

03.066

**Messaggio
concernente il Trattato internazionale
sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione
e l'agricoltura**

del 15 ottobre 2003

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di decreto federale concernente il Trattato internazionale del 3 novembre 2001 sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura.

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

15 ottobre 2003

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Pascal Couchepin
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Il Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura è stato adottato il 3 novembre 2001 dalla 31^a Conferenza dell'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (Food and Agriculture Organisation, FAO) al termine di negoziati difficili e durati oltre sette anni. Il Trattato è stato elaborato dalla Commissione delle risorse genetiche della FAO; a partire dalla sua entrata in vigore sostituirà « l'Impegno internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura », non vincolante, che la Svizzera ha adottato nel 1987. La Svizzera ha partecipato attivamente ai negoziati, fungendo spesso da intermediario.

Gli obiettivi del Trattato sono la conservazione e l'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura e la ripartizione giusta ed equa dei vantaggi derivanti dalla loro utilizzazione (Access/Benefit Sharing). Essi sono conformi alla Convenzione sulla diversità biologica (RS 0.451.43), entrata in vigore per la Svizzera il 19 febbraio 1995, e concretizzano in diversi settori gli obiettivi del Vertice mondiale dell'alimentazione e del suo piano d'azione. Il Trattato riconosce i contributi tradizionalmente forniti dagli agricoltori per la conservazione e lo sviluppo delle risorse fitogenetiche (Diritti degli agricoltori; Farmers' Rights) e prevede disposizioni sulla cooperazione internazionale.

Un elemento centrale del Trattato internazionale è il Sistema multilaterale per facilitare l'accesso alle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura e ripartire i vantaggi che derivano dall'impiego di tali risorse. Tale sistema dovrebbe promuovere la cooperazione internazionale nell'ambito della selezione vegetale e creare in tal modo una base sufficiente per ottenere varietà migliorate. Non concerne tuttavia tutte le risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, ma unicamente quelle enumerate in un elenco. Quest'ultimo menziona le risorse importanti per la sicurezza alimentare globale, quali il frumento, l'orzo, il mais e le patate. Il Sistema multilaterale raggruppa istituzioni pubbliche delle Parti contraenti, ma le persone fisiche e giuridiche di diritto privato possono aderirvi volontariamente.

L'adozione del Trattato rappresenta un successo politico per un'agricoltura sostenibile chiamata ad adempiere molteplici compiti. Importanti aspetti multifunzionali della politica agricola svizzera ottengono in tal modo un quadro giuridico specifico sul piano internazionale; il che equivale al loro riconoscimento nel diritto internazionale. Nel complesso, il Trattato contribuisce in modo sostanziale alla sicurezza alimentare della popolazione mondiale in costante crescita e alla sostenibilità dell'agricoltura.

La Svizzera ha firmato il Trattato in occasione della 123^a seduta del Consiglio della FAO, il 28 ottobre 2002, con riserva di ratifica. L'11 agosto 2003, 78 Stati, tra cui tutti i membri dell'Unione europea, avevano firmato il Trattato; 27 l'avevano già ratificato. Esso entrerà in vigore il novantesimo giorno successivo alla data in cui è stato depositato il quarantesimo strumento di ratifica, a condizione che almeno venti Stati membri della FAO l'abbiano ratificato. Ci si prefigge di fare in modo che la Svizzera sia Parte al Trattato internazionale in occasione della prima riunione dell'Organo direttivo prevista per la seconda metà del 2004.

La ratifica del Trattato non richiede modifiche legislative. Le disposizioni importanti per l'attuazione a livello nazionale sono applicabili direttamente.

La ratifica non ha conseguenze importanti sull'economia poiché già la Convenzione sulla diversità biologica determina l'impegno nell'ambito della ripartizione dei vantaggi. Il Trattato prevede un sistema di accesso facilitato incentrato sulla selezione vegetale, di conseguenza, una volta terminata la fase di introduzione, si possono prevedere agevolazioni per l'economia.

Dal 1997 la Svizzera dispone di un Piano d'azione nazionale per la conservazione e l'utilizzazione sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. Il piano concretizza, per il nostro Paese, i provvedimenti da adottare conformemente al Piano d'azione globale della FAO. Dal 1998, tutte le piante coltivate e le specie selvatiche simili, come i cereali, le leguminose, i frutti, le graminacee e il trifoglio, sono inventariate e preservate. Questi provvedimenti permettono di conservare a lungo termine la diversità genetica delle piante più importanti per l'alimentazione e l'agricoltura.

Al fine di poter svolgere i compiti legati all'attuazione del Trattato e garantire i contatti a livello internazionale, l'Ufficio federale dell'agricoltura (UFAG) necessita di due posti supplementari equivalenti a un credito di 240 000 franchi.

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Situazione iniziale

La sicurezza alimentare a lungo termine della popolazione e il mantenimento della capacità di adattamento delle piante per l'alimentazione e l'agricoltura dipendono fortemente dalla diversità genetica. Alla fine degli anni Sessanta, l'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO) è stata la prima organizzazione internazionale a occuparsi della conservazione, dello scambio e dell'utilizzazione di risorse genetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. Nel 1983, la Conferenza della FAO ha istituito una commissione speciale per le risorse genetiche e ha adottato «l'Impegno internazionale sulle risorse fitogenetiche», non vincolante giuridicamente.

Adottando la Convenzione sulla diversità biologica¹ (CDB) nel 1992, la comunità internazionale ha istituito uno strumento giuridicamente vincolante che si prefigge la conservazione della biodiversità, la sua utilizzazione sostenibile, nonché la ripartizione giusta ed equa dei vantaggi derivanti dall'utilizzazione. Le risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, già disciplinate da «l'Impegno internazionale sulle risorse fitogenetiche» rientrano anche nel campo d'applicazione della suddetta Convenzione, essendo riconosciuto il ruolo direttivo della FAO in questo ambito.

Dopo la Conferenza della Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo nel 1992 a Rio, la Conferenza della FAO ha incaricato la Commissione delle risorse genetiche per l'alimentazione e l'agricoltura (Résolution FAO 7/93) di armonizzare «l'Impegno internazionale sulle risorse fitogenetiche» e le disposizioni della CDB. Il principale risultato è rappresentato dal Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura (qui appresso Trattato). Un altro importante risultato sulla scia di Rio è il Piano d'azione globale, adottato nel 1996 da oltre 150 Paesi in occasione della 4ª Conferenza tecnica internazionale sulle risorse fitogenetiche a Lipsia. Esso comprende 20 campi d'azione prioritari. Il Trattato potrà segnatamente servire a procurare risorse finanziarie per adottare provvedimenti nell'ambito di questo Piano d'azione.

All'inizio degli anni Novanta, la conservazione, lo scambio e l'utilizzazione di materiale genetico si basavano su una collaborazione molto aperta tra ricercatori, costitutori, collezionisti, popolazione locale e autoctona, istituti di ricerca e imprese private di commercializzazione di sementi. Questa collaborazione è stata successivamente istituzionalizzata in reti regionali e specifiche alle diverse colture, nonché nella rete globale della FAO sulle risorse fitogenetiche (FAO Global Network on Plant Genetic Resources). A causa dei conflitti d'interesse tra i Paesi industrializzati e i Paesi in sviluppo, sorti durante i cosiddetti «seed wars» negli anni Settanta e Ottanta del secolo scorso e che si sono in seguito rafforzati in occasione dei negoziati relativi alla CDB e all'Accordo sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (TRIPS)², la collaborazione, che fino a quel momento aveva

¹ RS 0.451.43; entrata in vigore per la Svizzera il 19 febbraio 1995.

