

COMMISSIONE XI  
**AGRICOLTURA E FORESTE**

15.

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 28 SETTEMBRE 1977**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BORTOLANI

**INDICE**

	PAG.
<b>Disegno e proposte di legge (Discussione e rinvio):</b>	
Norme sull'associazionismo dei produttori agricoli ( <i>approvato dal Senato</i> ) (1696);	
<b>ROSINI</b> ed altri: Norme relative alle associazioni di produttori agricoli alle loro Unioni regionali e nazionali ed ai Comitati economici (1179);	
<b>ESPOSTO</b> ed altri: Norme relative alle associazioni dei produttori agricoli e al loro riconoscimento da parte delle regioni (854);	
<b>SALVATORE</b> ed altri: Norme relative alla costituzione delle associazioni dei produttori (678) . . . . .	115
<b>PRESIDENTE</b> . . . . .	115, 123, 124
<b>BARDELLI</b> . . . . .	124
<b>MORA, Relatore</b> . . . . .	116, 124

Discussione del disegno di legge: Norme sull'associazionismo dei produttori agricoli (*Approvato dal Senato*) (1696) e delle proposte di legge Rosini ed altri: Norme relative alle associazioni di produttori agricoli alle loro Unioni regionali e nazionali ed ai Comitati economici (1179); **Esposito** ed altri: Norme relative alle associazioni dei produttori agricoli e al loro riconoscimento da parte delle regioni (854); **Salvatore** ed altri: Norme relative alla costituzione delle associazioni dei produttori (678).

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme sull'associazionismo dei produttori agricoli » e delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Rosini, Gorla, Giuliari, Lusignoli, Mannino, Maroli, Perrone, Roncelli, Santuz, Silvestri, Tassone, Tedeschi, Napoli e Zaniboni: « Norme relative alle Associazioni di produttori agricoli alle loro Unioni regionali e nazionali ed ai Comitati economici »; d'iniziativa dei deputati Esposito, Gatti, Orlando, Martino, Amici, Bardelli, Bonifazi, Branciforti Rosanna, Cocco Maria, Dulbecco, Giannini, Ianni, Lamanna, Petrel-

**La seduta comincia alle 10,20.**

**MORA, Segretario,** legge il processo verbale della seduta precedente.

(*E approvato*).

## VII LEGISLATURA — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1977

la, Reichlin, Spartaro e Terraroli: « Norme relative alle associazioni dei produttori agricoli e al loro riconoscimento da parte delle Regioni » e d'iniziativa dei deputati Salvatore, Craxi, Achilli, Di Vagno, Colucci, Felisetti, Ferri, Giovanardi, Magnani Noya Maria, Novellini e Saladino: « Norme relative alla costituzione delle associazioni dei produttori ».

Il disegno di legge è già stato approvato dal Senato nella seduta del 27 luglio 1977.

L'onorevole Mora ha facoltà di svolgere la relazione.

MORA, *Relatore*. Prima di passare all'esame del disegno di legge approvato dal Senato sull'associazionismo dei produttori, ci sembra non inopportuno accennare brevemente alle principali esperienze storiche realizzate in proposito, ed ai principi più comunemente accettati in ordine a questa importante materia. Le norme che hanno codificato le Associazioni dei produttori nell'ambito dell'economia occidentale prevedono per esse i seguenti compiti principali: a) concorrere al miglioramento dei redditi del settore agricolo consentendo ai comparti della trasformazione e della commercializzazione di pagare prezzi ragionevoli ai produttori di prodotti agricoli di base; b) potenziare la produzione e rendere più regolare il raccordo tra la domanda e l'offerta di prodotti agro-alimentari; c) consentire un migliore orientamento dei flussi commerciali dell'*import* e dell'*export* dei prodotti agro alimentari; d) facilitare l'assorbimento di prodotti agricoli, occasionalmente eccedentari, da parte degli organismi di intervento.

Ai predetti compiti si è arrivati per gradi e le fasi intermedie maturate in taluni Paesi, dove i problemi del mercato agricolo sono stati da più lungo tempo oggetto di particolare attenzione, possono essere indicati nei *marketing orders* e nei *marketing boards*.

I primi si trovano negli Stati Uniti, e traggono origine dalla necessità di superare la struttura atomistica della produzione e dell'offerta dei prodotti agricoli, nonché di attenuare le oscillazioni dell'offerta dovute a motivi anche stagionali. I loro compiti essenziali sono: 1) la classificazione dei prodotti in base a *standards* prefissati per singoli prodotti; 2) l'istituzione di un servizio di vigilanza e di ispezione sulla qualità del prodotto; 3) la determinazione delle quan-

tità di prodotto da immettere sul mercato in un determinato periodo; 4) lo stoccaggio di determinati quantitativi dei prodotti occasionalmente eccedenti; 5) la realizzazione di studi di struttura del mercato con particolare riguardo all'analisi della domanda e dell'offerta; 6) l'organizzazione di campagne di propaganda e di promozione delle vendite.

