# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1025

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**GATTI, ESPOSTO, BELLOCCHIO, BERNARDINI, SATANASSI, AMICI, BETTINI, BINELLI, BELLINI, BOCCHI, COCCO MARIA, CURCIO, DE SIMONE, DULBECCO, JANNI, POLITANO, RINDONE, VAGLI MAURA.**

*Presentata il 22 novembre 1979*

## Riordinamento del credito agrario

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Da molto tempo le forze politiche, il governo, i produttori, gli studiosi, hanno sottolineato l'esigenza di una sostanziale riforma delle molte norme che regolano l'erogazione del credito agrario, tenendo conto che le norme fondamentali in materia, risalgono alla legge 5 luglio 1928, n. 1760.

Da allora sono pronfondamente mutati i rapporti di proprietà e di conduzione e, di conseguenza, anche quelli sociali.

Queste modificazioni hanno acquistato nel tempo una forte caratterizzazione politica, perché spesso sono state il prodotto di grandi lotte di massa come quella per la conquista delle leggi stralcio di riforma fondiaria; ed anche quando sono state determinate da un diverso assestamento nelle forme di conduzione mediante la diffusione della proprietà diretto-coltivatrice, il risultato è stato comunque di grande portata.

Da una agricoltura concentrata nelle grandi proprietà terriere, condotte nelle più varie forme, si è giunti oggi ad una agricoltura che poggia per l'80 per cento sull'impresa diretto-coltivatrice.

Il dato non è solo quantitativo: ma anche l'espressione dell'affermarsi di nuovi ceti produttivi, di esigenze sociali e di rapporti fra i vari settori produttivi che richiedono soluzioni moderne che agiscano favorevolmente sull'intero sistema economico.

Ciò è tanto più necessario in un periodo nel quale la crisi del settore agri-

colo è conseguenza e causa della più generale crisi nazionale e si collega a questioni di grande portata come il *deficit* della bilancia dei pagamenti, alle crescenti difficoltà della politica agricola della Comunità europea, alla conquista e all'ampliamento dei mercati su scala mondiale.

D'altra parte, per le condizioni in cui è l'agricoltura italiana, non è pensabile conquistare nuovi livelli produttivi ed una maggiore presenza sul mercato, senza la piena affermazione del concetto e della pratica delle redditività sociali per la rinascita del Mezzogiorno e delle zone interne del Paese; e cioè senza una coerente attività di programmazione economica che impegni, ciascuno nei ruoli stabiliti dalle leggi e dal sistema istituzionale, lo Stato e le regioni.

La riforma del credito agrario, attiene, proprio per questo, alla capacità di governare l'agricoltura togliendola dalla condizione di settore « assistito » per farle assumere un ruolo portante nel superamento della crisi e nei condizionamenti reciproci con la produzione industriale e con il sistema di trasformazione e di distribuzione.

La visione complessiva, nella riforma che proponiamo, è dunque lo Stato nelle sue varie articolazioni; non uno Stato accentratore, distante e isolato; bensì una forza di coordinamento, capace di suscitare energie e stimolare investimenti, di fornire informazioni socio-economiche e strumenti tecnici; che abbia cioè, la capacità e la forza di elevare il singolo operatore, pur nella sua autonomia, a soggetto attivo e responsabile della programmazione.

Né riteniamo che esista contraddizione fra simile visione generale e il fatto che si affronti solo una parte del complesso sistema creditizio.

A parte l'enorme difficoltà di ricondurre tutte le questioni del credito ad una unica proposta legislativa, sembra necessario mantenere al credito agrario non solo la sua specificità, pur eliminando le più evidenti punte settoriali, ma anche sottolineare il carattere « professionale » pubblico in riferimento ai bisogni urgenti del settore. Né sembra pensabile eliminare, oggi, la caratteristica del credito agrario per la limitata capacità di autofinanziamento dell'agricoltura, ma per l'interesse pubblico a modificare le strutture ed elevare la produzione con opportune e speciali forme di erogazione e di livello dei tassi.

Il punto di partenza della proposta che presentiamo è stato quello di valutare le insufficienze e le strozzature della legislazione esistente e le modificazioni che via via sono state introdotte nell'ordinamento.

È emersa, fra l'altro, la necessità di mettere ordine nella materia a causa delle molteplici sovrapposizioni che si sono determinate e che rendono difficilmente governabile l'erogazione del credito agrario.

La vecchia legge agiva in un sistema agricolo dominato dalla grande proprietà terriera, spesso assenteista: ma anche in una condizione generale di sviluppo dell'economia nazionale nella quale il peso di tale proprietà sugli istituti finanziari era notevole, sia per l'apporto dell'agricoltura alla produzione globale sia per la collocazione politica dei proprietari fondiari.

Inoltre la quantità e la diversificazione delle operazioni creditizie erano, nel passato, notevolmente inferiori, tanto più che per circa quindici anni la legge ha operato in regime di autarchia, di persistente autoconsumo, di utilizzazione del lavoro umano più che degli strumenti tecnici e degli investimenti.

Con il procedere delle trasformazioni prodottesi, anche tumultuosamente, nel dopoguerra, i capisaldi della legge sono entrati in crescente contraddizione con la società agricola e con l'economia.

L'impresa diretto-coltivatrice, ma anche la piccola e media proprietà, e particolarmente tutti i tipi di impresa in cui il lavoro non coincide con la proprietà della terra, si sono scontrate con il sistema delle garanzie e con il credito in natura, con le procedure defatiganti, con il fra-

stagliamento delle varie forme di credito e di erogazione.

Non vi è bisogno in questa relazione di dettagliare eccessivamente i danni prodotti da queste strozzature e i loro costi economici; la letteratura in materia ha prodotto sufficienti argomentazioni e fornito una gran quantità di elementi di fatto. È utile invece sottolineare che l'obiettivo oggi presente a tutte le forze politiche, soprattutto con la sempre più urgente definizione del piano agricolo-alimentare, è quello di collocare l'agricoltura e il suo rapporto con l'industria, in un contesto programmatico che tenda al riordino del territorio, alla riconversione produttiva e all'ammodernamento tecnologico; e quindi, a questi fini, al rafforzamento dell'impresa agraria.

A queste considerazioni è da aggiungere il fatto che tutta la legislazione che ha integrato o modificato la legge 5 luglio 1928, n. 1760, non ha affatto recato ordine nel credito agrario; sinteticamente si può affermare che oggi esistono tre livelli di normativa: comunitario, nazionale, regionale spesso in contrasto tra loro e comunque non sempre omogenei e complementari. Tutto questo porta alla conclusione che le istituzioni del credito agrario non solo non riflettono più alcuna compiuta scelta politica, ma, anche è stato autorevolmente affermato, non sono più sorrette da alcuna logica.

Dopo la legge sul credito agrario sono state emanate quella bancaria, poi il codice civile con le sue innovazioni; quindi i due piani verdi, le norme per l'acquisto della proprietà coltivatrice, i fondi di rotazione; poi gli statuti regionali e le conseguenti leggi di intervento diretto o indiretto nel credito; infine i regolamenti, le direttive CEE, la legge 9 magggio 1975, n. 153.

Si sono andati via via modificando i soggetti beneficiari, i tassi, le finalità del credito; per cui oggi si pone addirittura la esigenza di verificare, in senso lato, il grado di « Costituzionalità » e più precisamente di conformità alle scelte programmatiche, della gran massa di leggi varate dal 1928 in poi.

Questa verifica diviene tanto più urgente in quanto l'ordinamento regionale pone in risalto la questione da risolvere nell'immediato e cioè il coordinamento fra governo centralizzato del credito e le attribuzioni alle regioni del potere legislativo in materia di agricoltura.

Il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, non solo tende a ricondurre alla Regione funzioni e compiti in agricoltura ma anche a fissare le linee generali, di principio dell'intervento nel credito, ripartito appunto tra Stato e regione; esso infatti stabilisce, all'articolo 109, che sono funzioni trasferite « anche quelle concernenti ogni tipo di intervento per agevolare l'accesso al credito » ferme restando le attribuzioni statali; « nonché la disciplina dei rapporti con gli istituti, la determinazione dei criteri di ammissibilità ed i controlli della sua effettiva destinazione ». Sempre secondo quel decreto, la fissazione dei tassi minimi deve avvenire sulla base dell'articolo 3 della legge 22 luglio 1975, n. 382, cioè secodo i criteri ed ai fini della programmazione economica nazionale.

Queste norme, se correttamente interpretate e applicate consentono di porre un punto fermo nel rinnovamento delle leggi sul credito agrario, in quanto al rispetto delle prerogative stabili uniscono la potestà di intervento regionale; e ciò è possibile se la « materia » agricoltura viene intesa nella sua accezione globale così come è definita nell'articolo 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382; e se il credito viene finalizzato ai programmi generali e settoriali della regione ed a quelli nazionali.

Discende da tale considerazione che riteniamo corretta sul piano istituzionale e dei bisogni, la « qualità » della presente proposta di legge che si configura, per questo, come norma di principio.

Sin qui abbiamo esposto le modifiche che si rendono necessarie per eliminare le contraddizioni del sistema del credito agrario rispetto alle imprese e alle modificazioni istituzionali.

Ma se è vero che le istituzioni e le imprese devono assolvere oggi, nella realtà

concreta dell'agricoltura e dell'economia italiana, un ruolo ben determinato nella lotta per la programmazione, allora emerge la necessità di definire un nuovo rapporto, di gran lungo più corposo ed importante: quello fra credito e sviluppo programmatico a livello nazionale e regionale.

Non basta per afferrare tutta la portata di una simile necessità, la constatazione che gli istituti finanziari sono stati in realtà i giudici della qualità e della quantità degli investimenti; e neppure che essi sono stati, appunto per questo, uno strumento non trascurabile dei processi di differenziazione prodottisi fra i vari tipi di imprese e degli interventi non coordinati.

Occorre affermare che i criteri privatistici con i quali hanno operato, pur trattandosi, in grandissima parte, di istituti di diritto pubblico, entrano in contrasto, complessivamente, con la logica e gli strumenti della programmazione.

I dati che la Banca d'Italia e l'INEA mettono a disposizione di tutti, confermano le nostre affermazioni; è comunque noto che la quantità dei flussi finanziari destinati all'esercizio del credito agrario è notevolmente al di sotto del fabbisogno e comunque molto inferiore all'apporto dell'agricoltura alla produzione nazionale; e che tale quantità è poi ripartita in modo da svantaggiare ulteriormente l'agricoltura di gran parte del Mezzogiorno e delle sone interne.

È bene ricordare che il cosiddetto « quadrifoglio » è già legge operante dello Stato; ed anche, che si tende alla valorizzazione delle zone interne e allo sviluppo della zootecnia, alla utilizzazione di tutte le risorse e in particolare delle acque, delle foreste, della terra coltivabile.

Ciò presume che i mezzi finanziari siano non solo adeguati, ma anche spesi per i fini previsti; e che il sostegno sia concesso a tutti i tipi di imprese che si impegnano a produrre in conformità la realizzazione del piano nazionale e dei programmi regionali.

È giusto precisare che, in questo ambito, si tratta di realizzare una duplice priorità: a favore delle imprese più deboli e delle scelte produttive finalizzate; ma non una esclusività in quanto possono essere valorizzate anche le imprese più consistenti, a determinate condizioni, e quelle produzioni che pur non essendo sempre comprese nei programmi, siano richieste dal mercato e diano luogo ad attività riconosciute idonee dalle regioni.

Proprio questi due punti essenziali del nostro discorso e cioè la finalizzazione del credito agrario e la scelta del destinatario, riconducono la regione e il suo possibile rapporto politico-normativo col sistema bancario, al centro dell'attenzione.

Riteniamo che la struttura della nostra proposta di legge, affidando competenze ben precise alla regione e consentendo, anche se non esplicitamente, la elaborazione contrattata di un complesso nazionale di convenzioni, armonizzato dalla volontà unitaria di tutte le regioni, risponda sostanzialmente alle esigenze poste dalla odierna realtà e dagli sviluppi della legislazione di intervento, sempre più esteso, di tutti i livelli statali nel governo dell'economia.

La proposta di legge che presentiamo all'esame del Parlamento poggia, per una parte essenziale sulla delega al Governo anche per quanto riguarda la riorganizzazione del settore e il numero e la qualità degli istituti autorizzati all'esercizio del credito agrario. Questa tematica, come è agevole comprendere, attiene alle questioni della « concorrenza » e della presenza nel territorio; la delega dovrà pertanto delineare alcune caratteristiche non eliminabili del sistema e al tempo stesso assicurare ai produttori un servizio efficiente ed agile.

In realtà si tratta di un sistema che nonostante le distorsioni già accennate, puntava, sin dalla legge fondamentale, alla difesa finanziaria dell'agricoltura mediante tre criteri generali: la specializzazione, il coordinamento regionale, l'autorizzazione. Per questo sono stati costituiti istituti regionali con carattere di « esclusiva professionalità » o sono stati autorizzati all'esercizio del credito agrario gli istituti operanti su scala nazionale.

Questo sistema misto ha condotto però ad una sottovalutazione del credito agrario da parte delle grandi banche nazionali e ad una eccessiva settorializzazione da parte degli istituti speciali; con il risultato che il settore più debole, di più lungo ammortamento, di più frastagliate operazioni, è stato ulteriormente sacrificato, soprattutto nei momenti di ridotta liquidità.

Vi è chi ritiene che la specializzazione abbia dato luogo, comunque, ad un minimo di intervento programmato, in quanto è sempre esistito un certo coordinamento tra pubblica amministrazione, politica delle autorizzazioni ed istituti che esercitano il credito agrario. In linea teorica questa osservazione può avere un certo fondamento, ma nella realtà, come ben sappiamo, è mancato sempre, e manca tuttora, il punto di riferimento essenziale della programmazione nazionale: e le banche, attraverso le garanzie, le istruttorie, le esigenze private dei richiedenti, non hanno elargito credito in maniera programmata in quanto avulse da criteri generali e coordinati che, d'altra parte, non potevano fissare o attuare.

In conclusione, anche i pochi criteri validi di una legge ormai vecchia di cinquanta anni, non hanno retto e non potevano reggere all'urto delle modificazioni economiche e dei bisogni reali dei singoli e della collettività.

La critica che non pochi rivolgono a questo comparto creditizio, di essere cioè sorretto da istituti a ruolo « privilegiato » e quindi di aver dato luogo ad un sistema « protetto », ingiusta perché non tiene conto dei fattori oggettivi di debolezza dell'agricoltura, può trovare molte giustificazioni quando il comparto istituzionalizza, come in realtà è accaduto in gran parte del Paese, il sottosviluppo.

Da qui la necessità di una svolta sostanziale che colleghi il credito agrario al complesso dell'economia, che lo regionalizzi e quindi ne mantenga, in tal modo, la necessaria specializzazione mediante la piena affermazione delle funzioni della regione, che lo eroghi a fini certi di produzioni necessarie e utili nel quadro dei piani e dei programmi, elaborati, nell'interesse collettivo, secondo le leggi.

Essenziale appare, oggi, in questo contesto, l'organizzazione della domanda di credito; e non solo a scopi sociali, cioè per soddisfare le esigenze delle imprese soprattutto diretto-coltivatrici, ma a fini di programmazione, facendo sì che la domanda sia corrispondente ai piani predisposti. Ciò significa che non solo le organizzazioni professionali, associative e cooperative debbono garantire una sufficiente assistenza tecnica e una elevata formazione professionale; ma che tale compito deve essere assolto, particolarmente negli indirizzi e nel controllo, anche dagli strumenti regionali.

Ed inoltre, con il crescere della domanda di credito, le regioni non possono trascurare le insufficienze dei fondi di garanzia e debbono contribuire a forme di garanzia aggiuntive e fidejussorie che coprano le esigenze di chi non possiede terra ma gestisce una impresa, di chi ha scarse garanzie reali, delle forme cooperative e per consentire finanziamenti adeguati alle opere progettate ad incoraggiare la presenza e l'attività di tutti i tipi di imprese.

La proposta di legge del PCI prevede apposite norme per facilitare l'organizzazione della domanda da parte delle cooperative e una diversa struttura delle Sezioni speciali di garanzia a livello regionale.

Tutto questo richiede, naturalmente, uno snellimento delle procedure, la unificazione delle leggi regionali di spesa e delle agevolazioni finanziarie in materia di agricoltura; varie regioni stanno predisponendo questo indispensabile aggiornamento. La legge di principio non può, comunque su tali questioni, che richiamare le competenze già esercitate dall'articolo 109 del richiamato decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

La struttura della proposta di legge segue queste indicazioni generali.

Il titolo I (articoli 1-3) stabilisce una finalizzazione, generale ed esplicita, del

credito agrario rispetto ai piani nazionali ed ai programmi regionali; ed è questo l'ancoraggio decisivo che proponiamo per la nuova legge.

In attuazione del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, articolo 109, si propongono, di conseguenza, i principi della legislazione regionale che deve tendere a disciplinare l'accesso al credito, favorendo in particolare quelle forme di conduzione fino ad oggi praticamente escluse, e il complesso delle agevolazioni in funzione della scelta prioritaria dei beneficiari e della finalizzazione enunciata.

Scopo, altresì, della legislazione regionale di attuazione deve essere quello di favorire, con opportuni criteri, l'ammissibilità delle varie operazioni di credito valutandone la conformità con i piani; e di accertare, successivamente, la effettiva destinazione dell'erogazione.

Molti critici dell'attività delle regioni, senza tener conto delle difficoltà di impianto di un nuovo livello statuale e delle molteplici e gravissime remore di perduranti tendenze centralistiche, sosterranno che il credito, attenendo a valutazioni e orientamenti di ordine finanziario ed economico nazionali, mal si adatta ad interventi regionali.

Un simile ragionamento, però, non solo non terrebbe conto di leggi statali come il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, e di tutta una affermata legislazione regionale; ma soprattutto della unitarietà tra programmazione, anche regionale, e risorse finanziarie e della necessità di cogliere e valorizzare in positivo le profonde differenziazioni delle varie realtà territoriali determinando, appunto, una precisa compenetrazione tra investimenti e programmi.

Il titolo II (articoli 4-7), elencati i soggetti beneficiari del credito agrario e definite le qualità richieste per essere tali, affida alle regioni la determinazione della priorità nelle erogazioni a loro favore, sulla base dei principi stabiliti dagli Statuti regionali.

È da notare che il criterio di priorità non annulla il diritto di accesso al credito per alcuna forma di conduzione, essendo evidente che tutte le imprese, per una piena valorizzazione delle risorse umane, finanziarie e produttive, debbono e possono essere stimolate alla ricerca di una più alta produttività, all'uso di nuove tecniche, all'associazionismo; la priorità è conforme al diverso grado di sviluppo e di potenzialità delle imprese ed a profonde motivazioni sociali chiaramente affermate nella Costituzione e nelle leggi.

Fra i beneficiari del credito sono incluse le società fra coltivatori che realizzano la così detta « agricoltura di gruppo »: un passo avanti necessario per favorire ogni strumento di collaborazione economica, anche il più elementare, da cui possono derivare nuove positive spinte alla costruzione di un sistema nazionale di forme associative e cooperative.

In questo titolo si introduce una innovazione che riteniamo importante e cioè lo spostamento del credito a medio termine nell'ambito di quello a lungo periodo; si reputa infatti che le operazioni riguardanti le macchine e il bestiame attengano essenzialmente allo sviluppo dei processi produttivi e siano collegabili al credito di miglioramento. È pur vero che si tratta sempre di due tipi di finanziamenti diversi, ma la tendenza alla unificazone trova una sua logica anche nella disciplina dei soggetti erogati e della provvista; e ciò può essere particolarmente utile nel caso del « credito globale » quando si è in presenza di richiesta di credito, unitaria, per la realizzazione di piani aziendali.

Altra norma di rilievo è quella relativa all'intervento delle regioni nel concorso per il pagamento degli interessi, ormai consolidata, pur nei limiti previsti dalle leggi nazionali.

Il titolo III (articoli 8-13), specifica la qualità del credito di funzionamento, la durata, le modalità di erogazione; anche in esso si notano alcune innovazioni: una relativa alla possibilità di credito per il finanziamento delle spese di costituzione e di avviamento delle cooperative, particolarmente per quelle operanti a norma del-

la legge 1° giugno 1977, n. 285, per l'occupazione giovanile; altre, alla abolizione del credito in natura e della cambiale agraria: per quest'ultimo aspetto, tenendo in considerazione la neccessità di giungere gradualmente alla utilizzazione del conto corrente su tutto il territorio nazionale e di evitare possibili fenomeni speculativi si prevede una possibilità di scelta fra conto corrente e cambiale agraria nell'arco di un triennio.

L'abolizione, non deriva da una volontà punitiva verso questo o quello strumento della distribuzione dei mezzi tecnici, ma da una visione più complessa del rapporto tra impresa agraria e mercato dei prodotti industriali. In realtà si è andato sovrapponendo al libero mercato un sistema di mediazione, incuneatosi tra industrie produttrici e imprese agrarie, e ha profondamente alterato le ragioni di scambio tra agricoltura e industria, incidendo sui costi, frenando lo sviluppo, inadeguato e distorto ai fini che indaghiamo, dei settori chimico e meccanico e sulle forme di potenziamento dell'assistenza tecnica. Le ragioni dell'abolizione sono pertanto tecniche e produttive.

La proposta di legge considera anche la questione dell'organizzazione della domanda; in sincronia con la delega di cui al penultimo titolo che presuppone la ristrutturazione dei soggetti eroganti non sceglie la via della creazione di organi cooperativi intermediari del credito agrario, ma quella di più facile e rapida applicazione di competenze organizzative nella predisposizione della richiesta di credito, che si ripeterà poi anche per il credito di miglioramento.

Sulla complessa tematica del conto corrente la proposta di legge richiede l'emanazione di apposito regolamento che, per i contenuti, deve essere notevolmente diverso da quello previsto dalla legge 4 agosto 1975, n. 403. Infatti la difficoltà naturale di rendere funzionante il conto corrente a tempo indeterminato è aggravata dal fatto che ormai le varie fasi interessanti la produzione agricola, e la trasformazione, pur distinti, attengono tutti ad uno stesso processo che mira al raggiungimento di un adeguato reddito delle imprese agricole; l'articolo 11 tende a seguire questo processo in relazione ai privilegi legali e convenzionali.

Il titolo IV (articoli 12-23), tratta del credito di miglioramento specificandone durata e modalità; di particolare interesse le norme relative all'introduzione del conto corrente anche per i prestiti destinati all'acquisto di macchine e bestiame, al rapporto tra costo delle opere, garanzie fidejussorie ed entità dei finanziamenti; e quelle che consentono l'applicazione dei tassi agevolati sin dal momento della prima utilizzazione del finanziamento.

Il punto centrale resta, comunque, la indiscussa possibilità, nella presente proposta, di accesso al credito di miglioramento per mezzadri, coloni ed affittuari: e ciò non solo per una esigenza di giustizia sociale ma anche per consentire, con la piena applicazione di leggi nazionali, la più estesa effettuazione di investimenti e di piani aziendali.

Il titolo introduce inoltre un raccordo fra concessione del credito ed assistenza tecnica al fine di elevare le capacità progettuali e imprenditoriali dei produttori richiedenti: simile norma, molto più cogente in varie legislazioni estere, vuole stimolare una più ampia utilizzazione delle tecniche moderne e, in particolare, delle notevoli, anche se insufficienti, energie di studiosi e tecnici.

Il titolo, nella consapevolezza che la validità di questo nuovo quadro legislativo dipende dalla disponibilità globale del credito per l'agricoltura, propone che il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) determini annualmente la quota di credito da destinare al settore dell'agricoltura, a norma dell'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1968, n. 626.

La quota di cui sopra va determinata tenendo presente che attualmente tale quota varia dal 3 al 4 per cento del credito totale interno, mentre la partecipazione del settore agricolo alla formazione

del reddito nazionale è di gran lunga più consistente.

È necessario perciò stabilire una quota che proporzioni l'apporto del credito al ruolo che l'agricoltura è chiamata a svolgere nell'economia nazionale.

D'altra parte non sarebbe possibile attuare piani e programmi senza un'adeguata rispondenza del sistema creditizio.

Il titolo V (articoli 24-28), tratta delle norme di delega. Essa riguarda la disciplina concernente le autorizzazioni per l'esercizio del credito agrario, del Fondo interbancario di garanzia, delle sezioni speciali regionali e dello schedario regionale

La delega trova una giustificazione di fondo; la presente proposta, a differenza di altre, ritiene che l'obiettivo da raggiungere, in via prioritaria, sia la modificazione delle modalità di erogazione, una reale estensione dei soggetti beneficiari, un incisivo intervento delle regioni.

Non sembra infatti che la sola (o quasi) ristrutturazione degli istituti eroganti in Istituti regionali di credito agrario affronti le vere esigenze del mondo agricolo e dell'economia; tale strada crea un sistema di monopolio nella erogazione, eliminando ogni possibile « concorrenza »; riproduce ed anzi estende la doppia intermediazione e non rinnova nelle forme di approvvigionamento.

Il problema essenziale è quello di adeguare l'organizzazione del sistema creditizio e degli istituti erogatori alla pratica, ormai indilazionabile, della programmazione. Un simile adeguamento si impone anche attraverso una revisione delle autorizzazioni, una riflessione sul rapporto tra istituti e territorio; ma la creazione pura e semplice di nuovi istituti non semplifica il sistema, anzi può aggravare la situazione.

Per questo occorre una visione complessiva che realizzi un confronto disteso fra esecutivo, Parlamento, regioni ed enti interessati che tenga conto dell'esistente o lo modifichi per realizzare le esigenze poste: tale compito è affidato alla delega con indicazioni sufficientemente impegnative e precise.

Accanto a questa necessità di ristrutturazione, la delega propone che si realizzi la regionalizzazione della sezione speciale del Fondo interbancario alla cui utilizzazione concorrono, con la loro potestà di indirizzo, le regioni; e ciò realizza un preciso disposto del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, per quanto riguarda la disciplina dell'accesso al credito nel settore decisivo delle fidejussioni.

Onorevoli colleghi, le indicazioni generali fornite dalla presente relazione, la sintesi dei capitoli della proposta e gli articoli di essa, sottolineano l'urgenza e la necessità del riordinamento del credito agrario.

Si tratta di materia complessa sotto il profilo economico e tecnico; né si pretende di aver risolto compiutamente tutti i problemi in essere.

Per questo sarà utile che altre forze politiche e il Governo facciano conoscere, al più presto, i propri intendimenti su questo importante problema che tanto interesse ed attesa suscita tra gli imprenditori, gli operatori del sistema bancario, le organizzazioni professionali e le regioni.

# PROPOSTA DI LEGGE

—

## TITOLO I

## NORME GENERALI

### ART. 1.

Il credito agrario ha per scopo l'incremento ed il miglioramento qualitativo della produzione agricola, il suo adeguamento alle esigenze del mercato, il rafforzamento e la redditività delle strutture e delle aziende agricole, in particolare di quelle istituite in forme diretto coltivatrici, cooperative, associative, per le realizzazione dei piani zonali, regionali e nazionali, favorendo il rilancio degli investimenti, per garantire risultati produttivi più elevati e livelli occupazionali più stabili e remunerativi.

### ART. 2.

Le regioni, fatto salvo quanto disposto, e non in contrasto, dalle regioni a statuto speciale e dalle province autonome di Trento e Bolzano, stabiliscono, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, con proprie leggi le modalità ed i criteri di:

*a*) erogazione del credito agrario alle imprese agricole;

*b*) prestazioni di garanzie, assegnazioni di fondi, anticipazioni di quote di concorso anche se relative a provvedimenti di incentivazione definiti in sede statale o comunitaria;

*c*) ammissibilità delle operazioni in conformità ai piani agricoli nazionali e regionali, ai piani di settore e di zona, o in attesa della determinazione di essi, alle linee programmatiche regionali e alla

connessa individuazione dei comparti e settori produttivi che le regioni intendono sviluppare.

Al fine di razionalizzare e coordinare l'esercizio della funzione erogativa ai programmi di cui al comma precedente, le regioni devono indicare nei rispettivi piani di sviluppo il fabbisogno annuale di risorse finanziarie da destinare al credito agrario.

ART. 3.

Alla legge regionale, ferme le disposizioni di cui al secondo e terzo comma dell'articolo 109 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, spetta altresì la determinazione delle modalità di accertamento della conformità dei programmi aziendali e delle opere da finanziaie ivi previste, ai piani di cui al precedente articolo 2 nonché il controllo sulla effettiva destinazione delle erogazioni.

## TITOLO II

## BENEFICIARI E CARATTERI DEL CREDITO AGRARIO

ART. 4.

Secondo l'ordine di priorità stabilito dalla regione, il credito agrario come previsto dal precedente articolo 2, viene concesso:

*a*) alle imprese diretto-coltivatrici, ai mezzadri e ai coloni;

*b*) alle società, costituite tra questi stessi soggetti per l'esercizio dell'agricoltura con atto registrato presso la Cancelleria del tribunale competente per territorio;

*c*) alle cooperative agricole e ai loro consorzi, costituiti da coltivatori diretti, da mezzadri, da coloni e lavoratori agricoli dipendenti, comprese le cooperative

costituite ai sensi della legge 1° giugno 1977, n. 285, che siano iscritte nel registro prefettizio e nello schedario generale della cooperazione;

*d*) alle altre cooperative agricole e loro consorzi iscritti nel registro e nello schedario predetto;

*e*) ai consorzi di produttori;

*f*) ai soggetti beneficiari di cui al comma terzo dell'articolo 7 della legge 27 dicembre 1977, n. 984, e altri enti o istituzioni regionali di interventi in agricoltura;

*g*) agli altri produttori agricoli e agli altri proprietari di fondi rustici.

ART. 5.

Ai fini dell'applicazione della presente legge sono imprenditori agricoli oltre ai conduttori a qualunque titolo di fondi rustici, compresi i mezzadri e i coloni, anche:

1) gli orticoltori e i florovivaisti;

2) i selvicoltori, i produttori di piante officinali;

3) gli allevatori di bestiame destinato alla alimentazione, ivi compresa la produzione ittica destinata a tale scopo.

Per cooperative agricole si intendono:

*a*) le cooperative, costituite ai sensi della vigente legislazione sulla cooperazione, di conduzione o di allevamento;

*b*) le cooperative di trasformazione o di commercializzazione; le cooperative di acquisti e fornitura di servizi collettivi;

*c*) le cooperative che predispongono o eseguono opere di miglioramento agrario, fondiario e forestale;

*d*) le cooperative per la gestione di macchine agricole;

*e*) le cooperative costituite ai sensi della legge 1° giugno 1977, n. 285.

ART. 6.

Il credito agrario si suddivide in credito agrario di funzionamento, a breve termine, e in credito agrario di miglioramento, a medio e lungo termine.

ART. 7.

Per le operazioni di credito agrario agevolato, ferme restando le competenze di cui alla presente legge, la regione determina la misura del concorso nel pagamento degli interessi, sui mutui e sui prestiti nei confronti dei tassi di interesse praticati dagli istituti autorizzati all'esercizio del credito agrario a norma delle disposizioni di cui al secondo e al terzo comma dell'articolo 109 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

## TITOLO III

## IL CREDITO AGRARIO DI FUNZIONAMENTO

ART. 8.

Il credito agrario di funzionamento è destinato:

*a*) al finanziamento delle spese connesse alla gestione aziendale e al finanziamento a favore di cooperative di lavorazione, trasformazione, conservazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli e zootecnici per anticipazioni ai soci conferenti;

*b*) al finanziamento delle spese connesse all'acquisto e alla distribuzione di mezzi tecnici per l'agricoltura;

*c*) alla gestione di macchine agricole e allevamenti da parte di imprenditori singoli o associati e di cooperative.

Il credito agrario di funzionamento può essere destinato anche al finanziamento

delle spese di costituzione e di avviamento delle cooperative di cui all'articolo 5 della presente legge.

ART. 9.

Nell'ambito dei piani nazionali e regionali e dei criteri di cui al precedente articolo 2 nonché delle funzioni di accertamento e controllo attribuite alla competenza regionale dal precedente articolo 3, l'erogazione del credito agrario di funzionamento avviene mediante apertura di credito in conto corrente agrario a tempo indeterminato. L'istituto erogatore ha facoltà di recesso soltanto per giusta causa, dietro preavviso di 30 giorni. In caso di recesso il correntista sarà tenuto al saldo alla scadenza dell'annata agraria in corso.

È soppresso il credito in natura.

È soppressa la cambiale agraria.

I prestiti erogati in forma cambiaria, in essere al momento dell'entrata in vigore della presente legge, possono essere rimborsati alla scadenza.

In deroga a quanto disposto dal terzo comma, per un periodo massimo di 3 anni dall'entrata in vigore della presente legge, la erogazione di credito di funzionamento nella forma cambiaria di cui all'articolo 6 della legge 5 luglio 1928, n. 1760, può essere concessa su richiesta del beneficiario.

ART. 10.

Le cooperative e i loro consorzi di cui al precedente articolo 5, e per le attività ivi indicate, possono presentare la richiesta di finanziamento per conto dei rispettivi soci.

La legge regionale stabilirà le modalità di attuazione di tale facoltà.

ART. 11.

I prestiti di cui al presente titolo sono assistiti dal privilegio legale, di cui all'articolo 8 del decreto-legge 29 luglio

1927, n. 1509, convertito con modificazioni nella legge 5 luglio 1928, n. 1760, e successive modificazioni e integrazioni, sui frutti pendenti e su quelli raccolti nell'anno successivo al recesso dal conto e sopra le derrate esistenti nell'azienda agricola del debitore e da essa provenienti.

A garanzia di tali prestiti può essere inoltre costituito il privilegio speciale, di cui all'articolo 9 della legge 5 luglio 1928, n. 1760, e successive modificazioni e integrazioni, sui frutti pendenti e su quelli raccolti nell'anno successivo al recesso dal conto, sopra le derrate esistenti nell'azienda agricola del debitore e da essa provenienti e su tutti gli altri beni adibiti al suo funzionamento.

Il debitore, previo avviso all'Istituto erogatore, può conferire i frutti, sui quali a seguito del recesso dal conto grava privilegio, a cooperative o ad associazioni riconosciute che siano autorizzate ai ritiri o alla commercializzazione o alla trasformazione dei prodotti.

In tal caso le somme dovute dalla cooperativa o dalla associazione al conferente sono vincolate al soddisfacimento del credito privilegiato limitatamente al suo ammontare, salvo che l'Istituto autorizzi il pagamento diretto del debitore.

ART. 12.

Il Ministero del tesoro è tenuto ad emanare, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, un regolamento per disciplinare l'apertura di credito in conto corrente agrario come definito dal precedente articolo 9 e dal successivo articolo 20 della presente legge.

ART. 13.

Il credito agrario di funzionamento non può essere concesso, per la stessa operazione, alle cooperative ed ai singoli soci.

## TITOLO IV

## IL CREDITO AGRARIO DI MIGLIORAMENTO

### ART. 14.

Il credito agrario di miglioramento, a medio e lungo termine, è destinato tra l'altro:

*a*) all'esecuzione di investimenti fissi;

*b*) all'acquisto di beni immobili;

*c*) alla realizzazione di qualunque opera di miglioramento fondiario o agrario;

*d*) all'acquisto di bestiame a favore dei beneficiari di cui agli articoli 4 e 5 della presente legge;

*e*) all'acquisto di macchine ed attrezzature necessarie allo svolgimento dell'attività aziendale a favore dei beneficiari di cui ai precedenti articoli 4 e 5;

*f*) ad operazioni di locazione finanziaria ai fini delle dotazioni di cui alla precedente lettera *e*);

*g*) all'estinzione, una tantum, di passività onerose derivanti da attività agricola.

### ART. 15.

La legge regionale stabilisce le modalità in base alle quali le cooperative o i loro consorzi che predispongono o eseguono opere di miglioramento sui fondi dei soci possono presentare la richiesta di finanziamento per conto dei soci stessi.

### ART. 16.

Il credito agrario di miglioramento non può essere concesso, per la stessa operazione, alle cooperative ed ai singoli soci.

### ART. 17.

Con legge regionale si provvede alla determinazione dei criteri e dell'ordine di

priorità relativi all'estinzione delle passività onerose derivanti dall'esercizio della attività agricola.

ART. 18.

La durata massima dei finanziamenti previsti nel presente titolo è fissata in:

*a*) 30 anni se destinati all'acquisto di terreni per la formazione di proprietà coltivatrici dirette;

*b*) 20 anni se destinati alle operazioni di miglioramento;

*c*) 5 anni se destinati all'acquisto di macchine agricole e di bestiame. Per quest'ultima ipotesi, se il finanziamento viene richiesto da cooperativa o impresa diretto-coltivatrice per iniziare l'attività o per intraprenderne una nuova qualora sia necessaria la costituzione di scorte, la durata dei finanziamenti è elevabile fino a 10 anni.

Per gli impianti di miglioramento la legge regionale può differire la decorrenza dei termini di cui al precedente comma all'inizio dell'annata agraria della loro entrata in produzione, e comunque non oltre il terzo anno successivo all'erogazione del finanziamento.

ART. 19.

Per le operazioni di credito agevolato di miglioramento, l'applicazione dei relativi tassi agevolati decorre dal momento della prima utilizzazione del finanziamento.

La stipula del contratto di mutuo tra l'Istituto di credito e il richiedente viene effettuata entro 60 giorni dal ricevimento da parte dell'Istituto del nulla-osta o della autorizzazione regionale.

Nelle operazioni di cui al primo comma del presente articolo per le quali la erogazione del credito avviene in forma rateale gli interessi decorrono solo sulle somme effettivamente utilizzate.

Il rimborso dei prestiti agevolati di miglioramento avviene mediante rate di ammortamento posticipate.

ART. 20.

I prestiti di miglioramento destinati all'acquisto di macchine agricole e bestiame possono effettuarsi, su richiesta dell'interessato, anche nelle forme previste dal precedente articolo 9.

Per le operazioni di credito agevolato per l'acquisto di macchine e bestiame l'applicazione dei relativi tassi agevolati decorre dall'acquisto autorizzato con nulla-osta dei competenti organi regionali.

L'apertura di credito in conto corrente agrario per la erogazione di prestiti agevolati viene disposta dall'Istituto di credito entro 30 giorni dal ricevimento del nulla-osta o dell'autorizzazione regionale.

ART. 21.

L'erogazione del credito agevolato di miglioramento avviene mediante una anticipazione sul costo delle opere e con successive erogazioni concomitanti agli stati di avanzamento nella realizzazione delle medesime secondo le modalità stabilite dalla legge regionale.

I prestiti di miglioramento, ad eccezione di quelli concessi per l'acquisto di bestiame e di macchine agricole, saranno garantiti da ipoteca o da altre forme di garanzia reale o da garanzie personali e non possono eccedere l'80 per cento del costo di realizzazione delle opere per le quali è stato richiesto il finanziamento.

I prestiti di miglioramento a mezzadri, coloni e affittuari diretto-coltivatori devono essere garantiti da fidejussioni prestate dai fondi regionali ai sensi del successivo articolo 26.

Quando il prestito sia garantito ai sensi del precedente comma o da enti a partecipazione regionale, l'importo del finanziamento, su richiesta dell'interessato, può essere elevato al 100 per cento del costo di realizzazione delle spese per le quali è stato richiesto il finanziamento.

Nei casi previsti dal precedente articolo 15, i prestiti sono garantiti da ipoteca sui fondi dei singoli soci per conto dei quali sono stati richiesti.

ART. 22.

Le regioni predispongono i coordinamenti necessari a consentire l'erogazione congiunta di credito di funzionamento e di miglioramento, per il finanziamento di piani aziendali conformi ai programmi di cui all'articolo 2 della presente legge.

Gli istituti esercenti il credito agrario di miglioramento possono effettuare le operazioni di finanziamento congiunto dei piani aziendali, di cui al precedente comma, anche in deroga ai propri statuti e alle disposizioni di legge che li riguardano.

ART. 23.

Per i prestiti di miglioramento garantiti dai fondi regionali di garanzia, di cui al successivo articolo 26 o da enti a partecipazione regionale, i soggetti beneficiari di cui agli articoli 4 e 5 della presente legge, per la progettazione e realizzazione delle opere per le quali è richiesto il finanziamento, possono valersi dell'assistenza tecnica di organismi all'uopo istituiti o di uffici autorizzati in base alla legge regionale.

La stessa legge regionale deve indicare i casi in cui il ricorso a tale assistenza tecnica è obbligatorio.

ART. 24.

Il CIPE, conformemente alle articolazioni annuali dei piani nazionali e regionali di cui al precedente articolo 2, entro il 1° ottobre di ogni anno, determina, per l'anno successivo, l'ammontare delle risorse finanziarie da destinare al credito agrario di intesa con il comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, sentita la commissione interregionale di cui all'articolo 4, primo comma, della legge 27 dicembre 1977, n. 984.

## TITOLO V

## NORME DI DELEGAZIONE

### ART. 25.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, su proposta del Ministro del tesoro, sentite le regioni e la Commissione interparlamentare per le questioni regionali di cui all'articolo 52 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, un decreto avente forza di legge ordinaria in conformità ai criteri direttivi di cui ai successivi articoli 26, 27, 28.

### ART. 26.

Il decreto di cui all'articolo precedente deve prevedere:

*a*) la soppressione della sezione speciale istituita ai sensi dell'articolo 21 della legge 9 maggio 1975, n. 153, presso il Fondo interbancario di garanzia di cui alla legge 2 giugno 1961, n. 454;

*b*) la ripartizione delle risorse finanziarie, costituenti la dotazione della sezione speciale, con delibera del CIPE, di intesa con il CICR e sentita la Commissione di cui all'articolo 4 della legge 27 dicembre 1977, n. 984, tra le regioni, le quali provvedono alla costituzione di propri fondi di garanzia, destinati alla concessione di fidejussioni, presso istituti o sezioni specializzate da essi designati;

*e*) l'incremento annuale dei fondi di garanzia con le trattenute di cui all'articolo 22, secondo comma, della legge 9 maggio 1975, n. 153, effettuate dalla regione sulle operazioni compiute nel proprio territorio, con contributi statali distribuiti alle regioni dal CIPE con la pro-

cedura di cui alla precedente lettera *b*) e con contributi regionali;

*d*) la potestà, per i comitati di credito e i consigli di amministrazione istituiti dalle regioni negli istituti e sezioni specializzate, di deliberare anche sulle richieste di garanzia;

*e*) la partecipazione ai comitati di credito od ai consigli di amministrazioni degli istituti e delle sezioni speciali di credito, in rappresentanza della regione, di 3 membri designati dai consigli regionali.

ART. 27.

Il decreto di cui all'articolo 25 della presente legge deve inoltre prevedere:

*a*) la modifica della disciplina concernente l'autorizzazione all'esercizio del credito agrario, disposta dal regio decreto-legge 29 luglio 1927, n. 1509, convertito con modificazioni nella legge 5 luglio 1928, n. 1760, ed al relativo regolamento di esecuzione approvato con decreto ministeriale 23 gennaio 1928, al fine di razionalizzare il numero e l'articolazione territoriale degli istituti e sezioni speciali di credito agenti nel settore, mediante il coordinamento delle strutture e delle attività di erogazione alle determinazioni nazionali e regionali di cui all'articolo 2 della presente legge, anche attraverso la verifica periodica della effettiva rispondenza ad esse delle stesse attività di erogazione;

*b*) l'obbligo, per il Ministro del tesoro, prima della concessione delle autorizzazioni all'esercizio del credito agrario di sentire le regioni rispettivamente interessate, sulla base delle indicazioni contenute nei piani e programmi di cui all'articolo 2 della presente legge;

*c*) l'adozione, da parte del Ministro del tesoro, sentiti il CICR e le regioni interessate, entro 180 giorni dall'emanazione del decreto di cui all'articolo 25 della

presente legge, di provvedimenti relativi agli istituti e sezioni speciali autorizzati all'esercizio del credito agrario prima dell'entrata in vigore della presente legge, necessari al conseguimento delle finalità di cui alla precedente lettera *a*) e conseguenti alla nuova disciplina in materia di autorizzazione all'esercizio del credito agrario ivi prevista;

*d*) l'obbligo a non concedere nuove autorizzazioni all'esercizio del credito agrario prima degli adempimenti di cui al presente articolo.

ART. 28.

Il decreto di cui all'articolo 25 della presente legge deve infine prevedere:

*a*) lo schedario regionale del credito agrario, istituito con l'articolo 37 del decreto ministeriale 23 gennaio 1928 è trasferito dagli istituti speciali di cui all'articolo 14 della legge 5 luglio 1928, n. 1760, alle filiali regionali della Banca d'Italia. Al fine di consentire l'utilizzazione come strumento pubblico di informazione e controllo sull'andamento e sull'effettiva destinazione del credito agrario rispetto alle determinazioni della programmazione agricola regionale, saranno modificate le norme disciplinari;

*b*) la trasmissione periodica, da parte degli istituti speciali di cui all'articolo 14 del regio decreto-legge 29 luglio 1927, n. 1509, convertito, con modificazioni, nella legge 5 luglio 1928, n. 1760, e successive modificazioni, degli schedari regionali e dei loro aggiornamenti ai competenti organi regionali;

*c*) la fissazione di norme per la registrazione negli schedari regionali delle singole operazioni di credito agrario con l'indicazione della qualifica dei beneficiari ai sensi degli articoli 4 e 5 della presente legge, delle dimensioni e caratteristiche dell'azienda agricola, dello scopo del credito richiesto, dei dati essenziali relativi al progetto con esso finanziato,

dei contributi da cui sia eventualmente assistito, del tipo di garanzia da cui è assistito, dei tempi intercorsi tra richiesta, concessione ed utilizzazione del credito e di ogni altra eventuale notizia utile al perseguimento delle finalità di cui al primo comma del presente articolo.

## TITOLO VI

## NORME FINALI

### ART. 29.

Il fondo per lo sviluppo della meccanizzazione agricola di cui all'articolo 12 della legge 27 ottobre 1966, n. 910, è soppresso.

Le relative disponibilità finanziarie sono ripartite tra le regioni a norma del secondo comma dell'articolo 110 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

### ART. 30.

L'articolo 28 della legge 9 maggio 1975, n. 153, è sostituito dal seguente:

« Per consentire il tempestivo inoltro alla CEE delle richieste di rimborso, le regioni invieranno al Ministero dell'agricoltura e delle foreste la dimostrazione analitica delle somme erogate, una volta provveduto alla liquidazione del concorso secondo le modalità stabilite con la legge regionale ».

### ART. 31.

L'articolo 47 della legge 9 maggio 1975, n. 153, è sostituito dal seguente:

« La sezione speciale del fondo di rotazione di cui all'articolo 16 e seguenti della legge 26 maggio 1965, n. 590, è soppressa.

Le relative disponibilità finanziarie vanno ad incrementare il fondo istituito dall'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281, ad integrazione della quota prevista dalla lettera *c*) dell'articolo 2 della legge 10 maggio 1976, n. 356 ».

ART. 32.

Le regioni individueranno le soluzioni organizzative idonee ad assicurare il rispetto delle misure e delle priorità, negli interventi dei rispettivi fondi regionali di garanzia, previsti dall'articolo 26 della presente legge.

ART. 33.

Sono abrogate le norme e le disposizioni di carattere legislativo in materia di credito agrario che contrastino con la presente legge.

Le leggi regionali concernenti il credito agrario dovranno conformarsi ai principi stabiliti dalla presente legge.

I consigli regionali apporteranno alle leggi regionali in vigore le conseguenti necessarie modificazioni entro 180 giorni dall'entrata in vigore della presente legge.