² RS 0.632.20; entrata in vigore per la Svizzera il 1º luglio 1995.

funzionato bene, minacciava di deteriorarsi. Per garantire in futuro lo scambio di materiale fitogenetico a favore di tutti, occorreva quindi estendere la rete internazionale esistente e allestire un Sistema multilaterale, in cui fossero definiti in modo chiaro e vincolante i diritti, i compiti e gli obblighi concernenti l'accesso alle risorse e la ripartizione equa dei vantaggi derivanti dalla loro utilizzazione, da una parte, e le relazioni internazionali nell'ambito delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, dall'altra. La comunità internazionale ha d'altronde riconosciuto che in un mondo in cui la crescita demografica è accompagnata da una diminuzione delle risorse naturali, la sicurezza alimentare riconosciuta durante il Vertice mondiale dell'alimentazione del 1996 e nel Piano d'azione globale può essere raggiunta solo a condizione di aumentare i rendimenti, ampliare la scelta di piante coltivate e orientare maggiormente la produzione agricola sulla sostenibilità. Il Trattato internazionale contribuisce a raggiungere questi obiettivi e pone le basi di un'agricoltura multifunzionale più stabile, più rispettosa dell'ambiente e con una maggiore capacità di adattamento.

Da molto tempo la Svizzera si preoccupa della conservazione delle risorse genetiche. La banca di geni più importante (>10 000 varietà) si trova alla Stazione federale di ricerche per la produzione vegetale (RAC) dell'UFAG a Changins. Varietà locali di frumento sono state raccolte già nel 1900 e sono sempre disponibili. Il materiale della banca di geni negli anni 2001 e 2002 è stato scambiato soprattutto con i Paesi europei (16 Paesi compresa la Svizzera), il Sudamerica (3), il Nordamerica (2), l'Asia (1) e la regione del Pacifico Sudoccidentale (1). Globalmente sono state consegnate 1340 varietà.

1.2 Svolgimento dei negoziati

Nel 1994, la Commissione delle risorse genetiche per l'alimentazione e l'agricoltura della FAO ha avviato i negoziati che si sono rivelati lunghi e laboriosi vista la complessità degli elementi da integrare nel Trattato. Le posizioni dei singoli Paesi divergevano su diversi punti: diritti degli agricoltori, ripartizione dei vantaggi, diritti immateriali e finanziamento. I Paesi del G77 da un lato e il gruppo di Paesi composto da Stati Uniti, Canada, Australia e Nuova Zelanda dall'altro avevano punti di vista opposti. L'Europa difendeva una posizione intermedia e ha quindi notevolmente contribuito al successo dei negoziati. Va sottolineata la buona collaborazione tra i Paesi dell'Unione europea e gli altri Paesi europei, soprattutto nel corso degli ultimi due anni di negoziati.

È stato molto difficile svolgere trattative efficaci con 150 Paesi. Per questo motivo, nel 1999 la Commissione ha deciso di proseguire i negoziati con un gruppo di contatto composto di un numero ristretto di Paesi (40) tra cui la Svizzera.

La Svizzera ha svolto un ruolo molto attivo nei negoziati. Dal 1997 ha assunto la vicepresidenza della Commissione che ha mantenuto fino al termine dei negoziati. A due riprese ha organizzato una riunione. La prima si è tenuta a Montreux nel 1999. Questa riunione informale ha permesso di sbloccare i negoziati e di delineare elementi centrali in vista del Trattato sui quali è stata raggiunta un'intesa e che sono serviti come base per il seguito delle trattative. La seconda riunione si è svolta a Neuchâtel nel 2000. Il testo del Trattato è stato adottato il 3 novembre 2001 alla 31ª

Conferenza della FAO, con due astensioni (Stati Uniti e Giappone). Gli Stati Uniti hanno nel frattempo firmato il Trattato.

1.3 Consultazione

In vista della ratifica del Trattato sono stati consultati i Cantoni, i partiti politici e le cerchie interessate. Tutti si sono espressi a favore della ratifica attribuendo al Trattato una grande importanza per il riconoscimento sul piano internazionale di un'agricoltura multifunzionale e sostenibile. Le cerchie consultate sostengono gli obiettivi del Trattato e ne sottolineano l'importanza per la sicurezza alimentare globale e per un'alimentazione adeguata dal profilo sia qualitativo sia quantitativo.

Secondo i destinatari della consultazione conviene interpretare e applicare il Trattato in funzione degli obiettivi che fissa a favore degli agricoltori e dei piccoli produttori di sementi. Di conseguenza, i diritti immateriali non devono restringere l'accesso di questi due gruppi alle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. Il Trattato, inoltre, non dovrebbe comportare carichi amministrativi e finanziari supplementari per gli agricoltori.

Le cerchie interessate ritengono che il privilegio degli agricoltori (cfr. n. 2.2.3) dovrebbe essere integrato nelle leggi federali sulla protezione delle novità vegetali³ e sui brevetti d'invenzione⁴ in occasione della loro revisione. Tuttavia, mentre molti gruppi consultati (Cantoni e ONG) auspicano che il privilegio sia definito sul piano nazionale in larga misura a favore degli agricoltori, altri (industria delle sementi) insistono sul fatto che il privilegio degli agricoltori debba essere conforme al corrispondente accordo dell'Unione internazionale per la protezione delle novità vegetali intitolato UPOV 91.

Le opinioni divergono anche per quanto riguarda le ripercussioni del Trattato sulla Confederazione in materia di finanze ed effettivo del personale. Mentre un gruppo (alcuni Cantoni e ONG) dubita che le risorse previste nei settori menzionati siano sufficienti per applicare il Trattato, un altro (un Cantone, alcuni partiti e ONG) rifiutano qualsiasi aumento delle risorse.

I Cantoni hanno fatto notare di non essere praticamente toccati dal Trattato, ma alcuni di essi di sono dichiarati disponibili a partecipare a progetti destinati a conservare le risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. Anche determinate organizzazioni private sono disposte a partecipare al Sistema multilaterale, in particolare per quanto riguarda il transfer tecnologico, lo scambio di informazioni e il potenziamento delle capacità.

³ RS 232.16

⁴ RS 232.14

2

Parte speciale

2.1

Contenuto e scopo del Trattato

Il Trattato contiene un preambolo, 35 articoli e 2 allegati.

Il *preambolo* menziona i principi sui quali si fonda il Trattato. Sottolinea in particolare che tutti i Paesi dipendono dalle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura provenienti da altri Paesi e riconosce che queste risorse costituiscono una materia prima indispensabile per il miglioramento genetico delle piante coltivate che a sua volta è essenziale per l'adattamento ai cambiamenti ecologici imprevedibili, ai nuovi metodi di produzione e ai futuri bisogni umani.

L'*art. 1* fissa gli obiettivi del Trattato:

- conservazione delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura;
- uso sostenibile di tali risorse;
- ripartizione giusta ed equa dei vantaggi derivanti dalla loro utilizzazione per l'alimentazione e l'agricoltura.

Questi obiettivi sono conformi alla Convenzione sulla diversità biologica (CDB) e attuano, in taluni settori, gli obiettivi del Vertice mondiale dell'alimentazione e del Piano d'azione da esso adottato. Si prefiggono un'agricoltura multifunzionale e una sicurezza alimentare sostenibile.

L'*articolo 2* definisce i termini utilizzati nel Trattato. Per «risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura» si intende il materiale genetico d'origine vegetale che abbia un valore effettivo o potenziale per l'alimentazione e l'agricoltura.

L'*articolo 3* determina il campo d'applicazione del Trattato. Esso si applica a tutte le risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura.

L'*articolo 4* esorta ciascuna delle Parti contraenti a conformare le proprie leggi, i propri regolamenti e le proprie procedure agli obblighi contratti in virtù del presente Trattato.

L'*articolo 5* contiene le disposizioni concernenti la conservazione, la ricerca, la raccolta, la caratterizzazione, la valutazione e la documentazione delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura (cfr. n. 2.2.1).

L'*articolo 6* menziona le misure volte a promuovere l'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche (cfr. n. 2.2.2).

L'*articolo 7* esorta ogni Parte contraente a includere nelle proprie politiche e nei propri programmi agricoli e di sviluppo rurale la conservazione e l'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. Contiene inoltre le disposizioni relative alla cooperazione internazionale in materia.

