

10170

Messaggio
del Consiglio federale all'Assemblea federale concernente
l'istituzione di misure temporanee in favore della viticoltura

(Del 12 febbraio 1969)

Onorevoli signori, presidente e consiglieri,

Ci pregiamo di farvi rapporto sugli effetti del decreto federale, del 6 giugno 1958, istitutivo di misure temporanee in favore della viticoltura (RU 1959 149) e di sottomettervi in merito il progetto di un nuovo decreto. Il 28 settembre 1967, il vigente decreto è stato prorogato immutato fino al 31 dicembre 1969.

I. INTRODUZIONE

Le misure sopraccitate si basano sugli articoli 31 *bis* e 64 *bis* della Costituzione. Nei nostri messaggi dell'11 febbraio 1958 (FF 1958 133) e del 24 febbraio 1967 (FF 1967 I 336) abbiamo insistito sulla necessità di completare la legge sull'agricoltura per assicurare la redditività duratura dei vigneti e incoraggiare una produzione di qualità, come pure di adattare maggiormente la viticoltura ai bisogni di mercato e al suo potere d'assorbimento, tenendo conto delle condizioni naturali. Da parte sua il produttore doveva, dicevamo, poter ottenere per dei prodotti di buona qualità dei prezzi che coprano, nella media di diversi anni, le spese di produzione per una gestione razionale.

La sostituzione di vitigni bianchi con vitigni rossi su terreni particolarmente adatti è stata incoraggiata mediante cospicui sussidi: è stata così ridotta l'offerta di vini bianchi difficili da smerciare. Questa misura d'incoraggiamento, assieme alla proibizione di piantare vigne al di fuori della zona viticola, ha sortito degli effetti estremamente positivi per la nostra economia vinicola. S'impone quindi una loro proroga per assicurare anche in futuro una viticoltura di qualità e un reddito soddisfacente al viticoltore. La realizzazione di quest'obbiettivo implica naturalmente il mantenimento della proibizione sopraccitata. D'altra parte l'aumento delle sovvenzioni deve contribuire, grazie a metodi moderni, a mantenere la cultura della vigna su terreni in forte pendenza o in terrazzi inadeguati ad altre colture.

Procediamo ad esporvi qui di seguito le ragioni che ci portano a proporvi un nuovo progetto di decreto federale per l'istituzione di misure temporanee in favore della viticoltura. Questo decreto dovrebbe entrare in vigore il 1° gennaio 1970 e avere effetto fino al 31 dicembre 1979.

II. IMPORTANZA ECONOMICA DELLA VITICOLTURA

La vigna abbisogna di cure assidue e di una mano d'opera capace. Una persona non può che coltivare una superficie abbastanza ristretta. Tenendo conto della posizione e dell'inclinazione delle parcelle, si calcola che oggigiorno da due a quattro ettari bastano per assicurare l'esistenza al viticoltore e alla sua famiglia. Lo sfruttamento viticolo richiede meno capitali che l'impresa contadina di tipo familiare.

A partire dal 1905 il numero delle imprese agricole comprendenti delle vigne è andato evolvendo come segue:

	Imprese agricole	Superficie totale ha
1905	69 247	24 800
1939	45 865	10 516
1955	38 101	11 498
1965	25 117	10 332

Delle 25 117 imprese agricole censite nel 1965

15 708 sfruttano una superficie viticola inferiore a	0,25 ha
5 019 sfruttano una superficie viticola di	0,26- 0,50 ha
2 513 sfruttano una superficie viticola di	0,51- 1 ha
1 095 sfruttano una superficie viticola di	1,01- 2 ha
340 sfruttano una superficie viticola di	2,01- 3 ha
278 sfruttano una superficie viticola di	3,01- 5 ha
121 sfruttano una superficie viticola di	5,01-10 ha
27 sfruttano una superficie viticola di	10,01-15 ha
16 sfruttano una superficie viticola superiore a	15 ha

Si nota il predominio delle piccole imprese agricole. La viticoltura procura alla grande maggioranza delle imprese un guadagno accessorio molto apprezzato. In 9966 imprese la vigna occupa più del 25 per cento della superficie produttiva e appena 1900 imprese possiedono più di un ettaro di vigna.

La ripartizione delle imprese viticole fra i Cantoni è la seguente (censimento del 1965):

Cantone	Numero d'imprese con vigna	Imprese aventi 25-75% di vigne	Imprese aventi più del 75% di vigne
Zurigo	1 283	145	181
Berna	302	14	236
Lucerna	4	—	2
Svitto	13	—	5
Glarona	1	—	—
Friburgo	190	23	15
Soletta	47	1	—
Basilea Città	6	—	—
Basilea Campagna	176	9	21
Sciaffusa	930	153	315
Appenzello Est.	3	—	1
Appenzello Int.	4	—	—
San Gallo	400	43	85
Grigioni	720	128	216
Argovia	1 161	114	110
Turgovia	252	27	52
Ticino	5 189	954	686
Vaud	3 036	311	1 580
Vallese	10 405	2 176	1 750
Neuchâtel	627	57	439
Ginevra	368	51	66
	25 117	4 206	5 760

In questi ultimi cinque anni la viticoltura ha fornito dal 4 al 5 per cento del reddito lordo dell'agricoltura, vale a dire circa altrettanto che la coltivazione delle patate e dei cereali; il suo reddito equivale a tre quarti di quello della coltivazione della frutta e raggiunge quello della pollicoltura.

