

9896 **Messaggio**
del Consiglio federale all'Assemblea federale concernente
la proroga del disciplinamento del mercato del formaggio

(Del 17 aprile 1968)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Conformemente al decreto dell'Assemblea federale del 27 giugno 1957¹ completante quello concernente il latte, i latticini e i grassi commestibili, il titolo IV «Disciplinamento del mercato del formaggio» dovrebbe rimanere in vigore soltanto fino al 31 luglio 1968. Ci onoriamo pertanto di presentarvi il disegno di un decreto federale inteso a prorogare la durata di validità del titolo suddetto sino all'entrata in vigore di un nuovo disciplinamento, ma al più tardi fino al 31 luglio 1970. Ancora nel corrente mese inoltre, vi sottoporremo un secondo messaggio concernente le nostre proposte sul nuovo disciplinamento del mercato del formaggio; nel presente testo, ci restringeremo quindi alle considerazioni seguenti.

I. INTRODUZIONE

Secondo l'articolo 26, capoverso 1, lettera *a*, della legge federale del 3 ottobre 1951² sull'agricoltura, l'Assemblea federale può, tanto per assicurare l'approvvigionamento regolare del paese con latte e latticini, quanto per agevolare lo smercio del latte a prezzi confacenti ai principi legislativi, istituire misure circa la produzione, la qualità, la fornitura e l'utilizzazione del latte e dei latticini, senza però trascurare gli interessi economici nazionali. In virtù di quell'articolo e degli articoli 24, 29, 30 e 59 della legge sull'agricoltura, fu appunto emanato il decreto dell'Assemblea federale del 29 settembre 1953³ sullo statuto del latte. Tenuto però conto delle incessanti critiche rivolte all'Unione svizzera del commercio del formaggio SA (Unione) dalle Camere e dall'opinione pubblica, il titolo IV «Disciplinamento del mercato del formaggio» fu messo in vigore soltanto provvisoriamente.

¹ RU 1957, 591 (A XVI A 3).

² RU 1953, 1133 (A XVI A 1).

³ RU 1953, 1172 (A XVI A 3).

Lo studio approfondito di questi problemi, sottoposti ad una commissione peritale e alle competenti autorità, ci consentì di presentarvi, il 5 febbraio 1957, un messaggio concernente il titolo IV suddetto, corredato delle pertinenti proposte. Quest'ultime furono poi recepite, con lievi modificazioni, nel decreto dell'Assemblea federale del 27 giugno 1957, menzionato nel preambolo e fondato sugli articoli 26 e 120 della legge sull'agricoltura. Le disposizioni riguardanti il titolo surriferito (art. 12-14 *b* del decreto sullo statuto del latte) entrarono in vigore il 1° agosto 1957. Scostandosi dalla nostra proposta, le Camere federali decisero però di limitare la durata di validità del titolo IV al 31 luglio 1968.

II. PROROGA DEL DISCIPLINAMENTO VIGENTE

Le disposizioni rivedute del disciplinamento del mercato del formaggio introdussero diverse innovazioni. Per questo motivo, fummo incaricati, in virtù dell'articolo 14 *b* del decreto sullo statuto del latte, di presentare periodicamente alle Camere federali un rapporto sull'attività dell'organizzazione comune (oggi, duplice società «Unione svizzera del commercio del formaggio SA» / Convenzione svizzera del formaggio), corredato di eventuali proposte sull'opportunità di mantenere intatte o di modificare le norme disciplinanti il mercato caseario. Nel nostro primo rapporto, che doveva essere presentato per la sessione di dicembre 1962, ritenemmo però necessario includervi delle considerazioni sui risultati della revisione dei contingenti, stabilita per il 1° agosto 1962, secondo l'articolo 12 *d* dello statuto del latte. Nondimeno, tali risultati essendoci stati sottoposti solo nella primavera del 1963, fummo in grado di approntare il rapporto suddetto soltanto il 7 maggio 1963; va inoltre osservato, che esso non conteneva alcuna proposta di emendamento delle vigenti disposizioni sul mercato caseario.