L'*articolo 8* riguarda l'assistenza tecnica bilaterale e multilaterale tra le Parti contraenti, in particolare a favore dei Paesi in sviluppo o in transizione, al fine di favorire l'attuazione del Trattato.

L'*articolo 9* riconosce l'enorme contributo che le comunità locali e autoctone e gli agricoltori di tutte le regioni del mondo apportano alla conservazione e alla valorizzazione delle risorse fitogenetiche che costituiscono la base della produzione alimentare

e agricola nel mondo intero. Conferisce esplicitamente ai governi nazionali la responsabilità di attuare i diritti degli agricoltori (cfr. n. 2.2.3).

Gli *articoli 10, 11, 12 e 13* descrivono il Sistema multilaterale di accesso alle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura e di ripartizione dei vantaggi derivanti dalla loro utilizzazione. Questo sistema multilaterale ingloba un numero limitato di piante alimentari e di foraggi citati nell'allegato I del Trattato (cfr. n. 2.2.4).

L'*articolo 14* invita le Parti contraenti a promuovere una buona attuazione del Piano d'azione mondiale mediante iniziative nazionali, ma anche tramite la cooperazione internazionale.

Gli *articoli 15, 16 e 17* riguardano l'estensione della cooperazione internazionale nell'ambito delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. Prevedono in particolare le disposizioni sulle raccolte *ex situ* custodite da istituzioni internazionali, le disposizioni sulle reti internazionali di risorse fitogenetiche e quelle sul Sistema mondiale d'informazione (cfr. n. 2.2.5).

L'*articolo 18* contiene le disposizioni relative alla risorse finanziarie necessarie all'applicazione del Trattato. In virtù di queste disposizioni, le Parti contraenti si impegnano ad attuare una strategia di finanziamento i cui obiettivi sono fissati periodicamente dall'organo direttivo del Trattato. Nella determinazione e nella realizzazione di tali obiettivi, occorre accordare la priorità agli agricoltori dei Paesi in sviluppo e in transizione che conservano e utilizzano in modo sostenibile le risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura (cfr. n. 2.2.6).

Gli *articoli 19–35* istituiscono gli organi del Trattato – l'Organo direttivo e il Segretariato – e fissano le condizioni della sua entrata in vigore e le procedure necessarie per il suo funzionamento. L'Organo direttivo è composto di rappresentanti di tutte le Parti contraenti e ha la funzione di promuovere la piena attuazione del Trattato. Le sue decisioni sono prese all'unanimità, a meno che non venga approvato un altro metodo. L'Organo può istituire, nei limiti della disponibilità dei fondi necessari, gli organi sussidiari che reputi opportuni. Può inoltre introdurre misure che consentano di promuovere il rispetto del Trattato. Il Trattato ha una durata indeterminata, ma può essere denunciato.

L'*allegato I* del Trattato contiene un elenco delle specie coltivate incluse nel Sistema multilaterale. Si tratta, salvo qualche eccezione, di piante importanti per la sicurezza alimentare mondiale, quali il frumento, l'orzo, il mais e le patate. Mancano tuttavia altre risorse essenziali quali pomodori e soia. L'Organo direttivo ha nondimeno la possibilità di modificare l'allegato I con una decisione presa all'unanimità.

L'*allegato II* riguarda l'arbitrato e la conciliazione tra le Parti in caso di controversia. Vi è tuttavia la possibilità di sottoporre una controversia alla Corte Internazionale di Giustizia all'Aia.

2.2 Elementi essenziali del Trattato

2.2.1 Ricerca e conservazione delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura

La ricerca e la conservazione di queste risorse sono elementi essenziali di una strategia intesa a garantire la sicurezza alimentare. Per questo motivo, il Trattato prevede obblighi in materia. Ogni Parte contraente, fatte salve le disposizioni della propria legislazione nazionale e in collaborazione con altre Parti contraenti, promuove, se del caso, un approccio integrato alla ricerca, alla conservazione e all'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. Il rilevamento, l'inventario e la raccolta di queste risorse fanno parte dei compiti da svolgere. Il Trattato prescrive inoltre alle Parti contraenti di collaborare al fine di promuovere la realizzazione di un sistema efficace e sostenibile di conservazione *ex situ*⁵, prestando tutta l'attenzione richiesta alla necessità di una documentazione, di una caratterizzazione, di una rigenerazione e di una valutazione adeguate di tali risorse. Se necessario, esse adottano provvedimenti volti a limitare o, se possibile, eliminare i rischi che minacciano le risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura.

2.2.2 Uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura

Il Trattato promuove l'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. A tal fine le Parti contraenti devono elaborare provvedimenti politici e giuridici appropriati. Il Trattato contiene un elenco non esaustivo di possibili provvedimenti. Menziona segnatamente l'elaborazione di politiche agricole leali che incoraggino la realizzazione e il mantenimento di sistemi agricoli diversificati. Il promovimento deve tuttavia essere limitato ai sistemi agricoli che permettono di utilizzare in modo sostenibile la biodiversità agricola e altre risorse naturali.

Un altro provvedimento citato espressamente nel Trattato è l'intensificazione delle ricerche che rafforzano e conservano la diversità biologica massimizzando la variazione intraspecifica e interspecifica. Ne devono beneficiare soprattutto gli agricoltori che creano e utilizzano le proprie varietà e applicano principi ecologici di mantenimento della fertilità dei suoli e di lotta contro le malattie, le piante avventizie e gli organismi nocivi.

Un'attenzione particolare è accordata alle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura specificamente adatte alle diverse condizioni sociali, economiche ed ecologiche, anche nelle zone marginali. Occorre assicurare la messa a punto di varietà appropriate e la loro utilizzazione.

⁵ Per conservazione *ex situ*, si intende la conservazione delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura al di fuori del loro ambiente naturale.

2.2.3

Diritti degli agricoltori

Sin dall'inizio dell'attività agricola dell'umanità, gli agricoltori contribuiscono in modo sostanziale alla conservazione, al miglioramento e all'approntamento di risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura e quindi alla sicurezza alimentare. Conformemente al Trattato, i loro contributi passati, presenti e futuri sono il fondamento dei diritti degli agricoltori (i cosiddetti «Farmers' Rights»).

Il Trattato non definisce né la nozione né il contenuto specifico di tali diritti e non prescrive nemmeno alle Parti contraenti di assicurarli integralmente. Nel preambolo, tuttavia, afferma il ruolo fondamentale svolto dai succitati diritti nella promozione e nella concretizzazione dei diritti degli agricoltori a livello nazionale e internazionale:

- diritto di conservare, utilizzare, scambiare e vendere sementi;
- diritto di partecipare all'adozione di decisioni concernenti l'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura;
- diritto a una ripartizione giusta ed equa dei vantaggi derivanti dall'uso delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura.

Conformemente all'articolo 9 paragrafo 2 del Trattato, la realizzazione dei diritti degli agricoltori spetta ai governi nazionali. In funzione delle proprie esigenze e priorità, ogni Parte contraente deve adottare apposite misure per proteggere e promuovere i diritti degli agricoltori. Oltre ai diritti succitati di partecipare al processo decisionale e di ripartire i vantaggi, si tratta esplicitamente di proteggere le conoscenze tradizionali che presentino un interesse per le risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura.

Secondo il paragrafo 3, l'articolo 9 non deve essere interpretato come una norma che limita il diritto degli agricoltori di conservare, utilizzare, scambiare e vendere sementi o materiale di moltiplicazione che hanno prodotto nella loro azienda. Visto che la legislazione nazionale è espressamente fatta salva, nessuna Parte contraente è costretta a introdurre o a estendere questi diritti specifici. Il diritto nazionale sulle sementi che disciplina in particolare l'autorizzazione e l'immissione in commercio delle sementi, rimane quindi salva per tutto il materiale prodotto in azienda.