A. Zona viticola

Durante l'ultimo decennio la superficie viticola non ha subito variazioni. Essa ricopre attualmente circa 12 000 ettari, contro i 32 950 nel 1887. Secondo le dichiarazioni ufficiali dei Cantoni, l'area viticola si divide nel seguente modo *:

Cantone	Superf. tot. nel 1957 a	Superf. tot. nel 1967 a	Di cui			
			Vitigni europei		Produttori diretti	
			Rossi a	Bianchi a	Rossi a	Bianchi a
Zurigo	46 352	38 868	26 774	9 223	2 864	7
Berna	993	1 009	398	611	—	—
Lucerna	85	185	130	55	—	—
Svitto	680	800	400	400	—	—
Soletta	1 110	352	76	47	154	75
Basilea Città	226	89	12	61	12	4
Basilea Campagna	6 378	4 638	2 604	1 599	424	11
Sciaffusa	35 278	36 481	33 575	2 795	111	—
Appenzello Est.	38	68	38	30	—	—
San Gallo	15 758	13 801	13 562	239	—	—
Grigioni	15 668	18 023	18 023	—	—	—
Argovia	26 316	25 006	13 691	8 074	3 223	18
Turgovia	10 270	10 420	8 340	2 080	—	—
Svizzera tedesca	159 152	149 740	117 623	25 214	6 788	115

* Il censimento fornisce cifre lievemente inferiori, perché le imprese non esclusivamente viticole di meno di 10 are di vigna non sono comprese.

Regione	Sup. tot. nel 1957 a	Sup. tot. nel 1965 a	Sup. tot. nel 1968 a	Di cui			
				Vitigni europei		Produttori diretti	
				Rossi a	Bianchi a	Rossi a	Bianchi a
Svizz. tedesca	159 152	149 775	151 729	119 360	25 588	6 694	87
Mesolcina	5 490	4 590	5 490	4 968	241	281	—
Ticino	168 075	115 600	114 852	77 577	2 125	35 150	—
Svizz. italiana	173 565	121 090	120 342	82 545	2 366	35 431	—
Lago di Bienna	25 225	24 890	24 864	3 514	21 350	—	—
Friburgo	9 625	9 959	9 949	767	8 890	292	—
Vaud	354 001	321 637	321 367	33 666	275 509	12 056	136
Vallese	355 500	393 200	410 130	137 114	273 016	—	—
Neuchâtel	75 058	63 082	60 085	13 528	46 557	—	—
Ginevra	100 050	101 300	100 500	22 200	62 200	14 900	1 200
Svizz. romanda	919 459	914 068	926 895	210 789	687 522	27 248	1 336
Totale	1252 176	1184 933	1198 966	412 694	715 476	69 373	1 423

La regressione delle superfici registrate fino al 1965 è dovuta per una buona parte alla mancanza di mano d'opera, all'accrescimento delle spese di produzione, alla urbanizzazione di terreni soleggiati ai bordi dei laghi, all'estirpamento dei ceppi al di fuori dell'area vinicola e al gelo dell'inverno 1956. Nella Svizzera tedesca, come pure nel Ticino e nella Val Mesolcina, la viticoltura ha perso parte della sua importanza. Nella Svizzera romanda la superficie si è tuttavia mantenuta attorno ai 9000 ettari. La diminuzione constatata sui bordi dei laghi di Neuchâtel e di Bienn, nel Vully, e nel cantone di Vaud è stata compensata da un'estensione nei cantoni di Ginevra e del Vallese.

L'assegnazione di sussidi accresciuti per la ricostituzione dei vigneti con varietà rosse ha prodotto degli effetti positivi, tanto che la percentuale dei vitigni bianchi nella superficie totale delle differenti regioni è diminuita come segue:

	1953 %	1957 %	1967 %
Svizzera tedesca	22,4	18,3	17
Ticino e Mesolcina	3,3	3	2
Svizzera romanda	88,8	86,8	75

La proporzione dei vitigni rossi è aumentata tanto più che l'area viticola si è moderatamente estesa fino dal 1965 e che sono state piantate principalmente varietà rosse. Nella Svizzera orientale si coltiva con successo il Pinot noir già da molti anni, mentre che nella Svizzera romanda le superfici piantate a Pinot e a Gamay al posto del Chasselas hanno guadagnato importanza nel corso dell'ultimo decennio. Nel Ticino e nella Mesolcina le varietà bianche sono trascurabili (2%); la varietà del Nostrano (e in particolare la Bondola) non rappresenta attualmente che il 24 per cento dell'insieme. Per quanto concerne la varietà del Merlot — vitigno bordolese di pregio — si constata che essa occupa il 43 per cento della superficie totale, contro il 18 per cento nel 1957.

Poco dopo l'entrata in vigore, il 1° gennaio 1957, del catasto viticolo (art. 43 della legge sull'agricoltura), delle vigne sono state piantate al di fuori della zona viticola da certi Comuni della Svizzera romanda. Le disposizioni penali dell'ordinanza sullo statuto del vino (art. 29 e 30) allora in vigore non permettevano di agire con la dovuta efficacia in caso d'impianto di vigneti su terreni fertili che non possono venire considerati appartenenti a tale zona. Nessun risultato è stato ottenuto privando i piantatori delle misure di sussidiamento previste per alleggerire il mercato. Questa è stata una delle ragioni per cui è stato promulgato il decreto federale del 6 giugno 1958, concernente delle misure temporanee in favore della viticoltura. A partire dall'entrata in vigore di tale decreto, il 1° marzo 1959, la Divisione dell'agricoltura o, dietro ricorso, il Dipartimento dell'economia pubblica o il Consiglio federale hanno classificato 815 ettari in zona viticola dagli inizi del marzo 1959 al 30 settembre 1968. Le autorizzazioni a

piantare, deliberate in virtù dell'articolo 1 capoverso 2 del decreto federale sopraccitato, così come dell'articolo 7 capoverso 2 dell'ordinanza sullo statuto del vino, nel tenore del 27 febbraio 1959, danno per i differenti Cantoni le cifre seguenti:

	Domande	Are
Zurigo	16	1 349
Berna	3	238
Lucerna	2	48
Basilea Campagna	1	255
Sciaffusa	7	830
San Gallo	1	600
Grigioni	2	90
Argovia	6	370
Turgovia	14	1 511
Ticino	7	231
Vaud	156	6 937
Vallese	4 124	60 921
Neuchâtel	2	335
Ginevra	95	7 801
	<u>4 436</u>	<u>81 516</u>

(Le superfici ammesse per compensazione durante i raggruppamenti parcellari non sono comprese in queste cifre).

