SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 1008)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro dei Trasporti e « ad interim » della Marina mercantile

(LATTANZIO)

di concerto col Ministro del Tesoro

(STAMMATI)

e col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

(MORLINO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 NOVEMBRE 1977

Modifiche ed integrazioni alla normativa riguardante il credito navale

ONOREVOLI SENATORI. — Come in altri Paesi, ma forse in maniera più accentuata, alcuni settori collegati al trasporto marittimo stanno attraversando in Italia una crisi certamente mai in precedenza registrata. Si è dovuto, peraltro, constatare che i provvedimenti adottati, sia a favore dell'industria cantieristica navale, sia a sostegno dell'armamento, si sono dimostrati negli ultimi tempi di scarsa efficacia per una serie di motivi determinati soprattutto dalla ben nota critica situazione del trasporto marittimo in campo internazionale e dalla pesante concorrenza giapponese nelle costruzioni navali.

Ciò è stato, in modo particolare, rilevato nei confronti delle provvidenze per il credito navale a causa anche della scarsità dei fondi disponibili e della complessità delle procedure previste dalla normativa vigente. Si è dovuto, infatti, constatare, specialmente in epoca recente, che armatori italiani, rifiutando i benefici previsti dalla legge, hanno fatto ricorso, per gli acquisti di navi, a mercati stranieri, tra cui anche quello giapponese, che presentano condizioni più favorevoli anche per quanto riguarda i mutui, le rateizzazioni dei rimborsi e i tassi di interesse.

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1500) — 2-3-4

È da ricordare che le agevolazioni sul credito navale sono state originariamente regolate dalla legge 9 gennaio 1962, n. 1, successivamente modificata ed integrata da numerose leggi (legge 7 novembre 1962, n. 1599; legge 21 giugno 1964, n. 461; legge 24 maggio 1967, n. 451; legge 30 maggio 1970, n. 379; decreto-legge 5 luglio 1971, n. 430, art. 9, convertito in legge 4 agosto 1971, n. 594; legge 2 febbraio 1974, n. 26; legge 20 dicembre 1974, n. 684, art. 20, e legge 23 dicembre 1975, n. 720).

Come anche è stato rilevato in sede parlamentare (da ricordare, tra gli altri, gli interventi avutisi sia presso la X Commissione della Camera dei deputati in occasione dell'esame del bilancio della marina mercantile — seduta del 4 ottobre 1976 — e dell'audizione del Ministro della marina mercantile — seduta del 22 giugno 1977 — sia presso l'8ª Commissione del Senato in occasione dell'audizione del presidente e dell'amministratore delegato della FINMARE — seduta del 3 febbraio 1977 —), devesi effettivamente riconoscere che il sistema del credito navale agevolato — che nel passato, pur nella regolamentazione ancora oggi in vigore, ha prodotto favorevoli risultati nei confronti dell'armamento, consentendo, inoltre, forti investimenti nel campo delle costruzioni navali — attualmente, a causa della crisi del mercato finanziario, degli alti tassi degli interessi passivi e di altri fattori connessi con la situazione economica, funziona con difficoltà e in modo discontinuo.

In particolare, le ragioni di tale cattivo funzionamento possono essere individuate nelle seguenti:

a) insufficienza dei finanziamenti. Le ultime leggi che hanno stabilito ulteriori limiti di impegno a favore del credito navale sono la n. 26 del 2 febbraio 1974, che ha determinato l'ammontare di tali limiti con riferimento agli esercizi 1974, 1975 e 1976, e la legge 20 dicembre 1974, n. 684, che, all'articolo 20, autorizza ulteriori limiti di impegno per gli esercizi dal 1976 al 1980. Attualmente sono disponibili 7 miliardi per nuovi impegni per ciascuno degli anni dal 1977 al 1980, insufficienti a far fronte al solo fabbisogno del gruppo FINMARE e delle società miste, che gestiscono quei servizi alla cui ristrutturazione era appunto diretta la normativa contenuta nella predetta legge n. 684 del 1974. Dal 1976, quindi, possono considerarsi esclusi dai benefici sul credito navale in parte l'armamento pubblico e, praticamente nella sua globalità, l'armamento privato.

I fondi stanziati dalle ultime leggi si sono inoltre rivelati ancor più insufficienti considerando il continuo aumento dei prezzi di costruzione delle navi e l'elevazione del contributo statale che, in relazione all'aumento del tasso di interesse, è attualmente pressochè doppio di quello fisso del 3,50 per cento dei primi anni di applicazione della legge n. 1 del 1962;

b) scarso funzionamento del mercato finanziario di provviste per gli istituti di credito, anche in relazione alla scarsa propensione del mercato all'acquisto delle obbligazioni emesse dagli istituti stessi a condizioni non molto favorevoli;

c) eccessiva macchinosità della procedura per l'ammissione ai benefici per il credito navale e dei relativi controlli. Attualmente la determinazione del prezzo nave al momento in cui è stato raggiunto il 25 per cento dello stato di avanzamento dei lavori porta, di norma, a percentuali molto più basse del 70 per cento, come invece previsto dalla legge, il valore finanziabile della costruzione, il cui costo per la lievitazione dei prezzi, quando ultimata, assume entità completamente diversa. Ciò costringe l'armatore a ricorrere, per la differenza, a crediti bancari a tasso pieno, il che vanifica quasi completamente i benefici della legge.

Altro inconveniente dell'attuale normativa è la difficoltà di stabilire tempestivamente le variazioni del tasso massimo di riferimento in corrispondenza del variare del costo del danaro e del tasso di interesse sul mercato libero. Altrettanto dicasi per l'aliquota prevista per il tasso di intervento che, se sganciato dall'andamento del mercato finanziario, non è in grado di costituire un

elemento incentivante per favorire l'acquisizione di commesse da parte dell'industria cantieristica nazionale. L'intervento, infatti, non produce più alcuna efficacia nei confronti dell'operatore fin dal momento in cui la differenza tra tasso massimo di interesse e tasso di intervento supera il costo all'estero di operazioni di credito similari.

Per ovviare agli anzidetti inconvenienti è stato predisposto l'unito disegno di legge.

Nell'articolo 1 è previsto che l'importo dei finanziamenti sul credito navale non può eccedere il 70 per cento del prezzo globale dei lavori come stabilito contrattualmente tra impresa e cantiere, ovvero indicato dal cantiere che assume in proprio i lavori medesimi, maggiorato di una somma forfettaria, corrispondente al 10 per cento del prezzo stesso, per spese di primo armamento ed oneri finanziari.

Il secondo comma dell'articolo stabilisce che tale prezzo deve, in via preliminare, essere ritenuto accettabile dal Ministero della marina mercantile, tenendo conto, per quanto concerne le nuove costruzioni, del prezzo di unità similari sul mercato italiano.

È evidente la profonda innovazione introdotta dalla normativa proposta. La legge n. 1 del 1962 prevedeva che il prezzo dei lavori fosse determinato dal Ministero della marina mercantile.

La legge n. 26 del 1974 stabilì, invece, che il finanziamento fosse riferito al prezzo dei lavori indicato dalle imprese interessate e ritenuto attendibile dal Ministero della marina mercantile.

Il regolamento per l'esecuzione di quest'ultima legge, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1975, n. 162, precisava che « la valutazione della attendibilità del prezzo dei lavori indicato dall'impresa è fatta dal Ministro della marina mercantile alla data del raggiungimento di uno stato di avanzamento dei lavori pari al 25 per cento sulla base del prezzo, a tale data, dei materiali e della mano d'opera e tenendo conto delle condizioni del mercato, comprendendo le eventuali spese per forniture delle imprese committenti fuori contratto e quelle di primo armamento ».

Qualche dubbio interpretativo ha sollevato tale norma appunto per gli inconvenienti, cui è già stato accennato, riguardanti la differenza, spesso notevole, nella maggior parte dei casi, verificatasi tra prezzo complessivo della nave, presumibile alla data in cui la relativa costruzione raggiunge lo stato di avanzamento del 25 per cento, e quello definitivo a fine costruzione.

In base alla nuova norma, il prezzo di costruzione (scevro da eventuale revisione, anche se preventivamente concordata) cui deve riferirsi il finanziamento dell'istituto di credito è, ai fini della legge, quello stabilito contrattualmente tra impresa e cantiere, ovvero indicato dal cantiere qualora lo stesso assuma in proprio la costruzione.

A salvaguardia delle finalità della legge e ad evitare che il successivo contributo statale non venga indirizzato, sia pur parzialmente, ad operazioni estranee al settore marittimo, è previsto che una indagine tecnica venga effettuata dal Ministero della marina mercantile per rilevare se possa essere considerato « accettabile » tale prezzo, tenendo conto del prezzo di unità similari sul mercato italiano.

Definito tale elemento, sarà immediatamente possibile dare il via all'operazione di finanziamento e alla relativa contribuzione dello Stato sugli interessi, senza attendere, come attualmente avviene sulla base della normativa in vigore, momenti successivi, a volte lontanissimi dall'inizio della costruzione.

A temperare la rigidità della norma, che fissa al momento di inizio della costruzione la valutazione del prezzo nave, l'articolo 5 del disegno di legge stabilisce che l'impresa finanziata può chiedere un suppletivo, distinto finanziamento sulla differenza tra il prezzo globale all'inizio dei lavori (prezzo contrattuale o dichiarato, maggiorato del 10 per cento per oneri finanziari e spese di primo armamento) e prezzo finale (prezzo effettivo maggiorato degli oneri e spese effettivamente sostenute), quando tale differenza superi del 10 per cento il primo che, come si è detto, deve essere stato ritenuto accettabile dal Ministero della marina mercantile. È ovvio che anche il prezzo defini-

tivo dovrà essere ritenuto « accettabile » dall'Amministrazione in quanto riferito alla data di ultimazione della costruzione.

Le modalità e le condizioni per il secondo eventuale finanziamento, completamente autonomo rispetto al precedente, saranno quelle previste dalla legge per la prima operazione e conseguente contribuzione dello Stato sugli interessi.

Si osserva in proposito che l'effettuazione della prima operazione non fa sorgere nel beneficiario un diritto al successivo finanziamento e al relativo contributo statale, essendo quest'ultimo subordinato alla disponibilità di fondi, seppure si possa affermare che sulla seconda operazione non possano essere influenti modifiche dei criteri di priorità nel frattempo intervenute, ai sensi del secondo comma dell'articolo 4 della legge 2 febbraio 1974, n. 26.

L'articolo 2 del disegno di legge innova rispetto alla vigente normativa, fissando nel 50 per cento del tasso contrattuale il contributo statale nel pagamento degli interessi e stabilendo il criterio dell'automaticità del tasso massimo, determinato solo inizialmente dal Ministero del tesoro, di concerto con quello della marina mercantile. Le modifiche automatiche di tale tasso si verificano sulla base di modalità fissate dal Ministero del tesoro sentito il Comitato interministeriale per il credito e il risparmio, in relazione al variare del costo di provvista dei fondi per la concessione dei finanziamenti sostenuto dagli istituti finanziatori.

Per la legge n. 1 del 1962, il tasso massimo era fissato annualmente di concerto dai Ministri del tesoro e della marina mercantile, sentito il CIF; per la stessa legge il contributo dello Stato nel pagamento degli interessi era stabilito nella misura del 3,50 per cento.

La legge 30 maggio 1970, n. 379, modificava il criterio previsto per il tasso di intervento, stabilendo che lo stesso fosse determinato con decreto del Ministro del tesoro, di concerto con quello della marina mercantile, sentito il Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio.

Tale nuovo indirizzo era evidentemente diretto a rendere il tasso di intervento meno rigido al fine di adeguarlo ai mutamenti del mercato finanziario, ma determinava contemporaneamente un appesantimento della procedura per l'erogazione delle provvidenze statali.

La legge 23 dicembre 1975, n. 720, ripristinava il contributo fisso, nella misura però del 6,50 per cento, con un temperamento concernente l'elevazione di due punti per casi particolari determinati dalla stessa legge.

Il nuovo criterio previsto dal disegno di legge cerca di contemperare l'esigenza della duttilità del tasso di intervento con la necessità di snellimento della procedura di erogazione del contributo.

L'articolo 3 del disegno di legge riproduce la norma di cui all'articolo 2 della legge 21 giugno 1964, n. 461, come modificata dall'articolo 4 della legge 30 maggio 1970, n. 379. Per quanto concerne il prezzo di acquisto è precisato che è considerato accettabile dal Ministero della marina mercantile quello corrispondente alla valutazione effettuata all'atto dell'autorizzazione all'importazione.

L'articolo 4 stabilisce le modalità per la erogazione del contributo.

Alla norma contenuta nell'articolo 5 si è già accennato in precedenza.

L'articolo 6 abroga una norma che, attraverso l'esperienza acquisita in sede di attuazione delle precedenti leggi, si è dimostrata di scarsa efficacia, anzi controproducente. L'articolo 2 della legge n. 720 del 1975 stabiliva, infatti, che per le unità di stazza lorda non superiore alle 3.000 tonnellate il credito agevolato fosse garantito esclusivamente da ipoteca sulle navi.

La norma intendeva venire incontro ai piccoli armatori che non fossero stati in grado di offrire garanzie di notevole consistenza prima della costruzione della nave. Tale condizione ha, però, in pratica prodotto ostacoli per gli interessati nell'ottenimento dei finanziamenti dai quali — anche se non palesemente — gli istituti finanziatori sono portati a rifuggire appunto in considerazione della mancanza di adeguate garanzie.

Si aggiunga che i costi di costruzione di alcune navi inferiori alla predetta stazza, ma altamente sofisticate, sono senz'altro superiori a quelli occorrenti per unità tradizionali di grosso tonnellaggio, il che rende ancora più problematica l'attuazione della norma.

Per l'articolo 7 le nuove disposizioni non si applicano ai finanziamenti deliberati anteriormente all'entrata in vigore della legge, ma si applicano anche a tutte le domande di finanziamento già avanzate.

L'articolo 8 prevede ulteriori limiti di impegno per gli anni dal 1978 al 1982, in aggiunta a quelli indicati nelle precedenti norme sul credito navale.

Nell'articolo 9 è previsto che, per l'attuazione della legge, si applicheranno, in quanto compatibili, le disposizioni contenute nel regolamento della legge 2 febbraio 1974, n. 26, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1975, n. 162. Eventuali, ulteriori disposizioni esplicative ed applicative potranno essere emanate con decreto ministeriale, se necessario.

Si ha fiducia che il disegno di legge riesca a dare attuazione ai voti formulati sia da parte dei settori interessati che in sede parlamentare per lo snellimento delle procedure occorrenti per l'erogazione dei crediti agevolati e dei relativi contributi a favore dell'armamento, consentendo che la efficacia delle provvidenze stesse non venga resa vana dal permanere di criteri di erogazione e di controllo ormai superati.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Per i lavori relativi alla costruzione, alla trasformazione, alla modificazione nonchè alle grandi riparazioni di navi, l'importo dei finanziamenti, previsti dalla legge 9 gennaio 1962, n. 1, e successive modificazioni ed integrazioni, da parte di aziende ed istituti autorizzati all'esercizio del credito a medio termine, di cui all'articolo 19 della legge 25 luglio 1952, n. 949, non può eccedere il 70 per cento del prezzo stabilito contrattualmente tra impresa e cantiere, ovvero preventivato dal cantiere che assume in proprio i lavori medesimi. Tale prezzo è maggiorato, in caso di nuova costruzione, del 10 per cento per spese di primo armamento ed oneri finanziari sostenuti durante i lavori.

Il prezzo di cui al precedente comma deve essere ritenuto accettabile, in via preliminare, dal Ministero della marina mercantile, tenendo conto, per le nuove costruzioni, esclusivamente del prezzo di unità similari sul mercato italiano.

Il finanziamento non può superare, in ogni caso, la durata di quindici anni.

Art. 2.

Il tasso massimo di riferimento da applicarsi ai finanziamenti di cui alla presente legge sarà fissato inizialmente dal Ministro del tesoro di concerto con il Ministro della marina mercantile, sentito il Comitato interministeriale per il credito e il risparmio.

Successivamente, a scadenze semestrali, tale tasso massimo si modificherà automaticamente in connessione con il variare del costo di provvista dei fondi per la concessione dei finanziamenti sostenuto dalle aziende e dagli istituti di cui all'articolo 1; il tasso massimo stabilito rimarrà, comunque, valido sino all'entrata in vigore di quello successivo.

