

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3329

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE
(NATALI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(GIOLITTI)

E COL MINISTRO DEL TESORO
(FERRARI-AGGRADI)

Disposizioni per il rifinanziamento delle provvidenze
per lo sviluppo della proprietà coltivatrice

Seduta del 27 aprile 1971

ONOREVOLI COLLEGHI! — In ottemperanza a quanto disposto dall'articolo 24 della legge 26 maggio 1965, n. 590, per lo sviluppo della proprietà coltivatrice, d'intesa con i Ministeri del bilancio e del tesoro, è stata presentata al Parlamento, in data 31 dicembre 1969, la relazione sugli interventi effettuati in applicazione della legge suddetta e formulate proposte per l'ulteriore azione da svolgere e la correlativa spesa nel quinquennio dal 1970 al 1974 in questo importante settore del sistema economico e della politica agricola nazionali.

È cosa risaputa che gli interventi previsti dalla legge 590 hanno riscosso i più ampi consensi da parte dei coltivatori interessati all'acquisto di terreni; tanto è che l'intero stanziamento recato dall'articolo 16 a favore del « fondo di rotazione » in lire 286 miliardi per gli esercizi finanziari dal 1963-64 al 1970 risulta alla data del 30 giugno 1970 già largamente assorbito e, anzi, superato dalle operazioni autorizzate — per lire 265 miliardi — e da quelle in istruttoria, per oltre lire 50 miliardi.

In termini di cifre non è superfluo sottolineare che la legge 590 ha permesso di definire tra il 1966, inizio della sua effettiva operatività, e la suindicata data del 30 giugno 1970, con l'emissione dei nulla osta degli ispettorati agrari, n. 20.409 operazioni di acquisto di terreni per complessivi ettari 313.947 che hanno comportato, come già accennato, finanziamenti per lire 265 miliardi mediante la concessione di mutui quarantennali al tasso di interesse dell'1 per cento, consentendo la costituzione o l'ampliamento di n. 20.409 imprese coltivatrici familiari, con una maglia poderale media di oltre 17 ettari se di prima formazione e di oltre 20 ettari se ampliate.

L'azione più incisiva della legge si è avuta nel settore delle piccole aziende di cui l'aiuto creditizio dello Stato ha favorito, nella maggior parte dei casi di intervento, la trasformazione in imprese di più vaste dimensioni per effetto degli arrotondamenti.

Quanto agli indirizzi produttivi può dirsi che il 46 per cento delle imprese, sia di nuova formazione che ampliate, è cerealicolo-zootec-

nico; il 14 per cento misto estensivo; il 13 per cento misto intensivo; il 6,3 per cento soltanto cerealicolo; il 4,5 per cento arboricolo-orticolo; il 4,3 per cento viticolo quasi sempre specializzato; il 4,1 per cento frutticolo.

Positivi, quindi, sono da ritenersi, rispetto naturalmente alla sfera di intervento, i risultati conseguiti con i finanziamenti contemplati dalla legge, che hanno consentito di dare, accelerandolo, nuovo impulso al processo spontaneo di ristrutturazione aziendale da tempo in atto in Italia nonostante le indubbie difficoltà che esso incontra e che ne rallentano il moto. Difficoltà, d'altronde, comuni ai Paesi economicamente sviluppati ma, come il nostro, di antica colonizzazione e costituite dalla scarsa mobilità delle aziende troppo piccole e gestite da persone anziane indotte ad opporsi alla vendita della terra oltre che per motivi sentimentali soprattutto per il valore materiale che i beni fondiari possiedono e conservano.

Quello della ristrutturazione aziendale è un problema di fondo che non da oggi è in discussione; e non soltanto in Italia.

Lo dimostra il fatto che, in sede comunitaria, esso è considerato ormai uno dei fondamentali nodi della politica agricola comune dalla soluzione del quale si fa dipendere il risultato finale dell'azione intesa ad instaurare un efficiente mercato agricolo comune.