Le nuove superfici classificate in zona viticola devono esser piantate con vitigni rossi nella proporzione del 77 per cento. Per il rimanente 23 per cento i proprietari hanno la scelta fra i vitigni bianchi e quelli rossi compresi nell'assortimento cantonale. 729 domande per 35 717 are hanno dovuto essere respinte dal momento che le condizioni per l'ammissione in zona viticola non risultavano adempiute. La maggior parte delle opposizioni alle decisioni prese dalla Divisione dell'agricoltura in materia di classificazione sono state respinte dal Dipartimento dell'economia pubblica o, dietro ricorso, dal Consiglio federale, in quanto le decisioni devono basare su criteri oggettivi e su ragioni d'equità, senza tener conto della situazione economica o personale del richiedente.

I ricorsi mostrano chiaramente la tendenza dei loro autori a creare vigneti su parcelle poco adatte, come terreni piatti, dove i costi di produzione sono meno elevati che sui terrazzi.

B. Rendimento

A partire dall'autunno 1959, il rendimento dei vigneti svizzeri appare soddisfacente. Tuttavia in certe regioni, per esempio nel Ticino, esso può diminuire sotto l'influsso delle intemperie (grandine e precipitazioni abbon-

danti). I viticoltori hanno anche patito dei danni causati localmente dal gelo, dalla grandine o dalle inondazioni nel corso di questi ultimi anni. Le ampie fluttuazioni della raccolta mostrano chiaramente quanto la viticoltura svizzera dipenda dalle condizioni naturali. Durante l'ultimo decennio, la vendemmia del 1957 fu la meno cospicua (417 154 hl) e quella del 1960 la più abbondante (1 124 197 hl compresa l'uva da tavola). Malgrado la regressione dell'area viticola la media degli ultimi dieci anni è di 939 608 ettolitri, contro i 715 458 ettolitri per il periodo che va dal 1948 al 1957. Questo aumento spetta all'immenso progresso tecnico realizzato in questo campo.

L'ammodernamento delle nostre strutture viticole, conseguenza d'importanti progressi realizzati nel corso degli ultimi anni, permette di disporre attualmente di vigne giovani e robuste che entreranno presto nella fase della loro massima produttività. Si può quindi attendere con fiducia un aumento della redditività, specialmente per i vitigni rossi.

III. MISURE D'ORDINE ECONOMICO

Nel nostro messaggio del 24 febbraio 1967, relativo alla proroga del decreto federale concernente misure temporanee a favore della viticoltura, ci siamo soffermati a lungo sulla vendita dell'uva da tavola e sulla preparazione del succo d'uva analcolico. Vi rimandiamo a quel messaggio e ci limitiamo a qualche precisazione complementare.

Il consumatore svizzero apprezza sempre maggiormente l'uva da tavola, le cui vendite sono passate da 18 589 tonnellate nel 1950 a 37 696 tonnellate nel 1967. La campagna pubblicitaria più impegnativa a favore di questo prodotto indigeno risale al 1961. In quell'annata sono state messe in commercio 5 814 tonnellate di uva bianca e 2 646 tonnellate di uva rossa ticinese, oltre alle 25 080 tonnellate di uva importata. Per lo smercio dell'uva bianca di produzione nazionale si è dovuto far ricorso alle risorse del fondo vinicolo. Durante questi ultimi tre anni non è più stata condotta nessuna campagna pubblicitaria a causa della crescente concorrenza del Chasselas straniero, che appare molto presto sul mercato e a prezzi estremamente bassi.

Siccome però la vendita dell'uva da tavola rossa del Ticino procura un guadagno molto apprezzato ai viticoltori delle vallate discoste, abbiamo prelevato annualmente 100 000 franchi dal fondo vinicolo per coprirne le spese di trasporto e di pubblicità.

Il consumo di succo d'uva analcolico, che attualmente raggiunge circa i 100 000 ettolitri, non si è incrementato durante gli ultimi due anni. Tali succhi provengono per due terzi da mosti indigeni e per un terzo da mosti stranieri e più precisamente da quelli dell'uva detta tintoriera. All'estero i

nostri succhi d'uva subiscono la concorrenza dei succhi meno cari prodotti dai Paesi del Mercato comune. Cionondimeno, grazie alla qualità dei nostri prodotti, possiamo sempre esportare soprattutto nei Paesi nordici.

Nel 1965, 110 800 ettolitri di mosto sono stati trasformati in succo d'uva, contro i 58 400 ettolitri nel 1966, i 56 560 ettolitri nel 1967. A causa delle condizioni atmosferiche sfavorevoli nel 1965, 44 000 ettolitri di mosto sono stati ritirati dal mercato per impiegarli nella fabbricazione di semiconcentrati, ciò che ha contribuito indirettamente al mantenimento del livello di qualità dei nostri vini. Le sovvenzioni, date in virtù dell'articolo 42 della legge sull'agricoltura e destinate ad abbassare il prezzo d'acquisto del mosto di varietà bianche europee, hanno permesso di mantenere il prezzo al dettaglio dei succhi d'uva a un livello abbastanza favorevole. Questa misura implica d'altronde il controllo della qualità dei succhi immessi sul mercato, perché solo i prodotti esaminati e ammessi da una commissione di degustazione designata dalla Divisione dell'agricoltura sono suscettibili di sussidiamento.

Il prezzo del vino di produzione nazionale dipende non solo dalla resa, ma anche dalla qualità e dalla domanda. D'altronde i prezzi, i margini di guadagno e la qualità dei vini importati giocano un ruolo importante.

Ecco come sono andati evolvendo la resa dei raccolti e i prezzi di produzione nel corso degli ultimi decenni (ufficio federale di statistica).

Annata	Resa hl	Prezzo medio per litro	
		Rosso ct.	Bianco ct.
1910	245 000	43	68
1915	666 000	66	60
1920	605 000	176	129
1925	360 000	77	114
1930	570 000	92	76
1935	1 100 000	79	38
1940	460 000	96	89
1945	610 000	155	149
1950	720 000	108	112
1955	801 000	108	113
1960	1 105 000	132	126
1961	862 000	157	134
1962	837 000	168	147
1963	942 000	175	150
1964	975 000	191	158
1965	965 000	180	150
1966	832 000	203	182
1967	961 000	221	185

Le misure d'ordine economico e tecnico prese nel corso degli ultimi dieci anni hanno permesso di sanare la situazione sul mercato del vino. Grazie all'intesa fra produttori e negozianti, ma anche grazie all'accordo stipulato nella Svizzera romanda sulla formazione dei prezzi dei vini indigeni, le difficoltà di smercio del nostro vino sono state felicemente superate. Questa positiva situazione economica della viticoltura svizzera si manterrà fino a quando sussisterà questo spirito di vicendevole comprensione e di disciplina fra produttori e organismi di valorizzazione. L'obiettivo fissato è di risparmiare alla Svizzera le difficoltà alle quali devono in parte far fronte i principali Paesi produttori d'Europa, d'Africa e dell'America Latina.

Un esame retrospettivo rivela che il decreto federale del 6 giugno 1958 ha permesso di prevenire qualsiasi estensione della vigna in terreni poco propizi, come pure di migliorare costantemente la qualità dei nostri vini. D'altronde la sostituzione di vitigni bianchi mediante vitigni rossi ha fatto diminuire l'offerta dei vini bianchi e aumentare la produzione dei vini rossi, la cui domanda non cessa d'accentuarsi. Il concorso di diverse misure e di una situazione economica favorevole ha avuto per effetto il risanamento della nostra economia vinicola e nel contempo ha assicurato ai viticoltori un reddito più sostanziale e regolare.

IV. NECESSITÀ DI UN NUOVO DECRETO FEDERALE

Fino alla metà degli anni 1950, la situazione della viticoltura indigena era poco brillante. Il marasma che regnava sul mercato ci ha costretti a organizzare frequenti campagne di valorizzazione dei vini bianchi nazionali. Le difficoltà di smercio erano dovute soprattutto a una produzione di vini bianchi troppo elevata in rapporto al consumo. Già da qualche decennio il consumatore svizzero dà la preferenza ai vini rossi; a causa delle condizioni naturali però nella Svizzera romanda predomina la coltivazione di ceppi bianchi. Questa situazione contraddittoria aveva spinto l'onorevole Chaudet (a quei tempi consigliere nazionale) a deporre il 10 giugno 1953 un postulato che chiedeva l'adattamento della produzione ai bisogni del mercato per assicurare un sanamento duraturo della situazione economica della viticoltura. Un esame maggiormente approfondito del postulato, che fu accettato il 9 dicembre 1953, aveva già mostrato la necessità di proibire la piantagione di nuove vigne.

Nel corso dello stesso anno il Dipartimento dell'economia pubblica aveva richiesto il parere dei giudici federali Favre e Abrecht sopra una questione di principio: se la proibizione di creare nuovi vigneti fosse conforme alla Costituzione. Questi due esperti erano arrivati alla conclusione che la legge sull'agricoltura non conteneva le basi legali per l'istituzione di una

simile misura. In compenso ammisero la liceità di un tale regime in virtù dell'articolo 31 *bis* capoverso 3 lettera *b* e persino lettera *c* della Costituzione, attraverso l'istituzione di un decreto federale di portata generale e quindi sottoposto al referendum.

Siccome il decreto del 6 giugno 1958 aveva sortito il felice effetto di migliorare notevolmente le condizioni della nostra economia vinicola nel corso dell'ultimo decennio, sorgeva la questione se la proibizione già istituita, vietante la piantagione di vigne al difuori della zona viticola, poteva esser mantenuta nelle circostanze attuali. Abbiamo allora chiesto il parere del signor J.-F. Aubert, professore all'università di Neuchâtel, intorno alle questioni di diritto vertenti sulla proibizione di piantare e sull'estirpazione obbligatoria. Egli doveva altresì prendere in esame l'istituzione di una tassa per l'orientamento della produzione, per sostituire efficacemente l'estirpazione obbligatoria e la penalità. Il signor Aubert ci ha riferito i risultati: vi si afferma la costituzionalità della proibizione di piantare combinata all'obbligo d'estirpazione, e vi si consiglia l'introduzione di una tassa tendente a orientare la produzione. Ritorneremo su tale questione nel commento sugli articoli.

Il 27 aprile 1967 abbiamo inoltre nominato una commissione incaricata di studiare i complessi problemi d'ordine economico e tecnico già contemplati nel nostro messaggio del 24 febbraio 1967. Questa commissione presieduta dal signor M. J. Golay, professore all'università di Losanna, ha avuto per compito essenziale d'esaminare quali misure avrebbero dovuto esser prese sul piano economico e tecnico per favorire la viticoltura a partire dal 1° gennaio 1970.

Le conclusioni, tenendo conto di tutti gli aspetti della nostra viticoltura, come pure della situazione giuridica, possono venire così riassunte:

- a. mantenimento della zona viticola e del regime di permesso per la piantagione di nuove vigne (proibizione di piantare);
- b. estendere a 400 m² (finora: 100 ceppi) la piantagione per l'approvvigionamento domestico non sottomessa a sanzioni;
- c. leggera estensione della superficie vignata all'interno della zona viticola (da 1000 a 1500 ettari nel prossimo decennio);
- d. sviluppare il servizio di divulgazione e controllo;
- e. aumento delle sovvenzioni federali per vigne coltivate su terreno in forte pendenza e contributi alle spese di nuove piantagioni;
- f. pubblicità decisa e ben diretta in caso di eccedenze vinicole;
- g. sanzioni sotto forma di obbligo d'estirpazione, di multa e di riduzione delle sovvenzioni.

A. La proibizione di impiantare nuovi vigneti

Un attento esame dell'attuale situazione della viticoltura svizzera ci porta a dover instaurare, a compendio della legge sull'agricoltura, anche durante il prossimo decennio le misure richieste dal mantenimento di una viticoltura sana. Questo scopo può venir raggiunto con i mezzi attualmente a disposizione. Resta d'importanza primaria la salvezza della zona viticola e, in deroga all'articolo 45 della legge sopraccitata, la possibilità di aumentare le sovvenzioni per la ricostituzione dei vigneti e così pure il contributo alle spese di nuove piantagioni. Questo dovrebbe permettere d'assicurare un reddito decente ai viticoltori e di limitare allo stretto necessario le misure a favore dello smercio dei prodotti. Questo modo d'incoraggiare la viticoltura implica tuttavia, come nel passato, una certa qual restrizione al principio della libertà di commercio e d'industria, come pure al diritto di proprietà. Tuttavia la natura del fine giustifica quest'intervento in mancanza di altri mezzi meno severi e altrettanto efficaci per l'orientamento della produzione. Senza un minimo di disciplina da parte dei produttori e degli organismi di valorizzazione sarebbe impossibile ottenere una produzione vinicola di qualità. Risulta oltremodo difficoltoso e delicato far rispettare il divieto di piantare e l'obbligo in materia di estirpazione, ma queste misure rispondono a una necessità nell'interesse di una sana economia vinicola.

Misure di carattere indiretto come la negazione di sovvenzioni federali o il rifiuto di partecipare alle spese di ricostituzione dei vigneti non sono affatto sufficienti per impedire la piantagione di vigneti al di fuori della zona viticola, e questo per due ragioni: le sovvenzioni dette di ricostituzione vengono versate solo ogni 25 anni e risulta inoltre praticamente impossibile limitare ai soli vini della zona viticola l'applicazione di misure destinate a snellire il mercato.

Se, malgrado queste misure, la coltura della vite dovesse estendersi al di là delle zone favorevoli, sarebbe veramente il caso di chiedersi se sia possibile mantenere le misure a favore della produzione vinicola indigena. In quel caso si otterrebbero forse dalle organizzazioni vinicole stesse delle misure disciplinari tendenti a regolare il sorgere di nuove piantagioni.

B. Tasse orientative della produzione

Al fine di circoscrivere i vigneti innanzitutto alla zona viticola, abbiamo inoltre preso in considerazione un altro mezzo: il prelevamento di una tassa a titolo di misura propria a orientare la produzione. Questo sistema permetterebbe di prevenire l'estirpazione dei vigneti piantati illegalmente al di fuori della zona citata colpendoli con una tassa che limiterebbe al massimo una tale azione. A seconda dei casi il debitore di tale tassa sarebbe il proprietario terriero, o il viticoltore, o il gerente dell'appezza-

mento in questione. Questo sistema implicherebbe però dei gravi inconvenienti, come dimostrato nel rapporto del professor Aubert. Il montante della tassa dovrebbe venir fissato secondo le parcelle prese in considerazione per la piantagione e la situazione sul mercato. Il 26 giugno 1967, esprimendosi sulla questione della proroga del decreto federale attualmente in vigore, il Dipartimento dell'interno del canton Vallese ammetteva la necessità di fissare la tassa entro 1 franco e 1 franco e 50 per m², d'incassarlo ogni anno e di percepirlo inoltre anche per i vigneti giovani ancora improduttivi.

Questa tassa provocherebbe tuttavia un'ingiustizia di fatto in quanto tende a favorire i viticoltori facoltosi e le società a scopo di lucro. Si tratta quindi di un sistema solo apparentemente più liberale, senza esserlo realmente. Non va poi dimenticato che la riscossione annuale delle tasse implicherebbe delle complicazioni enormi sul piano amministrativo. Dopo averne soppesato accuratamente vantaggi e svantaggi, dobbiamo concludere negativamente sulla messa in vigore di tale misura.

C. Contributo alle spese delle piantagioni nuove e della ricostituzione di vigneti

Dopo il gelo dell'inverno 1956 e della primavera 1957, i Cantoni viticoli e la Confederazione hanno notevolmente aumentato le loro sovvenzioni per la ricostituzione dei vigneti, mostrando così di tener conto dell'aumento delle spese. A partire dalla messa in vigore del vecchio decreto federale del 6 giugno 1958, i costi di produzione nella viticoltura, e in particolare quelli per la manodopera, non hanno cessato di aumentare. Per mantenere la viticoltura sui terreni tradizionali dovremo ricorrere a una distribuzione differenziata delle sovvenzioni federali, a seconda della pendenza delle parcelle in questione. Esse saranno incrementate per gli appezzamenti con una pendenza superiore al 30 per cento e per le colture su terrazzi. Se la pendenza risulterà inferiore al 15 per cento i Cantoni riceveranno solo una sovvenzione modesta per le nuove piantagioni o per la ricostituzione dei vigneti. Nel caso di piantagioni o di ricostituzioni legate a una rilottizzazione o a un raggruppamento parcellare, prevediamo la possibilità di maggiorare la sovvenzione del 50 per cento per incoraggiare la fusione di parcelle su base spontanea. Questa misura avrà come scopo la facilitazione dell'esecuzione di certi lavori in comune, come la rimozione delle chiudende e l'eliminazione dei muretti superflui, ecc.

La proposta tendente a incrementare i contributi offre alla Divisione dell'agricoltura la possibilità d'emanare, per la piantagione di vigne nuove, delle istruzioni d'ordine tecnico intese ad incoraggiare una viticoltura in grado di rispondere alle più moderne esigenze.

Nella Svizzera romanda la superficie piantata a vitigni bianchi è diminuita sensibilmente e la ricostituzione con varietà rosse ha fatto apprezzabili progressi, di modo che possiamo rinunciare al pagamento del contributo maggiorato, elargito finora con questo scopo. Il rapporto fra il consumo di vino rosso e quello di vino bianco, di produzione indigena, non dovrebbe subire considerevoli modificazioni nel corso del prossimo decennio.

D. Misure a favore della pubblicità

Il consumo totale di vino aumenterà senza dubbio durante i prossimi anni in proporzione alla crescita della popolazione residente, senza tuttavia eccedere i 38 litri per abitante. Secondo la stima dell'ufficio federale di statistica, la popolazione residente passerà da 5,9 milioni d'abitanti il 1^o gennaio 1967 a 6,4 milioni il 1^o gennaio 1977. Tuttavia anche in futuro sarà pur sempre il volume del raccolto a determinare quello delle eccedenze vinicole. I Cantoni o i gruppi professionali incaricati di studiare dei provvedimenti particolari a favore della pubblicità, potranno ottenere eventualmente un sussidio federale. Una pubblicità ben condotta a favore dello smercio dei prodotti viticoli indigeni costa molto meno cara che le campagne di valorizzazione.

Le disposizioni per la pubblicità non sono invero l'unico strumento per incrementare lo smercio: si aggiungono infatti i sussidi federali per promuovere la vendita d'uva da tavola ed il consumo di succo d'uva alcolico (in virtù dell'art. 42 cpv. 2 della legge sull'agricoltura) che sono anche esse misure di profonda incidenza.

V. COMMENTO DEI DISPOSTI DEL DECRETO

Costituzionalità e preambolo. Dal momento che nel campo della viticoltura la situazione generale è sottoposta a rapide evoluzioni, prevediamo di proporre, per mezzo di un decreto federale, le misure in favore di questo ramo dell'agricoltura per non più di un nuovo decennio. Il preambolo menziona, oltre agli articoli 31 *bis* e 64 *bis* della Costituzione (precedentemente citati), l'articolo 32 che prescrive che le leggi o i decreti federali introdotti grazie all'articolo 31 *bis* sono sottomessi al referendum facoltativo.

Le ingerenze nel principio della libertà del commercio e dell'industria, come pure nel diritto di proprietà (limitazione alle zone viticole delle piantagioni nuove) e le prestazioni finanziarie della Confederazione si basano, come fu già il caso per i decreti federali del 6 giugno 1958 e del 28 settembre 1967, sull'articolo 31 *bis* capoverso 3 lettere *b* e *c* della Costituzione. Il progetto mira al mantenimento d'una viticoltura produttiva e nello

stesso tempo, alla protezione di regioni economicamente minacciate. Il principio secondo cui gl'interventi statali devono restare in giusta proporzione non è certo pregiudicato. Le disposizioni penali si basano sull'articolo 64 *bis*. La costituzionalità di queste misure è ugualmente confermata nei pareri sopraccitati.

Articolo primo (disposizioni di carattere generale). La piantagione di vigneti al di fuori della zona viticola è proibita fin dal 1° marzo 1959, data dell'entrata in vigore del decreto federale del 6 giugno 1958. La classificazione dei fondi in zona viticola è compiuta dalla Divisione dell'agricoltura, che si basa sulle disposizioni della legge sull'agricoltura (art. 43) e dell'ordinanza sullo statuto del vino (art. 5, 6, 7). I proprietari e i fittavoli che non possiedono vigneti possono piantare una superficie di 400 m² per il loro uso privato. Questo diritto non è cedibile a terzi. L'autorizzazione a piantare vigneti nuovi viene accordata solo se vengono adempiute le condizioni poste dall'articolo primo.

L'articolo primo prescrive che nuovi vigneti non possono essere costituiti se non con vitigni raccomandati, resistenti alla fillossera e reputati esenti da virus. Le vigenti disposizioni dell'articolo 44 della legge sull'agricoltura (varietà ammesse) vanno applicate ai fondi classificati come zona viticola innanzi il 1° marzo 1959, dunque prima dell'entrata in vigore del decreto federale del 6 giugno 1958.

