

# RICERCHE E DOCUMENTAZIONI

NICOLA LUCIFERO

## PROFILI PUBBLICISTICI E PROFILI PRIVATISTICI DELLE AUTORIZZAZIONI DI IMPIANTO E DI REIMPIANTO DI VIGNETI

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Dai *diritti* alle *autorizzazioni* di impianto e reimpianto di vigneti: l'evoluzione del quadro disciplinare. – 3. (*Segue*): Le autorizzazioni per gli impianti viticoli. Il regime vigente. – 4. Il trasferimento delle *autorizzazioni* di impianto e reimpianto di vigneti. Le finalità della norma tra obiettivi dichiarati, limitazioni espresse e incongruenze normative. – 5. (*Segue*): Il trasferimento delle *autorizzazioni* di reimpianto di vigneti nell'ambito del complesso aziendale. – 6. La natura giuridica delle *autorizzazioni* di reimpianto di vigneti. – 7. Conclusioni: atti autorizzativi e funzioni di programmazione di intervento pubblico dell'economia.

1. Con il reg. (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli (“OCM Unica”), si è attuata, nell'ambito di un processo di liberalizzazione “controllato”<sup>1</sup>, una complessa modifica del sistema di governo del potenziale produttivo nel settore vitivinicolo<sup>2</sup>. Ai sensi dell'art. 61 del reg. n. 1308/2013, dal 1 gennaio 2016, infatti, sono venuti

---

<sup>1</sup> È stato definito dai primi commentatori come un processo “controllato” in quanto posto in essere attraverso interventi di programmazione dell'economia con cui si è inteso perseguire l'aumento della produzione di vino di qualità in modo crescente e costante ma veicolato da strumenti autorizzatori e di controllo di ordine pubblico. Dalla lettura dei *considerando* compresi tra il 54° e il 58° del reg. n. 1308/2013, si rileva che la decisione di porre fine al divieto transitorio di impianti di vigneti a livello dell'Unione è stata giustificata dal conseguimento degli obiettivi principali della riforma del 2008, in particolare la fine dell'ecedenza strutturale di antica data nella produzione vinicola e il progressivo miglioramento della competitività e dell'orientamento del settore vinicolo dell'Unione al mercato. Tuttavia, le prospettive di un progressivo aumento della domanda a livello di mercato mondiale incentivano ad accrescere la capacità di offerta, e quindi all'impianto di nuovi vigneti durante il prossimo decennio e, quindi, ad una nuova possibile offerta eccessiva di vino.

<sup>2</sup> La nuova OCM per il periodo 2014-2020 ha previsto l'abolizione di tutti i precedenti strumenti di contenimento dell'offerta previsti per alcuni comparti produttivi: oltre ai diritti di impianto dei vigneti, anche per le quote latte è entrato in vigore il nuovo regime a partire dal 1° aprile 2015, mentre per le quote dello zucchero dal 1° ottobre 2017.

meno i diritti di impianto e di reimpianto, e le conseguenti regole previste per il loro riconoscimento e la loro circolazione, ed è stato attuato un nuovo regime caratterizzato dalle “*autorizzazioni*”, quale strumento di matrice amministrativa rilasciate ai produttori da parte dello Stato membro oppure delle Regioni<sup>3</sup>.

Questo nuovo regime, in vigore fino al 31 dicembre 2030, si pone in linea con le finalità già prefissate con la riforma dell’OCM del vino del 2008<sup>4</sup> per il progressivo incremento della competitività del settore viticolo dell’Unione sul mercato mondiale<sup>5</sup>. Invero, la realizzazione di detti obbiettivi di miglioramento del settore viticolo europeo, nonché la consapevolezza di un costante aumento della domanda di vino a livello di mercato mondiale<sup>6</sup>,

---

<sup>3</sup> La precedente normativa sul divieto di nuovi impianti di viti è cessata il 31 dicembre 2015 (art. 61) e nessun impianto o reimpianto di vigne sarà possibile dal 1° gennaio 2016 fino al 31 dicembre 2030 senza una apposita *autorizzazione* rilasciata dagli Stati membri.

<sup>4</sup> Reg. (CE) 479/2008 del Consiglio del 29 aprile 2008 relativo all’organizzazione comune del mercato vitivinicolo. Si rammenta che il citato regolamento – nell’ottica del processo di semplificazione del quadro normativo della Politica agricola comune (“PAC”) – ad opera del reg. (CE) n. 491/2009 del Consiglio, del 25 maggio 2009, è stato fatto confluire nel reg. (CE) n. 1234/2007 recante organizzazione comune dei mercati agricoli (regolamento unico OCM), da ultimo modificato dal reg. n. 1308/2013.

<sup>5</sup> Cfr. 54° e 55° *considerando* reg. n. 1308/2013.

<sup>6</sup> Cfr. 2° *considerando* reg. n. 479/2008 ove si rileva che il «consumo di vino nella Comunità è in calo costante e dal 1996 le esportazioni di vino dalla Comunità crescono, in volume, ad un ritmo molto più lento delle importazioni. Ciò ha comportato un deterioramento dell’equilibrio tra domanda e offerta che, a sua volta, si ripercuote negativamente sui prezzi e sui redditi dei produttori».

Per una visione completa del problema può essere utile ricorrere ai dati economici pubblicati dalla Organizzazione internazionale della vigna e del vino (“OIV”) che da tempo hanno evidenziato una flessione del potere dei vini europei a livello del mercato mondiale. Se tradizionalmente, fino a buona parte dell’ultimo ventennio del secolo scorso, l’Europa, e in particolare Italia e Francia, garantiva la maggiore produzione di vino a livello mondiale, nel tempo l’offerta di vino da parte di nuovi paesi (tra cui Cile ed Argentina) ha acquisito un peso rilevante sul mercato. La competizione sul vino a livello mondiale è fortemente accresciuta: la domanda da parte dei consumatori non è più rivolta ai soli vini europei, e sostanzialmente oggi vede l’offerta divisa tra produttori europei la cui qualità è ancorata alla tradizione e alla cultura locale, e produttori dei paesi terzi il cui vino è frutto di maggiori estensioni, di una buona qualità di prezzi competitivi, il tutto peraltro in un momento storico in cui il consumo a livello mondiale di vino (soprattutto negli anni scorsi) è stato in flessione. Si noti che ad aprile 2017 i dati sulla produzione mondiale di vino da parte della OIV è stato “al rialzo”, con un incremento di 7 milioni di ettolitri, da 260 a 267 milioni della produzione mondiale. Tale dato è relativo alla produzione di vino ad esclusione di succhi e mosti e in questa sede è stato “rettificato” per correggere le discordanze relative alla produzione italiana, qui sostituita con il dato ISTAT (1 milione di ettolitri in meno rispetto a quello che dice OIV). La revisione riporta dunque la produzione molto vicino alla media storica di 270-275 milioni di ettolitri. All’interno di questo dato sono cambiati molti numeri, oltre alla produzione italiana di 50 milioni (il 19% del totale), si trovano indicazioni molto più positive su Francia e Spagna, ma anche sugli USA: in linea generale, siamo di fronte a un altro dato puntuale che indica una inversione di tendenza del paradigma “meno Europa, più nuovo mondo”: le vendemmie

hanno portato il legislatore ad abbandonare progressivamente le misure di contingentamento della produzione del vino e ad incentivare la capacità di offerta del vino di qualità, e quindi a indurre gli agricoltori europei ad impiantare nuovi vigneti per il prossimo quindicennio<sup>7</sup>. Tuttavia, la finalità di aumentare la competitività del settore vitivinicolo dell'Unione in modo da non perdere quote di mercato a livello globale, potrebbe essere suscettibile di un incremento eccessivamente rapido dei nuovi impianti viticoli in risposta al previsto sviluppo della domanda internazionale, sicché questo obiettivo è stato intravisto come un possibile rischio capace di condurre nuovamente nel medio periodo ad una situazione di offerta eccessiva con ripercussioni sociali e ambientali negative in specifiche zone viticole<sup>8</sup>. In questa prospettiva il legislatore riformista si è proposto un approccio moderato – oppure, come è stato detto, “controllato” – per assicurare un aumento ordinato e costante degli impianti viticoli durante il periodo tra il 2016 e il 2030, e per tale ragione ha previsto il sistema delle *autorizzazioni* amministrative, in luogo dei *diritti* preesistenti, quale fulcro della gestione degli impianti viticoli.

Il nuovo regime delle autorizzazioni di impianti e di reimpianto di derivazione europea compone un ambito normativo dai confini non ben definiti e assai frastagliato «nel quadro di un non ancora risolto nesso tra unità e molteplicità»<sup>9</sup>, e persegue la tutela di vari interessi che toccano, al contempo, diversi ambiti disciplinari di stampo pubblicitario e privatistico. In tale conteso si colloca il presente lavoro che, attraverso l'esame delle disposizioni poste al controllo delle eccedenze produttive nel settore vitivinicolo, si propone di valutare quale posizione giuridicamente tutelata tali autorizzazioni assumano nel nostro Ordinamento, e quindi gli “effetti” che discendono dall'incontro delle nuove regole elaborate a livello europeo con il sistema normativo interno<sup>10</sup>. In questa prospettiva occorre determinare,

---

degli ultimi 2 anni in Europa sono state molto positive, mentre il contrario è accaduto in Cile e Argentina, per esempio. Sta di fatto che nel 2016 si sono prodotti in Europa 57 milioni di ettolitri in più che nel resto del mondo. Tale distanza nel corso degli anni si era assottigliata fino al minimo di 17 milioni di ettolitri nel 2012.

<sup>7</sup> Cfr. 58° e 59° *considerando* reg. n. 479/2008.

<sup>8</sup> Cfr. 55° *considerando* reg. n. 1308/2013.

<sup>9</sup> Il riferimento è a N. LIPARI, *Per un ripensamento delle fonti-fatto nel quadro del diritto europeo*, in E. NAVARRETTA (a cura di), *La metamorfosi delle fonti e il diritto privato europeo*, Torino, 2015, pp. 155-157, ove l'A. traccia il rapporto tra diritto interno e diritto comunitario nell'ottica delle fonti. Sul mutamento del sistema delle fonti v. G. VETTORI, *Il contratto europeo fra regole e principi*, Torino, 2015, p. 166 ss.

<sup>10</sup> Cfr. G. BENACCHIO, *Diritto europeo della Unione europea. Fonti, modelli, regole*, Padova, 2010, pp. 23-24, ove l'A. si sofferma sui risultati e gli effetti della disciplina europea sui

in primo luogo, le regole preposte alla disciplina delle autorizzazioni in capo agli imprenditori e quindi la loro area di incidenza, confrontando le limitazioni poste dai Regolamenti alla produzione con i nostri valori costituzionali e, in specie, con la libertà di iniziativa economica privata (art. 41 Cost.), e quindi tentare di delineare i contorni della posizione giuridica protetta con i relativi poteri riconosciuti agli imprenditori agricoli e gli effetti delle autorizzazioni sul complesso aziendale e sull'attività dell'impresa agricola.

Tale percorso, vale la pena puntualizzarlo, si colloca nell'ambito di un quadro regolatorio assai articolato e particolarmente sofisticato<sup>11</sup>, frutto di disposizioni proprie dettate per lo specifico comparto produttivo vitivinicolo (peraltro in costante e rapida evoluzione) in cui si intrecciano profili privatistici e pubblicistici, ove gli interessi meritevoli di tutela sono fortemente bilanciati tra autonomia privata e interventismo pubblico per dare pienezza ed effettività ad un settore del mercato profondamente mutato negli ultimi anni non solo per la scala globale in cui si colloca, ma anche e soprattutto per gli interessi economici e non-economici coinvolti.

2. Il legislatore europeo sotto la dizione “potenziale produttivo” si riferisce alla capacità produttiva, intesa come superficie vitata aziendale, di una impresa vitivinicola frutto di un complesso sistema di regole poste per perseguire il contingentamento della produzione<sup>12</sup>.

La regolazione europea di produzione del vino si basa sul controllo della struttura produttiva e, in particolare, della superficie vitata, con il fine di contenere le produzioni per riequilibrare il mercato, e per migliorare la qualità del vino europeo. La disciplina si fonda su un sistema di fissazione

---

diritti nazionali distinguendo tra “effetti diretti” e “effetti indiretti”. I primi rappresentano i risultati più immediati cui dà luogo l'attività delle istituzioni europee e consistono nella introduzione negli ordinamenti nazionali di regole e soluzioni nuove; i secondi, invece, rappresentano le conseguenze, spesso meno evidenti ma non per questo meno rilevanti, che discendono dall'incontro delle norme europee con l'impianto strutturale di ciascun Stato membro.

<sup>11</sup> Sottolinea la complessità della regolazione del settore vitivinicolo e la presenza di molti aspetti peculiari della disciplina pubblicistica S. AMOROSINO, *La disciplina giuridica del vino: profili di diritto amministrativo*, in *Riv. dir. alim.*, 2014, fasc. 1, p. 61. In argomento, per tutti, F. ALBISINNI, *Strumentario di diritto alimentare europeo*, Milano, 2015, p. 382; Id., *Wines*, in L. COSTATO e F. ALBISINNI (a cura di), *European and Global food law*, 2016, p. 521; Id. (a cura di), *Le regole del vino. Disciplina internazionale, comunitaria, nazionale*, Atti del Convegno di Roma del 23-24 novembre 2007, Milano, 2008.

<sup>12</sup> In verità di *potenziale produttivo* il legislatore riferisce con riguardo alle disposizioni sullo Schedario viticolo di cui all'art. 145 del reg. n. 1308/2013, pertanto non nel contesto delle disposizioni dettate sul regime delle autorizzazioni di impianto e reimpianto di vigneti, bensì sul sistema dei controlli.

autoritativa delle quantità di produzioni, e di regole per impiantare nuovi vigneti oppure per estirpare i vecchi e reimpiantare i nuovi, da tempo proprio al diritto agrario europeo. L'intervento si colloca nell'ambito delle misure disincentivanti la produzione che anni oramai caratterizza il settore primario in diversi comparti produttivi: infatti, nel settore vitivinicolo sussiste il divieto di impiantare liberamente nuovi vigneti, e quindi aumentare la produzione vitivinicola, se non acquisendo diritti per estendere la produzione. Il sistema, richiama altri strumenti maggiormente noti, quali le *quote di produzione* previste per altri comparti produttivi (i.e. latte e zucchero), anch'essi strumenti destinati a contenere le produzioni che non trovano idonei sbocchi sul mercato<sup>13</sup>. Giova, infine, puntualizzare che questi *diritti* (oggi *autorizzazioni*) di impianto di vigneti si configurano nell'ambito dei beni dell'azienda agricola<sup>14</sup>.

In termini generali, il meccanismo prevede il divieto per i viticoltori di impiantare nuovi vigneti, così imponendo un limite al diritto di proprietà e di esercizio dell'attività d'impresa<sup>15</sup>, ma non compromette il diritto di reimpiantare una vigna di "qualità" sul fondo proprio e anche su quello di un

---

<sup>13</sup> In argomento, *ex multis*, per una ricostruzione sistematica del concetto di quote di produzione, a fronte anche di altri strumenti di contingentamento, v. A. JANNARELLI, *Quote di produzione* (voce), in *Digesto civ.*, XVI, Torino, p. 192.

<sup>14</sup> Tali beni – riconducibili nella sfera delle *new properties* (concetto e loro prima elencazione vengono da un celebre saggio di Charles Reich, "The New Property", pubblicato su *The Yale Law Journal*, nell'aprile 1964) – di cui il titolare è l'imprenditore, rientrano nel complesso dei beni dell'azienda agricola (art. 2555 cod. civ.). Tali entità si collocano nell'ambito dell'inquadramento dei beni dell'azienda agricola e rappresentano una entità del tutto originale, i cc.dd. "diritti a produrre", che la normativa comunitaria degli ultimi decenni del secolo scorso ha introdotto al fine di predisporre il contingentamento di talune produzioni. Le quote di produzione e i diritti di reimpianto, assumono un particolare rilievo, in quanto rappresentano entità giuridiche che esprimono una finalità prevalentemente di politica economica, capaci di incidere sui diritti dei titolari tanto con riguardo al diritto di proprietà quanto con riguardo alla libertà di iniziativa economica. La PAC di contingentamento delle produzioni, infatti, quale tecnica diretta a controllare l'offerta, riconducendo la produzione di alcuni prodotti entro una quantità predefinita, ha interessato prevalentemente il settore dei prodotti primari per via dell'incisivo intervento giustificato dagli artt. 39-41 del TFUE (già artt. 33-35 TCE). Così lo strumento cui si è ricorsi è stato diretto, in alcuni casi, in via immediata a ridimensionare il livello delle agevolazioni e dei premi assicurati agli agricoltori (com'è avvenuto per il riso, tabacco, grano duro), in altri, ha agito in modo diretto sulla stessa produzione, disincentivandola in virtù della predisposizione di prelievi fiscali assai costosi che gravano sullo stesso agricoltore, quando la sua produzione superava il quantitativo prefissato della "quota" (si pensi al settore dello zucchero o del latte).

<sup>15</sup> A tal riguardo si richiama la sentenza Hauer che, ha sì riconosciuto che il divieto di nuovi impianti di viti costituiva una restrizione dell'esercizio del diritto di proprietà, ma ha affermato che essa era giustificata dagli obiettivi di interesse generale perseguiti dalla Comunità (cfr. Corte di giustizia, 13 dicembre 1979, C-44/79, *Hauer*, in *Raccolta*, 1979, p. 3727).

terzo<sup>16</sup>. Storicamente l'introduzione del divieto di impianto risale agli anni Settanta con il reg. n. 1162/1976<sup>17</sup>; negli anni successivi (reg. n. 337/1979<sup>18</sup>) il quadro disciplinare si è arricchito con la previsione del diritto di reimpianto, ossia del "diritto" di reimpiantare viti a seguito dell'espianto di un precedente proprio impianto o per la sua acquisizione da altro produttore<sup>19</sup>. Più precisamente, a fronte del divieto di impiantare viti che si è rinnovato nel tempo, la disciplina dei diritti per nuovi impianti (art. 2, par. 1 e 7, reg. n. 1493/1999<sup>20</sup>) si è articolata anche attraverso il riconoscimento del diritto di reimpianto: esso è stato definito all'art. 4 del citato reg. n. 1493/1999 come il diritto assegnato dagli Stati membri ai produttori che hanno estirpato una superficie piantata a vite di poterne impiantare una nuova di una superficie equivalente.

Vi è una rilevante differenza – che sussiste tuttora – tra i due strumenti sotto il profilo del contingentamento della produzione vitivinicola: se il divieto di impianto implica l'esclusione della destinazione di *nuove* superfici agricole alla produzione di vino, il diritto di reimpianto si limita alla modifica della superficie vitata senza incidere sulla sua estensione (di fatto già autorizzata).

Nel sistema previgente tali diritti venivano posti in essere nell'azienda per la quale erano assegnati e gli Stati membri potevano stabilire che fossero esercitati sulle superfici in cui ha avuto luogo l'estirpazione (art. 4, par. 3 del reg. n. 1493/1999). In questo modo si determinava in capo agli agricoltori un diritto soggettivo ad ottenere, alternativamente, un premio per l'abban-

---

<sup>16</sup> Sotto un profilo terminologico si rammentano le definizioni contenute nel reg. (CEE) 454/80 del Consiglio, del 18 febbraio 1980, che stabilisce disposizioni particolari per i vini di qualità prodotti in regioni determinate. Per "estirpazione" si intende l'eliminazione totale dei ceppi che si trovano su un terreno piantato a vite; per "impianto" la messa a dimora definitiva delle barbatelle di viti, inesistenti o non innestate; per "diritto di reimpianto" il diritto di realizzare su una superficie equivalente un impianto di vite durante otto campagne successive a quella in cui ha avuto luogo l'estirpazione regolarmente dichiarata; per "reimpianto" l'impianto di viti effettuato in virtù di un diritto di reimpianto; per "nuovo impianto" un impianto di viti che non corrisponde alla definizione di reimpianto.

<sup>17</sup> Reg. (CEE) 1162/76 del Consiglio, del 17 maggio 1976, recante misure intese ad adeguare il potenziale viticolo alle esigenze del mercato.

<sup>18</sup> Reg. (CEE) 337/79 del Consiglio, del 5 febbraio 1979, relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo.

<sup>19</sup> Per una completa disamina dell'evoluzione della disciplina v., per tutti, F. ALBISINNI, *I diritti di impianto dei vigneti e la loro circolazione*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (diretto da), *Trattato di diritto agrario*, vol. 1, *Diritto agrario: circolazione e tutela dei diritti*, Torino, 2011, p. 348.

<sup>20</sup> Reg. (CE) 1493/1999 del Consiglio del 17 maggio 1999 relativo all'organizzazione comune del mercato vitivinicolo.

dono definitivo di una determinata superficie di fondo (non inferiore a 10 are) piantata a vite (art. 8 del reg. n. 1493/1999), oppure, in un regime di ristrutturazione e riconversione, il diritto di reimpianto: questo poteva essere esercitato su una superficie equivalente, nella sua estensione, a quella nella quale era avvenuta l'estirpazione, insistente nello stesso fondo oppure su un fondo appartenente a terzi, ma il reimpianto doveva essere destinato alla produzione di vini di qualità prodotti in regioni determinate (v.q.p.r.d.).

Il quadro disciplinare muta radicalmente con l'OCM del vino di cui al reg. n. 479/2008 del Consiglio del 29 aprile 2008, il cui contenuto – come detto – è stato assorbito dal reg. n. 1234/2007 sull'OCM unica ad opera del reg. n. 491/2009 del Consiglio, del 25 maggio 2009. Pur in presenza di un espresso divieto di nuovi impianti fino al 31 dicembre 2015, con facoltà per gli Stati membri di prorogare tale limite al 31 dicembre 2018, l'approccio del legislatore è meno stringente. Gli Stati membri potevano concedere diritti di nuovi impianti ai produttori per le superfici: limitatamente a nuovi impianti realizzati nell'ambito di misure di ricomposizione fondiaria o di esproprio per motivi di pubblica utilità; o destinate a scopi di sperimentazione; o destinate alla coltura di piante madri per marze; o destinati alla produzione esclusivamente per il consumo familiare. I diritti di nuovo impianto erano attivati solo dal produttore a cui venivano concessi, e andavano utilizzati entro la fine della seconda campagna viticola successiva a quella in cui erano stati concessi, e dovevano essere utilizzati per gli scopi per i quali erano espressamente concessi (art. 85-*nonies*). Quanto ai diritti di reimpianto era previsto che gli Stati membri potevano concederli ai produttori che avevano estirpato una superficie vitata (art. 85-*decies*). L'estirpazione della superficie oggetto dell'impegno doveva essere effettuata entro la fine del terzo anno successivo a quello in cui sono state impiantate le nuove viti che hanno beneficiato del diritto di reimpianto. I diritti di reimpianto corrispondevano ad una superficie equivalente estirpata in coltura pura e potevano essere esercitati *soltanto* nell'azienda per la quale erano concessi.

3. Ai sensi dell'art. 61 reg. n. 1308/2013, dal 1° gennaio 2016 ha preso avvio il nuovo regime caratterizzato dalle *autorizzazioni* poste alla base del regime del contingentamento della produzione della struttura produttiva aziendale: l'impianto o il reimpianto di varietà di uve da vino è consentito, gratuitamente, solo a seguito di una concessione di un'autorizzazione che è rilasciata dagli Stati membri dietro richiesta da parte dei produttori.

Dal combinato disposto degli artt. 61 e ss. del reg. n. 1308/2013, nonché del reg. delegato (UE) 560/2015 del 15 dicembre 2014 e del reg. di

esecuzione (UE) 561/2015 del 7 aprile 2015, congiuntamente con le disposizioni interne – tra cui il d.m. MIPAAF n. 1213 del 19 febbraio 2015, il d.m. MIPAAF n. 12272 del 15 dicembre 2015 come modificato dal d.m. MIPAAF n. 527 del 30 gennaio 2017<sup>21</sup> – è possibile delineare le diverse tipologie di *autorizzazione* per gli impianti viticoli. Si tratta infatti di fattispecie diverse poste alla base delle autorizzazioni, frutto di una disciplina contenuta nell’OCM e di diversi atti ministeriali che a livello interno compongono un mosaico complesso atto a regolare le trasformazioni degli impianti viticoli per incrementare la produzione.

Si distinguono una procedura transitoria con cui i diritti preesistenti vengono convertiti in autorizzazioni (artt. 9 reg. n. 561/2015 e 13 d.m. MIPAAF 12272/2015)<sup>22</sup>, un procedimento per i nuovi impianti con riferimento alla superficie vitata nazionale dichiarata (artt. 64 reg. n. 1308/2013, e 3-6 reg. n. 561/2015 e 6 d.m. MIPAAF n. 12272/2015)<sup>23</sup>, una procedura

---

<sup>21</sup> Ai fini dell’interpretazione della disciplina si richiama altresì il d.m. MIPAAF n. 1274 del 17 marzo 2015 e la Circolare MIPAAF n. 5852 del 25 ottobre 2016, a cui devono aggiungersi, in quanto strettamente attinenti al sistema di autorizzazioni, la Circolare dell’AGEA, prot. ACIU. 2016.49 del 1° febbraio 2016, la Circolare dell’AGEA, prot. 18162 del 1° marzo 2017, la Circolare dell’AGEA, prot. 28338 del 30 marzo 2017 e la Circolare dell’AGEA, prot. 30997 del 7 aprile 2017.

<sup>22</sup> La procedura riguarda i titolari dei “diritti di impianto” al 31 dicembre 2015, ottenuti sulla base della normativa previgente. Costoro possono presentare alla Regione territorialmente competente una richiesta di conversione in autorizzazione. La richiesta può essere formulata dal 15 settembre 2015 al 31 dicembre 2020, e comunque non oltre la scadenza del diritto, e dà luogo ad una autorizzazione, rilasciata dalla Regione entro tre mesi dalla richiesta, che ha la medesima validità del diritto che l’ha generata. Una volta concessa, l’autorizzazione deve essere impiegata entro il 31 dicembre 2023 (art. 2 d.m. MIPAAF 1213 del 19 febbraio 2015). Fattispecie questa che ha interessato una pronuncia giurisprudenziale circa il diritto alla conversione dei diritti in autorizzazioni. Cfr. TAR Puglia (Lecce) del 18 novembre 2016, n. 1778.

<sup>23</sup> Trattasi di autorizzazioni che hanno ad oggetto richieste per nuove superfici vitate che lo Stato membro può rilasciare nella misura totale del 1% della superficie vitata nazionale dichiarata entro l’anno precedente a quello in cui è formulata la domanda. Infatti, entro il 30 settembre di ciascun anno il MIPAAF rende nota la superficie che può essere oggetto di autorizzazioni per nuovi impianti nell’annualità successiva (art. 6, comma 2°, d.m. MIPAAF n. 12272/2015). Queste autorizzazioni si basano su un *plafond* nazionale predeterminato; tuttavia, qualora le richieste ammissibili presentate in un anno riguardino una superficie totale superiore alla superficie messa a disposizione dallo Stato, le autorizzazioni possono, a norma dell’art. 64 reg. n. 1308/2013, essere concesse, secondo una distribuzione proporzionale in base agli ettari, a tutti i richiedenti. Eccezionalmente, tali domande possono essere parzialmente o completamente accolte secondo specifici criteri indicati dalla norma (tra cui, installazione di primi impianti, progetti di miglioramento della qualità dei prodotti con indicazione geografica, vincoli ambientali, ecc.).

A livello nazionale sono stati definiti dal d.m. MIPAAF n. 527 del 30 gennaio 2017 i cc.dd. “criteri di priorità” ai sensi dell’art. 7, comma 1°, lett. c), d.m. MIPAAF n. 12272 del 15 dicembre 2015 (cfr. Circolare AGEA del 7 aprile 2017, prot. 30997 che pone precisazioni per il soddisfacimento del criterio di priorità biologico), in forza dei quali le Regioni possono ap-



semplificata diretta ad ottenere l'autorizzazione al reimpianto (artt. 66 reg. n. 1308/2013, 7 reg. n. 561/2015 e 10 d.m. MIPAAF n. 12272/2015)<sup>24</sup> e,

plicare per una percentuale complessiva pari al 50 per cento della superficie di cui all'art. 9, comma 5°, determinati criteri preferenziali nella concessione delle autorizzazioni, quali sono (a) la superficie aziendale sia compresa tra 0,5 e 50 ettari (eventualmente modificabili dalle regioni in intervalli minori); (b) i viticoltori applichino le norme relative alla produzione biologica a norma del reg. n. 834/2007; oppure (c) per le sole Regioni Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia, a favore delle organizzazioni senza scopo di lucro e con fini sociali che hanno ricevuto terreni confiscati per reati di terrorismo e criminalità organizzata. Le richieste di autorizzazioni sono presentate dall'imprenditore al MIPAAF, esclusivamente nel periodo compreso tra il 15 febbraio e il 31 marzo di ciascun anno, mediante una procedura informatica nell'ambito del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) – il sistema di autorizzazioni è attuato nell'ambito del registro pubblico delle autorizzazioni istituito in ambito SIAN dal d.m. MIPAAF n. 12272 del 15 dicembre 2015 ed è gestito e controllato da parte delle Regioni (cfr. Circolare dell'AGEA, prot. ACIU. 2016.49 del 1° febbraio 2016) – che, operativamente, si svolge attraverso il *fascicolo aziendale* di ciascun imprenditore. Le richieste per nuovi impianti sono considerate ammissibili se dal fascicolo aziendale del richiedente, aggiornato e validato, costui risulti condurre una superficie agricola pari o superiore a quella per la quale è richiesta l'autorizzazione. In caso contrario, la domanda viene ritenuta non ammissibile. Per la verifica di ammissibilità sono esclusi gli usi del suolo con vigneti per uva da vino e quelli che, sulla base dei regolamenti nazionali vigenti, non possono essere trasformati in vigneto. Inoltre, sono escluse le superfici su cui sono presenti vincoli, non evidenziabili dal fascicolo, che ne impedirebbero la trasformazione in vigneti. Il MIPAAF comunica alle Regioni competenti l'elenco delle aziende a cui devono essere concesse le autorizzazioni, e le Regioni devono, entro il 1 giugno di ciascun anno, rilasciare le autorizzazioni. La validità di queste è di tre anni dalla data di rilascio – fatto salvo per il titolare della autorizzazione il diritto di modificare la regione di riferimento dell'autorizzazione di nuovi impianti, fatto salvo il rispetto dei criteri di ammissibilità, e gli eventuali criteri di priorità, previsti alla presentazione della domanda e che hanno determinato il rilascio dell'autorizzazione (Circolare AGEA del 1° marzo 2017, prot. 18162); ciò significa che entro tale periodo deve essere impiantato il vigneto per la equivalente superficie concessa, fermo restando la facoltà di richiedere la modifica della superficie su altra aziendale, che presenti le medesime condizioni per le quali è stata rilasciata l'autorizzazione, per cui è concessa l'autorizzazione ai sensi dell'art. 14 d.m. MIPAAF n. 12272 del 15 dicembre 2015. In caso di violazione delle autorizzazioni, e fatta salva la clausola di salvaguardia, trovano luogo le sanzioni amministrative di cui all'art. 69 della legge n. 238 del 12 dicembre 2016 (c.d. "T.U. vino").

<sup>24</sup> Per il reimpianto la domanda è formulata da un produttore che estirpa una superficie vitata e gli Stati membri concedono automaticamente l'autorizzazione per il reimpianto avente ad oggetto una superficie equivalente a quella estirpata (che deve essere effettuato dopo il 1° gennaio 2016). Le domande sono presentate alla Regione competente, in via telematica, attraverso il fascicolo aziendale, in qualunque momento dell'anno e in ogni caso entro la fine della seconda campagna viticola successiva all'estirpazione. Le Regioni, entro tre mesi dalla richiesta, rilasciano le autorizzazioni ed aggiornano il "Registro informatico pubblico delle autorizzazioni per impianti viticoli". Una volta concessa, l'autorizzazione ha una validità di tre anni dal rilascio, e il reimpianto della superficie estirpata può avvenire nell'ambito dei terreni della stessa azienda richiedente, pena l'applicazione delle sanzioni di cui all'art. 69, comma 2°, T.U. vino. Nelle superfici ammissibili per la produzione di vini a denominazione di origine protetta o a indicazione geografica protetta, gli Stati membri, sulla base di una raccomandazione di un'organizzazione professionale, possono limitare il reimpianto alle superfici vitate conformi alla stessa specifica denominazione di origine protetta o indicazione geografica protetta della superficie estirpata (art. 66, par. 2, reg. n. 1308/2013).

infine, il procedimento per il reimpianto semplificato (art. 66, par. 2, reg. n. 1308/2013, art. 3 reg. n. 560/2015 e art. 11, comma 2°, d.m. MIPAAF n. 12272/2015)<sup>25</sup>.

In definitiva, il regime delle *autorizzazioni* è regolato attraverso le specifiche procedure amministrative sopra delineate, segnate da termini e adempimenti formali, tempi di attuazione e controlli sull'esecuzione delle autorizzazioni ricevute, con l'obbligo di utilizzare l'autorizzazione nel corso del periodo di validità, pena, in caso di mancato rispetto, l'applicazione di sanzioni amministrative (art. 69 della legge n. 238 del 12 dicembre 2016, il c.d. "T.U. vino")<sup>26</sup>. Come detto, le diverse disposizioni, per lo più di fonte secondaria, prevedono un sistema che si articola attraverso una scansione temporale predefinita, prevista su base continuativa, attraverso cui le imprese, a fronte di considerevoli investimenti, possono ampliare la propria produzione e quindi crescere sul mercato. Un sistema quello ora descritto che vuole evitare qualunque forma di speculazione, perseguibile attraverso la compravendita delle autorizzazioni, e che si propone di rendere il comparto vitivinicolo maggiormente competitivo facendo crescere i produttori capaci di poter aumentare la propria produzione, nei termini dettati dalla legge, in funzione di un loro consolidamento sul mercato. Questo regime è senza alcun dubbio espressione, come il precedente, di un dirigismo pubblico attraverso cui si vuole perseguire il duplice obiettivo della crescita della produzione vitivinicola, in modo progressivo e controllato, e la tutela del territorio di origine, senza tralasciare gli obiettivi dettati dalla PAC in materia ambientale.

4. Il regime vigente prevede, ai sensi dell'art. 62 del reg. n. 1308/2013, il divieto di circolazione dell'autorizzazione rilasciata al produttore che l'ha

---

<sup>25</sup> Nell'ambito del sistema del *reimpianto* è stata introdotta una particolare fattispecie: l'autorizzazione per reimpianto anticipato. Si tratta di una procedura che consente di effettuare un nuovo impianto con l'impegno di estirpare, nella medesima Regione, un'equivalente superficie vitata entro la fine del quarto anno dalla data in cui le nuove viti sono state impiantate. Il produttore che intende avvalersi di tale procedura deve presentare telematicamente una domanda alla Regione competente. La domanda deve essere corredata da una fidejussione in favore della Regione a garanzia del futuro estirpo.

<sup>26</sup> Tali procedure vengono svolte telematicamente accedendo dal fascicolo aziendale al sistema STAN o regionale, ma presuppongono l'avvenuto aggiornamento dello "Schedario viticolo", previsto dall'art. 145 del reg. n. 1308/2013, ove sono riportate, per ogni superficie vitata presente nel fascicolo aziendale, oltre ai dati inerenti la superficie condotta, tutte le informazioni di carattere tecnico, agronomico e di idoneità produttiva che, nel loro insieme, determinano il potenziale viticolo dell'azienda. Sul punto cfr. Circolare AGEA 1° marzo 2017, prot. 18162.

richiesta. La *ratio legis* è ricavabile dal nuovo impianto normativo, in quanto le autorizzazioni sono concesse, annualmente, dalla Pubblica Amministrazione sulla base di taluni requisiti, privi di costi da parte dell'imprenditore, e con l'obbligo in capo al richiedente di osservare i termini e le condizioni per impiantare la corrispondente superficie vitata, pena l'applicazione di misure sanzionatorie. In altri termini, si vuole eliminare ogni effetto speculativo e riconoscere l'autorizzazione ai soli imprenditori meritevoli in quanto effettivamente capaci di poter aumentare la propria produzione e ciò non solo per la disponibilità di superfici da impiantare ma altresì in ragione di una loro concreta capacità di implementazione del mercato.

Sotto la vigenza del reg. n. 1234/2007 sull'OCM unica, *i diritti di reimpianto* potevano essere parzialmente o totalmente trasferiti da una ad altra azienda all'interno dello stesso Stato membro qualora: *a*) una parte dell'azienda interessata fosse trasferita a quest'altra azienda [in tal caso i diritti potevano essere esercitati soltanto su una superficie di quest'ultima nel limite della superficie trasferita], oppure, *b*) le superfici di quest'altra azienda fossero destinate alla produzione di v.q.p.r.d. o di vini da tavola designati mediante un'indicazione geografica, oppure alla coltura di piante madri per marze (art. 85-*decies*, reg. n. 1234/2007). Il d.m. MIPAAF 8 agosto 2008 aveva introdotto le misure nazionali di attuazione per la riconversione e ristrutturazione dei vigneti, mantenendo, quanto alla trasferibilità dei diritti di reimpianto, la disciplina previgente. Essi, perciò, potevano essere oggetto di appositi negozi giuridici e circolare anche "senza terra", seppur solo all'interno delle aree regionali vitivinicole dello stesso Stato membro<sup>27</sup>. A tale proposito, merita osservare che il legame tra il diritto di reimpianto e la terra – pur rilevando con maggiore intensità rispetto a quanto previsto

---

<sup>27</sup> A differenza di quanto avviene nel regime delle quote, il "criterio territoriale" sembra rilevare con maggiore intensità con riguardo al diritto *de quo*, e ciò non solo in considerazione della sussistenza dei requisiti oggettivi nell'ambito della circolazione, ma soprattutto quanto alle concrete limitazioni ai principi concorrenziali relativi alla circolazione dei diritti, dato che questo "bene" può essere oggetto sì di cessione, ma limitatamente a fondi destinati alla stessa produzione di v.q.p.r.d. In giurisprudenza, cfr. TAR Marche, 14 aprile 2004, n. 159, in *Agr., Ist., Mer.*, 2005, p. 321, con nota di M. SPINOZZI, *Il diritto di reimpianto di vigneto: concorrenza e tutela del marchio*, ove il Giudice amministrativo si è pronunciato per l'illegittimità delle delibere della Giunta marchigiana – D.g.r. Marche n. 3149/2001 e la n. 341/2002 – le quali avevano limitato il diritto di reimpianto ad un loro utilizzo esclusivamente all'ambito territoriale regionale. Detti limiti si risolvevano nel divieto assoluto di circolazione del diritto di reimpianto, in palese contrasto con il principio privatistico della circolazione dei diritti, nonché con la disciplina comunitaria ed il decreto MIPAAF sopra citati che consentono l'esercizio del diritto con un duplice ed alternativo limite: il trasferimento fuori Regione è quindi una possibilità limitata solo in presenza di particolari situazioni locali; similmente, Cons. Stato, 2 novembre 2004, n. 7086.

con riguardo ad altri strumenti di contenimento della produzione agricola, quali la quota di produzione – trovava il suo limite nel trasferimento del diritto nell’ambito del territorio dello Stato, pur prevedendo la possibilità di eventuali deroghe alla libera circolazione per mezzo di disposizioni delle Regioni o delle Province autonome, ma entro margini ben precisi (esercizio del diritto sulla sola superficie oggetto dell’estirpazione, oppure in ambiti territoriali omogenei e limitati al fine di tutelare le viticolture di qualità e salvaguardare gli ambienti orograficamente difficili)<sup>28</sup>.

Con l’entrata in vigore del nuovo regime normativo è stato, invece, posto il divieto alla circolazione delle autorizzazioni, con o senza terra, che non possono quindi essere né compravendute, né cedute a titolo gratuito. Perciò a differenza del vecchio diritto, l’autorizzazione è personale dell’imprenditore richiedente, è vincolata al fondo ed è priva di una autonoma capacità di essere “commercializzata”<sup>29</sup>.

Il divieto si applica anche in caso di trasferimento dell’azienda, sicché non si ha la cessione, all’acquirente, dell’autorizzazione anche se questa è stata rilasciata per specifiche particelle<sup>30</sup>. Tale limitazione imposta dalla norma è estremamente rilevante in quanto mette in luce la natura “personale” dell’autorizzazione che, una volta richiesta ed ottenuta, determina un obbligo di *facere* in capo al (solo) richiedente che non può essere sostituito<sup>31</sup>. Siffatta disposizione, risulta coerente con l’impianto normativo per l’intento di evitare ogni forma di speculazione, ma pone alcuni interrogativi circa la sua valenza e l’effettività di una sua applicazione in concreto. Invero, l’autorizzazione, una volta richiesta ed ottenuta dall’imprenditore, rientra nell’ambito dei beni dell’azienda agricola (art. 2555 cod. civ.), in quanto strumento di indirizzo dell’attività economica capace di incidere tanto con riguardo al diritto di proprietà quanto con riguardo alla libertà di iniziativa dell’imprenditore. Ci pare, perciò, che in caso di cessione dell’azienda, l’autorizzazione dovrebbe seguire il complesso aziendale a cui essa attiene.

---

<sup>28</sup> Difatti, ove un’azienda agricola abbia ottenuto il premio per l’espianto di un vigneto in zona non a denominazione d’origine controllata, non può ottenere il trasferimento in zona a denominazione d’origine controllata per via dell’ottenuto premio per l’espianto (cfr. Cons. Stato, 25 gennaio 2005, n. 159, in *Foro it.*, 2005, III, c. 477).

<sup>29</sup> Così F. ALBISINNI, *I diritti di impianto dei vigneti e la loro circolazione*, cit., p. 348.

<sup>30</sup> In tal senso la Circolare MIPAAF n. 5852 del 25 ottobre 2016 recante *Disposizioni necessarie ad una corretta ed uniforme interpretazione della norma comunitaria sulla non trasferibilità delle autorizzazioni e deroghe*.

<sup>31</sup> Cfr. 56° *considerando* reg. n. 1308/2013 ove si rileva che l’obbiettivo della non trasferibilità è contribuire al rapido ed immediato utilizzo delle autorizzazioni da parte di chi le ha ottenute, evitando ogni speculazione.

D'altronde, si crede di poter sostenere che la finalità antispeculativa della normativa sarebbe potuta essere salvaguardata ugualmente se il legislatore avesse previsto che il trasferimento dell'autorizzazione, unitamente all'azienda agricola, fosse subordinato alla verifica della sussistenza dei requisiti oggettivi e all'assunzione dell'obbligo, da parte del cessionario, di impiantare l'equivalente superficie vitata nei termini concessi al cedente senza possibilità di apportare modifiche all'autorizzazione. Inoltre, si noti come la limitazione alla circolazione dell'autorizzazione con l'azienda risulti superabile nell'ipotesi in cui il richiedente sia una società agricola, le cui quote, dopo l'ottenimento dell'autorizzazione, siano cedute ad altro soggetto, così verificando il trasferimento dell'intera struttura aziendale comprensiva anche dell'autorizzazione. In tal caso, infatti, la cessione interessa la società e il trasferimento avviene mediante l'alienazione delle quote sociali (art. 2469 cod. civ.) così determinando la modifica della compagine proprietaria, ma salvaguardano la denominazione originaria dell'impresa richiedente.

Si consideri ancora che specifiche deroghe alla non trasferibilità si rilevano con riferimento a talune fattispecie enunciate a livello interno nell'ambito della Circolare ministeriale n. 5852 del 25 ottobre 2016 destinata a definire "Disposizioni per una corretta ed uniforme interpretazione della norma comunitaria sulla non trasferibilità delle autorizzazioni"<sup>32</sup>. Pur rilevando l'inadeguatezza della fonte normativa ora citata che, di fatto, sembra superare la mera finalità interpretativa a cui è destinata prevedendo addirittura talune deroghe all'applicazione della limitazione della norma europea, vale la pena soffermarsi ed evidenziare le fattispecie indicate: innanzitutto, è previsto che nel caso della morte del produttore che aveva ricevuto l'autorizzazione, l'erede può utilizzare l'autorizzazione per il tempo residuo<sup>33</sup>; inoltre, il trasferimento trova luogo nel caso di consolidamento dell'usufrutto in capo al nudo proprietario, e in tutti i casi di *successione anticipata*<sup>34</sup>, in cui un agricoltore, che possa subentrare per successione le-

---

<sup>32</sup> Cfr. Circolare MIPAAF n. 5852 del 25 ottobre 2016, la quale, richiamato il limite di cui all'art. 62 reg. n. 1308/2013, dispone che «nei casi meglio specificati nella presente circolare, sono previste delle eccezioni laddove sia impossibile l'uso rapido e diretto delle autorizzazioni e possa essere esclusa ogni forma di speculazione».

<sup>33</sup> Cfr. Circolare MIPAAF n. 5852 del 25 ottobre 2016, pp. 2-3.

<sup>34</sup> La norma rinvia al d.m. MIPAAF del 5 agosto 2004 con riferimento alla definizione di *successione anticipata* prevista, a fianco della successione ordinaria, con la riforma della PAC del 2003 [reg. (CE) n. 1782/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, successivamente modificato dal reg. (CE) n. 73/2009 del Consiglio, del 19 gennaio 2009] nell'ambito della disciplina del diritto all'aiuto. Si rievocano in tal modo i problemi interpretativi già posti all'interprete

gittima ad altro agricoltore, titolare dell'autorizzazione, che abbia ricevuto, anticipatamente, a qualsiasi titolo, l'azienda o parte di essa. Queste due fattispecie risultano assai diverse tra loro; anzi, la prima non sembra rientrare nell'ambito delle figure proprie al trasferimento dei diritti, posto che non vi è dubbio che qui non si realizza il trasferimento di un diritto, piuttosto l'estinzione dell'usufrutto con il conseguente consolidamento del diritto in testa al nudo proprietario. Maggiormente significativa è la seconda fattispecie nella quale la presunzione *de iure* di successione anticipata si lega ad una situazione di continuità aziendale, accompagnata dallo *status* di possibile successore legittimo. Tale norma individua il soggetto (l'agricoltore), che risulta essere il titolare di una situazione giuridica attiva a lui riconosciuta dall'Ordinamento, in ragione della contestuale rilevanza di due elementi, quali il trasferimento dell'azienda (o di parte di essa) e lo *status* di possibile erede legittimo. Il disposto normativo, che non ha certamente l'effetto di introdurre nuovi istituti generali nel nostro Ordinamento<sup>35</sup>, è posto a garanzia della valorizzazione della continuità aziendale nell'ambito della compagine familiare. In altre parole, la fattispecie successoria si articola attraverso il trasferimento dell'azienda, a titolo definitivo, a favore del nuovo agricoltore così garantendo la continuità dell'attività dell'impresa agricola sottoposta al regime dell'autorizzazione, nonché la successione del soggetto beneficiario dell'autorizzazione (dato che il primo agricoltore non sarà più legittimato a ricevere l'autorizzazione).

---

italiano circa la valenza giuridica della nozione di *successione anticipata*. L'istituto appartiene ai "nuovi concetti", in quanto non propri al nostro Ordinamento, posto che la successione ereditaria anticipata (*Erbvertrag*) è estraneo al nostro sistema giuridico, a differenza, in particolare, di quelli di tradizione germanica, ove il BGB disciplina gli atti dispositivi tra vivi in materia ereditaria, e nel caso dei contratti di affitto di fondo rustico disciplina il caso della successione ereditaria anticipata (*Vorweggenommenen Erbfolge*) disponendo che chi riceve a tale titolo una azienda agricola o parte di essa subentra nel contratto di affitto con il concedente. Si ritiene che queste ipotesi di successione anticipata non abbiano una valenza generale – né esprimano (come è stato per il diritto all'aiuto) una qualche forma di sollecitazione a recepire tale istituto da parte del nostro sistema interno – bensì siano destinate ad operare esclusivamente con riguardo al trasferimento della singola fattispecie. Sul punto, F. ALBISINNI, *Profili di diritto europeo per l'impresa agricola. Il regime di aiuto unico e le attività dei privati*, Viterbo, 2005, p. 99; L. RUSSO, *Legami tra terreno, allevamento e pagamento unico: trasferibilità dei diritti*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2008, p. 155. Per una ricostruzione dell'intero dibattito dottrinale ed un esame dell'istituto del *diritto all'aiuto* sia lecito rinviare a N. LUCIFERO, *La cessione del diritto all'aiuto*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ e E. ROOK BASILE (diretto da), *Trattato di diritto agrario*, vol. 1, *Diritto agrario: circolazione e tutela dei diritti*, Torino, 2011, p. 347.

<sup>35</sup> Sul punto si osservi che le disposizioni sono contenute – così come nel d.m. MIPAAF n. 1787/2004 – in un decreto ministeriale, e dunque in una fonte secondaria inidonea ad introdurre un istituto destinato a valere per i rapporti tra privati.

Se si tiene presente il fatto che, nella cessione, si ha sostanzialmente la sostituzione di un soggetto ad un altro, si può ritenere che ulteriore deroga al divieto sia prevista nei casi di fusione (art. 2501 cod. civ.) o di scissione (art. 2506 cod. civ.) societaria, in quanto la persona giuridica che subentra o le nuove persone giuridiche create dalla scissione assumono tutti i diritti e gli obblighi, incluse le autorizzazioni, spettanti alla persona giuridica cui subentrano. In tali fattispecie, le autorizzazioni non vengono di fatto trasferite, ma nell'ambito dell'operazione societaria subiscono il passaggio alla nuova entità unitamente a tutti i diritti e obblighi<sup>36</sup>. La norma è assai scarsa, in quanto si limita a richiamare la disciplina codicistica e a prevedere la regola per l'assegnazione dell'autorizzazione; tuttavia, è opportuna una puntualizzazione. Se nel caso della fusione, che prevede la riconduzione ad un'unica entità giuridica del patrimonio di più società, è chiaro il destino dell'autorizzazione concessa ad una delle società coinvolte nell'operazione societaria, meno evidente è il caso della scissione, posto che il legislatore qui si limita a prevedere per analogia l'applicazione dei *criteri utilizzati per la scissione stessa*. Ciò implica che all'atto della definizione del progetto di scissione occorrerà determinare i criteri attraverso cui destinare le autorizzazioni a una società piuttosto che all'altra; all'atto pratico, la destinazione si risolve nell'assegnare le relative autorizzazioni alla società in cui sono confluite le superfici autorizzate. La questione, tuttavia, avrebbe richiesto una maggiore puntualità<sup>37</sup> da parte del legislatore interno soprattutto per la delicatezza del tema in un momento storico in cui nel nostro Paese il settore vitivinicolo è coinvolto da diverse operazioni societarie straordinarie aventi ad oggetto l'acquisto di aziende vitivinicole da parte di grandi gruppi nazionali o internazionali con implicazioni nel trasferimento anche delle autorizzazioni. Invece, le novità presenti nell'OCM unica (sia per quanto concerne le regole generali che la previsione delle disposizioni di attuazione) e le norme interne che sottendono la disciplina dell'autorizzazione e quindi anche la loro circolazione, non risultano sempre coerenti tra loro, con la conseguenza che, riversati sul piano pratico, rischiano di mettere in luce i limiti e le difficoltà della loro concreta attuazione.

Il quadro delle deroghe al divieto di trasferimento delle autorizzazioni si completa di altre specifiche fattispecie, riportate sempre nella citata

---

<sup>36</sup> Cfr. Circolare MIPAAF n. 5852 del 25 ottobre 2016.

<sup>37</sup> Basti osservare che non vi è traccia dei profili formali attraverso cui trasferire le autorizzazioni. Ad ogni buon conto si ritiene che tali trasferimenti debbano rispettare i requisiti di forma ad esso connaturati, e segnatamente il ricorso all'atto pubblico e alle comunicazioni al SIAN.

Circolare n. 5852 del 25 ottobre 2016, tra cui il cambiamento dello *status* giuridico o della denominazione dell'azienda<sup>38</sup>, e il trasferimento dell'autorizzazione ad una cooperativa a cui l'imprenditore aderisca con tutte le sue attività. Quest'ultima fattispecie è simile al caso del conferimento dell'autorizzazione da parte di un soggetto individuale ad una società di cui sia socio il figlio del titolare della ditta individuale, contro il riconoscimento di quote societarie. Si tratta di fattispecie limite destinata a strutture societarie a carattere familiare, in cui i soggetti interessati conferiscono nella nuova impresa anche le autorizzazioni<sup>39</sup>. Queste, e ancor più quelle relative alla circolazione "familiare"<sup>40</sup>, pongono dubbi di coerenza con riguardo al limite che è stabilito in caso di cessione dell'azienda con riguardo alle autorizzazioni. Invero, anche se il fine della norma è chiaramente quello di non consentire effetti speculativi dalla circolazione dell'autorizzazione, il divieto di cessione dell'autorizzazione in caso di cessione dell'azienda risulta superabile attraverso il conferimento dei beni in società, la cessione delle quote sociali e le operazioni societarie di cui si è detto.

5. Resta, invece, invariata la (limitata) facoltà di poter trasferire l'autorizzazione di reimpianto all'intero complesso aziendale, posto che, ai sensi dell'art. 10 del d.m. MIPAAF 12272 del 15 dicembre 2015, è espressamente previsto l'impiego dell'autorizzazione nella *stessa azienda* in cui si è proceduto all'estirpazione e per una estensione corrispondente alla superficie estirpata. Il reimpianto, perciò, può avvenire nella *medesima* area oggetto dell'estirpo, oppure su una qualunque *altra* superficie dell'azienda, quindi anche su un fondo diverso da quello estirpato<sup>41</sup>.

Il riferimento normativo all'impiego dell'autorizzazione nell'ambito della *stessa azienda*<sup>42</sup> non può che essere interpretato con riferimento alla nozione tecnica dettata dall'art. 2555 cod. civ. e, pertanto, al *complesso di beni organizzati dall'imprenditore per l'esercizio dell'impresa*. In tal modo

---

<sup>38</sup> Si osservi che non incide sulla titolarità dell'autorizzazione, anche perché di fatto non vi è qui nessuna circolazione.

<sup>39</sup> Cfr. Circolare MIPAAF n. 5852 del 25 ottobre 2016.

<sup>40</sup> Nel contesto dell'attività familiare si colloca la regola prevista per il trasferimento in caso di matrimonio o unione civile (e la relativa fattispecie in caso di interruzione del rapporto): si tratta di una disposizione poco chiara della Circolare MIPAAF n. 5852 del 25 ottobre 2016 che si limita a prevedere il trasferimento dell'autorizzazione in caso di comunione di beni tra coniugi che, in assenza di una espressa precisazione, si deve credere, esercitano l'attività vitivinicola.

<sup>41</sup> Cfr. Circolare AGEA 1° marzo 2017, prot. 18162.

<sup>42</sup> Cfr. artt. 66 reg. n. 1308/2013 e 10 d.m. n. 12272/2015.



nel concetto di azienda sono ricompresi tutti i fondi, siano essi di proprietà dell'imprenditore o da costui presi in conduzione con contratto di affitto. Si deve quindi ritenere che laddove l'impresa sia esercitata anche su fondi altrui acquisiti mediante un contratto di affitto, oppure su terreni successivamente acquistati, il trasferimento dell'autorizzazione di reimpianto possa avvenire anche su questi altri terreni aziendali ancorché diversi dalle superfici estirpate, perché anch'essi rientrano nella *stessa* azienda agricola. In altri termini, nell'ipotesi di affitto e durante la vigenza del contratto, si crede lecita la facoltà di poter estirpare sui fondi del concedente presi in affitto per reimpiantare sui terreni propri del concessionario, perché, appunto, rientranti nel medesimo contesto aziendale. A tali fini, tuttavia, è richiesto alle parti di pattuire nel contratto di affitto, ricorrendo alle forme dell'art. 45 della legge n. 203 del 1982, la restituzione del fondo rustico privo dell'impianto<sup>43</sup>.

La fattispecie descritta, tutt'altro che teorica, richiede un duplice ordine di considerazioni al fine di constatare la coerenza del trasferimento intraziendale delle autorizzazioni di reimpianto con la disciplina del contratto di affitto di fondo rustico. In particolare, occorre verificare se detto trasferimento possa essere ricondotto nell'ambito dei poteri di iniziativa dell'affittuario e, in secondo luogo, se in base alla normativa di settore sussistono limitazioni alla circolazione dell'autorizzazione in caso di aziende i cui fondi si trovino in regioni diverse.

In relazione alla prima prospettazione rilevano le disposizioni di cui agli artt. 16 e 17 della legge n. 203 del 1982 ove, unitamente alla disciplina prevista per i miglioramenti e le addizioni, sono disciplinate le *trasformazioni*, intendendo per esse la trasformazione dell'ordinamento produttivo nel corso del rapporto di affitto<sup>44</sup>. Se la norma è assai precisa circa l'esecuzione delle miglorie, da cui traspare il *favor* legislativo per la loro realizzazione da parte dell'affittuario, le trasformazioni rimangono limitate al fine del rispetto della destinazione agraria del fondo concesso in affitto che non può essere suscettibile di modifica, e risultano disciplinate *de relato* con riferimento

---

<sup>43</sup> Chiaramente la fattispecie si presenta principalmente nell'ipotesi di un estirpo di una superficie vitata sul fondo del concedente con conseguente reimpianto su quello di proprietà dell'affittuario. Tuttavia, in modo analogo, si potrebbe configurare la situazione opposta allorché il reimpianto avvenga sul terreno dell'affittuario a seguito dell'estirpo di un impianto sul fondo del proprietario. In tal caso, la disciplina non ricadrà più nell'ambito della *trasformazione*, bensì dei *miglioramenti* (artt. 16 e 17 della legge n. 203 del 1982).

<sup>44</sup> Fermo restando il limite per l'affittuario di rispettare la destinazione agraria del fondo concesso in affitto che non può subire alterazione.

all'*iter* procedimentale di cui all'art. 16 nel caso in cui le parti non giungano ad un accordo sull'esecuzione dell'opera e sul pagamento dell'indennità corrispondente<sup>45</sup>.

La questione merita di essere affrontata nell'ambito della disciplina dei poteri dell'affittuario, segnatamente dei suoi poteri di iniziativa, all'interno dei quali collocare anche la facoltà di estirpare un impianto esistente sui terreni del concedente per reimpiantarli (una volta ottenuta l'autorizzazione dalla Regione) su altro fondo non vitato della stessa azienda. Il tema evoca il dibattito dottrinale sulla disciplina dei «cardini dell'affitto di fondo rustico», e in particolare sulla distinzione tra i poteri di gestione e i poteri di organizzazione dell'imprenditore<sup>46</sup>, e sulla possibile compressione di taluni di essi nel patto derogatorio *ex art.* 45 della legge n. 203 del 1982. Invero, nell'equazione affitto-attività-gestione produttiva bisogna considerare tutti i beni strumentali per l'esercizio dell'attività di impresa, liberamente oggetto dei poteri di organizzazione e di gestione dell'imprenditore. Se si considerano che i poteri di organizzazione consistono nell'insieme delle attività giuridiche e tecniche dirette alla combinazione dei fattori della produzione, si deve credere che l'estirpo e il reimpianto di un vigneto, frutto di apposita autorizzazione, devono potersi considerare nell'ambito di tali poteri, in quanto strumento di indirizzo dell'ordinamento colturale nella logica delle finalità impartite dal legislatore europeo. In questa prospettiva, la trasformazione del fondo trova luogo in conseguenza dei poteri di iniziativa dell'organizzazione dell'impresa da parte dell'affittuario, posto che il

---

<sup>45</sup> Sul punto, in generale, L. RUSSO, *La disciplina dell'affitto*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ ed E. ROOK BASILE (diretto da), *Trattato di diritto agrario*, cit., pp. 47-51 e 103 e ss.

<sup>46</sup> Il riferimento è ai cardini della legge 203/1982 rappresentati dal regime legale dell'affitto. In argomento, con riferimento ai poteri, v. E. ROOK BASILE, *I cardini della disciplina dell'affitto: i poteri di iniziativa*, in E. CASADEI e A. GERMANÒ (a cura di), *Dopo il convegno sull'art. 45 della legge n. 203/1982. Gli accordi collettivi*, Milano, 1992, pp. 98-101, ove l'A., premessa la distinzione tra poteri di gestione e poteri di organizzazione (su cui G. GALLONI, *Lezioni sul diritto dell'impresa agricola e dell'ambiente*, Napoli, 1999, p. 388), sottolinea l'essenzialità della pienezza per i primi e la opportunità dell'ampiezza per i secondi. Ciò in quanto i poteri di gestione rappresentano «quella parte di poteri assolutamente ineliminabile, in quanto propri dell'imprenditore, (...) che non può farsi oggetto di deroga ai sensi dell'art. 45 della legge n. 203 del 1982». Il riferimento è «alle facoltà propriamente individuate all'art. 2082 cod. civ. che riguardano l'organizzazione imprenditoriale di tutte le sue fasi, afferenti alla produzione ed alla commercializzazione dei prodotti»; quanto ai poteri di organizzazione aziendale, ad esclusione di quelli la cui compressione mortificherebbe automaticamente ed immediatamente la gestione, mi pare che possano trovare, in deroga alle disposizioni legali, una adeguata disciplina in ragione degli interessi delle parti. In argomento, E. CASADEI, *Orientamenti della contrattazione collettiva ex art. 45. Comma 3, legge 3 maggio 1982, n. 203, e disciplina legale*, in E. CASADEI e A. GERMANÒ (a cura di), *Dopo il convegno sull'art. 45 della legge n. 203/1982. Gli accordi collettivi*, Milano, 1992, pp. 27-28.

reimpianto rappresenta lo strumento più immediato per l'incremento della qualità o della quantità della produzione vitivinicola<sup>47</sup>.

Tuttavia è innegabile che tale iniziativa acquisisce un peso rilevante trattandosi dell'assunzione di un potere straordinario che si manifesta, nel caso di specie, in un intervento radicale sul fondo del concedente (sostanzialmente trasformando la destinazione colturale): esso, pertanto, non può essere né liberamente attuato, né tantomeno compresso per volere del concedente al punto da mortificare la gestione aziendale da parte del concessionario, ma richiede di essere collocato nell'ambito delle regole della *trasformazione* di cui agli artt. 16 e 17 della legge n. 203 del 1982, e quindi nel quadro di una preventiva autorizzazione all'esecuzione della trasformazione ad opera del concedente, frutto di una espressa negoziazione in ragione dei contrapposti interessi dei contraenti.

In siffatto contesto, l'art. 45 della legge n. 203 del 1982 rappresenta lo strumento che accorda alle parti la facoltà di derogare alla disciplina legale dell'affitto, e che apre alla possibilità che la determinazione del contenuto contrattuale dell'affitto sia rimessa all'autonomia negoziale<sup>48</sup>, prevenendo (anche) la trasformazione – per effetto dell'estirpazione della vigna esistente – del fondo vitato concesso in affitto, e la sua restituzione privo dell'impianto. A tale riguardo sembra ragionevole considerare che, come previsto per i miglioramenti, possa essere pattuito un valore economico dell'intervento di estirpo e del successivo intervento di reimpianto, con il fine, si badi, non di corrispondere un prezzo alla cessione dell'autorizzazione, che di fatto sarebbe nullo posto che questa non è compravendibile, bensì di "ristorare" il proprietario per la trasformazione subita dal suo fondo all'esito dell'estirpo.

La fattispecie in esame si complica parzialmente con riguardo alla seconda prospettazione, cioè all'ipotesi in cui il fondo in affitto, oggetto dell'estirpo, si trovi in una regione diversa rispetto al fondo ove troverà luogo il reimpianto. In tal caso, l'affittuario-titolare della autorizzazione dovrà non solo accordarsi con il concedente, ma (ottenuta l'autorizzazione) formulare apposita istanza alla Regione di destinazione per poter impiantare un vigneto in una regione diversa da quella per cui aveva ottenuto l'autorizza-

---

<sup>47</sup> Sul punto, L. COSTATO, *Premi e limitazioni della produzione nel rapporto di affitto*, in A. GERMANÒ e E. ROOK BASILE (a cura di), *La riforma dei contratti agrari dopo dieci anni. Bilanci e prospettive*, Milano, 1993, p. 413 ss.

<sup>48</sup> In argomento, L. RUSSO, *Rinunce, transazioni e accordi individuali in deroga ai contratti agrari*, Padova, 2002, pp. 329-340. Per una disamina della disciplina, *ex multis*, A. GERMANÒ e E. ROOK BASILE, (voce) *Affitto di fondi rustici*, in *Digesto civ.*, Agg., IV, Torino, 2009.

zione<sup>49</sup>. La modifica implica tuttavia il rispetto dei criteri di ammissibilità e di priorità previsti per le autorizzazioni da parte della Regione destinataria, che è chiamata a rilasciare un provvedimento che autorizzi il trasferimento e quindi il reimpianto nella propria regione. Tale provvedimento è rimesso alla discrezionalità della Regione destinataria; pertanto risulta presumibile, soprattutto nelle regioni ove la produzione del vino è di alta qualità, riscontrare maggiori limitazioni. In questo caso i profili prettamente privatistici riconducibili al contratto di affitto si legano alla disciplina pubblicistica relativa al regime delle autorizzazioni al fine di poter garantire la loro circolazione nell'ambito del contesto aziendale "interregionale".

6. In linea di principio, le autorizzazioni di impianto e di reimpianto di vigneti si configurano nell'ambito dei provvedimenti amministrativi che condizionano, in funzione permissiva, l'esercizio di una determinata attività da parte dell'imprenditore agricolo sulla base di una valutazione (non tecnica, ma) discrezionale da parte della Pubblica Amministrazione in quanto investe la rispondenza delle condizioni richieste dalla legge per l'esercizio dell'attività, ai particolari interessi pubblici salvaguardati attraverso la potestà autorizzatoria<sup>50</sup>. Oggetto dell'autorizzazione è l'impianto o il reimpianto di una determinata superficie vitata – rispettivamente, mai realizzata nel primo caso e della medesima estensione nel secondo – in assenza del quale l'atto dell'imprenditore è illegittimo per mancanza del suo presupposto necessario e, pertanto, è sanzionabile. Trattasi di uno strumento tipico di diritto pubblico mediante il quale la realizzazione dell'interesse privato è subordinato all'interesse pubblico: all'imprenditore beneficiario è riconosciuto un potere, limitato e controllato, di disposizione per l'incremento del proprio potenziale produttivo, ma limitato e veicolato dalle finalità determinate dal legislatore.

Si noti tuttavia che l'autorizzazione presenta caratteristiche assai pe-

---

<sup>49</sup> Cfr. Circolare AGEA n. 18162 del 1 marzo 2017 secondo cui il titolare dell'autorizzazione al reimpianto può richiedere di variare la regione di riferimento al fine di poter utilizzare per impiantare un vigneto in una Regione diversa da quella per cui ha ottenuto l'autorizzazione. La modifica implica il rispetto dei criteri di ammissibilità e di priorità previsti per le autorizzazioni da parte della Regione destinataria, che ad ogni modo deve rilasciare una apposita autorizzazione.

<sup>50</sup> Sulle autorizzazioni, *ex multis*, v. A.M. SANDULLI, *Abilitazioni, autorizzazioni e licenze*, in *Rass. dir. pubbl.*, 1958, p. 3; A. ORSI BATTAGLINI, *Autorizzazione amministrativa (voce)*, in *Digesto disc. pubbl.*, 1987, p. 60; O. RANELLETTI, *Concetto e natura delle autorizzazioni e delle concessioni amministrative*, in *Giur. it.*, 1984, p. 29; R. VILLALTA, *Autorizzazione amministrativa ed iniziativa economica privata*, Milano, 1974.

culiari. Indubbiamente ha i caratteri di oggettività rilevando come bene del complesso aziendale<sup>51</sup>; ma si distingue per il suo riconoscimento “personale” all'imprenditore destinatario dell'autorizzazione e soggetto obbligato all'esecuzione dell'impianto nei termini di legge. Invero, la sua titolarità non dà luogo ad un diritto di godimento ma impone all'imprenditore un obbligo di gestione i cui termini e le cui condizioni di attuazione sono predeterminati dal legislatore al punto che la loro inosservanza è espressamente sanzionata. Resta tuttavia priva di autonomia con riguardo alla sua circolazione, ove si pensi ai divieti anzidetti imposti dal legislatore per il trasferimento. Al pari di altri beni dell'azienda agricola (quali le quote di produzione), l'autorizzazione è capace di dimensionare l'azienda vitivinicola e di condizionarne, in caso di sua assenza oppure per una quantità troppo limitata, la competitività dell'impresa sul mercato. Invero, il soggetto che decide di farsi imprenditore (art. 41 Cost.) si procura i fattori della produzione e gli altri mezzi necessari all'esercizio dell'impresa vitivinicola, ma il fulcro dell'azienda, e cioè il potenziale produttivo, che dà luogo al quantitativo di vino commercializzabile, è sottoposto al potere concessorio della pubblica amministrazione secondo i termini perentori previsti dall'Ordinamento che ne regolano l'assegnazione, che prevedono indici preferenziali di assegnazioni, e che governano tempi e qualità dell'autorizzazione, e che ne limitano la circolazione.

In questi termini non può sfuggire come con la trasformazione dei “diritti” in “autorizzazioni” si sia voluto perseguire un effetto regolativo del settore in modo molto penetrante per la tutela di un interesse di rango pubblico rappresentato dagli obiettivi impressi dalla riforma dell'OCM del 2013, quali, oltre alla tutela del vino di qualità, un aumento ordinato degli impianti viticoli, senza speculazioni e destinato a premiare gli imprenditori effettivamente capaci di poter dare seguito all'autorizzazione<sup>52</sup>.

Ne discende una situazione giuridica protetta, ove l'autorizzazione all'impianto, in quanto frutto di un provvedimento autorizzatorio, si inserisce concettualmente nella scissione tra titolarità delle situazioni giuridiche soggettive e legittimazione delle stesse. Invero, la riconduzione nell'ambito della categoria delle autorizzazioni amministrative in senso lato, quale atto mediante il quale i pubblici poteri provvedono alla rimozione di un limite

---

<sup>51</sup> Già si è detto e qui si ribadisce che, ancorché priva di un valore di scambio, l'autorizzazione all'impianto o al reimpianto si colloca nell'ambito dei beni aziendali in quanto strumento giuridico e tecnico della produzione e, più in particolare, di quella categoria di beni capace di dimensionare l'azienda e di condizionare la sua capacità produttiva.

<sup>52</sup> Cfr. 55° e 56° *considerando* reg. n. 1308/2013.

legale posto all'esercizio di una attività inerente ad un diritto soggettivo, rende attuale una preesistente situazione di libertà, assumendo connotati non solo ricognitivi ma anche costitutivi della singola posizione giuridica. La situazione giuridica soggettiva dell'imprenditore nella fase che precede l'autorizzazione è certamente riconducibile a un interesse legittimo tutelato dal legislatore e frutto di una procedura caratterizzata da una, seppur limitata, discrezionalità della Pubblica Amministrazione (si pensi quanto meno all'accertamento dei criteri di priorità).

L'esistenza di una duplicità di fonti, pubblicistica e privata, nelle determinazioni afferenti all'organizzazione dell'impresa ed il ruolo dei pubblici poteri nella creazione di un nuovo bene dell'azienda agricola sottolineano la specificità del settore primario anche nella logica della tutela della qualità delle produzioni. D'altronde, l'incremento della produzione del vino non può pregiudicare la tutela delle produzioni di qualità a cui si giungerebbe attraverso una espansione spregiudicata e non controllata dei vigneti. Anche per questi fini si rinvergono nel complesso sistema disciplinare specifiche disposizioni per alcune denominazioni di origine di vini di alta qualità, attraverso un ulteriore piano di regolazione volto a tutelare i produttori della zona di origine: se l'autorizzazione di impianto o di reimpianto determina l'aumento della estensione della superficie vitata, l'incremento della produzione di un vino non è una logica conseguenza, in quanto necessita di apposite "quote" per la sua produzione<sup>53</sup>. Invero, attraverso tali "quote" viene controllata la superficie nel territorio di origine destinata alla produzione di vino di qualità a denominazione di origine. In altri termini, il potere autorizzatorio della pubblica amministrazione si lega in modo rilevante, ai fini della tutela della qualità delle principali produzioni vitivinicole, alla titolarità da parte dell'imprenditore delle equivalenti quote per ciascuna superficie destinata alla produzione del vino di qualità<sup>54</sup>.

---

<sup>53</sup> In ragione delle superfici di vigneti rivendicate da parte dei produttori e della loro idoneità produttiva, il viticoltore può produrre una determinata quantità di vino di qualità che resta tuttavia vincolata alla titolarità delle quote in suo possesso; pertanto, nell'ambito delle quote in suo possesso il produttore potrà modificare l'idoneità produttiva dei vigneti, ma sempre nell'ambito nei limiti a lui assegnati.

<sup>54</sup> Trattasi dell'atto di destinazione delle produzioni compiuto dall'imprenditore che consiste nell'attribuzione dell'idoneità produttiva a ciascun vigneto mediante la «rivendicazione delle superfici» idonee alla produzione di vini a denominazione di origine e indicazioni geografiche (art. 37 T.U. vino); pertanto, l'autorizzazione all'impianto o al reimpianto di una superficie vitata necessita, ai fini della produzione di un vino di qualità, del compimento di un ulteriore atto, questa volta privatistico e pubblicistico al contempo, da parte dell'imprenditore, che consiste nell'atto di destinazione produttiva della superficie vitata e nella rivendi-

7. L'attuazione del complesso sistema di autorizzazione per gli impianti viticoli si attua attraverso un duplice ordine di strumenti, di "controllo" e di "programmazione", i quali, coordinati tra loro, rappresentano le direttrici di un intervento pubblico di amministrazione dell'economia. Accantonato di fatto il processo di liberalizzazione<sup>55</sup>, l'obiettivo prefissato di un incremento graduale degli impianti viticoli durante il periodo compreso tra il 2016 e il 2030 è stato posto in essere in modo "ordinato" e "controllato" attraverso il potere autorizzatorio statale, condiviso con le Regioni<sup>56</sup>. La programmazione è destinata a garantire una crescita costante delle produzioni a livello europeo che, se da un lato permetterà una maggiore tutela della produzione di qualità tradizionalmente legata all'origine, dall'altro può rappresentare un limite nella competizione sul mercato mondiale dove i nuovi paesi produttori hanno, negli ultimi decenni incrementato la quantità di produzione del loro vino.

È difficile fare previsioni sull'opportunità della scelta del legislatore europeo; ciò che tuttavia è facile presumere è che nei prossimi anni il settore vitivinicolo vedrà diminuire radicalmente il numero dei produttori e dividere gli attuali tra grandi gruppi produttori di vini di alta qualità (prevalentemente collocati in alcune zone geografiche) e piccoli e medi produttori<sup>57</sup>.

Dal complesso normativo previsto a disciplina delle autorizzazioni di impianti e di reimpianto sembra potersi intravedere un percorso attraverso cui risulterà facile perseguire un ulteriore duplice ordini di risultati. In una prospettiva di lunga durata, questa struttura normativa tenderà a premiare le imprese maggiormente capaci di crescere a mezzo delle autorizzazioni e del relativo impianto sulle rispettive superficie disponibili: con un processo che implica non solo la disponibilità fisica delle superfici, ma altresì

---

ca annuale delle produzioni di uva destinate a produrre vini a denominazione di origine o a indicazione geografica.

<sup>55</sup> Giova ricordare che il passaggio alle autorizzazioni all'impianto ha rappresentato una soluzione di compromesso alla quale si è giunti dopo la vera e propria levata di scudi, registrata a partire dal 2010, dopo che, con la riforma dell'OCM vino del 2009, il legislatore europeo aveva ipotizzato una completa *deregulation* degli impianti. I principali paesi produttori europei avevano manifestato una opposizione contro la liberalizzazione totale, temendo che si potesse innescare un'esplosione della produzione del vino con conseguente crollo delle quotazioni dei vini.

<sup>56</sup> Invero, le Regioni rivestono un ruolo centrale, soprattutto per garantire maggiormente una equa distribuzione delle autorizzazioni dei potenziali ettari vitati tra quelle che si troverebbero con richieste massicce, e altre invece con richieste inferiori al disponibile.

<sup>57</sup> Anche per queste ragioni, nel corso degli ultimi anni, si è verificato a livello nazionale, e soprattutto in alcune zone geografiche (Toscana, Veneto e Piemonte), un processo crescente di acquisizioni di aziende vitivinicole, oltre alla ricerca costante di superfici agricole da impiantare, da parte delle grandi imprese produttrici, italiane ed estere.

la potenzialità economica dell'impresa di poter realizzare impianti e poter aumentare la propria presenza sul mercato. Ma il processo controllato di aumento delle produzioni persegue un ulteriore e diverso risultato: la tutela del territorio e dell'ambiente che, inevitabilmente, risulterebbe trasformato da un processo di liberalizzazione privo di programmazione.

Indubbiamente, con la disciplina prevista dall'OCM del 2013 si è andato parzialmente trasformando il precedente sistema diretto a contrastare le eccedenze produttive, con un sistema fortemente incentrato nella gestione della politica di qualità del vino, da attuare su base territoriale attraverso una (forse eccessiva) concreta gestione della quantità e della qualità del vino prodotto.