

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **MARGHERITI, CASCIA, CASADEI LUCCHI,
LOPS, SCIVOLETTO e TRIPODI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 MARZO 1988

Norme per la formazione e l'ampliamento della
proprietà, allo scopo di costituire imprese diretto-
coltivatrici efficienti

ONOREVOLI SENATORI. - È intendimento del presente disegno di legge favorire l'accesso alla terra da parte di chi la lavora. È questa non solo una aspirazione secolare dei coltivatori, ma, in molti casi, si tratta dell'unica strada percorribile per assicurare loro la permanenza o il ritorno di giovani nelle campagne.

L'acquisizione in proprietà della terra comporta però costi molto rilevanti, dato il valore di bene rifugio che è andata acquisendo con il processo inflazionistico e la progressiva perdita di valore della moneta, tanto che il suo prezzo non ha più alcun rapporto con la sua produttività. Per questo lo stesso diritto di prelazione risulta in gran parte dei casi vanificato.

A questi problemi ha inteso porre rimedio, sia pur in maniera parziale ed insufficiente, in osservanza della legge 8 novembre 1986, n. 752, il Cipe, destinando, per il 1987, la somma di 100 miliardi per la «promozione della proprietà coltivatrice e dell'accorpamento aziendale, attraverso l'intervento della Cassa per la formazione della proprietà contadina».

Si pone dunque l'esigenza, in questo ambito, da un lato, di definire proposte più puntuali ed articolate per affrontare il problema di un adeguamento delle dimensioni fisiche delle aziende agricole in modo da consentire la costituzione di imprese efficienti sul piano tecnico ed economico e, dall'altro, di rendere più funzionale ed adeguato l'operato della Cassa per la formazione della proprietà conta-

dina i cui interventi, per lungo tempo, hanno osservato una logica che ha fatto esclusivo riferimento al profilo della dimensione minima del bene rispetto a quello della sua organizzazione produttiva, in un impianto generale del tipo tradizionale che poneva al centro del sistema l'individuo proprietario piuttosto che l'imprenditore.

La vetusta tipologia di intervento della Cassa (acquisto ed assegnazione con patto di riservato dominio), se ha consentito nel passato la trasformazione di diversi coltivatori conduttori a contratto in proprietari coltivatori, si rileva oggi inadeguata a sostenere una politica d'ampliamento delle maglie poderali e ad agevolare l'insediamento dei tecnici, dei laureati e delle nuove generazioni in agricoltura.

Sostanzialmente, la Cassa va assolvendo, ormai da anni, ad una funzione di mero sportello bancario, ricevendo richieste, esaminandole con riferimento al solo aspetto tecnico-formale, evadendole.

L'accentramento, inoltre, della propria struttura determina tempi molto lunghi di istruttoria delle domande che potrebbe invece essere svolta per intero dalle regioni mentre la Cassa, stabiliti i criteri di orientamento, fungerebbe da organo di selezione della spesa, di spesa e di controllo.

Il disegno di legge che si propone presenta una serie di indicazioni di carattere soggettivo per quanto riguarda i destinatari, di modo che venga assicurata la realizzazione delle finalità previste arrecando un reale vantaggio alla agricoltura italiana.

In modo particolare, riteniamo vada superata la disparità di trattamento verso i tecnici agricoli o i laureati in scienze agrarie che non vengono ritenuti idonei a conseguire le provvidenze della Cassa: non si tratta soltanto di una questione di opportunità, che può essere sempre opinabile, ma di un'esigenza che ha anche fondamento giuridico poichè non solo tali soggetti sono stati dichiarati idonei ad usufruire di benefici previsti da molte regioni, ma la stessa legge n. 203 del 1982 che disciplina organicamente l'affitto li ha equiparati ai coltivatori diretti (sia pure ai fini della legge stessa).

Analoga disponibilità all'interno della scala dei destinatari deve essere riservata, così come

era stato previsto per le cooperative agricole dalla legge 23 luglio 1980, n. 487, ai giovani coltivatori, dando così spazio ad esigenze reali dell'agricoltura e su cui la legislazione e l'amministrazione dovrebbero incamminarsi con ben maggiore decisione e speditezza.

Fra i limiti effettivi che si riscontrano nelle operazioni della Cassa, ed a cui il disegno di legge in esame intende porre rimedio, di tutta evidenza, come abbiamo osservato, è la eccessiva durata dei tempi di istruttoria delle domande. Nella «materia» fondiaria, ormai, la competenza regionale è pressochè totale e, dunque, è molto più opportuno, non solo sul piano giuridico, ma anche su quello della semplice funzionalità, affidare totalmente le operazioni di istruttoria alle regioni competenti per territorio riservando alla Cassa compiti di controllo dei requisiti e di valutazione della rispondenza finanziaria dell'operazione. Altrettanto rilevante è il problema della vigilanza del riservato dominio sul terreno venduto all'assegnatario.

Fino al 1950 la Cassa era garantita dall'ipoteca legale sul bene e, come è stato osservato dal Bassanelli, «il venditore è già sufficientemente tutelato dalla ipoteca legale sul bene venduto contro il rischio che il compratore non lo paghi, e non si giustifica l'ulteriore garanzia (impropria) offerta ... dal differimento del trapasso della proprietà al momento dell'integrale pagamento del prezzo».

Sul piano pratico, il riservato dominio crea non poche situazioni di disagio, se non di vero e proprio danno, nei confronti del coltivatore.

Infatti, volendo egli trasferire ad altri i suoi diritti sul fondo, necessita dell'esplicito consenso della Cassa trattandosi di cessione di contratto con prestazioni corrispettive; dovendo ricorrere al credito bancario, trova difficoltà ad ottenere prestiti poichè gli istituti bancari mutuantati devono garantirsi sul fondo attraverso l'ipoteca o con i privilegi che, ovviamente, il coltivatore non può assentire e che la Cassa, in via ordinaria, non consente; volendo esercitare la prelazione o il riscatto, ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 817 del 1971, per ampliare i terreni posseduti, è impossibilitato a farlo, poichè con il patto di riservato dominio, la proprietà gli si trasferisce con il pagamento dell'ultima rata; in caso di espro-

priazione per pubblica utilità, spetta alla Cassa, per via del riservato dominio, il diritto di trattare con l'espropriante la cessione volontaria della proprietà dell'immobile e, ovviamente, l'indennità d'esproprio.

Pur con tutta la diponibilità della Cassa a venire incontro alle esigenze dei coltavori, alcune difficoltà sono insuperabili: ad esempio, l'esercizio del diritto di prelazione.

Oltretutto, tale situazione crea diseconomie anche alla stessa Cassa, poichè negli atti di alienazione, permuta, costituzione di servitù, essa deve contrattualmente intervenire per prestare il proprio consenso sperando lunghe istruttorie e distogliendo energie per atti che, attraverso l'accensione dell'ipoteca, sarebbero non più necessari, e pur conservandosi la massima garanzia per la Cassa stessa.

Senza sottolineare la convenienza della Cassa, che non sarebbe più esposta ai rischi derivanti dalle fidejussioni prestate, e alla rifusione al fisco e ai consorzi obbligatori delle eventuali imposte e tasse dovute dagli assegnatari insolventi.

Invero, per quanto riguarda le modalità di vendita, sia il decreto-legge 5 marzo 1948, n. 121, che le successive modifiche ed integrazioni, non indicano in alcun modo i termini per cui sarebbe sufficiente una delibera del consiglio di amministrazione della Cassa per la formazione della proprietà contadina a modificare il vigente regime.

Di fronte, però, al prolungato ritardo della Cassa in merito ed anche per sottolineare l'importanza, specie per gli effetti positivi conseguenti, in materia di credito, prelazione,

espropriazione, eccetera, che ne deriverebbero all'assegnatario, abbiamo ritenuto opportuno codificare l'esigenza in norma di legge.

Per quanto riguarda il vincolo di indivisibilità, si ritiene opportuno superare, sia pure parzialmente e con motivate esigenze che non alterino l'efficienza tecnico-economica dell'impresa, la rigidità imposta dall'articolo 11 della legge 14 agosto 1971, n. 817, che ne fissa la durata in trenta anni.

Infatti, possono verificarsi circostanze e situazioni in cui il suddetto vincolo verrebbe a creare non solo difficoltà all'imprenditore (dimensionamento del fondo esuberante rispetto alle proprie capacità lavorative e di conduzione ma non per questo antieconomico), ma, obiettivamente, ai processi di ricomposizione fondiaria stessa poichè l'imprenditore confinante è impedito di acquistare quei fondi attigui che sono gravati dal vincolo e che potrebbero ampliare la sua maglia poderale.

Abbiamo ritenuto, però, di dover temperare l'assoluta liberalizzazione del vincolo per evitare qualunque processo speculativo, prevedendo la sua rimozione a partire dal decimo anno dall'acquisto, data minima a partire dalla quale, nella legislazione vigente, l'assegnatario può riscattare interamente il fondo.

Dati gli obiettivi concreti che la presente proposta di legge tende a perseguire nell'interesse generale dell'impresa diretto-coltivatrice e dell'agricoltura italiana, i proponenti si augurano di poter trovare nel Parlamento i più ampi consensi per una sua tempestiva approvazione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Criteri e finalità - Destinatari)

1. La Cassa per la formazione della proprietà contadina, istituita con l'articolo 9 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 5 marzo 1948, n. 121, attua interventi volti a promuovere e ad agevolare la formazione e l'ampliamento della proprietà e dell'impresa diretto-coltivatrice, in modo da favorire la costituzione di unità colturali di dimensioni funzionali alla costituzione di imprese coltivatrici efficienti sotto il profilo tecnico ed economico, in rapporto agli obiettivi produttivi, economici e sociali indicati dai piani regionali.

2. Destinatari degli interventi possono essere soltanto:

a) coltivatori diretti proprietari, enfiteuti e affittuari;

b) mezzadri, coloni, compartecipanti, soccidari;

c) lavoratori dipendenti dell'agricoltura;

d) laureati o diplomati di qualsiasi scuola di indirizzo agrario o forestale che si dedichino alla diretta coltivazione del fondo e laureati in veterinaria che si dedichino direttamente alla produzione zootecnica;

e) cooperative agricole che abbiano almeno la metà dei soci appartenenti alle categorie di cui alle precedenti lettere a), b) e c);

f) cooperative agricole giovanili che abbiano almeno i due terzi dei soci di età inferiore ai trentacinque anni.

g) società costituite fra soggetti appartenenti alle categorie di cui alle lettere a), b), c) e d).

3. Il 30 per cento delle disponibilità finanziarie annuali della Cassa deve essere utilizzato a favore delle operazioni di acquisto di terreni proposte dalle cooperative agricole di cui alle lettere e) ed f) del comma 2 e da giovani coltivatori diretti di età compresa tra i diciotto e i trentacinque anni anche nel caso in cui

intendano ampliare la propria azienda o liquidare gli aventi diritto a parte della proprietà non interessati alla permanenza in azienda, sulla base delle priorità e dei programmi espressi dai piani agricoli regionali.

Art. 2.

(Istruttoria)

1. Le richieste di intervento della Cassa per la formazione della proprietà contadina per le finalità di cui all'articolo 1 della presente legge vanno inoltrate alla Regione competente per territorio per la relativa istruttoria.

2. L'istruttoria dovrà accertare le caratteristiche e l'idoneità dei terreni in oggetto e la capacità professionale di lavoro del richiedente, procedere alla stima dei terreni stessi, esprimere un giudizio sulla sopportabilità dell'operazione da parte del richiedente ed offrire una valutazione globale sulla rispondenza dell'operazione agli obiettivi della programmazione agricola regionale.

3. La Regione invia alla Cassa per la formazione della proprietà contadina la richiesta accompagnata dalla documentazione completa dell'istruttoria entro novanta giorni dal ricevimento dell'istanza.

4. Entro i successivi novanta giorni la Cassa per la formazione della proprietà contadina interviene, previa verifica della presenza dei presupposti e degli elementi necessari a tal fine e della rispondenza finanziaria dell'operazione.

Art. 3.

(Casi di revoca del vincolo di indivisibilità)

1. I commi terzo e quarto dell'articolo 11 della legge 14 agosto 1971, n. 817, sono sostituiti dai seguenti:

«Il vincolo di cui ai precedenti commi può essere revocato, a domanda degli interessati, con provvedimento della Regione competente per territorio a partire dall'avvenuto riscatto e non prima del decimo anno dall'assegnazione qualora, in caso di successione ereditaria, i fondi medesimi siano divisibili fra gli eredi, in quanto aventi caratteristiche e suscettività per

realizzare imprese coltivatrici efficienti sotto il profilo tecnico ed economico, nonchè nel caso in cui le operazioni di permuta aventi per oggetto fondi rustici favoriscano l'accorpamento e la ricomposizione fondiaria e nel caso di cessione a titolo oneroso del fondo o di parte di esso al proprietario coltivatore diretto confinante che l'accorpi alla sua proprietà rendendola più idonea alla realizzazione di una impresa coltivatrice efficiente sotto il profilo tecnico ed economico.

La disposizione di cui al comma precedente si applica anche nel caso di cessione volontaria di parte del fondo effettuata ai sensi e per gli effetti della vigente normativa in materia di espropriazione per pubblica utilità.

Contro il provvedimento di rigetto della domanda dell'interessato per la revoca del vincolo nei casi sopraindicati è ammesso ricorso al presidente della giunta regionale nel termine di trenta giorni dalla comunicazione».

Art. 4.

*(Eliminazione e conversione
del patto di riservato dominio)*

1. La rivendita da parte della Cassa per la formazione della proprietà contadina dei terreni acquistati per le finalità di cui all'articolo 1 è accompagnata da ipoteca iscritta sul fondo assegnato.

2. Il patto di riservato dominio a favore della Cassa per la formazione della proprietà contadina esistente sui terreni assegnati dalla Cassa medesima prima dell'entrata in vigore della presente legge è convertito dalle parti in ipoteca.

Art. 5.

(Abrogazione di norme)

1. Tutte le norme in contrasto con la presente legge sono abrogate.