Ci siamo pure chiesti se occorresse proibire la ricostituzione dei vigneti esistenti al di fuori della zona viticola e che sono stati piantati prima dell'entrata in vigore (1° gennaio 1957) del catasto viticolo. Siccome però queste vigne si trovano spesso su appezzamenti che non si prestano ad altre coltivazioni, ci sembra opportuno rinunciare a questa misura. Per tutta la Svizzera potrebbe trattarsi di circa 350 ettari (fine 1968). I loro proprietari non beneficerebbero dei sussidi detti di ricostituzione versati dalla Confederazione.

Articolo 2 (sussidi federali). I sussidi della Confederazione sono ripartiti secondo la potenzialità finanziaria dei Cantoni. I vigneti piantati o ricostituiti con l'aiuto della Confederazione devono, salvo nei casi di forza maggiore, essere mantenuti produttivi per un periodo di almeno quindici anni. L'incremento dei tassi (cpv. 4) nel caso di nuove piantagioni o di ricostituzioni combinate con una rilottizzazione o un raggruppamento parcel-lare, o con altri lavori in comune, sortirà effetti benefici sulla razionalizzazione della nostra viticoltura.

Articolo 3 (campagne pubblicitarie). La Confederazione stessa non intraprenderà alcuna campagna pubblicitaria. Deve però essere autorizzata a sostenere finanziariamente i Cantoni o i gruppi professionali che organizzassero delle appropriate campagne pubblicitarie.

Articoli 4, 5, 6, 7, 8 (altre disposizioni). L'articolo 4 definisce l'obbligo d'informazione e regola l'accesso a tutte le parcelle destinate alla viticoltura. Questa regolamentazione dettagliata risponde a una necessità perché in certe regioni i registri fondiari non sono tenuti con l'accuratezza richiesta e il registro federale non esiste ancora dappertutto.

Il Consiglio federale può imporre condizioni ed oneri (art. 5) se questi sono necessari al raggiungimento dello scopo previsto dalle misure a favore della viticoltura. Questo stesso articolo viene completato da una nuova disposizione che permette di escludere dal beneficio dei sussidi federali per l'impianto o la ricostituzione di vigneti quei Cantoni che non applicano, o applicano in misura insufficiente, le disposizioni del decreto. Tale misura priva ugualmente i Cantoni dei proventi negati ancorché, successivamente, fosse provveduto ad una puntuale ma tardiva applicazione del decreto.

Le disposizioni relative alla copertura delle spese (art. 6) al pagamento dei sussidi (art. 7) e alle vie legali (art. 8) non differiscono da quelle del decreto in vigore.

Articolo 9. L'obbligo d'estirpazione (art. 9) e le disposizioni penali (art. 10) sono stati formulati nuovamente ed armonizzati. La proibizione di piantare costituisce una restrizione sensibile all'uso del diritto di proprietà e alla libertà del commercio e dell'industria. Questa misura, unita all'obbligo d'estirpazione, è unica nella legge sull'agricoltura, ma contribuisce a impedire che l'offerta di vini indigeni ecceda troppo il potere d'assorbimento del mercato. Se dei vigneti vengono piantati illegalmente al di fuori della zona viticola, il contravventore deve estirparli entro 12 mesi. Questo periodo gli permette di trasferire le piante su di un'altra parcella classificata come zona viticola. Se egli non rispetta questa prescrizione, spetta alle autorità cantonali far levare la vigna. L'obbligo d'estirpazione in vigore (in altri termini il dovere imposto ai Cantoni di vegliare sull'estirpazione dei vigneti illecitamente piantati) è stato dunque ripreso nel progetto. Le spese d'esecuzione di queste misure sono a carico del contravventore.

Articolo 10 (disposizioni penali). Il progetto dichiara punibile colui che pianta delle vigne in spregio alle disposizioni vigenti, senza con ciò liberarlo dall'obbligo dell'estirpazione. Secondo le circostanze, le due misure possono venir combinate. Queste disposizioni legali rafforzate devono impegnare il contravventore a estirpare la vigna nello spazio previsto di dodici mesi. Nel caso di osservanza dell'obbligo, la multa è suscettibile di riduzione.

Articoli 11, 12, 13 (disposizioni d'esecuzione e disposizioni finali). La esecuzione del decreto incombe al Consiglio federale nella misura in cui non ne sono incaricati i Cantoni stessi (art. 11).

Il decreto deve entrare in vigore il 1° gennaio 1970 e avere effetto fino al 31 dicembre 1979 (art. 12). Stimiamo opportuno limitarne la validità a

un decennio, dato che molte circostanze possono variare durante questo periodo. Pensiamo non solo al progresso realizzato in campo tecnico, ma pure ai cambiamenti d'ordine economico che risulterebbero da una integrazione economica europea. Avendo preso nota dello stato delle finanze pubbliche, ci sembra giudizioso di limitare a un periodo relativamente breve le prescrizioni che stabiliscono l'ammontare dei contributi federali. Di pari passo anche nell'economia vinicola i prezzi non possono venir fissati o stabiliti unicamente in funzione del principio della copertura delle spese di produzione e dell'equivalenza dei redditi. Anzi, ben maggiore attenzione richiede il tener conto ogni volta delle condizioni di smercio, così come degli interessi di altri raggruppamenti economici e classi della popolazione, conformemente alla legge sull'agricoltura. Già da parecchi anni si è fatto ricorso a tutti i mezzi per stabilizzare al massimo i prezzi nella viticoltura. Le misure previste devono ugualmente venir strutturate in funzione di una progressiva integrazione economica e quindi devono tendere a inserire la nostra viticoltura nell'ambito europeo aumentandone la competitività. Il problema che qui si pone è di ridurre il più possibile la disparità dei prezzi di produzione fra la Svizzera e i principali paesi importatori.

VI. CONSEGUENZE D'ORDINE FINANZIARIO

I vigneti vengono ricostituiti in media ogni 25 anni, ovvero nella proporzione del 4 per cento della superficie o di 500 ettari per annata su di un totale di 12 000 ettari. Se vogliamo ammettere che le piantagioni nuove in zona viticola copriranno da 1000 a 1500 ettari durante il prossimo decennio, arriviamo a una media annuale di 100 a 150 ettari. Circa 600 fino a 650 ettari di vigne giovani vengono dunque piantate ogni anno. Se i tassi proposti saranno accettati, stimiamo a fr. 1.80 in media le spese sostenibili per m², cioè 18 000 franchi per ettaro; per 520 fino a 570 ettari la spesa oscilerebbe allora entro 9,3 e 10,2 milioni di franchi a causa del fatto che, seguendo le precedenti esperienze, il 5 per cento della superficie di rinnovamento non viene sussidiato. La Confederazione assume il 60 per cento di queste spese al tasso variante tra il 50 e il 70 per cento, vale a dire contribuirà con 5,6 fino a 6,1 milioni di franchi. Un simile onere finanziario che pesa sulla Confederazione e sui Cantoni è nettamente maggiore di quello sostenuto finora. Le spese del fondo vinicolo aumenteranno di circa 3,3 milioni di franchi in media.

Fin dall'entrata in vigore del decreto del 6 giugno 1958, la Confederazione ha versato ai Cantoni, in vista della ricostituzione e della trasformazione dei vigneti, all'incirca 2,3 milioni di franchi in media per annata. Secondo il consuntivo, i versamenti hanno raggiunto

2 198 717 franchi nel 1966 e
3 383 750 franchi nel 1967.

In questi ultimi anni le entrate del fondo vinicolo hanno raggiunto annualmente da 11 a 12 milioni di franchi. Ma se le spese di ricostituzione e di piantagione dei vigneti dovessero, come previsto, aggirarsi dai 5,6 ai 6,1 milioni, il fondo vinicolo disporrebbe ancora di mezzi sufficienti per coprire le altre spese (utilizzazione non alcoolica di una parte del raccolto, pubblicità, contributi alle scuole di viticoltura, ecc.). Le entrate bastano parimenti per contribuire alle spese di nuove piantagioni e di ricostituzione, di rimaneggiamenti e di riunioni di parcelle (art. 2 cpv. 4), tuttavia, non potendo far previsioni sull'ampiezza di tali attività, ci risulta impossibile darvi delle cifre definitive a questo proposito.

VII. PARERE DEI CANTONI, DEI GRUPPI ECONOMICI E DELLE COMMISSIONI

Il Dipartimento dell'economia pubblica ha elaborato un progetto di decreto federale concernente misure temporanee in favore della viticoltura e l'ha sottoposto, all'inizio del luglio 1968, all'apprezzamento dei Cantoni, dei gruppi economici e della commissione dei cartelli.

I pareri si riassumono come segue:

1. La proibizione di piantare nuove vigne al di fuori della zona viticola è stata giudicata necessaria da tutti gli organismi consultati.
2. Riguardo ai sussidi federali previsti nell'articolo 2, la maggior parte dei Cantoni e qualche gruppo hanno espresso il desiderio che i sussidi di ricostituzione fossero pure estesi alle parcelle con una pendenza inferiore al 15 per cento purché site in zona vinicola. La richiesta è stata accolta. Certi gruppi economici considerano inutile l'incoraggiamento di nuove piantagioni, facendo notare che gli interessati dovrebbero supplire loro stessi a queste spese. L'idea di prorogare il regime dei sussidi per la ricostituzione delle vigne in zona viticola non viene combattuta.
3. Le misure a favore della pubblicità vengono considerate indesiderate da alcune organizzazioni economiche. Per contro i Governi cantonali e le grandi organizzazioni economiche le approvano dato che appoggiano un fine ben definito.
4. La maggioranza dei Governi cantonali si è espressa in favore dell'estirpazione obbligatoria da attuare ad opera dell'autorità cantonale a spese dei viticoltori. I Cantoni di Vaud e del Vallese danno la preferenza a sanzioni penali più severe. La «Fédération romande des vignerons», la società svizzera di viticoltori e l'unione svizzera dei contadini si sono pronunciate nettamente a favore dell'estirpazione obbligatoria. Due gruppi economici si sono dimostrati contrari per questioni di principio. Le rafforzate disposizioni penali sono ugualmente approvate nei pareri espressi. La proposta tendente a sostituire all'estirpazione obbli-

gatoria un sistema di multe applicabile ogni anno è stata respinta dalla maggioranza degli organi consultati, che non attribuiscono a tale misura una notevole efficacia e fanno notare le difficoltà per incassare delle multe ripetute e ogni anno più ingenti.

La commissione degli specialisti dell'economia vinicola svizzera ha approvato il progetto di decreto dopo averlo accuratamente studiato nel corso di numerose sedute.

La commissione dei cartelli non ha formulato nessuna obiezione.

Infine, il progetto non ha incontrato nessuna opposizione nella seduta della commissione consultiva per l'esecuzione della legge sull'agricoltura.

Vi proponiamo quindi l'approvazione dell'accluso progetto di decreto federale, concernente misure temporanee in favore della viticoltura.

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

Berna, 12 febbraio 1969.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il presidente della Confederazione:

L. von Moos

Il cancelliere della Confederazione:

Huber

Messaggio del Consiglio Federale all'Assemblea federale concernente l'istituzione di misure temporanee in favore della viticoltura (Del 12 febbraio 1969)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1969
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	08
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.02.1969
Date	
Data	
Seite	138-155
Page	
Pagina	
Ref. No	10 156 759

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.