Per quanto riguarda la parte di questo materiale protetta dai diritti immateriali, è opportuno menzionare, in relazione alle disposizioni dell'articolo 9 paragrafo 3, il privilegio dell'agricoltore che non è stipulato nel Trattato. Tenuto conto delle particolarità nazionali, questo privilegio permette di adottare, in tutto o in parte, i provvedimenti di cui al paragrafo 3 per quanto concerne le sementi e il materiale di moltiplicazione assoggettato sia alla protezione delle novità vegetali sia a quella dei brevetti. È uno strumento giuridico di politica sociale a favore degli agricoltori che impone restrizioni ai titolari di diritti nei due ambiti in questione. Anche considerando che l'articolo 9 paragrafo 3 implichi il privilegio dell'agricoltore, le Parti contraenti non sarebbero tenute a introdurlo o a estenderlo, vista la riserva concernente il diritto nazionale.

2.2.4

Sistema multilaterale di accesso alle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura e di ripartizione dei vantaggi

La CDB si pone già quale obiettivo la ripartizione giusta ed equa dei vantaggi derivanti dall'accesso alle risorse genetiche e dalla loro utilizzazione. Il Trattato riprende questo obiettivo e lo concretizza nel campo delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. Nella sua Parte IV (art. 10–13) esso istituisce un Sistema multilaterale nel quale sono considerate le particolarità legate all'utilizzazione di tali risorse.

L'utilizzazione delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura è caratterizzata in particolare da una strettissima interdipendenza tra i Paesi per quanto attiene alla conservazione e al miglioramento delle sementi. In pratica, nessun Paese può sottrarsi interamente agli scambi internazionali di questo materiale. È d'altronde difficile, se non impossibile, determinare il Paese di origine delle diverse specie e varietà, in quanto lo scambio di sementi avviene da millenni. Inoltre, lo sviluppo di una nuova varietà necessita spesso di risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura di diverse origini. Ecco perché il disciplinamento bilaterale dell'accesso e della ripartizione dei vantaggi che, conformemente alla CDB, definisce il Paese di origine quale beneficiario dei vantaggi, non è applicabile per quanto riguarda la selezione vegetale. Di conseguenza, la comunità internazionale ha deciso di disciplinare l'accesso e la ripartizione dei vantaggi nel quadro di un Sistema multilaterale.

Il campo d'applicazione del Sistema multilaterale include le risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura enumerate nell'allegato I. Inoltre, il Sistema multilaterale riguarda soltanto le risorse fitogenetiche gestite e amministrare dalle Parti contraenti e che fanno parte del demanio pubblico. Le banche di geni nazionali e altre banche di geni di diritto pubblico saranno pertanto sottoposte al Sistema multilaterale. Per contro, la risorse fitogenetiche gestite da imprese private, che esercitano attività ad esempio nello sviluppo di sementi, non vi saranno assoggettate. Anche se le persone fisiche e giuridiche di diritto privato non sono tenute ad incorporare le loro risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura nel Sistema multilaterale, esse beneficeranno di un accesso facilitato alle risorse incluse in questo sistema per un periodo di almeno due anni successivi all'entrata in vigore del Trattato. L'Organo direttivo deciderà in seguito se l'accesso facilitato dovrà essere ulteriormente accordato a quelle tra esse che non avranno incluso le risorse di cui dispongono nel Sistema multilaterale, o adotterà le misure che giudicherà appropriate. L'eventuale soppressione dell'accesso facilitato funge da stimolo a incorporare nel Sistema multilaterale le risorse custodite in virtù del diritto privato.

Il Trattato sancisce che le risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura enumerate nell'allegato I possono essere scambiate tra Stati contraenti solo alle condizioni definite dal Sistema multilaterale. In detto sistema, un accordo tipo di trasferimento di materiale (ATM) tra il fornitore e l'acquirente rappresenta la base giuridica dell'accesso concreto al materiale genetico. Il Trattato contiene una serie di principi che disciplinano l'accesso facilitato alle risorse e la ripartizione dei vantaggi, principi che saranno direttamente integrati nell'ATM, al fine di garantire la trasparenza, la certezza del diritto e la realizzazione degli obiettivi del Trattato. L'Organo direttivo dovrà decidere consensualmente sul tenore dell'ATM dopo l'entrata in vigore del Trattato. Trattandosi dell'accesso alle risorse fitogenetiche per

l'alimentazione e l'agricoltura, raccolte in condizioni *in situ*⁶, le prescrizioni legali del Paese in questione rimangono salve. Perciò, l'accesso facilitato in virtù dell'ATM si applica solo alle risorse fitogenetiche raccolte in condizioni *ex situ*.

Per la ripartizione dei vantaggi sono previsti diversi meccanismi. Si riconosce espressamente che l'accesso facilitato accordato nell'ambito del Sistema multilaterale costituisce un vantaggio importante contribuendo direttamente alla conservazione e allo sviluppo della diversità biologica. Inoltre, come è previsto già dalla CDB, lo scambio d'informazioni, il trasferimento di tecnologie e il rafforzamento delle capacità sono menzionate quali altre forme di ripartizione dei vantaggi. Una particolarità da rilevare è la ripartizione dei vantaggi monetari e altri, legati alla commercializzazione di prodotti che sono risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura e che incorporano materiale proveniente dal Sistema multilaterale. La ripartizione dei vantaggi monetari è prevista in due forme: obbligatoria o facoltativa. Obbligatoria allorché i prodotti in questione non sono messi a disposizione di terzi senza restrizioni a fini di ricerca e di selezione. Facoltativa in tutti gli altri casi, fermo restando che l'Organo direttivo deciderà all'unanimità, dopo un periodo di cinque anni dall'entrata in vigore del Trattato, se la ripartizione obbligatoria debba essere estesa a questi casi.

2.2.5 Altre modalità di cooperazione internazionale/ cooperazione allo sviluppo

Le altre disposizioni fondamentali del Trattato disciplinano altre modalità di cooperazione internazionale, il rapporto con il Piano d'azione mondiale e l'integrazione delle raccolte custodite in particolare dai Centri internazionali di ricerca agronomica (CIRA) del Gruppo consultivo per la ricerca agricola internazionale (GCRAI), che formano la base del Sistema multilaterale. Ciò sottolinea anche l'importanza del Trattato per la cooperazione internazionale allo sviluppo: proprio i CIRA svolgono un ruolo essenziale negli scambi Sud-Sud di risorse fitogenetiche e per il sostegno dei Paesi in sviluppo nella selezione delle piante coltivate tipiche del Paese per l'approvvigionamento di base della popolazione. La Svizzera ha già partecipato in maniera considerevole a questo sistema.

2.2.6 Risorse finanziarie

Conformemente all'articolo 18, le Parti contraenti s'impegnano ad attuare una strategia di finanziamento per l'applicazione del Trattato. Questa strategia mira a concentrare le risorse finanziarie per la realizzazione di misure destinate alla conservazione e all'uso sostenibile di risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura.

⁶ Per « conservazione *in situ* » si intende la conservazione degli ecosistemi e degli habitat naturali, nonché il mantenimento e la ricostituzione delle popolazioni di specie vitali nel loro ambiente naturale e, nel caso delle specie vegetali coltivate, nell'ambiente in cui si sono sviluppate le loro caratteristiche distinte.

Applicazione del Trattato

La strategia di finanziamento è concepita in modo che gli Stati non debbano contrarre impegni finanziari supplementari con la ratifica del Trattato. Le prestazioni fornite nel quadro della cooperazione allo sviluppo, del trasferimento di tecnologie, o di fondi esistenti, quali il Fondo mondiale per la protezione dell'ambiente (Global Environment Facility; GEF), sono riconosciute come elementi della ripartizione equa dei vantaggi (Benefit Sharing) e, pertanto, come elementi della strategia di finanziamento. Le Parti contraenti, così come l'industria, la ricerca e le organizzazioni non governative, sono comunque invitate a consolidare le attività mirate, nei limiti del possibile. In questo modo esamineranno le modalità di una strategia che implichi il versamento di contributi volontari anche dell'industria alimentare per poi ripartire i vantaggi. Inoltre, ogni Parte contraente dovrebbe integrare le attività menzionate negli articoli 5 (conservazione, ricerca, raccolta, caratterizzazione, valutazione e documentazione delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura) e 6 (uso sostenibile delle risorse fitogenetiche) nelle sue politiche e programmi nazionali a favore dell'agricoltura e dello sviluppo rurale, collaborando con la FAO, con altre organizzazioni internazionali e altre Parti contraenti.

La strategia di finanziamento prevede che le Parti contraenti

- a. s'impegnino, nel quadro di meccanismi, fondi e organismi esistenti, affinché sia accordata maggior priorità allo stanziamento di risorse finanziarie per le misure previste dal Trattato;
- b. accordino tutta la priorità necessaria, nell'ambito della cooperazione allo sviluppo, al rafforzamento delle capacità in materia di risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura;
- c. forniscano, in quanto Paesi sviluppati, anche risorse finanziarie per l'attuazione del Trattato attraverso canali bilaterali, regionali e multilaterali;
- d. intraprendano, nei limiti del possibile, attività nazionali per la conservazione e l'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura e mettano a disposizione le risorse finanziarie occorrenti;
- e. forniscano contributi volontari, allo stesso modo del settore privato, delle organizzazioni non governative e altri.

Segretariato del Trattato

Al momento dell'entrata in vigore del Trattato, l'Organo direttivo non disporrà di risorse finanziarie proprie. Questo aspetto dovrà essere trattato nel corso della sua prima seduta. In merito, le spese istituzionali (Segretariato) si distinguono da quelle materiali (misure previste dal Trattato). Le spese di segretariato sono stimate a circa 1,5–3,5 milioni di franchi annui. Nel quadro della strategia di finanziamento, le spese delle misure adottate sul posto dovrebbero essere per lo più coperte, attraverso la determinazione di priorità per i flussi di denaro esistenti.

Gli interessi della Svizzera alla ratifica del Trattato riguardano tre settori: promozione della sicurezza alimentare; considerazioni in materia di politica di ricerca; rafforzamento della politica volta a promuovere un'agricoltura multifunzionale.

Promozione della sicurezza alimentare

La conservazione e l'utilizzazione sostenibile di risorse fitogenetiche sono determinanti per la capacità di adattamento delle varietà vegetali ai cambiamenti e, pertanto, per la sicurezza alimentare. Queste risorse sono alla base di ogni derrata alimentare vegetale e svolgono un ruolo importante nella catena di produzione delle derrate di origine animale. L'industria alimentare ha bisogno di materie prime variate di alta qualità per adeguarsi al comportamento dei consumatori. La conservazione e l'utilizzazione sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura rivestono dunque un'importanza capitale per garantire, anche in futuro, un'offerta appropriata di derrate alimentari di qualità elevata. Il Trattato costituisce, in tal senso, un contributo essenziale poiché sostiene la conservazione del materiale fitogenico sia *in situ* (nella fattoria) sia *ex situ* e incoraggia la costituzione di nuove varietà. Deve, di conseguenza, essere considerato una tappa determinante nel processo di diversificazione delle risorse fitogenetiche, tappa essenziale per garantire la base alimentare della popolazione mondiale in costante aumento, ma dalla quale dipendono pure le attività degli agricoltori e dei selezionatori di piante.

Considerazioni in materia di politica di ricerca

Il libero accesso alle risorse fitogenetiche da parte di costitutori e ricercatori è una premessa importante per lo sviluppo dinamico di nuovi prodotti. La ricerca e la selezione devono fornire all'agricoltura varietà adeguate alle esigenze nutrizionali ed ecologiche della società e dei consumatori.

La ratifica del Trattato rafforzerà la Svizzera nel campo della ricerca. Faciliterà agli istituti di ricerca e di selezione di diritto pubblico in Svizzera l'accesso alle risorse fitogenetiche e permetterà loro di partecipare al Sistema multilaterale. Le persone fisiche e giuridiche di diritto privato potranno beneficiare dei vantaggi del Sistema multilaterale nel corso dei due anni successivi all'entrata in vigore del Trattato. In seguito, esse potranno decidere liberamente di associarsi. Questa possibilità sarebbe loro preclusa se la Svizzera dovesse starsene in disparte.

Rafforzamento della politica a favore di un'agricoltura multifunzionale

L'adozione del Trattato rappresenta un successo politico per un'agricoltura sostenibile con molti compiti da assolvere. Essa è il riconoscimento, da parte del diritto internazionale, di aspetti essenziali della multifunzionalità dell'agricoltura, quali la salvaguardia della biodiversità nel settore agricolo, la promozione di sistemi agricoli differenziati e la tutela dello know-how tradizionale. La ratifica del Trattato offrirà un quadro giuridico internazionale autonomo a importanti aspetti multifunzionali della politica agricola svizzera sancita dalla Costituzione federale (art. 104 Cost.)⁷. Essa rafforzerà la posizione della Svizzera negli altri negoziati svolti sul piano internazionale.

3 Conseguenze per la Svizzera

3.1 Conseguenze finanziarie e ripercussioni sull'effettivo del personale

Risorse finanziarie necessarie per l'attuazione del Trattato sul piano nazionale

Nel quadro della riforma della politica agricola, la Svizzera ha affrontato tempestivamente le sfide in materia di biodiversità agricola. Completando le misure previste dalla legge federale del 1° luglio 1966⁸ sulla protezione della natura e del paesaggio, gli strumenti per l'attuazione a livello nazionale sono stati iscritti nella legge del 29 aprile 1998⁹ sull'agricoltura. Trattasi in particolare di provvedimenti generali di promozione adottati nel quadro del sistema di pagamenti diretti (art. 70 segg. LAgr) e nell'ambito della coltivazione di piante (art. 140 cpv. 2 lett. c LAgr). La Confederazione ha speso circa 4,7 milioni di franchi, dal 1999 al 2002, per i provvedimenti specifici previsti dall'articolo 140 LAgr e nel decreto federale del 29 ottobre 1997 sul Piano d'azione nazionale per la conservazione e l'utilizzazione sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. Per il periodo 2003–2006, le risorse finanziarie necessarie sono previste nel bilancio e nel piano finanziario.

Risorse finanziarie necessarie per l'attuazione del Trattato sul piano internazionale

Cooperazione allo sviluppo

L'impegno della Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) si fonda sull'Accordo internazionale della Convenzione sulla diversità biologica e sul Piano d'azione globale per la conservazione e l'utilizzazione sostenibile delle risorse fitogenetiche nell'alimentazione e l'agricoltura.

Già da diversi anni la DSC accorda la priorità alle strategie finanziarie menzionate nel numero 2.2.6:

- a. finanziamento di progetti specifici destinati alla conservazione e all'utilizzazione della diversità biologica agricola che includono sempre una componente di rafforzamento delle capacità;
- b. finanziamento di progetti relativi all'accesso facilitato e allo scambio di informazioni, al transfer tecnologico e alla ripartizione dei vantaggi;
- c. finanziamento di iniziative mirate a migliorare le condizioni quadro politiche e legislative sul piano nazionale e internazionale e a rafforzare la posizione dei Paesi in sviluppo nell'ambito dei negoziati internazionali;
- d. integrazione, nei programmi e nei progetti di sviluppo, di interessi legati alla diversità biologica agricola (mainstream agrobiodiversity);
- e. sostegno a centri di competenza svizzeri in materia di cooperazione internazionale nei settori delle novità vegetali e dell'utilizzazione sostenibile delle risorse nonché accesso alle risorse genetiche e ai meccanismi di ripartizione dei vantaggi.

⁸ RS 451

⁹ RS 910.1

Attualmente la DSC stanziava ogni anno circa 35 milioni di franchi per progetti bilaterali o multilaterali finalizzati a promuovere direttamente i tre obiettivi del Trattato e, più in generale, a conservare la diversità biologica a favore dei Paesi in sviluppo. Essa sostiene inoltre la conservazione e lo sviluppo delle conoscenze in questi settori in Svizzera a vantaggio della cooperazione internazionale e dei Paesi in sviluppo (ca. 15 milioni di franchi). A condizione che le risorse finanziarie lo consentano, la DSC continuerà a sostenere in quest'ordine di grandezza i singoli settori della diversità biologica e della ricerca agricola. In questo modo intende far sì che le risorse finanziarie siano attribuite conformemente agli obiettivi del Trattato e, in particolare, per l'utilizzazione e la conservazione delle piante menzionate nell'allegato I. Già oggi il 70 per cento circa dei fondi della DSC sono investiti in questo settore. Di conseguenza il trattato non genererà bisogni finanziari supplementari.

La DSC, infine, esamina la possibilità di concedere, nell'ambito del suo budget per lo sviluppo, un contributo al Global Crop Diversity Trust che ha per obiettivo di conservare risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura *ex situ* nelle banche genetiche nazionali e internazionali e che si concentra sui Paesi in sviluppo. Il Trust rappresenta un elemento della strategia di finanziamento per applicare il Piano d'azione globale in relazione con il Trattato.

Segretariato del Trattato

Il Segretariato del Trattato comporterà spese fino a 3,5 milioni di franchi l'anno. Il contributo annuale della Svizzera è stimato tra i 100 000 e i 200 000 franchi coperti nell'ambito dei provvedimenti a favore della coltivazione di piante (art. 140 LAgr). Anche in questo caso non vi sarà un ulteriore fabbisogno finanziario.

Fabbisogno di personale

Il Trattato ha ripercussioni sul personale dell'UFAG. I lavori per l'attuazione del Trattato e il coordinamento con altri strumenti internazionali impongono l'introduzione di un nuovo posto di lavoro. Un secondo posto sarà necessario per la documentazione e la gestione dello scambio di risorse fitogenetiche con la banca di geni nazionale, nell'ambito del Sistema multilaterale.

3.2 Conseguenze per l'economia

Il Trattato istituisce, sul piano multilaterale, norme vincolanti riguardanti l'accesso alle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura e la ripartizione dei vantaggi. Queste norme migliorano la certezza del diritto e la trasparenza; esse conferiscono all'economia e alla ricerca in Svizzera le medesime condizioni di concorrenza accordate alle altre Parti contraenti. Ma esse impongono anche alcune esigenze, che sono tuttavia adeguate alle necessità della coltivazione di piante apportando notevoli facilitazioni a questo settore rispetto alle vigenti disposizioni della CDB. Se la Svizzera non si associasse agli sforzi perseguiti dal Trattato, l'agricoltura, l'industria delle sementi e la ricerca accuserebbero svantaggi immediati.

3.3 Consequenze sul diritto nazionale

3.3.1 Ricerca e conservazione delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura

Nel diritto svizzero, le basi che permettono di adempiere i compiti relativi alla ricerca e alla conservazione delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura sono già poste. Conformemente all'articolo 140 LAgr, la Confederazione può versare contributi per la conservazione di varietà indigene pregiate, sostenendo in tal modo la conservazione di risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. La ricerca agronomica della Confederazione gestisce inoltre, da decenni, un banca di geni. Nel 1999, la Confederazione ha varato un Piano d'azione nazionale (PAN) per la conservazione e l'utilizzazione sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura; un ampio programma che permette soprattutto di garantire la conservazione di queste risorse su base volontaria. Le misure del Piano d'azione nazionale sono attuate sotto forma di progetti da parte delle organizzazioni interessate. La gestione globale e l'alta vigilanza spettano all'UFAG. Le esperienze acquisite finora sono positive.

La Stazione federale di ricerche per la produzione vegetale (RAC) è responsabile degli aspetti scientifici del Piano d'azione nazionale e gestisce in particolare i lavori riguardanti le banche di geni. Essa assicura inoltre il coordinamento con altri istituti di ricerca, segnatamente con i PF.

La Commissione svizzera per la conservazione delle piante coltivate, ampiamente rappresentativa, affianca i lavori quale organo consultivo. Essa coordina le diverse attività (ricerca agronomica, università, produttori di sementi, agricoltori biologici, allevatori ecc.) ed elabora ogni due anni un rapporto, all'attenzione dell'UFAG, sulla situazione in materia di risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura.

La ratifica del Trattato non richiede adeguamenti legislativi. La banca di geni della RAC e il Piano d'azione nazionale, in particolare, sono strumenti esecutivi importanti suscettibili di adeguamenti legali ai fini del loro sviluppo e potenziamento.

3.3.2 Uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura

Da quando la Svizzera ha ratificato la Convenzione sulla diversità biologica, l'agricoltura ha intrapreso grandi sforzi per utilizzare in modo sostenibile la diversità biologica. L'articolo della Costituzione federale (art. 2 Cost.) relativo allo scopo chiede alla Svizzera di favorire lo sviluppo sostenibile e di adoperarsi a favore della conservazione duratura delle basi naturali della vita. Lo sviluppo sostenibile dell'agricoltura è del resto sancito nell'articolo 104 della Costituzione federale. La Confederazione provvede affinché l'agricoltura, tramite una produzione ecologicamente sostenibile e orientata verso il mercato, contribuisca efficacemente a:

- garantire l'approvvigionamento della popolazione;
- salvaguardare le basi vitali naturali e il paesaggio rurale;
- garantire un'occupazione decentrata del territorio.

Sono stati inoltre definiti provvedimenti concreti e gli strumenti necessari alla loro attuazione. La percezione del ruolo della politica agricola dello Stato nei confronti della biodiversità è molto cambiata nel Settimo rapporto sull'agricoltura, nelle relative proposte di riforma, e con la successiva riforma della politica agricola (PA 2002). Se in precedenza il ruolo dello Stato si limitava al miglioramento delle basi della produzione, il cambiamento dei valori sociali ha portato a una diversa concezione dell'agricoltura e di conseguenza della biodiversità agricola. È generalmente noto che, a complemento della salvaguardia della diversità biologica e della tutela delle specie minacciate conformemente alla legge sulla protezione della natura e del paesaggio, l'agricoltura rappresenta un importante garante della conservazione e dell'uso sostenibile di tale diversità, nell'ambito sia delle risorse biotiche sia delle risorse abiotiche. L'introduzione della prova che le esigenze ecologiche sono rispettate (art. 70 LAgr), quale condizione per il versamento di pagamenti diretti, e la speciale promozione della compensazione ecologica (art. 76 LAgr) costituiscono strumenti che permettono di promuovere l'uso sostenibile e la conservazione *in situ/on farm*.

La conservazione delle specie vitali *in situ/on farm* risponde altresì a un'esigenza culturale nella misura in cui preserva il know-how degli agricoltori e dei trasformatori, quali i mugnai e i panettieri.

3.3.3 Diritti degli agricoltori

Riconoscendo l'enorme contributo che gli agricoltori hanno apportato alla conservazione e allo sviluppo della diversità delle piante coltivate, le Parti contraenti possono prendere provvedimenti per tutelare e promuovere i loro diritti. Il Trattato menziona diverse misure possibili: la protezione delle conoscenze tradizionali, il diritto di partecipare alla ripartizione dei vantaggi derivanti dall'utilizzazione delle risorse fitogenetiche e all'adozione di decisioni, a livello nazionale, sulle questioni relative alla conservazione e all'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. Tali misure a favore degli agricoltori vanno considerate soprattutto come un riconoscimento e una retribuzione per le prestazioni che essi hanno fornito e continuano a fornire nei Paesi in cui ha origine la diversità delle piante coltivate. In Svizzera non sono dunque necessarie misure supplementari sul piano nazionale. La designazione dei prodotti in virtù degli articoli 14 segg. LAgr e 47 segg. della legge federale sulla protezione dei marchi e delle indicazioni di provenienza¹⁰, può servire, ad esempio, alla protezione delle conoscenze tradizionali come lo dimostrano le denominazioni di origine controllata e garantita «Rheintaler Ribel» e «Abricotine».¹¹

Il privilegio dell'agricoltore non è disciplinato espressamente nella legislazione svizzera; tuttavia esso è riconosciuto nel settore della protezione delle nuove piante. Indipendentemente dal Trattato, la possibilità di iscrivere esplicitamente tale privilegio nel diritto è discussa nell'ambito della revisione delle leggi federali sulla protezione delle novità vegetali e sui brevetti d'invenzione.

¹⁰ RS 232.11

¹¹ Ulteriori informazioni sono ottenibili consultando il sito <http://eww.blw.admin.ch/aoc/i/index.htm>

3.3.4 **Sistema multilaterale di accesso alle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura e di ripartizione dei vantaggi**

Nell'ambito della descrizione del Sistema multilaterale di accesso alle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura e di ripartizione dei vantaggi di cui al numero 2.2.4, è stato constatato che occorre distinguere tra istituzioni di diritto pubblico e istituzioni di diritto privato. Tratteremo dapprima le conseguenze di tale sistema per le istituzioni di diritto pubblico e in seguito le conseguenze per le persone fisiche e giuridiche di diritto privato.

Istituzioni di diritto pubblico

Il campo di applicazione del Sistema multilaterale comprende le risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura gestite e controllate da istituzioni federali, cantonali e comunali di diritto pubblico e accessibili al pubblico. La banca di geni nazionale gestita dalla Stazione federale di ricerche per la produzione vegetale dell'UFAG rientra così nel suo campo di applicazione, così come le collezioni allestite nel quadro del Piano di azione nazionale per la conservazione e l'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. Per contro, le risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura custodite in Svizzera, secondo la procedura detta della «scatola nera» a titolo di copie di sicurezza da un'istituzione di diritto pubblico su incarico di un'altra istituzione, non rientrano nel campo d'applicazione del Sistema multilaterale poiché non sono accessibili al pubblico.

L'accesso facilitato si fonda sull'accordo tipo di trasferimento di materiale (ATM) di cui al numero 2.2.4. L'obbligo di ricorrere all'ATM deriva direttamente dal Trattato; esso è di conseguenza vincolante per le istituzioni di diritto pubblico. In merito non occorrono provvedimenti legislativi. L'ATM è concluso tra le Parti di uno scambio di risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura e costituisce un contratto sinallagmatico. Per applicare questo ATM l'articolo 12.5 del Trattato internazionale obbliga le Parti contraenti a prevedere il ricorso alle vie legali in conformità con le disposizioni giurisdizionali previste dal proprio ordinamento giuridico. In Svizzera i Codici di procedura civile e di diritto pubblico sono sufficienti ad adempiere tale impegno.

I meccanismi applicabili alla ripartizione dei vantaggi derivanti dallo scambio di informazioni, dal trasferimento di tecnologie e dal rafforzamento delle capacità non vanno oltre a quanto convenuto nella CDB. Non vi saranno dunque ripercussioni sul diritto svizzero. Quanto alla ripartizione dei vantaggi monetari, essa concerne le parti a uno scambio di risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura ed è quindi disciplinata nell'ATM. Sarà così assoggettata alla procedura giudiziaria.

Il Trattato prevede una ripartizione obbligatoria o facoltativa dei vantaggi monetari. La distinzione è fatta a seconda che un prodotto commercializzato sia messo o no a disposizione di terzi, senza restrizione, per la ricerca e la coltivazione. In particolare, nell'ambito dei diritti immateriali, non è chiaro dove occorra porre il limite. Sia il diritto dei brevetti sia il diritto sulla protezione delle varietà contengono disposizioni che autorizzano l'utilizzazione di prodotti protetti a tale titolo per un'attività innovatrice. Nel primo si tratta del privilegio del ricercatore e nel secondo del privilegio del costituente. È ampiamente riconosciuto che il privilegio del costituente ammette, per la coltivazione, l'uso di prodotti protetti in virtù della legislazione sulla protezione

delle varietà; quest'ultima consente dunque ai costitutori di novità vegetali l'accesso a materiale commercializzato protetto in virtù di tale diritto. In merito al privilegio del ricercatore resta ancora irrisolto se esso comprenda l'attività di coltivazione e se in questa prospettiva la sua portata coincida con quella del privilegio del costituente. Si tratta di problemi di attualità, soprattutto nel settore dell'applicazione della biotecnologia moderna. Di essi ci si occuperà in occasione delle revisioni in corso della legge federale sui brevetti d'invenzione e della legge federale sulla protezione delle nuove piante, tenuto conto degli impegni assunti dalla Svizzera a livello internazionale. Frattanto la loro valutazione è lasciata alla prassi.

Persone fisiche e giuridiche di diritto privato

Come menzionato nel numero 2.2.4, le persone fisiche e giuridiche secondo il diritto privato che si trovano sul territorio di una Parte contraente hanno il diritto di aderire al Sistema multilaterale entro due anni dall'entrata in vigore del Trattato. In seguito, l'Organo direttivo decide se continuare a facilitare l'accesso alle persone fisiche e giuridiche che non hanno incluso dette risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura nel Sistema multilaterale o se sia il caso di adottare ogni altra misura ritenuta opportuna. Le persone fisiche e giuridiche che avranno incluso le loro risorse fitogenetiche nel Sistema multilaterale continueranno a beneficiare dell'accesso facilitato. Per inclusione delle risorse si intende l'impegno di una persona fisica o giuridica di diritto privato ad applicare gli ATM, a partecipare all'occorrenza alla ripartizione dei vantaggi derivanti dall'uso delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura, e a mettere a disposizione di altri le risorse genetiche in suo possesso per utilizzarle e conservarle ai fini di ricerca, selezione e formazione nel campo dell'alimentazione e dell'agricoltura, a condizione che si tratti di risorse conformi all'allegato I del Trattato. L'accesso alle risorse fitogenetiche in corso di sviluppo è lasciato, durante il periodo di sviluppo, alla discrezione dello sviluppatore. Inoltre i diritti di proprietà intellettuale e gli altri diritti di proprietà delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura restano garantiti: l'accesso al materiale protetto deve infatti essere conforme agli accordi pertinenti del diritto internazionale e alla pertinente legislazione nazionale. In Svizzera si tratta del Codice civile¹², della legge federale sui brevetti d'invenzione e della legge federale sulla protezione delle novità vegetali. Quanto all'applicazione giudiziaria degli ATM e alle questioni legate alla delimitazione tra protezione delle novità vegetali e dei brevetti, si rimanda alle osservazioni concernenti le istituzioni di diritto pubblico.

L'inclusione di risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura nel Sistema multilaterale da parte di persone fisiche e giuridiche di diritto privato è facoltativa; spetta a queste ultime valutare le conseguenze della loro scelta. Optando per l'inclusione, una persona fisica o giuridica di diritto privato acquisisce il diritto all'accesso facilitato alle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. Rinunciandovi essa non potrà fare valere le norme del Sistema multilaterale, orientato ai bisogni della coltivazione di piante, ma dovrà assoggettarsi al diritto nazionale dello Stato nel quale si trovano le risorse che la interessano.

¹² RS 210

Siccome la decisione è facoltativa non si impone alcun adeguamento legislativo. Va altresì ricordato che le persone fisiche e giuridiche di diritto privato avranno la possibilità di aderire al Sistema multilaterale soltanto a condizione che la Svizzera diventi Parte contraente del Trattato.

3.4 Cooperazione con i Paesi in sviluppo

Da una cinquantina d'anni la Svizzera ha concentrato i propri sforzi di cooperazione allo sviluppo nello sviluppo delle aree rurali. A tale proposito i lavori di organizzazioni internazionali e quelli legati al Sistema multilaterale rivestono un'importanza sempre maggiore. L'orientamento svizzero della cooperazione allo sviluppo e la sua agenda in questo ambito sono influenzati dalle conoscenze acquisite grazie alla cooperazione internazionale e alla ricerca nel settore dell'agricoltura e agli obblighi derivanti dai vertici mondiali sull'alimentazione e, in particolare, da altri accordi internazionali quali la Convenzione sulla diversità biologica (CDB).