Per esaminare l'opportunità di corredare il rapporto periodico di proposte intese a modificare il disciplinamento del mercato del formaggio, il Dipartimento federale dell'economia pubblica istituì, il 23 giugno 1961, uno speciale gruppo di lavoro, cui affidò il compito seguente:

« Studiare il modo di confezionare e smerciare le qualità di formaggio dette «dell'Unione», conformemente al programma di lavorazione del latte, sino al momento in cui sono vendute al dettagliante, rispettivamente agli acquirenti stranieri. Elaborare, senza tener conto dei dati storici, eventuali proposte di miglioramento comprendenti pure la razionalizzazione della produzione casearia e del suo smercio e l'incremento della qualità, tralasciando però di esaminare le questioni tecniche concernenti la fabbricazione ».

Non riteniamo opportuno, in questa sede, illustrare esaurientemente i lavori del gruppo, essendo essi trattati nel nostro messaggio sulla revisione del disciplinamento caseario. Il gruppo di lavoro presentò il suo rapporto finale il 27 luglio 1965.

Fondandosi su questo rapporto, la Divisione dell'agricoltura elaborò un rapporto sulla revisione dell'ordinamento caseario come anche un disegno di legge federale sullo smercio del formaggio, recanti la data del 14/15 marzo 1966. I particolari di ambedue i testi sono parimente descritti nel suddetto messaggio sulla revisione del mercato caseario. I disegni furono successivamente trasmessi, per preavviso, alla commissione dei cartelli, la quale espresse il suo parere il 23 giugno 1966.

L'articolo 12 *d* del decreto sullo statuto del latte prevedeva una nuova revisione dei contingenti per il 1° agosto 1966. Nondimeno, durante le deliberazioni circa il nostro primo rapporto sull'attività dell'organizzazione comune, le Camere federali furono del parere che i lavori preliminari per una successiva riforma del mercato caseario dovevano essere conclusi entro un termine sufficientemente tempestivo per consentire al Legislativo di pronunciarsi sulle eventuali modificazioni, già innanzi la revisione dei contingenti del 1966. Si sperava infatti, allora, che il nuovo ordinamento potesse entrare in vigore già in quel momento. A tale fine occorreva però presentare alle Camere, per la sessione invernale del 1965, un messaggio concernente il nuovo disciplinamento caseario. Tuttavia, nonostante gli sforzi intrapresi, non fummo in grado di approntarlo tempestivamente, in particolare a cagione della complessità dei problemi posti. Dopo aver esaurientemente ponderato i vantaggi e gli svantaggi, proponemmo pertanto alle Camere federali, il 3 giugno 1966, di rinunciare fino a nuovo avviso alla revisione dei contingenti del 1° agosto 1966. La nostra proposta fu accettata il 21 dicembre 1966 (cfr. capitolo III).

I progetti della Divisione dell'agricoltura, non appena la commissione dei cartelli ebbe espresso il proprio parere, furono trasmessi, a loro domanda, all'Unione e ai suoi contraenti. S'intendeva, con tale misura, permettere alle cerchie interessate al disciplinamento caseario, di manifestare la loro opinione prima che i progetti fossero sottoposti ai Cantoni e alle organizzazioni economiche, nella procedura di consultazione prevista dall'articolo 32 della Costituzione. Tali cerchie presentarono altre proposte che conseguentemente richiesero un successivo esame della situazione. Fu inoltre necessario adeguare i progetti alle osservazioni espresse alle Camere, durante le deliberazioni sul nostro disegno di differimento della revisione dei contingenti del 1966. I risultati di questa trasformazione furono oggetto di un rapporto della Divisione dell'agricoltura del 20 aprile 1967, sulla riforma del mercato caseario, sottoposto, per preavviso, ai Cantoni e alle cerchie interessate, conformemente al suddetto articolo costituzionale. Quanto al tenore del rapporto e dei pareri espressi, rinviamo al nostro messaggio concernente la revisione del disciplinamento del mercato caseario.

Il riscontro dei preavvisi dei Cantoni e delle cerchie interessate rivelò la necessità di riesaminare a fondo il disegno di revisione. Non fummo però in grado di presentarlo alle Camere ad una data sufficientemente tempestiva

per consentirne la messa in vigore già con il 1° agosto 1968. La proroga temporanea del vigente ordinamento caseario ci sembra pertanto irrinunciabile. Di conseguenza, anche per non vederci costretti a reiterare la proposta di differimento nel caso in cui le deliberazioni sul progetto principale dovessero andare per le lunghe, vi proponiamo di mantenere in vigore il sistema attuale fino all'entrata in vigore del nuovo ordinamento, ma al più tardi sino al 31 luglio 1970.

III. COSTITUZIONE D'UNA RISERVA

I contingenti delle aziende partecipi dell'Unione assumono un'importanza primordiale nel quadro del mercato caseario. La produzione annua dei formaggi dell'Unione sottoposti all'obbligo di fornitura (emmental, gruyère e sbrinz) è infatti attribuita alle singole aziende, in rapporto ai contingenti individuali. Ogni azienda ha il diritto, ma anche l'obbligo, di ritirare la parte di produzione corrispondente alla sua quota.

Sino al 1957, i contingenti rimasero relativamente stabili; in altri termini l'attività dell'azienda non fu in grado d'influenzarli. Per adeguare meglio i contingenti delle singole aziende alla loro potenzialità, il legislatore istituì, con la riforma dell'ordinamento caseario, la revisione periodica dei contingenti. I criteri materiali per lo svolgimento delle revisioni sono stabiliti negli articoli 12 *d* e 12 *e* del decreto sullo statuto del latte. Di tale problema ci occupammo d'altronde nel primo rapporto sull'attività dell'organizzazione comune, previsto dall'articolo 12 dello statuto suddetto, e nel messaggio sulla revisione dei contingenti. Ci restringiamo pertanto, in questa sede, ad osservare che la prima revisione, ancorchè prevista per il 1° agosto 1958, fu svolta soltanto il 1° agosto 1960, essendo andata assai per le lunghe la compilazione delle disposizioni esecutive, mentre la seconda ebbe regolarmente luogo il 1° agosto 1962.

Come già osservammo, le Camere federali decisero, il 21 dicembre 1966, di rinunciare, sino a nuovo avviso, allo svolgimento della terza revisione del 1° agosto 1966.

Già durante le deliberazioni parlamentari sul differimento della revisione del 1966, furono sollevate parimente questioni concernenti la ripartizione della merce. Il 16 settembre 1966, l'Unione aveva infatti proposto di rinunciare immediatamente e completamente al sistema dei contingenti. Tale proposta fu caldeggiata dalla minoranza della commissione del Consiglio nazionale. Per contro, il nostro rappresentante, appoggiato dalla maggioranza di detta commissione, propose l'introduzione di una riserva di merci, sino all'entrata in vigore del nuovo ordinamento caseario. Nel nostro messaggio concernente la riforma del disciplinamento del mercato del formaggio abbiamo ampiamente trattato le due proposte; nessuna delle due fu però accolta in votazione. Conseguentemente, i contingenti stabiliti durante la

revisione 1962 rimangono valevoli sino all'entrata in vigore dell'ordinamento suddetto.

La situazione attuale non è soddisfacente poichè le aziende affiliate non hanno praticamente possibilità alcuna di aumentare sensibilmente le vendite di formaggi dell'Unione, anche qualora dispongano di valide possibilità di smercio. Trattasi, in particolare, anche delle ditte che, durante la revisione del 1962, furono private degli aumenti di contingente giusta l'articolo 12 *e* dello statuto del latte, non essendosi conformate alle condizioni di vendita stabilite dall'Unione. D'altro canto però, considerate le attuali difficoltà di smercio nel settore lattiero, abbiamo ogni interesse di sfruttare qualsiasi possibilità suscettiva di accrescere le vendite.

L'Unione svizzera del commercio del formaggio e l'Unione svizzera degli esportatori di formaggio hanno bensì tentato, mediante i trasferimenti volontari di cui all'articolo 12 *f* dello statuto suddetto, d'accrescere le assegnazioni delle aziende affiliate, insufficientemente approvvigionate. Tuttavia, ancorchè sia stato conseguito un successo parziale, il problema non può essere risolto in questo modo poichè la facoltà di cedere la merce spetta ad ogni singola azienda. Inoltre, l'azienda cessionaria in un trasferimento volontario deve rinunciare, in generale, a una parte del margine di guadagno a favore della cedente, la quale, a sua volta, raramente fornisce merce della qualità desiderata. Neppure con i trasferimenti obbligatori (art. 12 *f*, cpv. 2, del decreto sullo statuto del latte) l'Unione fu in grado di sopperire al fabbisogno delle aziende affiliate che d'altronde, anche in questo caso, non avrebbero ottenuto la qualità soddisfacente.

Così stando le cose, e segnatamente considerando le attuali difficoltà nel settore lattiero, è indispensabile inserire, già nel decreto concernente la progra del disciplinamento caseario, una disposizione istitutiva d'una riserva di merci, che possa essere ripartita tra le aziende insufficientemente approvvigionate. Tale disposizione verrebbe a costituire il capoverso 5, dell'articolo 12 *e* del decreto suddetto.

Come è noto, ogni azienda associata ha diritto a un'attribuzione di merce che l'organizzazione comune stabilisce per ogni esercizio annuale, fondandosi sul contingente dell'azienda, da una parte, e sul volume della merce disponibile, dall'altra. La riserva dev'essere costituita, in futuro, deducendo il volume della merce che le è destinata dal totale disponibile già innanzi la determinazione delle attribuzioni; s'intende con ciò ottenere una riduzione corrispondente delle assegnazioni per quintale di contingente.

La determinazione del volume della riserva, ancorchè debbasi fondare su valutazioni, deve avvenire in modo che il fabbisogno delle aziende sia interamente coperto. Nelle discussioni con l'Unione si è potuto accertare che all'uopo occorrono al massimo 60 000 q di formaggio. L'Unione, ove dovesse costatare che il fabbisogno sia minore, dovrebbe in seguito ridurre adeguatamente il volume della merce assegnata alla riserva.

Spetterà all'Unione di ripartire la merce, costituente la riserva, tra le singole aziende che soddisfano le pertinenti condizioni. A tale riguardo, si provvederà evidentemente affinché sia evitata qualsiasi discriminazione. Inoltre, nel nuovo capoverso 6 dell'articolo 12 *e* abbiamo previsto che le disposizioni esecutive, debbano essere sottoposte alla nostra approvazione, onde non si oppongano all'interesse pubblico.

IV. COSTITUZIONALITÀ

La proroga del vigente disciplinamento del mercato caseario e l'introduzione di una riserva di merce si fondano sull'articolo 31 *bis*, capoverso 3, lettera *b* della Costituzione federale, secondo cui la Confederazione, quando l'interesse generale lo giustifichi, ha tra l'altro il diritto, derogando ove occorra al principio della libertà di commercio e d'industria, di emanare disposizioni per conservare una sana popolazione rurale e assicurare l'efficienza dell'agricoltura.

V. QUESTIONE CIRCA L'OPPORTUNITÀ DI SOTTOPORRE A REFERENDUM LA PRESENTE MODIFICAZIONE DELLO STATUTO DEL LATTE

Il capitolo IV «Disciplinamento del mercato del formaggio» del decreto sullo statuto del latte è fondato sull'articolo 26 della legge sull'agricoltura e ha quindi carattere d'ordinanza dell'Assemblea federale. L'atto legislativo proposto è quindi un decreto federale d'obbligatorietà generale, giusta l'articolo 7 della legge federale del 23 marzo 1962¹ sui rapporti fra i Consigli; la modificazione proposta non va dunque sottoposta a referendum.

* * *

Fondandoci su quanto precede, abbiamo l'onore di raccomandarvi l'approvazione del disegno allegato di decreto federale che modifica quello dell'Assemblea federale concernente il latte, i latticini e i grassi commestibili (decreto sullo statuto del latte).

Vogliate gradire, onorevoli signori e Consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

Berna, 17 aprile 1968.

In nome del Consiglio federale svizzero,
Il Presidente della Confederazione: **Spühler**
Il Cancelliere della Confederazione: **Huber**

¹ RU 1962, 831 (A III D).

Messaggio del Consiglio Federale all'Assemblea federale concernente la proroga del disciplinamento del mercato del formaggio (Del 17 aprile 1968)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1968
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	17
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	9896
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.04.1968
Date	
Data	
Seite	561-566
Page	
Pagina	
Ref. No	10 156 386

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.