Per attuare un *marketing order* se ne deve dimostrare l'utilità e deve esserci la adesione dei due terzi dei produttori interessati o comunque di produttori rappresentanti i due terzi del volume complessivo del prodotto considerato. La gestione ed il finanziamento fanno capo a coloro che ne traggono vantaggio, i quali sono obbligati ad osservare le norme dettate dagli organi sociali.

I *marketing boards*, a differenza dei primi, sono di origine anglosassone e svolgono anche la commercializzazione di un dato prodotto. Sono sorti sulla scorta di norme legislative degli anni '30. L'esempio più illustre è il *Milk Marketing Board* inglese che è un organo dei produttori, cui aderiscono obbligatoriamente tutti i produttori di latte. Le sue funzioni più importanti sono: a) l'organizzazione della raccolta del latte presso le aziende di produzione ed il suo trasporto ai centri di trattamento; b) la vendita ai distributori e agli industriali del latte raccolto; c) la riscossione dei contributi e di tutti gli introiti versati in un fondo comune e la loro ripartizione mensile tra i produttori; d) l'assistenza ai produttori su tutti gli aspetti della selezione, allevamento, fecondazione e gestione aziendale; e) l'applicazione dei programmi di controllo della qualità del latte; f) l'attuazione di campagne pubblicitarie per lo sviluppo della domanda di latte e di prodotti lattiero-caseari.

L'attività svolta ed i risultati conseguiti hanno consentito al *Milk Marketing Board* di raccogliere molti consensi anche all'estero.

Altro esempio interessante è quello realizzato in Francia a seguito della emanazione della « Loi complémentaire d'orientation agricole » dell'agosto 1962. Questa legge ha consentito l'istituzione di nuovi organismi che, operando a livello diverso, realizzano il coordinamento dell'attività delle cooperative e dei singoli produttori nell'interesse generale di un dato settore. Si tratta dei « Groupements de producteurs » e dei « Comités économiques agricoles ».

## VII LEGISLATURA — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1977

I primi sono organismi a carattere operativo, promossi da agricoltori fra loro associati nelle quattro forme giuridiche previste dalla legge francese: sindacato, associazione, cooperativa, SICA, al fine di provvedere alla commercializzazione di un determinato prodotto.

Per essere riconosciuto dal Ministero dell'agricoltura e fruire dei contributi previsti, il Groupement deve fra l'altro rispettare le seguenti condizioni: programmare la produzione, in sintonia con le esigenze del mercato; emanare degli standards di qualità e farli rispettare con l'ausilio dell'assistenza tecnica; interessare con la sua attività una area determinata e una produzione agricola che sia oggetto di regolamentazione comunitaria; presentare un volume di attività ritenuto significativo per orientare i redditi dei produttori ed il prezzo.

L'insieme dei « Groupements », previo consenso del Ministero dell'agricoltura e foreste, costituisce un « Comité Economique Agricole » che ha esclusivamente compiti normativi. I più importanti di questi consistono nel fissare regole comuni di produzione e di commercializzazione; nel costituire fondi di riserva per interventi sul mercato; nel promuovere studi sull'andamento della domanda e dell'offerta.

Si può arrivare, in casi particolari, in accordo con il Ministero dell'agricoltura e foreste, ad estendere a tutti i produttori le regole del « Groupement » e al controllo dell'intera offerta di una determinata area, evitando la concorrenza dei produttori non associati.

La situazione italiana, per ciò che concerne gli organismi associativi costituiti dai produttori per operare nel settore del mercato sia in termini relativi sia assoluti, è piuttosto carente.

Infatti, la cooperazione con le strutture purtroppo di dimensioni economiche insufficienti, costituisce ancora il principale strumento dell'azione collettiva sviluppata dai produttori per il loro inserimento nel mercato.

Da tempo è stata avvertita anche nel nostro paese la necessità di promuovere nuove forme organizzative dei produttori in grado di affrontare più efficacemente il problema del coordinamento delle attività produttive e commerciali in agricoltura.

A tale scopo, in attesa di poter avere una disciplina giuridica per le organizzazioni dei produttori a livello comunitario, il nostro paese ha prodotto una certa legi-

slazione. Si è recepito, con la legge n. 622 del 1967, il regolamento CEE n. 159 del 1966, che istituiva le associazioni dei produttori ortofrutticoli.

Non voglio intrattenermi a lungo sulla validità di questa esperienza, che è stata positiva, voglio solo ricordare le caratteristiche essenziali di queste associazioni che devono tendere alla valorizzazione tecnico-economica della produzione agricola e alla normalizzazione del mercato degli ortofrutticoli. Le associazioni devono essere aperte a tutti i produttori della zona in cui operano; questi possono aderire come singoli o come associati in cooperative e loro consorzi. Le deliberazioni degli organi sociali relative ai programmi di produzione e vendita sono vincolanti per i produttori aderenti alla associazione, comprendendo l'obbligo per gli associati di provvedere alla vendita dei loro prodotti tramite l'associazione stessa.

Un'altra legge è quella dell'8 luglio 1975, n. 306 che delegava le regioni a fissare le norme per il miglioramento qualitativo della produzione e per la commercializzazione dei prodotti zootecnici, nonché per la determinazione del prezzo di vendita del latte alla produzione. In sostanza, con questo provvedimento si dovrebbero costituire « su iniziativa dei produttori agricoli » le associazioni dei produttori zootecnici (alcune regioni hanno emanato le norme di recepimento con legge regionale).

I pregi ed i limiti di questa legge sono noti. Si deve ricordare in particolare che si tratta di un provvedimento teso a definire il prezzo di vendita del latte alla produzione, a qualsiasi uso destinato, con evidente esclusione di quello trasformato in proprio, dalle cooperative e dai privati, in derivati lattiero-caseari.

Dalle indicazioni emerse dagli esempi stranieri e dalle esigenze del mercato interno, si può affermare in linea generale che le organizzazioni dei produttori devono rappresentare lo strumento attraverso il quale la fase agricola della produzione può continuare a mantenere in termini concreti il controllo dei prodotti dopo la loro uscita dall'azienda e quindi il controllo economico dei valori aggiunti delle fasi della conservazione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli stessi.

In tale visione l'organizzazione dei produttori si pone come fondamentale strumento per consentire un aumento dei redditi agricoli, aumento che non può essere

## VII LEGISLATURA — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1977

perseguito all'interno della fase produttiva puntando solo su necessari miglioramenti della produzione o su conversioni produttive, avendo questa via mostrato tutti i suoi limiti nel momento in cui all'aumento dei redditi lordi aziendali sono corrisposti spesso notevoli aumenti dei costi di produzione, con un minimo effetto sugli utili netti e con un notevole aumento dei rischi d'impresa.

Che le organizzazioni dei produttori siano un sicuro mezzo per aumentare i redditi agricoli è dimostrato dalle economie agricole del nord Europa che, appunto attraverso dette organizzazioni, riescono a regolare e controllare i propri mercati con indubbi vantaggi sia per i produttori sia per i consumatori.

Nella sostanza, in Italia le associazioni dei produttori sono nate più come difesa e come necessità organizzativa imposta da alcune forme di intervento comunitarie che come spontaneo grado superiore di associazionismo tra produttori alla ricerca di un concreto inserimento nelle fasi di mercato e di trasformazione dei prodotti agricoli. La prova è che in alcuni settori, come ad esempio quello delle carni bovine, dove non è richiesta dalle regolamentazioni CEE la presenza delle organizzazioni dei produttori, queste ultime sono ancora tutte da fare e, pur se esistono sulla carta, di fatto sono totalmente assenti dai mercati e dai fenomeni economici che oggi travagliano i mercati stessi.

L'organizzazione dei produttori, in termini schematici, si pone come una fase complementare a quella cooperativa.

La differenza che intercorre tra cooperazione ed associazione dei produttori consiste nel fatto che la cooperazione ha degli obiettivi economici limitati ai soli soci i quali, per altro, attraverso i vari gradi della cooperazione, possono essere anche molto numerosi pur restando delle singole unità all'interno delle cooperative di base; l'associazione dei produttori, invece, si individua nella categoria come collettivo. Ciò comporta che, mentre la cooperazione ha scopi precisi di gestione economica, l'associazione dei produttori ha principalmente funzioni promotrici di politica economica e le sue attività vengono realizzate attraverso strutture già esistenti (ad esempio le cooperative associate) e solo in mancanza di esse tende a mettere a disposizione dei produttori associati (singoli e coopera-

tive) i mezzi tecnici per le attività economiche.

Questo grado di complementarietà con la cooperazione è molto ben evidenziato nelle agricolture avanzate nel nord Europa, dove le associazioni dei produttori affrontano problemi di alto grado organizzativo, finanziari, di politica, e di economia agraria, con una capillarizzazione di informazione di alto livello per tutti gli associati tale da renderli partecipi degli sviluppi del settore in termini sia di tecnica sia di problemi di mercato e di sviluppo economico, sia, infine, di problemi di politica agraria, nazionale e comunitaria.

Senza voler fare una astratta critica, ma al solo fine di evidenziare alcuni nodi strutturali che vanno sciolti e superati, è da chiarire che le associazioni dei produttori non possono essere sostitutive della cooperazione laddove essa manca, né, ancor più, possono essere alternative alla stessa per contenerne lo sviluppo dove essa è presente. Le associazioni dei produttori sono tanto più valide e forti quanto più è diffusa la base cooperativa e quanto più esse sono in grado di promuovere lo sviluppo della cooperazione, sia in senso orizzontale che in senso verticale, verso i gradi superiori. È la complementarietà e non la alternatività che determina il rapporto tra associazioni dei produttori e cooperazione.