Le modalità delle variazioni automatiche del tasso massimo sono fissate con decreto del Ministro del tesoro, sentito il Comitato interministeriale per il credito e il risparmio.

Lo Stato concorre agli oneri derivanti all'impresa finanziata mediante la corresponsione all'impresa medesima — per l'intera durata dei finanziamenti — di un contributo nel pagamento degli interessi in ragione del 50 per cento del tasso contrattuale, che, comunque, non potrà essere superiore al tasso massimo di riferimento di cui al primo comma.

Art. 3.

I finanziamenti di cui alla presente legge possono essere concessi, per una durata non eccedente i dieci anni, anche per l'acquisto all'estero di navi già in esercizio di stazza lorda non superiore a 3.000 tonnellate e di età non superiore a dieci anni.

Qualora l'acquisto si riferisca a nave di età superiore ad anni cinque, la durata massima di anni dieci del finanziamento è ridotta di altrettanti anni di quanto l'età della nave supera gli anni cinque.

Per le navi di cui ai precedenti commi è ritenuto accettabile dal Ministero della marina mercantile il prezzo valutato all'atto dell'autorizzazione all'importazione.

Per i finanziamenti concessi ai sensi dei commi precedenti, lo Stato concorre agli

oneri derivanti all'impresa finanziata mediante la corresponsione all'impresa medesima — per la durata dei finanziamenti stessi — di un contributo nel pagamento degli interessi in ragione del 35 per cento del tasso contrattuale, che non potrà essere superiore al tasso massimo di riferimento di cui all'articolo 2.

Art. 4.

Il contributo è accordato con decreto del Ministro della marina mercantile ed è pagato, durante il periodo di ammortamento, in tante semestralità costanti quante sono quelle del relativo finanziamento, per il tramite dell'istituto finanziatore, per un ammontare complessivo pari alla differenza tra la somma degli interessi dovuti dall'impresa all'istituto finanziatore, per tutta la durata dell'operazione, in base al tasso contrattuale stabilito, e la somma che risulterebbe a carico dell'impresa medesima deducendo da detto tasso il concorso statale nel pagamento degli interessi. Durante il periodo di somministrazione del finanziamento tale contributo è calcolato, invece, con riferimento all'ammontare di ciascuna quota di finanziamento erogata secondo lo stato di avanzamento dei lavori della nave.

Art. 5.

Qualora a completamento dei lavori il prezzo finale superi del 10 per cento quello globale di cui all'articolo 1, all'impresa finanziata può essere concesso un ulteriore finanziamento sulla differenza con le modalità ed alle condizioni previste negli articoli precedenti.

Art. 6.

L'articolo 2 della legge 23 dicembre 1975, n. 720, è abrogato.

Art. 7.

La presente legge si applica anche a tutte le domande di finanziamento già avanzate, a meno che, alla data della sua entrata in

vigore, sulle stesse non sia intervenuta la deliberazione di finanziamento da parte delle aziende ed istituti di credito di cui al precedente articolo 1.

Art. 8.

In aggiunta ai limiti di impegno previsti dalle precedenti norme sul credito navale, sono autorizzati ulteriori limiti di impegno di lire 10.000 milioni per ciascuno degli anni dal 1978 al 1982.

Il Ministro della marina mercantile è autorizzato in ciascun anno ad assumere impegni anche sui limiti autorizzati per gli anni successivi, a condizione che l'erogazione dei contributi abbia luogo a partire dall'anno cui si riferisce il limite sul quale l'impegno è assunto.

Art. 9.

Per l'esecuzione della presente legge si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni contenute nel regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 gennaio 1975, n. 162.

Con decreto del Ministro della marina mercantile saranno emanate ulteriori eventuali disposizioni esplicative ed applicative della presente legge.

Art. 10.

Alla copertura dell'onere finanziario di lire 10 miliardi derivante dall'applicazione della presente legge nell'anno finanziario 1978 si farà fronte mediante corrispondente riduzione degli stanziamenti del capitolo n. 9001 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario anzidetto.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio.