

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

(N. 1740)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori PECORARO, ARCUDI, CERAMI, GIARDINA, LA ROSA, BELLOTTI, INDELLI, SPIGAROLI, BETTIOL, BERTOLA, FERRARI, DE LUCA, DAL FALCO, PERRINO, BALDINI, MAZZOLI, NICCOLI, SPASARI, DEL NERO, MURMURA, ZACCARI, PENNACCHIO, GENCO, FLORENA, RICCI, BERTHET, LIMONI, COLLEONI, DALVIT, ZENTI, COLELLA, RUSSO, ALESSANDRINI, SAMMARTINO, BOANO, COPPO, BERNARDINETTI, BATTISTA, BISORI, TRABUCCHI, MORANDI, VALSECCHI Pasquale, SCHIAVONE, CORRIAS Efisio, ZANNINI, CAGNASSO, PELIZZO, TOGNI, CAROLI, FOLLIERI, FADA, LEONE, TIBERI, ZELIOLI LANZINI e ANDO'

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 MAGGIO 1971

Norme integrative e modificative
della legge 11 febbraio 1971, n. 11, sull'affitto dei fondi rustici

ONOREVOLI SENATORI. — In questi ultimi anni si è dato corso ad una revisione della legislazione agraria, specialmente per quanto concerne la natura, la struttura e il funzionamento dei rapporti contrattuali fra proprietà e impresa, ed in particolare l'affitto dei fondi rustici.

Si deve purtroppo constatare che, malgrado la soggetta materia attenga ad un settore assai delicato e complesso, nel quale la estrema variabilità della tipologia contrattuale risponde ad una estrema molteplicità di situazioni obiettive che caratterizzano il modo di essere e il modo di comportarsi dell'agricoltore italiano nella sua attività produttiva, questa recente legislazione ha ritenuto innovare con una fretta spesso intempestiva e con criteri di generalità

che non di rado collimano con una deplorabile avventata genericità.

In parole povere i notevoli cambiamenti imposti attraverso leggi recenti alla normativa delle locazioni rurali, e la conseguente compressione della proprietà fondiaria, hanno avuto conseguenze che, se contenute, avrebbero probabilmente risposto a giustificate legittime aspettative per quanto concerne l'uomo che lavora, ed avrebbero sortito un miglioramento quantitativo e qualitativo della produzione; ma che, spinte al di là del ragionevole, sbilanciano notevolmente a favore di una delle due parti e con condizioni leonine il regime contrattuale, e rischiano di provocare, come ineluttabile conseguenza, un danno difficilmente sanabile del sistema produttivo in agricoltura.

Tutto questo ci conduce ad auspicare che per autorevole decisione di Governo possa venire sollecitamente costituita una commissione mista di parlamentari e di esperti delle varie tendenze che elabori un testo unico del regime contrattuale in agricoltura; legge fondamentale idonea a dare una risposta motivata, spregiudicata e moderna alla domanda di tutti quanti in vario modo operano o sono legati alla terra e alle attività produttive in agricoltura; nella piena fedeltà alla lettera e allo spirito della Costituzione italiana ed attraverso lo strumento articolato dell'ordinamento regionale, che proprio in agricoltura potrà consentire l'adeguamento dell'ordinamento giuridico alle esigenze, alle tradizioni e alle situazioni locali. Anche perchè non si perda di vista il fatto che in una situazione di competitività internazionale, quale è quella instaurata dalla CEE, risulta paradossale mortificare la produttività nel settore agricolo; quando l'Italia, proprio nell'intento di sostenere la concorrenza estera, ha recentemente insistito energicamente per tradurre in termini di pratica attuazione i suggerimenti contenuti nel piano Mansholt, che implicano l'esaltazione della potenzialità produttiva.

Ma nelle more che ciò possa verificarsi, anche ai fini di dare pace e certezza del diritto all'agricoltura italiana, i presentatori di questo disegno di legge ritengono di dover fare qualche cosa di concreto e di serio per ovviare al subitaneo e drastico deterioramento dei problemi agricoli nel nostro paese, dovuto alla recente legge dell'11 febbraio 1971, n. 11, che innova profondamente sulla normativa che regola l'affitto dei fondi rustici; anche per le reazioni che essa ha provocato nei ceti interessati, reazioni che meritano responsabile analisi e attenta riflessione. Vale la pena di aggiungere che nelle ultime settimane da vari gruppi politici al Senato e alla Camera dei deputati sono pervenuti un considerevole numero di disegni e proposte di legge intesi a modificare le norme della citata legge entrata in vigore da circa tre mesi. Evidentemente ciò non si verificherebbe, ed in maniera così massiccia ed urgente, se il nuovo testo legislativo non

avesse creato una situazione insopportabile della quale il Parlamento ha l'obbligo di tener conto.

Non v'ha dubbio infatti che, obiettivamente, le disposizioni contenute nel provvedimento creano un grosso equivoco nel sistema legislativo del nostro paese. Recentemente il Parlamento aveva emesso norme abolitive dell'enfiteusi. La legge sull'affitto dei fondi rustici praticamente ripristina un istituto che avevamo eliminato perchè non lo si riteneva rispondente alle esigenze della economia agricola moderna. È necessario pertanto rivedere le norme contenute nella legge in oggetto, per consentire ed agevolare la riavocazione del dominio utile al dominio diretto.

Noi siamo d'accordo sul principio che spetti alla potestà legislativa di far sì che una troppo ampia disponibilità di contrattazione non sacrifichi la funzione sociale della proprietà. Ma capovolgere i termini del problema potrebbe sortire o aggravare il medesimo effetto negativo. È noto infatti che la mobilità del fondo costituisce il mezzo necessario per consentire il passaggio del fondo stesso nelle mani del conduttore più qualificato. Orbene evidentemente la legge approvata bloccherà la mobilità dei fondi rustici, con grave pregiudizio del processo produttivo e quindi con grave danno economico per i singoli e per la collettività; perchè qualunque proprietario, persona fisica o morale, anche la meno idonea alla gestione, non si azzarderà più di trasferire un fondo in locazione, dato che non potrà ragionevolmente sperare di venire reintegrato nell'attività, nella disponibilità o nel diritto che sia disposto a cedere temporaneamente.

È necessario, pertanto, aggiungere delle norme che da una parte salvaguardino alcune attribuzioni essenziali del diritto di proprietà tenendo nel dovuto rispetto l'appartenenza al nucleo familiare del proprietario; e per altro verso inseriscano, per quanto si riferisce ai miglioramenti che danno luogo a lunghi periodi di riconduzione, un criterio quantitativo al di sotto del quale, evidentemente, la norma di favore non possa essere invocata.

Infine conviene avvertire che il moltiplicatore del reddito catastale del 1939 — fissato nella forbice 12-45 volte — è evidentemente un parametro che non ha alcun serio significato, se non quello di una compressione indiscriminata, irrazionale e sperequata del beneficio fondiario. Il discorso sarebbe troppo lungo perchè possa essere esaurito in poche proposizioni: varrà comunque mettere in evidenza che le disposizioni emanate non tengono conto di tempi, di luoghi, di circostanze, di intervenute attività trasformatrici, di ampiezza dell'azienda-impresa, di modo di acquisto della proprietà, anche nel tempo, eccetera; tutti elementi che evidentemente meriterebbero una attenta e precisa analisi, in modo da non conglobare tutto in un caso o in pochi casi generali. Questo da una parte. Da altra parte è proprio il coefficiente massimo di 45 volte che appare irrisorio, di fronte agli incrementi del valore dei beni rispetto alla moneta o, viceversa, se si tiene conto della svalutazione della moneta che mediamente va ritenuta non inferiore ad almeno tre volte quel coefficiente massimo (45 volte) di rivalutazione.

Il presente disegno di legge intende pertanto ovviare ai detti inconvenienti suggerendo le modifiche e la disciplina opportune:

1) eliminando il *plafond* di 45 volte e portandolo almeno a 100 volte, pur consen-

tendo il sistema del caso per caso ove se ne presenti la opportunità o la necessità;

2) consentendo la riassunzione dell'impresa da parte della proprietà nei casi in cui il silenzio della legge rischierebbe di compromettere l'esercizio del diritto di proprietà come inequivocabilmente iscritto nella Costituzione;

3) fissando un criterio quantitativo nella attuazione dei miglioramenti, al di sotto del quale sia il proprietario che il conduttore non possano avvalersi di condizioni di favore;

4) consentendo il passaggio dalla proprietà all'impresa con l'opportuno ripristino, rifinanziamento ed eventuali modifiche della legge sulla piccola proprietà coltivatrice (legge del 26 maggio 1965, n. 590, in *Gazzetta Ufficiale* n. 142 del 1965); legge che consente l'emissione di mutui quarantennali all'1 per cento e che pertanto comporterebbe il duplice vantaggio di rendere convenienti e quindi di accelerare le vendite, e sollecitare gli acquisti attraverso un sistema di pagamento certamente sopportabile per il subentrante proprietario conduttore.

Riteniamo che le dette norme di cui si riscontrerà il contenuto formale nell'articolo annesso potranno dare una risposta conveniente e soddisfacente alle perplessità che la recente legge sui fondi rustici ha largamente provocato nel nostro paese.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Il secondo comma dell'articolo 3 della legge 12 giugno 1962, n. 567, quale risulta modificato dall'articolo 3 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, è sostituito dal seguente:

« Nella determinazione della tabella di cui al comma precedente la commissione, prendendo a base i redditi dominicali determinati a norma del regio decreto-legge 4 aprile 1939, n. 589, convertito nella legge 29 giugno 1939, n. 976, stabilirà, per ogni qualità di coltura ed eventuali gruppi di classi individuati in catasto, coefficienti di moltiplicazione compresi tra un minimo di 30 volte ed un massimo di 100 volte, in conformità con le direttive della commissione tecnica centrale. In ogni caso il canone di affitto da corrispondere dall'affittuario non potrà eccedere le pattuizioni contenute nel contratto di affitto che regola la concessione ».

Art. 2.

Dopo il primo comma dell'articolo 12 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, sono inseriti i seguenti commi:

« Perchè venga applicata la disposizione del precedente comma, l'ammontare delle trasformazioni eseguite dall'affittuario dovrà corrispondere ad una cifra non inferiore a quattro annualità del canone di affitto e le trasformazioni stesse dovranno totalmente essere portate a termine prima della scadenza dell'originario contratto di affitto, o di quella della proroga legale in atto.

Nel caso abbia luogo la riconduzione dodicennale, l'affittuario tratterrà ogni anno dall'ammontare del canone da corrispondere al locatore un dodicesimo della cifra sborsata per effettuare i miglioramenti, maggiorato degli interessi legali a scalare del 5 per cento, fino alla piena estinzione del proprio credito ».

Art. 3.

Dopo l'articolo 3 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, è inserito il seguente articolo:

« Art. 3-bis. — Il locatore che, conformemente a quanto stabilito dalla presente legge, abbia eseguito miglioramenti per un ammontare non inferiore alla somma di quattro annualità di canone di affitto, può chiedere alla data di scadenza del contratto la restituzione del fondo, senza che l'affittuario si possa avvalere della proroga legale.

In ogni caso la restituzione del fondo è invocabile, alla data di scadenza del contratto, sempre che il locatario non abbia eseguito opere di trasformazione per un ammontare non inferiore al valore di quattro annualità del canone, se il locatore intende assumere direttamente la conduzione del fondo, o intenda conferirlo al coniuge o agli ascendenti e discendenti o ai collaterali fino al secondo grado. In caso di decesso del locatore, pari diritti spettano agli eredi, se si trovano nelle condizioni previste dal presente articolo.

Le opere in tutto o in parte eseguite dal dante causa purchè completate dagli eredi, valgono come se eseguite dal locatore che rivendichi — per sè o per i suoi — a norma dei precedenti commi, la conduzione del fondo ».

Art. 4.

La legge 26 maggio 1965, n. 590, concernente disposizioni per lo sviluppo della proprietà coltivatrice che prevede mutui quarantennali con contributo dello Stato, rimanendo a carico del compratore l'interesse dell'1 per cento, più la quota di ammortamento, viene estesa a tutti quanti intendano trasferire la proprietà all'attuale affittuario che sia disposto ad effettuare l'acquisto. La determinazione del valore capitale della terra ed opere annesse da corrispondere sarà effettuata capitalizzando al 100 per 5 il canone di affitto come stabilito dal secondo comma dell'articolo 3 della legge 12 giugno

1962, n. 567, nel testo modificato dalla legge 11 febbraio 1971, n. 11, e dalla presente legge.

Le somme necessarie all'attuazione del presente articolo saranno inserite nel prossimo terzo piano quinquennale per l'agricoltura, attualmente predisposto dal competente Ministero, con norma finanziaria che vi faccia esplicito riferimento.