Date per conosciute tutte le anomalie dei nostri mercati agricoli, come primo obiettivo le associazioni dei produttori devono affrontare in termini di categoria, e quindi di difesa economica del collettivo dei produttori interessati, i momenti che si interpongono tra la fase aziendale produttiva ed il consumo. Si tratta di momenti economici che coincidono con la formazione e la progressiva lievitazione dei valori aggiunti e ciò sia al fine di riportare parte di detti valori aggiunti ai produttori, allo scopo di conseguire un reale aumento dei redditi, sia al fine di contenere l'aumento eccessivo di detti valori aggiunti per salvaguardare anche la categoria dei consumatori e quindi l'intera collettività.

Da ciò, quindi, tutte le problematiche e le iniziative connesse alla raccolta dei prodotti e alla standardizzazione e classificazione dei prodotti stessi (allo scopo di poter operare su una base di omogeneità tale da consentire di affrontare in termini moderni il rapporto offerta-consumo).

## VII LEGISLATURA — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1977

Questo primo obiettivo, che possiamo definire di tipo elementare, è fondamentalmente volto ad una razionalizzazione economica dei circuiti commerciali e va attuato attraverso forme primarie di cooperazione. Si è usato il termine « di tipo elementare » in quanto questa sfera di attività non altera i rapporti fondamentali tra domanda e offerta e, pur operando sui valori aggiunti del settore commerciale e quindi tendendo a contenerli con un chiaro effetto sul prezzo finale (il che di fatto opera sul rapporto domanda-offerta), in effetti non modifica il mercato per quanto attiene alle quantità volumetriche ed alle caratteristiche qualitative dei prodotti offerti.

Questo primo obiettivo, in realtà, opera sulla parte più appariscente del mercato e non in profondità, cioè sulla formazione dell'offerta. Quest'ultima azione, che possiamo definire secondo obiettivo delle organizzazioni dei produttori, si concretizza, invece, attraverso l'individuazione di sbocchi commerciali che non sono limitati al solo mercato interno ed al solo consumo diretto, attraverso il controllo delle quantità e qualità immesse sul mercato con lo strumento dei ritiri e delle diversificazioni produttive.

Questo secondo obiettivo, cioè l'azione in profondità sulla formazione dell'offerta, è molto più complessa da realizzare in quanto mentre per il controllo della formazione dei valori aggiunti è sufficiente operare su una significativa quota quantitativa di prodotto, fatti salvi alcuni ovvii motivi economici, per controllare la meccanica di formazione dell'offerta è necessario disporre di quantitativi percentualmente molto notevoli di prodotto (60-70 per cento), il che presuppone che la maggior parte dei produttori, in campo nazionale, aderiscano alle associazioni dei produttori.

Ciò risulta chiaro se si considera che il controllo della formazione dei valori aggiunti in seguito alla commercializzazione è un processo organizzativo ed economico che esplica la sua azione sulle singole quantità controllate e quindi detta azione può anche essere territorialmente delimitata, mentre la azione in profondità sulla formazione dell'offerta non opera sulle singole quantità, ma sulla globalità del mercato ed essa azione è tanto più significativa quanto più è alta la quantità di prodotto controllato.

Un terzo obiettivo, di grado ancora più elevato, è la gestione della politica econo-

mica del settore agricolo, politica economica intesa come collocazione del settore agricolo rispetto ad altri settori produttivi e quindi concreta difesa di interessi generali a monte e a valle dell'arco economico produzione-consumo.

In altre parole le associazioni dei produttori possono porsi con le loro unioni nazionali o regionali come controparte del settore industriale che determina i costi di produzione (concimi, macchine, antiparassitari, ecc.), con una pianificazione degli acquisti e delle consegne che ridurrebbe fortemente i costi in quanto sarebbero automaticamente eliminati sprechi di produzione, quote invendute, stoccaggi onerosi, ed una pesante rete di vendita e propaganda alla quale oggi le industrie sono costrette ad affidare la propria possibilità di conquistare e mantenere quote di mercato. Contemporaneamente le associazioni dei produttori possono influire, quale quarto obiettivo, con le loro specifiche richieste di politica agraria, sulle linee della politica governativa interna ed esterna che, in questo caso, nascerebbe da istanze di base con una formazione democratica delle scelte.

In merito, la politica comunitaria dei paesi della CEE, Italia esclusa, dovrebbe insegnarci molto e dovrebbe farci pensare.

Lo schema precedentemente illustrato non è certamente derivato da un modello italiano di associazione di produttori, ma tiene conto di ciò che rappresentano oggi, nei paesi ad agricoltura più avanzata e ad economia di mercato, le associazioni dei produttori.

Dopo questo breve ed incompleto *excursus*, credo sia tempo di passare ad esaminare le parti generali ed alcuni aspetti dei provvedimenti oggi in discussione. I colleghi mi consentiranno di prendere come base il disegno di legge n. 1696, già approvato dal Senato e che quindi ha subito una profonda elaborazione legislativa, e di considerarlo come punto di riferimento in relazione al quale esaminare le tre proposte di legge Esposto ed altri n. 854, Salvatore ed altri n. 678 e Rosini ed altri n. 1179. D'altra parte molti sono i punti in comune, e questo significa che la elaborazione dottrinale a livello di associazioni, di organizzazioni sindacali, di cooperative, è stata feconda ed ha consentito di convenire su alcuni punti di fondo, cosa che rende assai più agevole il nostro compito.

## VII LEGISLATURA — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1977

Il disegno di legge n. 1696 approvato dal Senato il 27 luglio scorso ed assegnato alla nostra Commissione in sede legislativa, rappresenta un punto di incontro tra diverse proposte tendenti tutte al fine di disciplinare l'associazionismo dei produttori agricoli per un ordinato sviluppo delle produzioni e del mercato, e per consentire ai produttori di partecipare alla programmazione agricola nazionale e regionale.

Così definite le proprie finalità, il disegno di legge si occupa del riconoscimento delle associazioni. Per quanto riguarda le finalità direi che le varie proposte di legge, quale con maggiore approfondimento quale più sinteticamente, si trovano in linea con le disposizioni contenute nel testo governativo. Anche sul riconoscimento della personalità giuridica alle associazioni tutte le proposte di legge sono concordi.

Altro punto fondamentale è quello di stabilire chi possa far parte di tali associazioni, e direi che anche in questo caso vi è una generale concordia. Si stabilisce che, in primo luogo, possano farne parte i produttori agricoli, considerando tali gli imprenditori agricoli singoli o associati « che producono per il mercato », tanto proprietari che affittuari, mezzadri o coloni o partecipanti ecc., nonché disponenti di tutto o in parte del prodotto.

Ne risulta che le associazioni dei produttori riconosciute potranno essere costituite da produttori singoli o associati; da produttori singoli o associati e cooperative di produttori; da cooperative di produttori agricoli e consorzi di cooperative costituiti per la trasformazione, conservazione, lavorazione dei prodotti.

Possono essere riconosciute — secondo le modalità stabilite dalla legge regionale — le associazioni costituite da produttori agricoli dei settori di cui alla tabella allegata, che abbiano per scopo di concentrare l'offerta di prodotti ed adeguarla alle esigenze di mercato nel quadro della programmazione regionale e nazionale, e disciplinare la produzione e la commercializzazione dei prodotti per la regolarizzazione dei prezzi. Per il conseguimento di tali fini si prevedono tassativi requisiti da recepire negli statuti della associazione.

Particolare importanza assume in proposito la garanzia data a tutti i produttori di poter entrare nella associazione, che, secondo il disegno di legge approvato dal Senato, dovrà avere la durata minima di 10 an-

ni. Su questo principio anche le tre proposte di legge concordano.

Il secondo punto importante è l'assenza di lucro, da cui deriva l'obbligo di indirizzare specificamente gli investimenti verso i fini istituzionali. Il terzo punto non trova tutti consenzienti; su di esso vi sono divergenze in merito all'assegnazione di un voto *pro capite* ad ogni produttore anche se associato per il tramite di una cooperativa ed al divieto di delega in assemblea.

L'altro punto estremamente importante è la possibilità di estendere l'efficacia vincolante delle deliberazioni anche nei confronti dei produttori non associati. Questa eventualità è considerata eccezionale dal disegno di legge approvato dal Senato, e pertanto da consentire soltanto in caso di grave necessità dichiarata dalla competente autorità, mentre nelle proposte di legge, soprattutto in quelle degli onorevoli Esposto e Salvatore, c'è la tendenza a rendere le deliberazioni normalmente obbligatorie per tutti, anche per i non aderenti all'associazione.

All'ultimo punto, infine, si prevede che sia garantita la rappresentanza delle minoranze negli organi direttivi ed esecutivi.

Per quanto attiene alla produzione, lo statuto dovrà prevedere la adozione, a maggioranza assoluta degli associati, di regolamenti e programmi di produzione e di commercializzazione, di norme di qualità vincolanti per gli associati. L'associazione potrà alle stesse condizioni stipulare convenzioni e contratti in rappresentanza dei soci per il ritiro, lo stoccaggio, l'immissione dei prodotti nel mercato e aderire alle unioni regionali del settore. A questo punto sorge la questione se tale delega debba essere o no considerata un fatto permanente, oppure se si tratti di un qualcosa da verificare di volta in volta. L'associazione potrà infliggere sanzioni — fino all'esclusione — a carico del socio inadempiente; i soci, dal canto loro, potranno recedere con un preavviso di almeno un anno ad eccezione dei primi tre anni dall'adesione.

Alle associazioni vengono assegnati alti compiti di ricerca, sperimentazione e divulgazione e di promozione di cooperative per impianti di stoccaggio, lavorazione e trasformazione dei prodotti.

Infine, le associazioni acquistano la personalità giuridica con il loro riconoscimento.

Con legge regionale dovranno essere fissate le dimensioni delle associazioni da riconoscere, garantendo in ogni caso il plu-

## VII LEGISLATURA — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1977

ralismo associativo; le modalità per la istituzione di un apposito albo regionale e di commissioni consultive regionali chiamate, tra l'altro, ad esprimere pareri sulle domande di riconoscimento, sulla concessione di contributi e sulla revoca del riconoscimento.

Analogamente, sarà provveduto con legge regionale al riconoscimento delle unioni regionali che acquisteranno la personalità giuridica.

Sono previste altresì unioni nazionali, anch'esse dotate di personalità giuridica, in grado di stipulare accordi e convenzioni con operatori economici sia pubblici che privati e contratti di integrazioni con una o più imprese industriali pubbliche o private che comportino l'obbligo reciproco di fornitura di prodotti o di servizi.

Il riconoscimento delle unioni nazionali è di competenza del ministro dell'agricoltura, cui spetta la vigilanza, la revoca del riconoscimento e così via.

Le unioni nazionali riconosciute concorrono alla formazione dei programmi nazionali in agricoltura.

Si prevede, infine, che il Comitato interministeriale per la politica agricolo-alimentare presso il CIPE possa disporre che le norme di qualità siano rese vincolanti per tutti i produttori di un determinato settore.

La legge prevede che le associazioni e le unioni regionali possano disporre di contributi regionali per l'avviamento ed il primo funzionamento, autorizzando la spesa di 60 miliardi di lire in ragione di 6 miliardi per il 1977 e di 9 miliardi per ciascuno degli anni finanziari dal 1979 al 1984.

Per le unioni nazionali è prevista una spesa di 40 miliardi di lire.

Le associazioni e le loro unioni sono preferite nell'attuazione degli interventi sul mercato agricolo-alimentare nonché nell'attuazione dei programmi di sviluppo, riconversione e qualificazione del settore.

Due ulteriori trattamenti preferenziali sono stabiliti dalla legge; uno è in favore delle cooperative e loro consorzi aderenti ad organizzazioni riconosciute, per la concessione delle provvidenze finanziarie pubbliche destinate a favorire l'acquisizione, la realizzazione e la gestione di impianti collettivi di conservazione, trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli rientranti nei programmi delle associazioni medesime.

L'altro trattamento è in favore dei produttori aderenti ad associazioni riconosciute i quali avranno la precedenza nella concessione di provvidenze per il miglioramento e l'ammodernamento delle loro singole imprese agricole.

Infine, vengono estese alle associazioni dei produttori e alle loro unioni le provvidenze creditizie fideiussorie previste dalle leggi vigenti per le cooperative e loro consorzi.

È prevista, inoltre, la istituzione di comitati regionali e di comitati nazionali rispettivamente a cura delle regioni e del Ministero dell'agricoltura e foreste, integrati da rappresentanti, aventi voto consultivo, delle organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative.

I comitati avranno lo scopo di rappresentare unitariamente le unioni nazionali riconosciute, coordinandone l'attività e lo sviluppo e partecipando alla formazione dei programmi nazionali e svolgendo altresì numerose funzioni consultive allo scopo anche di favorire l'instaurazione di positivi rapporti fra le associazioni dei produttori e le loro unioni nazionali e regionali da una parte, e le cooperative di consumo e le associazioni dei dettaglianti e dei consumatori dall'altra.

Dopo le disposizioni finali e transitorie, il provvedimento prevede l'istituzione del CIPAA (Comitato interministeriale per la politica agricolo-alimentare) con previsione di delega espressa dal CIPE in materia di indirizzo e coordinamento della politica agricolo-alimentare, ferma restando la facoltà del CIPE di deliberare in merito a questioni di politica agricolo-alimentare rilevanti ai fini della politica economica nazionale.

Il disegno di legge di cui abbiamo tracciato a grandi linee le più rilevanti disposizioni, costituisce un risultato di notevole valore nella direzione di avviare i produttori agricoli all'autogoverno nella fase successiva alla produzione, nel pieno rispetto della volontarietà e del pluralismo associativo.

I fini che riconoscevamo nella parte introduttiva come connotati essenziali dell'associazionismo agricolo sono per gran parte presenti, per cui, dando un giudizio complessivamente positivo del disegno di legge in esame, intendiamo sottolinearne la straordinaria portata innovativa se, come è dato sperare, le forze agricole del paese, che da tempo attendono uno strumento adeguato, sapranno valorizzarlo in tutta la

## VII LEGISLATURA — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1977

sua potenzialità. Problemi annosi ed irrisolti come la scarsa capacità contrattuale degli agricoltori del nostro paese, la difficoltà di una programmazione aziendale e interaziendale, dovute principalmente alla frammentazione delle strutture di base, potranno trovare attraverso questa legge adeguata e non lontana soluzione.

Le esigenze di un coordinamento della produzione agricola, sia sotto l'aspetto qualitativo sia sotto quello quantitativo della concentrazione dell'offerta per meglio affrontare il mercato e per un più fruttuoso rapporto con l'industria alimentare, sono felicemente espresse nel provvedimento che pone al servizio degli agricoltori strumenti adeguati. Costante è la preoccupazione di salvaguardare, insieme con la volontarietà e l'autonomia di governo dei produttori, il pluralismo delle scelte, il rispetto delle minoranze, i valori di democrazia degli organismi associativi ad ogni livello.

Se ci addentriamo, dopo questa valutazione positiva di insieme, su taluni aspetti della legge, è per verificare se essa corrisponda, in ogni sua parte ai fini generali che ci trovano del tutto consenzienti.

Innanzitutto è necessario chiedersi in quale situazione ci si venga a trovare nei confronti della normativa comunitaria. È noto, infatti, che in sede CEE è in corso di discussione una proposta di regolamento concernente le associazioni dei produttori e le relative unioni, proposta che presenta talune rilevanti discrepanze rispetto al disegno di legge in esame.

Valga per tutte la proposta comunitaria di consentire ai trasformatori e ai commercianti di prodotti agricoli di partecipare sia pure come esigua minoranza alle associazioni.

Il Senato ha scelto senza esitazione la strada opposta, richiedendo come requisito essenziale la qualifica di produttore agricolo. Non si può che approvare tale scelta, anche se concettualmente non sarebbe contrastante con i fini dell'associazione dei produttori agricoli la presenza minoritaria di industriali e di commercianti.

Il problema potrebbe ritornare attuale se la Comunità dovesse insistere nella proposta, soprattutto per la rilevanza degli aiuti comunitari che saranno subordinati alla conformità del modello associativo nazionale a quello comunitario; in ogni caso ci sarà tempo per riesaminare la questione,

alla luce, possibilmente, dell'esperienza fatta nel frattempo. Il mio parere è, quindi, che la strada scelta sia giusta e si debba andare avanti in questa direzione.

Sul tema dei rapporti tra associazionismo e cooperazione il disegno di legge suscita qualche perplessità. Secondo me va approvata la riserva alle associazioni delle funzioni normative (quali, ad esempio, elaborazione di norme di qualità, di indirizzi produttivi, assistenza ai contratti, ecc.) e alle cooperative della gestione imprenditoriale: differenza che alcune proposte non accettano, concentrando nei compiti delle associazioni dei produttori più di quanto non faccia il disegno di legge e cioè inserendo funzioni chiaramente imprenditoriali. Per questo, a mio avviso, sarebbe desiderabile l'eliminazione di alcune norme che potrebbero generare incertezze su questa fondamentale distinzione.

Non pare invece rispondente a criteri di sostanziale equità, prima ancora che di logica giuridico-formale, il denegare il voto nelle assemblee alle società cooperative pretendendo che siano i singoli soci della stessa ad esprimere ciascuno il proprio voto.

Si possono avere presenti le preoccupazioni che hanno presieduto alla elaborazione di questa norma, ma non sembra concepibile, una volta ammesse le cooperative nell'associazione, impedire loro di manifestare la propria volontà attraverso l'unico modo che la legge consente: e cioè una delibera assembleare di cui si fa portatore il legale rappresentante. Si dovrebbe naturalmente attribuire alla cooperativa un voto plurimo. Una diversa soluzione non sfuggirebbe ad una grave sanzione di incostituzionalità: se non si vogliono le cooperative nelle associazioni lo si deve specificare nella legge; ma se la legge stabilisce che possono essere socie anche le cooperative, vale a dire le imprese societarie regolate dall'articolo 2511 del codice civile, non vedo come si possa stravolgere quella che è una disciplina fondamentale di tutte le società denegando alle cooperative di funzionare nel modo in cui il legislatore ha stabilito.

Si dice che attraverso il voto singolo viene favorita la partecipazione individuale, ma noi abbiamo interesse a che partecipino le cooperative perché l'agricoltore che si è già assoggettato alla disciplina cooperativa è un produttore maturo, che ha già accettato di subordinare il proprio orientamento

## VII LEGISLATURA — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1977

a quello della maggioranza. Non vedo perché egli dovrebbe dolersi quando questa legge di autogoverno e di democrazia viene trasferita a livello di associazione; al contrario sarà più di altri disposto ad accettare i vincoli associativi ed eserciterà una forza di attrazione anche nei confronti dei singoli produttori.

È ovvio che bisogna preoccuparsi delle minoranze, ma tutti i progetti assicurano una effettiva presenza minoritaria, con garanzie che si potrebbero anche ampliare, sempre evitando che la volontà di pochi paralizzi l'attività della maggioranza. È questo un nodo che va sciolto per evitare ombre che potrebbero erroneamente indicare una specie di intendimento di sottovalutare l'importanza della cooperazione, che è una importanza sostanziale dal momento che le cooperative, con un giudizio che può variare da zona a zona d'Italia, sono comunque indispensabili ai fini del progresso e dell'avanzamento del mondo agricolo. La cooperativa, dunque, non può e non deve essere di ostacolo alla associazione dei produttori.

Altro punto assai importante è quello che prevede la estensione della efficacia vincolante delle deliberazioni delle associazioni anche nei confronti dei produttori non associati nel caso di necessità gravi da dichiararsi dalle autorità regionali o nazionali. Nel disegno di legge già approvato dal Senato abbiamo una eccezionalità limitata ai casi « di necessità gravi », formula che andrebbe meglio specificata, indicando, tra l'altro, quali deliberazioni possono essere prese a tale proposito ed a quali condizioni.

Io non ho difficoltà a riconoscere che in taluni casi questa estensione possa anche avvenire, ma nutro molti dubbi intorno alle proposte degli onorevoli Salvatore e Esposito che vorrebbero estendere la efficacia *erga omnes* delle decisioni della associazione anche ai non produttori. Però, anche tornando alla proposta più restrittiva contenuta nel disegno di legge, intanto andrebbe meglio specificato cosa si intende per « necessità »: termine piuttosto vago e che ha riscontri contraddittori nella nostra legislazione. Inoltre, credo che sarebbe opportuno prevedere la partecipazione dei produttori a questo momento decisionale: a mio avviso nessuna urgenza potrebbe impedire almeno la consultazione

degli organismi di vertice delle associazioni dei produttori.

Un altro punto sul quale il disegno di legge e le proposte oggi in discussione divergono riguarda la possibilità — prevista nella associazione dei produttori di altri paesi — di dare un peso, anche se relativo, al valore economico dei prodotti tutelati dall'associazione. Questo non significa che si debba disattendere il valore *pro capite*, ma mi domando se non sia il caso di considerare per determinate deliberazioni anche la presenza, dietro il numero dei produttori, di una quota di prodotto rilevante, e quindi di stabilire parametri, anche se elastici in termini di prodotti per dare vita ad organismi effettivamente rappresentativi.

C'è poi il problema dei trattamenti di favore. La legislazione agricola di questi ultimi anni è andata avanti per quanto riguarda i trattamenti di favore; capisco lo spirito e la utilità di tale orientamento. Però, dal momento che le possibilità oggi sono quelle che sono, è necessario domandarsi se andando avanti con i trattamenti di favore non si creino delle categorie ad esclusione di altre, anche se con il fine commendevole di incentivare i rapporti del mondo agricolo con l'esterno. Non vorrei si arrivasse alla fine a forme involontarie — ma di fatto — coatte di associazionismo, tali da togliere ogni respiro alla libera iniziativa individuale degli agricoltori.

I rilievi da me avanzati non investono tutti i punti del disegno di legge perché altrimenti la relazione avrebbe avuto una estensione temporale molto più ampia; si tratta piuttosto di rilievi di fondamentale importanza che il relatore ha pensato di sottoporre alla vostra attenzione e meditazione, non certo per sminuire la validità del disegno di legge e delle proposte in esame, né tanto meno dell'impegno profuso dai colleghi dell'altro ramo del Parlamento ma piuttosto per invitare alla ricerca della soluzione migliore nei confronti di una problematica tanto vasta ed importante per il generale miglioramento della situazione dell'agricoltura nel nostro paese.

È naturale che di fronte alle novità, e a novità così dirompenti, si possano avere dubbi o perplessità su linee di contorno: ma non ve ne sono sul progetto di fondo che riteniamo adeguato a corrispondere alla grande attesa del mondo agricolo italiano.

---

**VII LEGISLATURA — UNDICESIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 SETTEMBRE 1977**

---

**PRESIDENTE.** Ringrazio l'onorevole Mora. Comunico ai colleghi che, tranne la V Commissione, le Commissioni investite del parere non si sono ancora pronunciate.

**MORA, Relatore.** Per superare facilmente le maggiori difficoltà, si potrebbe costituire un Comitato ristretto che incominci a studiare i più importanti problemi in modo che, una volta giunti i pareri, si possa procedere con più scioltezza nella discussione.

**BARDELLI.** Sono d'accordo, ma ritengo opportuno che il Comitato si riunisca al più presto senza attendere che la I Commissione affari costituzionali e le altre Commissioni investite esprimano il loro parere.

**PRESIDENTE** Questo senz'altro. Se non vi sono obiezioni, può così rimanere stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

Il seguito della discussione è pertanto rinviato ad altra seduta.

**La seduta termina alle 11,25.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
DOTT. TEODOSIO ZOTTA*

---

**STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO**