDFR

2.3.11 Attribuzione a livello interno della Confederazione della competenza per il diritto fondiario rurale e il diritto sull'affitto agricolo

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Con una modifica delle ordinanze sull'organizzazione del DFGP e del DEFR, con effetto a inizio 2021 il Consiglio federale ha attribuito al DEFR la competenza per la LDFR e la LAAgr nel quadro di un accordo tra UFAG e UFG risalente al 2018. L'accordo non prevedeva un trasferimento di risorse. A seguito di questo passaggio di competenze, il DEFR ha delegato all'UFAG la gestione delle questioni tecniche, mentre l'UFG continuerà ad agire formalmente nei confronti dei tribunali. Il passaggio di competenze previsto dal DFGP al DEFR non era ancora stato implementato a livello di legge.

Nuova normativa proposta

In seguito al trasferimento dall'UFG all'UFAG della competenza per la LDFR e per la LAAgr, già implementato a livello di ordinanza, le competenze del DFGP tuttora presenti puntualmente a livello di legge vengono modificate e trasferite al DEFR. L'ODFR sarà modificata nell'ambito del prossimo pacchetto di ordinanze agricole.

- ➔ Articoli 79 capoversi 2 e 4, 88 capoverso 2, 90 capoverso 2 e 91 capoverso 3 LDFR nonché articolo 58 capoverso 1 LAAgr

2.3.12 Definizione del valore di reddito

Regolamentazione attuale e necessità d'intervento

Il valore di reddito equivale al capitale il cui interesse, calcolato al tasso medio applicabile alle ipoteche di primo grado, corrisponde al reddito di un'azienda agricola o di un fondo agricolo gestiti secondo gli usi del Paese (art. 10 LDFR). Le basi sono fissate secondo una media pluriennale. Prima dell'entrata in vigore della Guida per la stima del valore di reddito agricolo (1° aprile 2018) si prendevano a riferimento i tassi d'interesse pubblicati dalla Banca nazionale svizzera per le ipoteche di primo grado a tasso variabile.

Con il riferimento unico alle ipoteche non si tiene conto del rapporto di finanziamento tra capitale proprio e capitale di terzi. Il capitale proprio è correlato a rischi maggiori rispetto al capitale di terzi gravato da pegno immobiliare (ipoteca). Prendendo in considerazione unicamente il tasso d'interesse ipotecario non è possibile ottenere un'adeguata remunerazione del capitale proprio investito. Con la Guida per la stima del valore di reddito agricolo entrata in vigore il 1° aprile 2018 è stato applicato per la prima volta un tasso di costo del capitale ponderato.

Nuova normativa proposta

La definizione del valore di reddito secondo l'attuale metodo di calcolo viene sancita a livello di legge. Il Consiglio federale continua a disciplinare i dettagli nell'ordinanza e nella Guida per la stima del valore di reddito agricolo.

Come tasso di capitalizzazione si applica un tasso di costo del capitale ponderato anziché il tasso d'interesse per le ipoteche di primo grado (interessi sul capitale proprio e remunerazione del capitale di terzi). Questo approccio presenta il vantaggio che non sono unicamente le fluttuazioni dei tassi d'interesse sul mercato ipotecario a determinare l'importo del valore di reddito, bensì viene valutato anche il capitale proprio necessario per il finanziamento, notoriamente correlato a dei rischi. Con la determinazione di un tasso di capitalizzazione ponderato si consolida l'approccio seguito finora, ovvero la valutazione del capitale globale rispettivamente del capitale immobiliare. Verrà mantenuta anche in futuro una Guida per la stima del valore di reddito agricolo.

- ➔ Articolo 10 capoverso 1

3 Commenti ai singoli articoli

Ingresso

L'ingresso della LDFR non era stato adeguato dopo l'entrata in vigore della versione integralmente rivista della Costituzione federale del 18 aprile 1999. Gli articoli della vecchia Costituzione federale corrispondono agli articoli ora indicati 26, 36, 104 e 122 Cost. Il compito della Confederazione di garantire l'approvvigionamento della popolazione sancito nell'articolo 104 capoverso 1 lettera a Cost. è concretizzato nel più recente articolo 104a Cost. (Sicurezza alimentare). Conformemente alle Direttive di tecnica legislativa¹⁷, non è consentito elencare articoli che precisano disposizioni vigenti.

Articolo 4 capoverso 2

Una partecipazione maggioritaria di tre quarti a una persona giuridica va assoggettata alle disposizioni tese a proteggere le aziende agricole se gli attivi della persona giuridica constano principalmente di un'azienda agricola. Per verificare il requisito relativo agli attivi principali, nel caso specifico va considerato il valore venale degli attivi nel bilancio della persona giuridica in questione. Basandosi sul valore contabile degli attivi si avrebbe infatti una valutazione soggettiva. La valutazione non può nemmeno basarsi sul valore di reddito agricolo perché ciò determinerebbe una ponderazione eccessiva della sostanza non agricola (p.es. partecipazioni, immobili, terreni edificabili) rispetto all'azienda agricola. Se gli attivi a bilancio della società di capitali constano principalmente di un'azienda agricola, nella divisione ereditaria per l'attribuzione della partecipazione maggioritaria di tre quarti è determinante il valore di reddito agricolo dell'azienda agricola e per le pertinenze agricole il valore d'uso (art. 17 LDFR). I valori patrimoniali non agricoli di norma sono valutati al valore nominale o al valore venale. Il valore delle quote attribuite si ottiene dal valore degli attivi meno il capitale di terzi a bilancio e meno eventuali ulteriori oneri latenti (p.es. imposte differite su rischi o riserve latenti).

Articolo 9 capoverso 1 (spiegazioni integrative sul principio della coltivazione diretta)

La definizione di coltivatore diretto (art. 9 cpv. 1 LDFR) è stata consolidata da anni di giurisprudenza e prassi. Prima dell'entrata in vigore della LDFR la legislazione non contemplava alcuna definizione della coltivazione diretta. Il Tribunale federale l'ha elaborata nella sua giurisprudenza sul diritto successorio rurale (vecchio art. 620 segg. CC). I criteri ivi stabiliti si applicano fundamentalmente anche nel quadro della LDFR (DTF134 II 586 E. 3.1.2, sentenze 2C_747/2008 del 5 marzo 2009 E. 3.1; 5A.17/2006 del 21 dicembre 2006 E. 2.4.1; 5A.20/2004 del 2 novembre 2004 E. 3.2; 5C.247/2002 del 22 aprile 2003 E. 3.2; 5A.9/2001 del 30 luglio 2001 E. 2b; messaggio del 19 ottobre 1988 sulla LDFR, FF 1988 III 821 n. 221.3 concernente l'art. 10 D-LFDR con riferimento alla DTF 107 II 30 E. 2). All'articolo 9 capoverso 1 LDFR sono stati ripresi i capisaldi di questa giurisprudenza. Il coltivatore diretto è una persona che, insieme ai suoi familiari (cfr. anche DTF 110 II 488 E. 5) e ai suoi lavoratori, gestisce sostanzialmente in prima persona il fondo da acquistare (cfr. DTF 115 II 181 E. 2b). Le aziende si sviluppano, si specializzano e si ingrandiscono costantemente. Oltre che con la propria manodopera, il lavoro viene svolto sempre più spesso da contoterzisti e con macchinari speciali utilizzati a livello interaziendale. Le aziende ad alta intensità di lavoro e quelle più grandi impiegano un volume di manodopera più elevato.

Gestire un'azienda in prima persona significa prendere le decisioni necessarie facendosene carico attivamente. Il coltivatore diretto è unicamente il capoazienda che prende le decisioni aziendali più importanti assumendosene personalmente la responsabilità. Sempre di competenza del capoazienda sono le decisioni di investimento e quelle strategiche, come i piani di coltivazione, i programmi zootecnici, la cooperazione con altre aziende o gli accordi sulla vendita dei prodotti. Mentre in un'azienda con poca manodopera extrafamiliare il capoazienda prende da solo praticamente tutte le decisioni in tutti gli ambiti, in aziende di dimensioni più grandi è possibile che le competenze decisionali per singole fasi di lavoro o in singoli rami aziendali o per quanto riguarda l'impiego di singoli collaboratori siano delegate a

¹⁷ Direttive di tecnica legislativa (DTL), Cancelleria federale svizzera, Berna, stato 2024; Titolo terzo, Capitolo 1, Sezione 2 (sotto: <https://www.bk.admin.ch/apps/gtr/it/>)

un livello gerarchico inferiore, come si può osservare regolarmente in aziende ortoflorovivaistiche od orticole di dimensioni più grandi. Il coltivatore diretto è comunque al vertice della gerarchia. Si assume il rischio economico dell'azienda agricola.

L'interpretazione della disposizione sulla coltivazione diretta del suolo si basa sulla prassi usuale dei Cantoni e sulle possibilità offerte dal progresso tecnico.

Il lavoro in prima persona nell'azienda è un requisito essenziale del coltivatore diretto, come si evince dalla formulazione «... chi coltiva lui stesso il suolo agricolo ...». L'attività in prima persona nell'azienda è un requisito per quanto riguarda sia l'attività del coltivatore diretto (art. 9 cpv. 1 LDFR) sia la sua idoneità alla coltivazione diretta (art. 9 cpv. 2 LDFR).

Coltivare il suolo in prima persona significa, oltre a gestire l'azienda agricola, svolgere personalmente lavori aziendali come la lavorazione del terreno, la semina, la cura delle colture, il raccolto, il governo degli animali, i lavori in stalla o anche la preparazione, lo stoccaggio e la trasformazione dei propri prodotti se ciò è previsto dalla concezione usuale nel Paese o dalla struttura dell'azienda. Nei lavori aziendali rientrano anche la tenuta della contabilità e tutte le mansioni amministrative, come ad esempio compilare i moduli di domanda per i pagamenti diretti. Pertanto la frase «chi coltiva lui stesso il suolo agricolo» non deve essere interpretata alla lettera.

La quota di lavoro che viene svolta dal capoazienda e dalla sua famiglia dipende dalle dimensioni dell'azienda e dall'indirizzo aziendale. Nelle aziende più piccole la famiglia del capoazienda svolge praticamente tutto il lavoro. In quelle più grandi, i dipendenti si occupano della parte di lavoro che supera le capacità della famiglia del capoazienda. Il coltivatore diretto lavora principalmente per la sua azienda. Questo richiede praticamente tutta la sua capacità lavorativa. Le attività extraziendali sono subordinate e di secondaria importanza. Il coltivatore diretto svolge i lavori aziendali per quanto possibile da sé (cfr. Eduard Hofer nel commento alla LDFR n. 18 in riferimento all'art. 9). Nelle aziende di dimensioni più grandi la gestione dell'attività e dei dipendenti richiede più tempo, perciò ne resta meno da dedicare alla coltivazione del suolo. Si tratta comunque di coltivazione diretta se l'attività va oltre quella svolta da un amministratore. Tutta la capacità lavorativa del coltivatore diretto è impiegata nell'azienda agricola e di conseguenza non è più in grado di svolgere sostanziali attività accessorie extraziendali ed extragricole.

Articolo 9 capoverso 3

Le disposizioni sulle aziende agricole si applicano anche per partecipazioni maggioritarie a una persona giuridica i cui attivi consistono principalmente di un'azienda agricola (art. 4 cpv. 2 LDFR). Una persona giuridica può essere un coltivatore diretto a condizione che le persone fisiche che detengono la partecipazione maggioritaria adempiano i requisiti del coltivatore diretto. Valutare se una persona sia o meno un coltivatore diretto è una questione giuridica la cui valutazione è tuttavia di natura prettamente materiale. Se il titolare della partecipazione maggioritaria gestisce personalmente l'azienda che costituisce gli attivi principali della persona giuridica, questi può essere considerato un coltivatore diretto. Quindi, oltre a soddisfare tutti i requisiti di un coltivatore diretto, deve essere in grado di disporre dell'azienda in modo da poterla utilizzare come strumento di lavoro come se ne fosse il proprietario.

Nel frattempo si è constatato che ci sono sempre più spesso persone giuridiche, in particolare società anonime, che richiedono autorizzazioni all'acquisto ai sensi dell'articolo 61 LDFR. Oltre al capitale proprio e ai mutui, queste rappresentano un'ulteriore opportunità per il capoazienda di finanziare almeno in parte la propria attività e di limitare il rischio finanziario per la famiglia.

Il nuovo capoverso specifica le condizioni alle quali i coltivatori diretti ai sensi dell'articolo 9 capoversi 1 e 2 LDFR che agiscono esternamente come società anonima (SA) o società a garanzia limitata (Sagl) possono comunque essere considerati tali. Si propone che la persona fisica che è coltivatore diretto detenga almeno tre quarti del capitale e dei diritti di voto di una società di questo tipo. In tal modo si sottolinea la facoltà di disporre sul piano economico necessaria per la coltivazione diretta. Le quote di capitale e i diritti di voto possono essere detenuti solo da persone fisiche. Le persone giuridiche che

detengono partecipazioni ad altre persone giuridiche (cosiddette holding o gruppi di imprese) sono escluse. In questo modo si evitano transazioni volte ad aggirare gli obiettivi della LDFR adducendo il principio della coltivazione diretta. Le richieste di autorizzazione all'acquisto da parte di società anonime e società a garanzia limitata continueranno a essere valutate caso per caso. L'autorità competente ad accordare l'autorizzazione all'acquisto stabilisce gli oneri in modo da mantenere permanentemente la situazione giuridica presente al momento dell'autorizzazione. Ad esempio, prescrive di fissare negli statuti il rapporto tra quote di capitale e diritti di voto, la tenuta di un registro degli azionisti nominativo e l'obbligo di autorizzazione ai sensi dell'articolo 61 LDFR per tutti i trasferimenti di quote di partecipazione e diritti di voto nonché vincola la modifica delle relative disposizioni statutarie all'approvazione da parte dell'autorità competente ad accordare l'autorizzazione.

Con la menzione delle società anonime e di quelle a garanzia limitata viene espressamente stabilito che le fondazioni (TF 5A.22/2002, DTF 115 II 181), le associazioni e le società cooperative non possono adempiere le esigenze relative al principio della coltivazione diretta. In Svizzera le società in accomandita sono rare e quindi irrilevanti nel contesto agricolo elvetico.

Articolo 10 capoverso 1

Nella definizione del valore di reddito viene ridefinito il tasso di capitalizzazione. In linea con la vigente Guida per la stima del valore di reddito agricolo, per definire il valore di reddito si propone di considerare il rapporto di finanziamento dell'azienda, un tasso d'interesse sul capitale di terzi a lungo termine e un'adeguata remunerazione del capitale proprio. Il tasso di costo del capitale ponderato così calcolato è determinante per la futura Guida per la stima del valore di reddito. Una modifica dell'ODFR sarà necessaria soltanto al momento della revisione di tale guida.

Articolo 18 capoverso 4

Il valore di reddito dell'azienda agricola (art. 10 LDFR) è la base per l'attribuzione dell'azienda agricola a una persona avente diritto che è coltivatore diretto. Com'è stato il caso finora, deve essere possibile adeguare questo valore verso l'alto per migliorare l'equità tra gli eredi o nei confronti del genitore se sono stati effettuati investimenti importanti nel podere agricolo prima della divisione successoria o prima della vendita. La durata prescritta dalla legge per calcolare l'aumento consentito è limitata dall'esigenza che il valore di ripresa sia sostenibile per la generazione successiva o per l'acquirente. Un aumento superiore al valore venale non è consentito. In virtù del diritto matrimoniale e successorio, al massimo si computa il valore venale (cfr. anche art. 211 e 617 CC).

L'attuale durata di ammortamento di 10 anni viene aumentata in linea con la durata di utilizzazione media e quindi per le installazioni fisse rimane di 10 anni, mentre per gli edifici e in caso di acquisto di terreni sale rispettivamente a 20 e 25 anni. L'adeguamento incide anche sull'interpretazione dell'articolo 213 CC. Tuttavia questo non deve essere modificato poiché non contiene alcuna indicazione in merito alla durata di ammortamento e tocca anche altre questioni oltre agli investimenti, come ad esempio i bisogni di sostentamento della famiglia.

Articolo 42 capoverso 1 numero 1^{bis}

Viene introdotto un diritto di prelazione del coniuge che intende gestire direttamente l'azienda agricola. Si applica in secondo rango dopo quello dei discendenti coltivatori diretti, ma prima di quello dei fratelli, delle sorelle e dei figli loro. Rafforzando la posizione dei coniugi nella vendita mediante trattativa privata si garantisce che la gestione dell'azienda agricola sia mantenuta all'interno della famiglia, senza tuttavia impedire ai discendenti coltivatori diretti di riprenderla. Il diritto di prelazione facilita anche la vendita diretta su base volontaria tra coniugi. Come nel caso della cessione dell'azienda quando il gestore è ancora in vita a un discendente coltivatore diretto, per la vendita a un coniuge coltivatore diretto non è esigibile alcun diritto all'utile di cui agli articoli 28 e seguenti.

Articolo 49 capoverso 1 numero 2

Il diritto di prelazione del coniuge per quote di comproprietà sull'azienda agricola assicura il mantenimento e il consolidamento dell'azienda agricola qualora un comproprietario intendesse vendere la propria quota.

Articolo 52 capoverso 2

Gli adeguamenti della durata di ammortamento all'articolo 18 capoverso 4 ovviamente si applicano anche per la prelazione.

Articolo 60 capoverso 1 lettere f e j

Attualmente per un affittuario di un'azienda agricola può essere costituito un diritto di superficie su una particella dell'azienda. In considerazione degli sviluppi in atto nei settori della pianificazione del territorio e della protezione del paesaggio, il gestore di un'azienda agricola dovrebbe avere la possibilità di costruire un edificio agricolo anche su una particella affittata in base al diritto di superficie. Per diritto di superficie si intende anche una servitù su singole piante e piantagioni ai sensi dell'articolo 678 CC. Il contratto di affitto per la particella di base dovrebbe essere concluso per la stessa durata e dichiarato parte integrante del contratto di diritto di superficie.

Con la nuova lettera j le aziende agricole possono essere suddivise se le aziende agricole venute a creare dopo la divisione adempiono i requisiti di cui all'articolo 7 capoversi 1-3 LDFR e se sono già disponibili tutti gli edifici e gli impianti necessari per la produzione agricola. L'articolo 5 (Riserve del diritto cantonale) non è applicabile. La suddivisione deve essere compatibile con gli obiettivi della pianificazione del territorio e richiede quindi un coordinamento con le autorità preposte alla pianificazione del territorio. La suddivisione non deve comportare una carenza di edifici agricoli o la necessità di nuove abitazioni. Va pertanto espressamente menzionato che la disposizione dell'articolo 7 capoverso 4 lettera b, secondo cui è possibile costruire gli edifici mancanti necessari alla gestione se le relative spese sono sopportabili per l'azienda, non è applicabile.

Articolo 61 capoverso 1

Al capoverso 1 è espressamente menzionato l'obbligo di autorizzazione per l'acquisto di azioni o quote di società di capitali i cui attivi consistono principalmente di un'azienda agricola o di un fondo agricolo. Il Tribunale federale ha stabilito che il trasferimento di tali diritti di partecipazione è comparabile a un cambiamento di proprietà e richiede un'autorizzazione (cfr. DTF 140 II 233 E. 4 e 5). La modifica, da un lato aumenta la trasparenza e la certezza del diritto, dall'altro consente di ribadire chiaramente che i passaggi di proprietà di quote di società i cui attivi non consistono principalmente di un'azienda agricola né di un fondo agricolo non sono soggetti all'obbligo di autorizzazione. Questa limitazione si fonda sulla formulazione dell'autorizzazione eccezionale in caso di fusione o scissione (art. 62 lett. g LDFR).

Articolo 62 lettera h

Per l'acquisto di fondi sostitutivi per progetti edilizi ai fini della protezione contro le piene, della rivitalizzazione delle acque nonché della costruzione di bacini di compensazione e di accumulazione per pompaggio per centrali idroelettriche è richiesta l'autorizzazione ai sensi dell'articolo 65 capoverso 1 lettera b LDFR. Com'è stato il caso finora, per l'acquisto di terreni agricoli all'interno del comprensorio del progetto non serve alcuna autorizzazione.

Articolo 64 capoverso 1 lettere d, e ed h

L'oggetto naturale protetto, finora contemplato alla lettera e come opera naturale protetta, viene integrato nella lettera d e precisato. Anche le zone protette di cui alla lettera d vengono puntualizzate. In linea di principio l'acquisto è autorizzato secondo la presente disposizione se in tal modo è meglio garantita la protezione a lungo termine dell'oggetto in questione. Ai sensi dell'articolo 15 LPN, la Confederazione può, mediante contratto o, qualora ciò non sia possibile, mediante espropriazione, acquistare o tutelare siti naturali, luoghi storici oppure rarità naturali e monumenti d'importanza nazionale. Può affidarne l'amministrazione a Cantoni, Comuni od organizzazioni. La protezione e la manutenzione dei biotopi d'importanza nazionale sono assicurate per quanto possibile in base ad accordi conclusi

con i proprietari fondiari e i gestori e mediante un'adeguata utilizzazione agricola e forestale. Se per conseguire la protezione perseguita è necessario acquistare terreni, i Cantoni hanno la facoltà d'espropriare. Nelle loro disposizioni d'esecuzione possono dichiarare applicabile la legge federale sull'espropriazione, fermo stante che le opposizioni rimaste controverse sono decise dal governo cantonale (art. 18c LPN). Nel quadro di un'espropriazione l'acquisto ai sensi dell'articolo 62 lettera e LDFR non è soggetto all'obbligo di autorizzazione. Inoltre è prevista un'eccezione per l'acquisto senza coltivazione diretta ai sensi dell'articolo 64 capoverso 1 lettera f LDFR se, nonostante il pubblico bando a un prezzo non esorbitante (art. 66 LDFR), non sono pervenute offerte da parte di coltivatori diretti. Il principio secondo cui la protezione va garantita in primo luogo attuando misure diverse dall'acquisto così come la possibilità di acquisto tramite gara pubblica implicano anche che le eccezioni menzionate si applicano solo se è possibile dimostrare che l'acquisto consente di conseguire meglio gli obiettivi di protezione. Può essere il caso, ad esempio, di superfici abbandonate da tempo e lasciate incolte che, grazie al nuovo proprietario, vengono nuovamente curate in conformità con le esigenze di protezione.

Al capoverso 1 lettera h è menzionato esplicitamente che le autorità competenti possono accordare in via eccezionale l'autorizzazione all'acquisizione da parte di un acquirente non coltivatore diretto di partecipazioni minoritarie fino al 25 per cento, a condizione che le quote restanti, ossia almeno tre quarti, siano detenute da coltivatori diretti. L'eccezione è necessaria perché con la nuova formulazione dell'articolo 61 capoverso 1 LDFR tutti i cambiamenti di proprietà di partecipazioni a persone giuridiche, i cui attivi consistono principalmente di un'azienda agricola o un fondo agricolo, sono soggetti ad autorizzazione.

Articolo 71 capoverso 1

L'autorità competente ad accordare l'autorizzazione revoca la sua decisione se l'acquirente non rispetta gli oneri. La decisione non è più revocabile se sono trascorsi più di 10 anni dall'iscrizione del negozio giuridico nel registro fondiario (cpv. 2).

Secondo i principi generali del diritto amministrativo, all'occorrenza le autorità cantonali possono integrare le loro decisioni aggiungendo disposizioni accessorie sotto forma di condizioni od oneri, senza che ciò sia espressamente menzionato in una norma di legge. Tradizionalmente, l'onere è definito come un obbligo di fare, astenersi dal fare o tollerare qualcosa che viene imposto a un cittadino come clausola accessoria a una decisione. La condizione si riferisce a un avvenimento futuro incerto: se questo si verifica, la decisione ha piena efficacia (condizione sospensiva) o perde il suo effetto (condizione risolutiva). A differenza della condizione, che ha un effetto diretto sulla forza giuridica o sulla scadenza della decisione cui si riferisce, l'adempimento o l'inadempimento di un onere non ha un'influenza diretta sull'effetto della decisione su cui incide, in quanto non è un elemento necessario della decisione, ma solo un'integrazione. Una decisione, dunque, non perde la sua efficacia o la sua validità semplicemente perché un onere non è o non è più soddisfatto, bensì mantiene la sua efficacia finché non viene revocata. In questo senso, l'onere è quindi un accordo accessorio che ha effetti meno restrittivi della condizione sospensiva. Inoltre, data la sua natura indipendente, può essere contestato indipendentemente dal resto della decisione, anche se ne è parte integrante (DTF 129 II 361 E. 4.2).

Articolo 72 capoverso 1^{bis}

In caso di mancato o insufficiente adempimento degli oneri di un'autorizzazione all'acquisto (art. 71 cpv. 1 LDFR), l'autorità competente ad accordare l'autorizzazione può, dopo aver ascoltato l'acquirente e aver fissato un termine opportuno, dargli la possibilità di adempiere gli oneri. Tuttavia, se non c'è più alcuna prospettiva di un corretto adempimento degli oneri o di una risoluzione dell'acquisto, l'autorità competente ad accordare l'autorizzazione può adottare altre misure per ripristinare la situazione legale. Ad esempio, può concordare con il proprietario la vendita del fondo a un coltivatore diretto entro un termine opportuno. Le misure scelte devono essere proporzionate e soddisfare gli obiettivi della LDFR (art. 1 LDFR).

Articolo 73 capoverso 1

Il supplemento del valore di reddito agricolo è aumentato dal 35 al 50 per cento.

Articolo 75 capoverso 1 lettera e

Indipendentemente dal fatto che il divorzio o la separazione sia consensuale in tutti i suoi aspetti o che il tribunale debba decidere almeno in parte, in ogni caso viene emessa una sentenza del tribunale. Anche una convenzione deve essere confermata da una sentenza (art. 288 cpv. 1 CPC; RS 272). Con la deroga proposta, vi è la possibilità di superare il limite dell'aggravio per garantire le pretese relative alla liquidazione del regime dei beni confermate o stabilite dal tribunale e quindi ne è facilitato il finanziamento. Se la liquidità dell'azienda non consente il finanziamento, il coniuge che lascia la relazione può ottenere un mutuo garantito da pegno immobiliare.

Articolo 79 capoversi 2 e 4, 88 capoverso 2, 90 capoverso 2 e 91 capoverso 3

Con una modifica delle ordinanze sull'organizzazione del DFGP e del DEFR, per inizio 2021 il Consiglio federale ha attribuito al DEFR la competenza per la LDFR e la LAAgr. Di conseguenza, laddove necessario, i rimandi al DFGP vengono sostituiti con rimandi al DEFR. L'ODFR sarà modificata nel quadro del prossimo pacchetto di ordinanze agricole.

Modifica di un altro atto normativo

Articolo 58 capoverso 1 Legge federale sull'affitto agricolo

Al capoverso 1 «Dipartimento federale di giustizia e polizia» è sostituito con «Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca» (cfr. commento all'articolo 79 LDFR).

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni per la Confederazione

4.1.1 Ripercussioni finanziarie

Nessuna ripercussione.

4.1.2 Ripercussioni sulle risorse umane

Le ordinanze sull'organizzazione dei due Dipartimenti sono state modificate con effetto al 1° gennaio 2021 senza che l'UFAG abbia ricevuto risorse umane aggiuntive (cfr. cap. 2.3.11). Nel frattempo è emerso che le risorse esistenti non sono sufficienti per svolgere i compiti attuali e futuri in relazione alla LDFR e alla LAAgr in modo sufficientemente accurato e conformemente agli attuali standard di qualità. Il dialogo più intenso e serrato con i Cantoni, il coinvolgimento delle parti interessate e le richieste più frequenti all'UFAG hanno superato il dispendio previsto. Inoltre, sono emerse diverse sfide nei settori dell'alta vigilanza e delle valutazioni. Con la revisione parziale della LDFR e della LAAgr l'alta vigilanza da parte dell'UFAG deve essere svolta e gestita maggiormente in funzione del rischio, secondo gli standard del Controllo federale delle finanze. Sono necessari interventi anche in altri ambiti, come ad esempio la rielaborazione del metodo di calcolo del valore di reddito che non è più in linea con i metodi di valutazione attualmente noti. Infine, occorre rivedere la Guida per la stima del valore di reddito agricolo.

Attraverso l'alta vigilanza in funzione del rischio la Confederazione controlla se la legge è rispettata e ne assicura l'esecuzione uniforme. Per quanto concerne la LDFR si tratta in particolare di vigilare sull'esecuzione cantonale in materia di autorizzazione all'acquisto di aziende e fondi agricoli, esclusione di fondi dal campo di applicazione della LDFR, divisione materiale, prezzo di vendita consentito, stima del valore di reddito agricolo e autorizzazioni del superamento del limite dell'aggravio, mentre in relazione alla LAAgr la vigilanza in funzione del rischio riguarda l'autorizzazione del fitto per un'azienda agricola, l'opposizione contro fitti troppo elevati per i fondi agricoli nonché l'autorizzazione all'affitto particella per particella e di durate d'affitto più brevi. Il mandato dell'alta vigilanza sancito dalla Costituzione è teso a controllare l'applicazione del diritto federale e a garantirne l'esecuzione uniforme (art. 49 cpv. 2 Cost.). Con le risorse umane esistenti, attualmente questi compiti non possono essere svolti con la necessaria cura. Ad esempio, nel quadro dell'altra vigilanza si dovrebbe monitorare l'andamento dei

fitti pagati per verificare che non superino il fitto consentito poiché altrimenti il proprietario fondiario potrebbe arricchirsi indebitamente a spese degli affittuari e ciò inciderebbe sul reddito di tutto il settore agricolo, riducendolo. Attualmente più della metà dei circa 1 000 000 di ettari di SAU è affittata. Il fitto consentito è fissato a circa 600-1000 franchi per ettaro di SAU. Ipotizzando un superamento medio di 100 franchi per ettaro di SAU, anche se in realtà questa è una stima per difetto, il reddito del settore agricolo subirebbe un calo di 50 milioni di franchi l'anno.

Il DEFR stima che l'UFAG avrà bisogno di circa tre posti a tempo pieno in più a partire dal 2027 per svolgere i compiti in relazione alla LDFR e alla LAAgr. La portata precisa del fabbisogno di risorse umane aggiuntive e il rispettivo finanziamento saranno riesaminati dopo aver valutato i risultati della consultazione e in base a eventuali adeguamenti del progetto nell'ambito delle decisioni del Consiglio federale sul quadro di sviluppo del proprio settore a partire dal 2027.

4.2 Ripercussioni per i Cantoni (risorse umane, risorse finanziarie, informatica)

La nuova normativa proposta comporta un lieve aumento del dispendio per i Cantoni (autorità competenti ad accordare l'autorizzazione e preposte all'alta vigilanza, uffici del registro fondiario).

Le norme sulle società anonime e sulle società a garanzia limitata assicurano una maggiore certezza del diritto e ciò faciliterà il lavoro dei Cantoni. D'altro canto è probabile che saranno interpellati più spesso per ottenere informazioni di natura legale.

Nella realizzazione di progetti ai fini della protezione contro le piene e progetti di rivitalizzazione delle acque, nonché per costruire bacini di compensazione e di accumulazione per pompaggio per centrali idroelettriche è ora necessaria l'autorizzazione dell'autorità preposta all'esecuzione del diritto fondiario rurale all'acquisto di fondi sostitutivi. Generalmente l'autorizzazione è rilasciata nel giro di un mese. Com'è stato il caso finora, per l'acquisto di terreni agricoli all'interno del comprensorio del progetto non serve alcuna autorizzazione.

4.3 Ripercussioni sull'economia

4.3.1 Ripercussioni sul settore agricolo

Di seguito vengono riportate in sintesi le ripercussioni sul settore agricolo delle principali modifiche.

Le misure tese a rafforzare il principio della coltivazione diretta sono:

- rafforzamento del coltivatore diretto tramite condizioni e oneri;
- rafforzamento del coltivatore diretto rispetto ad altri investitori;
- rafforzamento del coltivatore diretto rispetto agli interessi della protezione contro le piene nonché della natura o del paesaggio.

Le misure elencate garantiscono un'applicazione uniforme della LDFR in quanto consentono di chiarire le questioni ancora aperte, comprese quelle relative alla coltivazione diretta tramite una persona giuridica intesa come forma di organizzazione. In tal modo, entro i limiti consentiti dalla legge ai coltivatori diretti vengono forniti certezza del diritto e margine di manovra imprenditoriale. Godranno di meno libertà nell'acquisizione di capitali (partecipazione dei coltivatori diretti di almeno il 75 anziché del 50 % come previsto attualmente). Con il rafforzamento del principio della coltivazione diretta, si impedisce che i terreni coltivati, preziosa risorsa per la produzione agricola, diventino oggetto di speculazione. Il principio della coltivazione diretta è rafforzato rispetto agli interessi della protezione della natura e del paesaggio in quanto l'autorità cantonale competente ad accordare l'autorizzazione controlla il rispetto del prezzo consentito da un lato e l'utilizzo del terreno conformemente allo scopo previsto dall'altro.

Le misure tese a rafforzare la posizione dei coniugi sono:

- diritto di prelazione dei coniugi;

- aumento del valore d'imputazione per investimenti importanti;
- possibilità di superare, senza autorizzazione, il limite dell'aggravio per finanziare le pretese relative alla liquidazione del regime dei beni stabilite da sentenze di separazione e di divorzio.

Nella vendita dell'azienda mediante trattativa privata la posizione del coniuge del proprietario dell'azienda agricola viene rafforzata in quanto può esigere che l'azienda gli venga attribuita per la coltivazione diretta. In caso di divorzio o separazione le pretese relative alla liquidazione del regime dei beni possono essere garantite anche con un pegno immobiliare superiore al limite dell'aggravio. L'aumento del valore d'imputazione migliora la posizione finanziaria dei coniugi, poiché il valore di reddito agricolo può essere aumentato adeguatamente. Inoltre, migliora l'equità tra eredi.

Le misure tese a rafforzare lo spirito imprenditoriale sono:

- aumento del limite dell'aggravio: alle aziende agricole viene concesso un margine di manovra maggiore sul piano finanziario grazie alla possibilità di ottenere un finanziamento con tassi d'interesse più favorevoli. Con il tempo può aumentare l'indebitamento dell'agricoltura fino al limite dell'aggravio;
- possibilità di costituire un diritto di superficie su fondi affittati a favore degli affittuari: il diritto di superficie permette all'affittuario di assicurarsi la proprietà del proprio investimento e di costituire un pegno immobiliare per finanziarlo. Gli edifici rurali possono essere costruiti in siti ottimali, andando così incontro agli interessi della pianificazione del territorio;
- possibilità di una divisione materiale di aziende agricole di dimensioni più grandi: le aziende possono specializzarsi maggiormente, migliorando così la loro competitività. Può essere agevolata la cessione dell'azienda alla generazione seguente (all'interno o all'esterno della famiglia).

Le misure sopra elencate accrescono la libertà imprenditoriale in quanto facilitano il finanziamento di progetti edilizi o l'acquisto di aziende o fondi agricoli. Il limite dell'aggravio è la soglia fino alla quale un'azienda può costituire pegni immobiliari senza ulteriori autorizzazioni. Non fornisce alcuna indicazione sulla disponibilità economica dell'azienda, sulla sua solvibilità o sulla sostenibilità del debito. Poiché è possibile contrarre un debito a condizioni decisamente meno favorevoli anche senza costituire un pegno immobiliare, l'aumento del limite dell'aggravio riduce significativamente i costi del capitale di terzi.

Tramite il diritto di superficie è possibile assicurare la proprietà dell'investimento laddove il terreno non è di proprietà del coltivatore diretto.

La suddivisione di un'azienda che dispone di più centri aziendali in due o più aziende agricole offre soluzioni più differenziate per regolare la successione aziendale all'interno e all'esterno della famiglia.

4.3.2 Ripercussioni sui settori a monte e a valle

Nessuna ripercussione.

4.4 Ripercussioni sulla società

In caso di separazione e di divorzio la posizione del coniuge è rafforzata poiché eventuali pretese relative alla liquidazione del regime dei beni che non possono essere finanziate immediatamente potranno essere onorate con un mutuo garantito da pegno immobiliare superiore al limite dell'aggravio. Grazie al diritto di prelazione applicato in secondo rango prima di quello dei fratelli, delle sorelle e dei figli loro, il coniuge coltivatore diretto in futuro potrà continuare la gestione dell'azienda agricola se non ci sono discendenti intenzionati a farlo. In base al diritto vigente il coniuge non ha alcun diritto di prelazione e i fratelli, le sorelle del proprietario e i figli loro possono acquistare l'azienda contro la volontà del coniuge. A livello pratico le ripercussioni saranno lievi, essendo rari i casi in cui si applica il diritto di prelazione. Perlopiù si trova una soluzione di comune accordo o l'azienda agricola non viene venduta.

4.5 Ripercussioni sull'ambiente

Nel quadro del processo di acquisto l'acquirente è tenuto a dimostrare che in tal modo può essere meglio garantita la protezione della superficie in questione. Le modifiche relative all'obbligo di autorizzazione all'acquisto di superfici di una divisione materiale rafforzano il principio della coltivazione diretta in quanto spetta all'autorità cantonale competente accordare l'autorizzazione all'acquisto, controllare che il terreno coltivo sia utilizzato conformemente allo scopo previsto e appurare che il prezzo pagato non superi quello consentito. In questo modo si evitano prezzi esorbitanti o che vengano acquistate superfici senza metterle a disposizione dei coltivatori diretti come fondi sostitutivi.

La nuova normativa non esclude la possibilità di realizzare progetti di protezione contro le piene, di rivitalizzazione delle acque, nonché di costruire bacini di compensazione e di accumulazione per pompaggio per centrali idroelettriche in quanto, com'è stato il caso finora, per l'acquisto di terreni per i progetti concreti non serve alcuna autorizzazione, mentre per l'acquisto di fondi sostitutivi è possibile ottenere l'autorizzazione se le rispettive esigenze sono adempiute. Di norma l'autorità cantonale esecutiva dovrebbe rilasciarla nel giro di un mese. Di conseguenza non sono da attendersi ritardi significativi nella realizzazione di questi progetti di ampia portata e di lunga durata. Il prezzo consentito ai sensi dell'articolo 66 LDFR evita prezzi di vendita esorbitanti o aspettative eccessivamente elevate da parte dei venditori, garantendo così un utilizzo parsimonioso del denaro dei contribuenti.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Le presenti modifiche di legge si basano sugli articoli della Costituzione menzionati nell'ingresso, segnatamente sull'articolo 104 ai sensi del cui capoverso 3 lettera f la Confederazione viene esplicitamente autorizzata a emanare prescrizioni per consolidare la proprietà fondiaria rurale.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

5.2.1 Impegni nell'ambito dell'OMC

La nuova normativa proposta è compatibile con gli impegni assunti dalla Svizzera nell'ambito dell'OMC.

5.2.2 Altri impegni internazionali

Nessuna disposizione dell'UE, vigente o prevista, riguarda esplicitamente il diritto fondiario rurale, che rimane di competenza dei singoli Stati membri.

Le modifiche della LDFR sono compatibili con gli impegni internazionali della Svizzera. Le proposte sono in linea con gli impegni generali, come ad esempio quelli derivanti per la Svizzera dalla Convenzione del 18 dicembre 1979¹⁸ sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna. Con le misure si applicano altresì le raccomandazioni del Comitato delle Nazioni Unite per l'eliminazione delle discriminazioni nei confronti delle donne (Comitato CEDAW) concernenti le «Donne nelle aree rurali», rivolte alla Svizzera nel 2009 e nel 2016. Infine, le misure sono in linea anche con le conclusioni della 62a sessione della Commissione delle Nazioni Unite sulla condizione delle donne (CSW) del 2018.

¹⁸ RS 0.108