Del resto, la conservazione e l'uso sostenibile delle risorse naturali, come pure le esigenze relative allo sviluppo delle capacità di ricerca e di produzione nei Paesi in sviluppo, costituiscono un punto chiave della strategia a medio termine della DSC per il 2010. La DSC sostiene la realizzazione del Piano d'azione mondiale per la conservazione e l'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura sotto diversi punti di vista, nel quadro di programmi bilaterali e multilaterali. La Svizzera si impegna in particolare nella ricerca agricola internazionale (GCRAI), nel Fondo mondiale per la protezione dell'ambiente (GEF) e per l'accesso dei Paesi in sviluppo alle conoscenze e alle informazioni. Numerosi istituti di insegnamento e di ricerca svizzeri offrono, con il sostegno della DSC, partenariati di formazione e di ricerca con Paesi in sviluppo e Centri internazionali di ricerca agromica. La formazione e il perfezionamento nel settore dello sviluppo delle aree rurali sono inoltre elementi chiave nei programmi bilaterali svizzeri.

L'attuazione degli impegni legati al Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura non implica perciò un riorientamento della Svizzera quanto alla cooperazione allo sviluppo.

4 Programma di legislatura

Le presenti proposte non sono iscritte nel rapporto sul programma di legislatura 1999–2003. L'obiettivo è di ratificare il Trattato prima della prima seduta del suo Organo direttivo che si terrà probabilmente nell'autunno 2004. La Svizzera sarà allora in grado di difendere direttamente i suoi interessi fin da questa prima seduta nel corso della quale saranno prese decisioni essenziali per l'avvenire del Trattato.

5 Rapporto con altri accordi internazionali

Il Trattato si fonda sulla concezione di promozione della coerenza internazionale, ossia sull'idea che questo e gli altri accordi internazionali pertinenti debbano essere complementari al fine di garantire un'agricoltura sostenibile e la sicurezza alimenta-

re. Il preambolo afferma che nulla nel Trattato deve essere interpretato come implicante modifiche dei diritti e degli obblighi derivanti da altri accordi internazionali. Esso precisa altresì che non si tratta di stabilire una gerarchia tra il Trattato e i rimanenti accordi internazionali. Queste indicazioni rivestono un ruolo importante in relazione con le disposizioni degli Accordi dell'OMC. Il Trattato e gli Accordi dell'OMC, infatti, godono dello stesso statuto e sono complementari. Lo stesso vale per il rapporto fra il Trattato e la Convenzione internazionale per la protezione delle novità vegetali (UPOV). In considerazione del preambolo la Svizzera, in occasione dell'adozione del Trattato durante la 31^a Conferenza della FAO, ha dichiarato che l'articolo 12.3 (d) del Trattato non le impone nuovi obblighi che sarebbero contrari ad altri impegni internazionali contratti dal nostro Paese.

Nel numero 2.1 si illustra come gli obiettivi del Trattato siano in accordo con quelli della Convenzione sulla diversità biologica. Tale condizione è importante per quanto concerne il Sistema multilaterale d'accesso alle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura e la ripartizione dei vantaggi. Le disposizioni della CDB sono concretizzate e integrate in una speciale soluzione concepita tenendo presente le particolarità legate all'uso sostenibile delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura. Quanto all'accesso alle risorse non comprese nel Sistema multilaterale, restano applicabili i disciplinamenti pertinenti della CDB e le disposizioni d'esecuzione, giuridicamente non vincolanti, delle Linee direttive di Bonn sull'accesso alle risorse genetiche nonché la ripartizione giusta ed equa dei vantaggi derivanti dalla loro utilizzazione.

Sia la Comunità europea (CE) sia ogni suo Stato membro hanno firmato il Trattato e si impegnano affinché sia ratificato quanto più rapidamente possibile. In linea di principio il Trattato sarà dunque applicabile per la CE e contribuirà a determinare il rapporto tra la Svizzera, da un lato, e la Comunità e i suoi Stati membri, dall'altro, per quanto attiene allo scambio delle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura.

6 Fondamenti giuridici

6.1 Costituzionalità

Conformemente all'articolo 54 capoverso 1 Cost., la conclusione dei trattati internazionali è di competenza della Confederazione. Giusta l'articolo 166 capoverso 2 Cost. l'Assemblea federale approva i trattati internazionali, ad eccezione di quelli la cui conclusione è di competenza del Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale. Siccome la competenza di approvare il presente Trattato non è delegata al Consiglio federale, la sua ratifica spetta all'Assemblea federale.

Conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost., i trattati internazionali di durata indeterminata e indenunciabili, che prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale, contengono norme di diritto importanti o per la cui attuazione è necessaria l'emanazione di leggi federali, sottostanno al referendum facoltativo. Il Trattato ha durata indeterminata ma è denunciabile. Esso non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale. Non occorre emanare né modificare leggi federali per attuarlo. Contiene tuttavia norme di diritto importanti ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost. Il decreto federale sulla ratifica del Trattato internaziona-

le sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura è dunque sottoposto al referendum facoltativo.

6.2 Trattato e prassi svizzera in materia di ratifica

Per quanto riguarda la ratifica di trattati internazionali, il Consiglio federale si attiene al principio di «firmare solo gli accordi per i quali si può prevedere la ratifica nel prossimo futuro» (Rapporto del Consiglio federale del 22 febbraio 1989 sulla sua gestione per il 1988 [rapporto di gestione], p. 47; ribadito nel Sesto rapporto sulla posizione svizzera rispetto alle Convenzioni del Consiglio d'Europa del 29 novembre 1995 [rapporto], FF 1996 I p. 391 segg.). «Per la prassi seguita dal Consiglio federale in materia di ratifica, questi principi fanno chiaramente capire che non deve sussistere, tra una convenzione e l'ordine giuridico interno, alcuna divergenza» (rapporto di gestione, p. 47; rapporto p. 391). Se le disposizioni del Trattato internazionale non coincidono interamente con il diritto interno, il Consiglio federale sottopone l'accordo al Parlamento per approvazione «qualora le lacune esistenti possono essere colmate in tempo utile da misure legislative» (rapporto di gestione, p. 47; rapporto, p. 392).

Il Trattato disciplina i settori concernenti i campi d'applicazione della legislazione agricola e quelli della cooperazione allo sviluppo. La legge sull'agricoltura e la legge federale sulla cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali¹³ prevedono le necessarie basi legali interne. Sono pertanto adempite le condizioni che consentono al Consiglio federale di sottoporre al Parlamento la ratifica del Trattato.

Dichiarazione in occasione dell'adozione del Trattato internazionale sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura

La Svizzera si rallegra che il Trattato sulle risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura sia stato adottato e apprezza l'iniziativa, l'impegno e la perseveranza dell'ambasciatore Fernando Gerbasi (e, tra i collaboratori del Segretariato della FAO, in particolare del signor Esquinas, della signora Fresco e del signor G. Kleijer). Ritiene che il Trattato corrisponda a un compromesso e a un equilibrio politico ragionevoli, che consentono di tener conto di tutti gli interessi in gioco.

La nostra delegazione tiene a precisare che, secondo la sua interpretazione, l'articolo 12.3 (d) del Trattato non impone nuovi obblighi, contrari agli impegni internazionali contratti dal nostro Paese. Siamo dell'opinione che l'articolo menzionato non intende ridurre la protezione tramite brevetto a livello internazionale.

Per la Svizzera la sicurezza alimentare, indispensabile per garantire un'alimentazione equilibrata, potrà essere assicurata soltanto se tutte le risorse fitogenetiche per l'alimentazione e l'agricoltura faranno parte di un sistema multilaterale.

Coscienti del fatto che quest'aspettativa avrà conseguenze di natura finanziaria, intendiamo impegnarci a fondo nella materia specifica.