Si ritiene, in sostanza, che la riforma delle strutture attraverso ingrandimenti aziendali o raggruppamenti di aziende per meglio utilizzare i beni di investimento e facilitare la creazione delle infrastrutture utili sia il presupposto indispensabile per assicurare l'orientamento costante della produzione e, con esso, l'equilibrio stabile dei mercati agricoli.

Questa stabilizzazione durevole dei mercati — postulata dal *Memorandum* sullo sviluppo dell'agricoltura nella Comunità Economica Europea conosciuto come « Piano Mansholt » o « Agricoltura 1980 », che propone una svolta decisiva nella politica agricola comune, finora caratterizzata da interventi di mercato — sarà realizzabile nella misura in cui potrà ottenersi una produzione equilibrata da strutture aziendali e di mercato potenziate e ammodernate, così da soddisfare compiutamente l'aspirazione delle popolazioni agricole a percepire redditi adeguati e quella dei consumatori ad approvvigionarsi a condizioni eque.

Si tende ormai a realizzare nei sei Paesi della Comunità una nuova politica di più vasto respiro capace di promuovere, con evidenti riflessi di natura economica e sociale,

un generale processo di rinnovamento delle strutture di produzione dell'agricoltura, operando sulle dimensioni delle aziende agricole; sollecitando un più efficace sviluppo della personalità umana; consentendo alla gente dei campi una vera e concreta libertà di scelta in ordine al proprio avvenire; predisponendo nuove occasioni di lavoro esterno nelle zone rurali; assicurando all'interno delle aziende migliori condizioni di vita e adeguando le condizioni del lavoro agricolo a quelle degli altri campi di attività economica.

In tale contesto è evidente quanto in Italia è importante e necessario un aggiornato programma di interventi nel settore delle strutture delle aziende agricole che sia in grado di sostenere validamente e di rendere più rapido il processo volontario di formazione dell'impresa diretto-coltivatrice, specie quando essa assuma la dimensione ottimale, anche mediante la costituzione di entità plurifamiliari collegate in una unitaria organizzazione aziendale.

Solo così potrà essere reso più fruttuoso lo sforzo che lo Stato e la collettività sostengono per la elevazione delle condizioni di vita dei ceti rurali e per porre l'agricoltura italiana in grado di potersi inserire nel progresso del Paese come forza viva avente la capacità di integrarne l'evoluzione del sistema economico.

Il rilancio delle provvidenze per la proprietà coltivatrice con i nuovi finanziamenti, proposti con il presente schema di disegno di legge, risponde, dunque, non solo alle vive attese delle campagne, ma costituisce un problema di particolare urgenza anzitutto sul piano politico.

Accresce tale urgenza anche la considerazione che — essendo stata recentemente emanata la nuova legge sulla disciplina delle affittanze agrarie, con la finalità di rimuovere situazioni divenute ormai nella nostra agricoltura troppo statiche ed anacronistiche a causa di un progressivo fenomeno di ossificazione — il rifinanziamento della legge 500 viene a costituire lo strumento indispensabile per dare agli affittuari la possibilità di disporre dei mezzi loro occorrenti per l'acquisto dei fondi che coltivano nei casi in cui i proprietari siano disposti ad alienarli; casi che è logico prevedere saranno numerosi per i riflessi che il disegno di legge in parola, una volta divenuto esecutivo, non potrà non avere nei confronti della proprietà fondiaria assente.

In aderenza ai concetti suesposti, è stato predisposto l'unito schema di disegno di leg-

ge, con il quale sostanzialmente si prorogano per un quinquennio le disposizioni della legge 26 maggio 1965, n. 590, apportando alcune modifiche suggerite dall'esperienza acquisita nei primi cinque anni di applicazione della legge stessa.

Le principali modifiche concernono:

1) *Apporto al « fondo di rotazione » (articolo 1).*

La nuova dotazione del « fondo di rotazione » di cui all'articolo 16 della legge 26 maggio 1965, n. 590, è prevista in lire 209,8 miliardi, in ragione di lire 16,2 miliardi per l'esercizio finanziario 1971 e di lire 31 miliardi per l'esercizio 1972 e di lire 40,8 - 40,7 - 40,6 - 40,5 miliardi, rispettivamente per ciascuno degli esercizi finanziari 1973, 1974, 1975 e 1976.

Con il suddetto stanziamento si ritiene di poter fronteggiare in misura sufficiente il fabbisogno effettivo rappresentato dall'importo complessivo delle domande di mutuo di acquisto che, peraltro, nel primo quinquennio di operatività della legge 590, si è aggirato ogni anno su una cifra alquanto superiore (lire 80 miliardi) e può essere attualmente soddisfatto solo in minima parte con i rientri delle rate di ammortamento dei mutui concessi sulla prima dotazione di lire 286 miliardi, valutabili in circa lire 7 miliardi annui.

Poiché con il rifinanziamento del « fondo di rotazione » gli istituti di credito agrario, a fronte del maggiore volume di operazioni di mutuo che andranno a stipulare, si troveranno esposti a più ampi rischi per mancate riscossioni, è indispensabile una corrispondente integrazione della dotazione del « fondo interbancario di garanzia » prevista nella misura di lire 100 milioni per l'esercizio finanziario 1971, di lire 200 milioni per l'esercizio finanziario 1972 e di lire 300 milioni per ciascuno degli esercizi dal 1973 al 1976.

Il forte rallentamento degli interventi creditizi previsti dalla legge 590, conseguente all'impegno dell'intera disponibilità finanziaria del « fondo di rotazione », ha provocato il dirottamento di molte iniziative sulla « Cassa per la formazione della proprietà contadina », la quale, pur impegnando tutti i mezzi finanziari a sua disposizione, è venuta a trovarsi nella condizione di non poter accogliere nuove domande di intervento.

Ad evitare, quindi, una stasi negli interventi che l'ente è chiamato ad effettuare e che si sono rivelati particolarmente utili nelle

campagne, è stato previsto un nuovo apporto al patrimonio dell'ente medesimo nella misura di lire 8 miliardi per ciascuno degli esercizi dal 1971 al 1976.

2) *Durata dell'operazione di mutuo e tasso di interesse (articolo 2).*

Si è ritenuto opportuno precisare che, di massima, i mutui devono essere concessi dagli istituti di credito agrario di miglioramento per l'intero importo ammesso dall'ispettorato provinciale dell'agricoltura, onde evitare che siano compromesse le possibilità di affermazione delle costituende aziende coltivatrici per iniziali ristrettezze finanziarie.

Si è pure ritenuto opportuno ridurre ad anni 30 la durata del mutuo e di elevarne dall'1 al 2 per cento il tasso di interesse, in considerazione del fatto che la durata del mutuo per un periodo di 40 anni ed il tasso dell'1 per cento determinano una agevolazione eccezionale che, proprio perché tale, crea, come le precedenti esperienze hanno dimostrato, difficoltà agli stessi agricoltori che, nella loro stragrande maggioranza, reputano eccessivamente lungo il termine quarantennale e sono, d'altra parte, portati molto spesso a cedere alle pressioni dei venditori che, nella considerazione dei ridotti oneri che l'acquirente andrà ad assumere per la restituzione del mutuo, mirano a spuntare prezzi maggiori. Con l'ovvia conseguenza che una cospicua parte del beneficio accordato dalla legge all'acquirente finisce con il trasferirsi, senza motivo, al venditore il quale, così, oltre a lucrare sulla vendita, contribuisce a determinare un ingiustificato rialzo dei prezzi dei terreni sul mercato fondiario.

3) *Preferenza nelle operazioni di acquisto (articolo 3).*

Perché la legge possa meglio conseguire le proprie finalità, nell'accoglimento delle domande di mutuo di acquisto di fondi rustici per la costituzione o l'ampliamento della proprietà coltivatrice, è introdotto il criterio della selettività prescrivendo agli ispettorati agrari di dare la preferenza alle operazioni proposte nell'esercizio del diritto di prelazione o di riscatto ovvero miranti a realizzare, mediante un accorpamento, una ricomposizione fondiaria.

Sono parimenti preferite le operazioni concernenti acquisto di fondi rustici effettuate da profughi della Libia.

4) *Indivisibilità del fondo acquistato (articolo 4).*

Al fine di evitare la polverizzazione della proprietà diretto-coltivatrice formatasi con l'intervento dello Stato, viene introdotto il principio della indivisibilità del fondo acquistato, limitatamente, peraltro, al periodo di durata del mutuo (30 anni).

Per evitare, poi, gli inconvenienti che potrebbero derivare in caso di successione ereditaria dalla rigida applicazione della norma, è previsto che l'ispettorato agrario possa con suo provvedimento, disporre la revoca del vincolo qualora il frazionamento tra gli eredi del fondo sottoposto al vincolo stesso dia luogo ad imprese familiari tecnicamente ed economicamente valide.

5) *Divieto del cumulo di agevolazioni creditizie; decadenza; accollo di mutuo trascorso il periodo vincolativo (articolo 5).*

Ad evitare eventuali manovre speculative legate a successivi passaggi — spesso susseguentisi in breve volgere di tempo — delle terre acquistate con i benefici di legge e di dare anche un preciso contenuto alla finalità della conservazione nel tempo delle aziende di nuova formazione od ampliate, è negata la concessione del mutuo agevolato per gli acquisti di fondi rustici per i quali lo Stato sia già intervenuto una o più volte, a favore di precedente o precedenti acquirenti, fatta eccezione per il caso dell'erede coltivatore diretto in possesso dei requisiti di legge che, per riunire alla propria le quote dei coeredi, abbia necessità di ottenere un finanziamento.

Altra eccezione è prevista a favore dei coltivatori diretti proprietari di fondi confinanti con quello posto in vendita allo scopo di favorire in tal modo una ricomposizione fondiaria.

Sempre al fine di favorire la ricomposizione fondiaria e di evitare nel contempo speculazioni, viene estesa la decadenza di cui all'articolo 28 della legge 590, alla vendita o alla cessazione della coltivazione dei terreni preposseduti che, nelle operazioni di ampliamento di proprietà coltivatrice, abbiano concorso alla formazione del giudizio dell'ispettorato agrario sulla validità del complesso aziendale e sulla preferenza da accordare a norma del precedente articolo 2.

6) *Ripartizione territoriale delle anticipazioni del « fondo di rotazione » (articolo 6).*

In applicazione dei principi sanciti con la legge 16 maggio 1970, n. 281, recante « Provvedimenti finanziari per l'attuazione delle regioni a statuto ordinario », è prevista con effetto dal 1° gennaio 1973 l'assegnazione alle regioni a statuto ordinario ed a quelle a statuto speciale delle anticipazioni del « fondo di rotazione ».

Detta assegnazione sarà effettuata dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste, sentiti i competenti organi regionali.

Con i successivi articoli vengono stabilite poi opportune disposizioni circa:

la conferma delle norme emanate con decreto del Presidente della Repubblica 15 novembre 1965, n. 1390, recante il regolamento di attuazione della legge n. 590, in quanto non in contrasto con le disposizioni della nuova legge (articolo 7);

l'autorizzazione della spesa di lire 600 milioni per ciascuno degli esercizi finanziari dal 1971 al 1976 per fronteggiare gli oneri generali conseguenti all'approvazione della legge (articolo 8);

l'autorizzazione del limite di impegno di lire 100 milioni, per ciascuno degli esercizi finanziari 1971-1976, per la concessione del concorso dello Stato nel pagamento degli interessi sui mutui di cui al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 24 febbraio 1948, n. 114, e successive modificazioni ed integrazioni, per la formazione e l'arrotondamento della proprietà diretto-coltivatrice da parte di cooperative agricole (articolo 9);

l'articolo 10, infine, reca le disposizioni concernenti la copertura finanziaria.

* * *

Il proposto provvedimento riveste carattere di urgenza in quanto il ritardato finanziamento del « fondo di rotazione » arrecherebbe grave pregiudizio alle iniziative in essere che sono oggi minacciate, per l'esaurimento delle disponibilità del « fondo », da una generale sospensione con la conseguente perdita, in moltissimi casi, anche delle caparre spesso ingenti che gli acquirenti, fiduciosi in un sollecito finanziamento, hanno corrisposto ai venditori dei terreni.

DISEGNO DI LEGGE

ART. 1.

A favore del « fondo di rotazione », istituito con l'articolo 16 della legge 26 maggio 1965, n. 590, sono autorizzate le seguenti anticipazioni da iscrivere nello stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste: lire 16.200 milioni per l'anno 1971, lire 31.000 milioni per l'anno 1972, lire 40.800 milioni per l'anno 1973, lire 40.700 milioni per l'anno 1974, lire 40.600 milioni per l'anno 1975 e lire 40.500 milioni per l'anno 1976.

È autorizzata la spesa di lire 8.000 milioni per ciascuno degli anni dal 1971 al 1976, quale nuovo apporto al patrimonio della Cassa per la formazione della proprietà contadina, istituita con l'articolo 9 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 5 marzo 1948, n. 121.

È altresì autorizzata la spesa di lire 100 milioni per l'anno 1971, di lire 200 milioni per l'anno 1972 e di lire 300 milioni per ciascuno degli anni dal 1973 al 1976, quale ulteriore apporto al « fondo interbancario di garanzia » istituito con la legge 2 giugno 1961, n. 454.

ART. 2.

I mutui di cui all'articolo 1 della legge 26 maggio 1965, n. 590, verranno concessi di massima per l'intero ammontare ammesso dall'Ispettorato provinciale dell'agricoltura; la loro durata è di anni 30 ed il tasso annuo di interesse del 2 per cento.

Le disposizioni di cui al comma precedente si applicano ai mutui autorizzati dagli ispettorati dell'agricoltura posteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge.

Il tasso di interesse del 2 per cento si applica anche ai mutui per la costituzione di proprietà contadina, assistiti dal concorso statale negli interessi di cui all'articolo 27 della legge 2 giugno 1961, n. 454, liquidato dopo l'entrata in vigore della presente legge.

ART. 3.

Nella concessione dei mutui per l'acquisto di fondi rustici a scopo di formazione o di ampliamento della proprietà coltivatrice, di

cui al precedente articolo 2, deve essere data preferenza:

1) alle operazioni proposte nell'esercizio del diritto di prelazione o di riscatto previsto dall'articolo 8 della legge 26 maggio 1965, n. 590;

2) alle operazioni che, realizzando un accorpamento di fondi rustici, rivestono finalità di ricomposizione fondiaria;

3) alle operazioni di acquisto effettuate da coltivatori profughi dalla Libia nel triennio 1971-1973.

ART. 4.

I fondi acquistati con le agevolazioni creditizie concesse dallo Stato per la formazione della proprietà coltivatrice dopo l'entrata in vigore della presente legge sono soggetti per trenta anni a vincolo di indivisibilità.

Il suddetto vincolo deve essere espressamente menzionato nei nulla osta ispettoriali, nonché, a cura dei notai roganti, negli atti di acquisto e di mutuo, e trascritto nei pubblici registri immobiliari dai conservatori dei registri stessi.

Il vincolo di cui ai precedenti commi può essere peraltro revocato, a domanda degli interessati, con provvedimento dell'Ispettorato dell'agricoltura competente per territorio, qualora, in caso di successione ereditaria, i fondi medesimi siano divisibili fra gli eredi, in quanto aventi caratteristiche o suscettività per realizzare imprese familiari efficienti sotto il profilo tecnico ed economico. Nell'ipotesi contraria, si applicano le disposizioni dell'articolo 720 del codice civile.

Contro il provvedimento dell'ispettorato che respinge la domanda dell'interessato è ammesso ricorso al Ministero dell'agricoltura e delle foreste nel termine di 30 giorni dalla comunicazione.

È nullo qualsiasi atto compiuto in violazione del vincolo di indivisibilità.

ART. 5.

I mutui di cui all'articolo 2 della presente legge non possono essere concessi per le operazioni di compravendita di fondi rustici i quali abbiano già formato oggetto di concessione delle provvidenze creditizie previste dalla legislazione per la costituzione della proprietà diretto-coltivatrice, a meno che l'operazione, a giudizio dell'ispettorato agrario compartimentale, non si inquadri in particolari realtà socio-economiche connesse con

modifiche d'ordine strutturale interessanti determinate zone agrarie.

Tale divieto non si applica nei confronti dell'erede coltivatore diretto il quale, a norma di quanto disposto dall'articolo 720 del codice civile, debba soddisfare i coeredi per il valore del fondo eccedente la sua quota di eredità ovvero nei confronti del coltivatore diretto che intenda acquistare il fondo per realizzare un accorpamento.

Nei casi di acquisto per ampliamento di proprietà coltivatrice con i benefici tributari e finanziari di legge incorre nella decadenza dai medesimi anche l'acquirente che, durante il periodo vincolativo di cui al primo comma dell'articolo 28 della legge 26 maggio 1965, n. 590, alieni o cessi dal coltivare direttamente i terreni preposseduti che hanno concorso alla formazione del giudizio dell'ispettorato agrario circa la validità della nuova azienda.

Trascorso il periodo vincolativo previsto dal citato articolo 28, il residuo mutuo di favore concesso al venditore può essere trasferito all'acquirente che sia in possesso dei requisiti previsti, per la concessione delle agevolazioni fiscali e creditizie, dalle norme contenute nella legge n. 590 e da questa richiamate.

ART. 6.

A decorrere dal 1° gennaio 1973 il Ministero dell'agricoltura e delle foreste, d'intesa con le regioni a statuto ordinario e con quelle a statuto speciale, determinerà le quote delle disponibilità complessive del « fondo » da assegnare annualmente a ciascuna regione.

ART. 7.

Per l'attuazione della presente legge, rimangono ferme le norme emanate con decreto del Presidente della Repubblica 15 novembre 1965, n. 1390, per l'attuazione della legge 26 maggio 1965, n. 590, in quanto non in contrasto con la presente legge.

ART. 8.

È autorizzata la spesa di lire 600 milioni per ciascuno degli anni dal 1971 al 1976 per fronteggiare gli oneri generali conseguenti all'applicazione della presente legge.

Con decreti del Ministro del tesoro, su proposta del Ministro dell'agricoltura e delle

foreste, sarà provveduto, in ciascun esercizio, alla ripartizione ed alla conseguente iscrizione nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste delle spese autorizzate con il presente articolo.

ART. 9.

Per la formazione della proprietà diretto-coltivatrice da parte di cooperative agricole, è autorizzato il limite di impegno di lire 100 milioni, per ciascuno degli anni dal 1971 al 1976, per la concessione del concorso dello Stato nel pagamento degli interessi sui mutui di cui al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 24 febbraio 1948, n. 114, e successive modificazioni ed integrazioni.

Le annualità relative saranno iscritte nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

Il tasso di interesse dei mutui di cui al presente articolo, da porsi a carico delle cooperative beneficiarie, è stabilito, nei limiti delle disponibilità esistenti sulle predette autorizzazioni di spesa, nella misura del 2 per cento.

Il concorso dello Stato per dette operazioni è calcolato in conformità di quanto previsto dall'articolo 34 della legge 2 giugno 1961, n. 454, con riferimento ad una durata del mutuo di 30 anni qualunque sia l'effettiva durata dell'operazione.

ART. 10.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, determinato in lire 25.000 milioni nell'anno 1971, si provvede mediante corrispondente riduzione del capitolo 5381 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno medesimo.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a disporre con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio.