

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
RODOLFO DE LAURENTIIS

La seduta comincia alle 13,45.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Seguito dell'audizione del ministro delle politiche agricole e forestali, Giovanni Alemanno, sullo stato di attuazione delle deleghe di cui alla legge n. 38 del 2003.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, il seguito dell'audizione del ministro delle politiche agricole e forestali, Giovanni Alemanno, sullo stato di attuazione delle deleghe di cui alla legge n. 38 del 2003.

Ricordo che nella seduta del 1° ottobre 2003 il ministro ha consegnato alla Commissione una documentazione sul tema oggetto dell'audizione, che è stata illustrata nella successiva seduta del 14 ottobre 2003. In quell'occasione è intervenuto il deputato Preda per rivolgere una serie di quesiti al ministro.

Do ora la parola agli altri colleghi che desiderino intervenire.

SAURO SEDIOLI. Signor ministro, ci auguriamo di poter entrare meglio nel

merito dei decreti legislativi quando la Commissione sarà chiamata ad esprimere il proprio parere su di essi.

L'incontro odierno ha come oggetto la formulazione di osservazioni sulle linee a cui tali decreti si sono ispirati. Dovendo esprimere un parere di carattere generale, possiamo affermare che i loro contenuti sono parziali anche se, indubbiamente, rispondono ad una serie di sollecitazioni provenienti dal mondo agricolo. Tuttavia, notiamo che manca un riferimento organico — direi « strategico », se questa espressione non fosse un po' obsoleta — in un momento in cui, al contrario, abbiamo bisogno proprio di orientamenti strategici, soprattutto con riferimento alla riforma della PAC e alla sua informativa sul vertice di Cancun.

Credo sia questo il limite maggiore di tali decreti, che va superato. Per fare questo, probabilmente la discussione non potrà essere limitata ad essi, ma dovrà coinvolgere anche il disegno di legge finanziaria e la manovra di bilancio. Ritengo che in quell'occasione dovremo svolgere una discussione più ampia.

I decreti legislativi di cui si parla traggono origine dalla legge n. 38 del 2003, una legge che come lei sa, signor ministro, abbiamo contestato, innanzitutto affermando che si ispira ad una impostazione centralistica. Purtroppo, i decreti legislativi di attuazione delle deleghe in essa contenute confermano questa osservazione che noi avanzammo nei confronti della legge in questione.

Ho l'impressione che l'esigenza di una modernizzazione induca a ritenere che si possano saltare alcuni passaggi, per esempio riguardo al ruolo delle regioni. Dal momento che abbiamo bisogno, in tempi brevi, di efficienza, le regioni sono consi-

derate un po' come un ostacolo rispetto alla necessità di raggiungere rapidamente una capacità competitiva che deve escludere le attese. Al contrario, ritengo che le competenze regionali non rispondano soltanto ad una esigenza di carattere istituzionale e che il decentramento corrisponda anche alla necessità di maggiore competitività e di accelerazione dei tempi. Per questo, credo che occorra tenere conto in modo adeguato delle competenze regionali, pur lavorando nella direzione della competitività e della modernizzazione.

Riguardo all'aspetto strategico, devo dire che provo un certo imbarazzo ad utilizzare questa espressione. Infatti, quando si discute di politiche agricole e di strategia sembra quasi che si parli di un'altra cosa: dobbiamo fare fronte ad alcune esigenze immediate, ci sono quattro o cinque richieste più urgenti, quindi di politica parleremo un'altra volta! Come se fosse una perdita di tempo. Credo, invece, che dobbiamo recuperare molto su questo piano, perché bisogna mettere a punto alcune politiche agricole rispetto alle novità che si presentano, soprattutto in campo europeo ed internazionale.

Quanto alle modifiche alla legge di orientamento, non posso negare che anche in questo caso siano state accolte alcune sollecitazioni provenienti dal mondo agricolo. Se le consideriamo una alla volta, può anche sembrare un fatto positivo; ma se le consideriamo tutte insieme, ci accorgiamo che c'è qualcosa che non va. Si modifica la legge di orientamento: ma con quali criteri? Non metto in dubbio che, rispetto alla versione originaria della legge, molte cose sono cambiate e diversi aspetti devono essere adeguati.

Nell'articolo 1, che riguarda i soggetti e le attività, intravedo alcuni elementi di novità ma, nel contempo, mi sembra che siano favorite le società di capitali e che sia ignorata la cooperazione. Si tratta di una sottovalutazione, che può essere recuperata attraverso la presentazione di emendamenti, oppure di un orientamento del Governo? Lo verificheremo attraverso l'approvazione o meno delle proposte emendative che verranno presentate.

Mi sembra che si operi una subordinazione della società cooperativa alla società di capitali. Non intendo affermare che il Governo ha deciso di escludere la cooperazione; mi auguro si tratti soltanto di una sottovalutazione, che potrà essere recuperata nel corso della discussione di merito che svolgeremo in sede di espressione del parere. Non vorrei che fosse sottovalutato il ruolo della forma societaria cooperativa, che risponde anche ad esigenze di modernizzazione.

Per la società di capitali, ad esempio, non si pongono limiti circa la prevalenza del reddito agricolo, essendo sufficiente il riconoscimento che un solo amministratore sia imprenditore agricolo professionale; per le società di conferimento, invece, emerge una impostazione che non riconosce fino in fondo la funzione che le stesse svolgono. Ritengo, inoltre, che le società cooperative di conservazione, lavorazione e trasformazione debbano utilizzare prevalentemente i prodotti conferiti e che almeno un quinto dei soci debba essere in possesso della qualifica di imprenditore agricolo professionale.

Questa mi sembra una definizione più aderente al ruolo della cooperazione di conferimento, se consideriamo che si tratta di una risposta importante per tutti gli operatori *part-time* del settore agricolo che conferiscono il loro prodotto alla società cooperativa. La cooperativa, non solo per tradizione storica ma anche per altri motivi, risponde alle esigenze di modernizzazione della nostra agricoltura, considerando che, di fatto, viene disconosciuta la cooperazione di conduzione.

Sappiamo che vi sono esperienze in cui i soci conferiscono lavoro e terreni; credo, pertanto, che occorra una definizione più precisa. Non intendo affermare che vi è la volontà di escludere la cooperazione, ma porre un problema che deve essere affrontato, anche per verificare gli orientamenti del Governo. Credo, inoltre, che soci delle società cooperative possano essere anche le società semplici, che si sono molto sviluppate negli ultimi tempi. Anche tale questione potrà essere affrontata nel dettaglio in questa sede.

Ritengo che i singoli interventi parziali contenuti in tali decreti debbano seguire un proprio orientamento; diversamente, essi diventerebbero, se non corretti, dei fatti politici.

Per quanto riguarda gli elementi di modernizzazione in merito all'organizzazione dei produttori, mi sembra che su tutto il sistema di concentrazione dell'offerta non si diano ancora risposte adeguate. La concentrazione dell'offerta è una delle iniziative prioritarie, poiché oggi l'agricoltura è sempre più subordinata alla grande distribuzione organizzata. Il decreto legislativo dà risposte complicate a questi problemi, che hanno un carattere quasi amministrativo. Che senso ha affermare che si debbono definire i prezzi di conferimento quando occorre incentivare il mercato? Possiamo affermare l'esigenza di trasparenza, la regolarità dei rapporti economici con gli associati, la determinazione del prezzo di vendita dei prodotti, ma non stabilire un prezzo in forma preventiva.

Quanto ai controlli, non capisco perché si debbano attribuire alle unioni compiti di vigilanza.

Questi elementi, pur contestabili nel merito, dimostrano che si è ancora in una fase di regolamentazione di carattere amministrativo, mentre il processo di concentrazione dell'offerta richiede una politica diversa. Si può anche criticare il modo in cui in passato si è affrontato questo problema: ricordo che, nella precedente legislatura, nei provvedimenti di recepimento della normativa comunitaria vi era sempre una norma che abbassava i parametri per la costituzione delle associazioni. Si gestiva tutto sulla base dei parametri. Il problema, invece, consiste nel creare una politica e una cultura che sostengano il processo di concentrazione dell'offerta.

Un discorso analogo vale anche per il secondo decreto legislativo, che pure contiene elementi di novità. Temo, però, che l'inadeguatezza della legge finanziaria sotto il profilo degli stanziamenti possa vanificare il contenuto di tale decreto. In particolare, rispetto al settore assicurativo

e riassicurativo, si pone un problema di inadeguatezza degli stanziamenti ma anche un problema di monitoraggio e di verifica dei provvedimenti già esistenti. Sono state adottate molte leggi, ma non ne conosciamo né i risultati né l'efficacia. Ciò vale anche per altri aspetti. Si tratta di provvedimenti che non hanno proprie conseguenze e sui quali non si opera alcun controllo successivo.

Questo discorso vale anche per le calamità naturali e per il settore assicurativo, rispetto al quale vi è una sottovalutazione dei fondi mutualistici, che rappresentano un elemento importante perché coinvolgono direttamente i produttori e le loro organizzazioni. I fondi mutualistici costituiscono una valida alternativa alle polizze assicurative e possono concorrere a determinare maggiori garanzie per il produttore. Dispiace che per finanziarli non siano previste norme più puntuali, che diano maggiore sicurezza ai produttori, soprattutto in presenza di situazioni calamitose, che ormai sono sempre più frequenti.

Occorre un'impostazione che renda l'innovazione più coerente per quanto concerne il rapporto con le regioni e con gli elementi di novità derivanti dalle politiche europee e più attenta alle forme di organizzazione dei produttori. Credo, invece, che tale elemento venga sottovalutato, anche se valutando meglio l'orientamento di questi decreti si può tentare di recuperare questo aspetto.

LUCA MARCORA. I colleghi Preda e Sedioli hanno già svolto molte considerazioni sulle quali concordo.

In occasione dell'esame in Parlamento della delega di cui si parla abbiamo già avuto modo di sottolineare l'eccessiva ampiezza della stessa, che è stata votata ed approvata nonostante il nostro voto contrario: una delega troppo ampia rispetto a temi così vasti e complessi. La prima bozza di decreti legislativi che ci è stata sottoposta presenta un livello insufficiente di definizione ed un'approssimazione che potrebbe essere sanata, prima dell'esame in sede di Commissione.

Non è molto chiaro il punto relativo alle avversità atmosferiche, che anzi pare non siano previste, come pure quello concernente la regolazione delle polizze multirischio, pluririschio e collettive. Il testo non appare chiaro riguardo a tale aspetto, che pure era stato uno dei cavalli di battaglia del ministero nel momento in cui è stata richiesta la delega. Anche il tema della riassicurazione da parte dell'ISMEA crea problemi alle forme associative; fra l'altro, non si capisce perché i membri del collegio sindacale delle cooperative debbano essere di nomina pubblica. Questa sembra un'invasione eccessiva nella loro potestà di autogestirsi. Occorre approfondire meglio questo tema, soprattutto con riferimento alle polizze multirischio.

Per quanto riguarda la figura dell'imprenditore agricolo professionale, concordo con le affermazioni dell'onorevole Sedioli. Non si comprende la rilevante disparità di trattamento fra le società cooperative e le società per azioni. In realtà, la presenza nel consiglio di amministrazione di un solo membro con la qualifica di imprenditore agricolo professionale sembra un requisito troppo facile ed insufficiente per riuscire a definire in maniera chiara e netta la società di capitale in termini di imprenditore agricolo. Fra l'altro, ciò confligge con quanto viene imposto alle società cooperative, che devono utilizzare prevalentemente i prodotti conferiti dai soci, la metà dei quali devono essere in possesso della qualifica di imprenditore agricolo professionale. Tale disparità, quindi, non ci sembra giusta.

Quanto al tema della multifunzionalità, riteniamo che i richiami in tal senso contenuti nella legge delega non siano stati sviluppati in maniera adeguata nella definizione della figura di imprenditore agricolo professionale.

Non comprendiamo la necessità di sottoporre le organizzazioni di prodotto a quattro enti (il ministero, la regione, le centrali cooperative e le unioni di prodotto); ci sembra un eccesso di complicazione burocratica. Riteniamo che, così come sono state impostate, esse non svolgano il loro compito principale, che è quello della

concentrazione dell'offerta. Come sa, signor ministro, la norma secondo cui si può disporre del prodotto per nome e per conto dei propri associati può rappresentare un aggiramento della effettiva verifica della disponibilità da parte dell'organizzazione di produttori. Quindi, se la disponibilità non fosse diretta ma per nome e per conto dei soci, sicuramente si opererebbe un indebolimento dei requisiti necessari per il riconoscimento delle organizzazioni di prodotto.

Questo problema si sta trascinando da tempo in maniera inopportuna, stante l'obiettivo di arrivare alla concentrazione dell'offerta dei prodotti agricoli per poter avere un maggiore peso contrattuale nello scambio commerciale con la grande distribuzione. Occorre, quindi, risolverlo in tempi brevi, perché alcune organizzazioni di prodotto sono già in regola ma non possono essere riconosciute e, pertanto, non possono godere dei relativi benefici.

Infine, alla luce della modifica del titolo V della Costituzione, il tema del federalismo non viene considerato alla stregua della sua importanza. Credo che dalla Conferenza Stato-regioni siano già pervenute al ministro alcune indicazioni in merito a tali problematiche. Ritengo, inoltre, che da parte del ministero sia necessario un ulteriore approfondimento su questo tema, in modo da pervenire ad una formulazione più rispettosa delle prerogative e delle competenze delle regioni.

LINO RAVA. Siamo contenti di trattare un tema su cui il ministro si era impegnato proprio nella fase di discussione della delega, ma non possiamo non sottolineare che tutto ciò avviene a distanza di sette-otto mesi dalla definizione della stessa. Ricordo che, stando alla formulazione iniziale del Governo, la delega avrebbe dovuto essere esercitata completamente entro sei mesi; per fortuna, il passaggio parlamentare ha elevato i tempi di esercizio a dodici mesi, ma adesso ci confrontiamo su una parte molto limitata.

Il collega Marcora ha fatto riferimento all'ampiezza della delega: l'abbiamo denunciato più volte e, purtroppo, si sta

verificando ciò che avevamo previsto, con un coinvolgimento marginale del Parlamento. Mi auguro che le affermazioni da lei fatte in questa sede, signor ministro, siano sentite e vere, perché questo significherebbe che le sollecitazioni provenienti dalla Commissione saranno tenute in debito conto nella definizione finale dei decreti legislativi.

Credo che dall'intervento dei colleghi che mi hanno preceduto sia emerso lo spirito costruttivo che ci anima: non vogliamo demolire la proposta che ci sottopone ma evidenziarne i punti che riteniamo deboli. Ci lascia un po' di amaro in bocca il fatto che abbia portato alla nostra attenzione tale proposta dopo averla discussa con il vasto mondo, in quanto, ovviamente, avremmo voluto contribuire in modo più intenso alla sua elaborazione.

Partendo da queste considerazioni di carattere generale, vorrei analizzare alcune questioni che evidenziano la nostra principale critica alla gestione del ministero, cioè l'assenza o la debolezza di linea strategica. Ciò determina una scarsa capacità di assumere scelte decise su alcuni punti. Mi riferisco, in particolare, alla definizione dell'imprenditore agricolo professionale, che si basa su criteri molto opinabili. Tali criteri non determinano una scelta precisa ed hanno anche fondamenti di non equità.

Non entro nella questione della cooperazione perché è già stata trattata dai colleghi che mi hanno preceduto; voglio fare, invece, un ragionamento di carattere generale. Secondo la nostra analisi, sussiste un'enorme distanza, ai fini del riconoscimento del titolo di imprenditore agricolo professionale, tra i requisiti richiesti per le persone fisiche e quelli richiesti per le società. Per le società di persone, infatti, occorre che un socio sia imprenditore agricolo professionale, mentre possono essercene molti altri che non sono tali.

Per le società di capitali, è sufficiente che un solo amministratore sia imprenditore agricolo professionale; per le società cooperative — è stato ricordato — si parte dal 50 per cento in poi. A mio giudizio, questa è una mancata scelta.

Dovendo esprimere un punto di vista molto personale, credo che abbiamo di fronte due opzioni. La prima è quella di definire l'imprenditore agricolo professionale sulla base dell'attività svolta dalla persona fisica o dalla società. In tal caso, bisogna prescindere dalla composizione societaria, perché la definizione si basa sull'attività svolta. Questa è la linea seguita a livello europeo, che mi sento di condividere; in questo, sono molto più liberale di quanto non lo sia la sua proposta, signor ministro.

La seconda opzione è quella di collegare la definizione di imprenditore agricolo professionale alla composizione societaria. In questo caso, è necessaria una scelta decisa, perché la società deve essere costituita in modo da definire chiaramente il ruolo principale delle singole persone fisiche che hanno la qualifica di imprenditore agricolo professionale. Nella sua proposta non si compie né l'una né l'altra scelta e ci si pone su un crinale che, a mio avviso, non è equilibrato.

Ho già detto quale delle due opzioni preferirei; affermo questo essendo pienamente consapevole di quali siano gli aspetti favorevoli dell'altra scelta. Questa, secondo me, presenta un difetto fondamentale, rappresentato dalla difesa corporativa, ma anche un importante pregio, costituito dal legame del soggetto societario con l'azienda. Infatti, la società di capitali è molto meno interessata al territorio e al bene aziendale, mentre la società di imprenditori agricoli presenta un legame molto più forte con l'azienda e, da questo punto di vista, offre qualche garanzia in più. Tuttavia, considerato il panorama complessivo che abbiamo di fronte, ritengo che la prima opzione sia la migliore. Credo, comunque, che dobbiamo assolutamente evitare di non compiere alcuna scelta, ponendoci in tal modo su un crinale che non dà chiarezza.

Quanto alla previsione di una estensione *erga omnes* delle scelte autolimitative delle organizzazioni dei produttori, ritengo che ciò costituisca una forzatura, perché le organizzazioni di produttori devono essere frutto di scelte aziendali ed imprendito-

riali. Esse sono inquadrare in un regime privatistico: di questo si tratta, altrimenti parleremmo di qualcosa di diverso. Ritengo, pertanto, che tali previsioni siano imprudenti e anche un po' illiberali (per usare un termine forse eccessivo, soprattutto se proviene dalla mia parte politica e considerando la visione che voi avete). Mi sembra che abbia davvero queste caratteristiche la previsione secondo cui le scelte produttive e commerciali compiute dalla organizzazione dei produttori, cioè soltanto da una parte dei soggetti, debbano valere per tutti. Si tratta di un elemento che richiede sicuramente un supplemento di approfondimento.

Non intendo dilungarmi in merito al titolo del capo III del decreto che parla di semplificazione ma che, in realtà, rimette in gioco ulteriori elementi di complicazione ed ulteriori controlli. Ritengo opportuno non creare altri soggetti che svolgano controlli (su questo mi sembra che lei, signor ministro, avesse una visione abbastanza concorde), ma fare funzionare quelli già esistenti, cioè fare in modo che gli attuali soggetti e sistemi di vigilanza e di controllo funzionino veramente.

Questi sono, a mio avviso, i punti fondamentali della discussione, unitamente a quelli già richiamati dai colleghi che mi hanno preceduto, perché danno il senso della mancanza di una strategia o, almeno, di qualche « sbandamento » rispetto all'esigenza di definizioni chiare.

Quanto al decreto legislativo relativo alla legge n. 185 del 1992, condividiamo lo spirito degli interventi assicurativi. Si tratta di un'iniziativa avviata dal passato Governo; è evidente che su questo tema siamo del tutto d'accordo. Soprattutto in considerazione dei mutamenti climatici che si sono verificati, questo è l'unico modo per riuscire a garantire, in prospettiva, un ristoro pieno e rapido dei danni subiti dalle aziende. Proprio per questo, tuttavia, riteniamo che il decreto debba contenere previsioni molto chiare e prevedere anche incentivi per il sistema delle polizze multirischio o pluririschio collettivo.

Credo sia necessario garantire il principio di competizione e di concorrenza. A nostro avviso, si tratta di un elemento fondamentale; riteniamo che lo sia anche per lei, signor ministro. Se coniughiamo la necessità di un effettivo sistema concorrenziale sul piano assicurativo con la previsione del comma 2 dell'articolo 3, in cui si afferma che per le polizze innovative vi è la possibilità di superare i limiti di concentrazione relativamente agli accordi e ai consorzi assicurativi, la situazione appare stridente. Infatti, stiamo parlando di un settore, quello agricolo, nel quale l'evoluzione sul piano assicurativo dovrà essere intensa, poiché non vi sono un'ampia esperienza ed una lunga tradizione in questo senso. Quindi, si ricorrerà molto a polizze innovative, a prescindere dalla strumentalità che può esservi inserita.

Se consentiamo, per tutti i casi di polizze innovative, la costituzione di consorzi di assicurazione che possono arrivare anche al 100 per cento — dal momento che non valgono le limitazioni del 25 o del 30 per cento previste dal decreto —, è evidente che tutte le assicurazioni potranno accordarsi per offrire un prodotto innovativo ad un certo prezzo. In tal modo, però, avremo distrutto il concetto della concorrenzialità. Dobbiamo riflettere molto sul danno che potrebbe derivare agli imprenditori agricoli e allo Stato, che copre il costo di queste polizze fino all'80 per cento. Si tratta di una norma che può avere un certo valore se è limitata, se ad essa mettiamo paletti molto più stringenti di quelli attualmente esistenti.

Rispetto alla questione delle polizze, che costituisce l'obiettivo di tutti, non possiamo evitare di sottolineare che le risorse previste nel disegno di legge finanziaria sono del tutto insufficienti. Gli esperti sostengono che sarebbero necessari almeno 300 o 400 milioni di euro.

Se nella legge finanziaria si prevedono 100 milioni di euro, è evidente che si potrà coprire soltanto una piccolissima parte di questo processo. Bisogna assolutamente evitare il rischio di ritrovarsi con le stesse difficoltà che si sono già verificate con il credito di imposta.

Un altro tema su cui intendo soffermarmi riguarda il passaggio dell'incidenza del danno dai territori individuati dalle regioni al danno delle singole aziende, che è uno dei temi che si coniuga meglio con le questioni assicurative. Se passiamo dal sistema tradizionale della legge n. 185 del 1992 a quello assicurativo, passiamo da un sistema che individua nell'area territoriale l'oggetto del riconoscimento del danno al danno della singola azienda. Forse, quindi, esiste un elemento di coordinamento rispetto a questi temi.

Concludo con un cenno ai fondi di mutualità costituiti dai consorzi a difesa della forma sociale. Ritengo che l'attuale formulazione del decreto necessiti di un chiarimento su questo punto, perché, se il sistema assicurativo funzionerà al meglio, non credo che i consorzi sentiranno l'esigenza di costituire propri fondi di mutualità e proprie assicurazioni. È un sistema di autodifesa che noi riconosceremmo, ma occorre maggiore chiarezza sul tipo di sostegno che lo Stato vuole fornire. Credo che questo sia un elemento da sottolineare, anche per riconoscere agli imprenditori e alle associazioni degli imprenditori agricoli un ruolo da protagonisti.

GIUSEPPE FRANCESCO MARIA MARINELLO. Nel ringraziare il signor ministro per la sua disponibilità e per la sua sensibilità, debbo pur tuttavia esplicitare le mie riflessioni sui tempi e sui contenuti della delega in questione.

Quanto ai tempi, abbiamo ricevuto le bozze degli schemi di decreti legislativi in ritardo. Come i colleghi dell'opposizione hanno già evidenziato (sia il sottoscritto sia i miei colleghi della maggioranza li abbiamo comunque letti bene), avremmo preferito dei tempi più lunghi, anche se con questo esprimo un mio giudizio personale. La mia paura è che corriamo il rischio che le nostre riflessioni possano appartenere alla categoria della ritualità parlamentare e che di fatto non ci sia più la possibilità da parte nostra di fornire un contributo efficace.

Entrando nello specifico, da una attenta lettura della prima bozza di decreto,

quello che riguarda i soggetti, le attività agricole e l'integrità aziendale, mi vengono spontanee due riflessioni.

La prima è già stata fatta dai colleghi che mi hanno preceduto. Per quel che riguarda il mondo della cooperazione, che ha scritto pagine importanti per l'economia e la politica agraria del nostro paese nel secolo scorso ma che può ancora avere un ruolo importante nel presente e in futuro, sappiamo tutti che la struttura aziendale e produttiva del sistema agricolo italiano è debole. Occorre trovare nuove strade attraverso un rilancio del sistema della cooperazione. Per questo condivido ciò che hanno detto i colleghi che mi hanno preceduto.

Devo fare un'altra riflessione. Per quanto riguarda la figura dell'imprenditore agricolo professionale, nella bozza di decreto è stato compiuto sicuramente uno sforzo notevole da parte del ministro, ma a mio avviso bisognava fare scelte più coraggiose. Mi sembra che anche l'onorevole Rava nel suo intervento abbia per certi versi ripreso queste argomentazioni; non so se da un punto di vista culturale e politico le condivide, ma questo è poco importante. Occorre maggiore coraggio per quanto riguarda le figure giuridiche dell'imprenditore agricolo professionale e delle società agricole.

Signor ministro, lei sa bene che rispetto a quella degli altri paesi europei la nostra agricoltura è molto debole, sotto capitalizzata, con grossi fenomeni di indebitamento. Fortunatamente, siamo riusciti a ridurre l'indebitamento nel settore agricolo (l'unico intervento strutturale positivo) attraverso l'abolizione dell'imposta di successione. Prima di questa provvidenza, voluta fortemente dal Presidente del Consiglio Berlusconi, le aziende agricole erano fortemente penalizzate proprio dall'imposta di successione. Abbiamo tuttavia ancora bisogno di trovare delle strategie che consentano di attrarre capitali in misura sempre maggiore.

In effetti, vincolare la figura e lo stato giuridico delle società agricole alla presenza più o meno forte degli imprenditori agricoli a titolo principale o professionale

è sicuramente un limite. A mio avviso, va sposata la tesi che una società agricola che si occupa di agricoltura deve rientrare a pieno titolo per la stessa ragione sociale nella veste giuridica della sua decretazione. Cito un esempio specifico. L'articolo 2, comma 3, nel testo da lei predisposto, parla di prelazione per le società agricole, vincolandole ad una presenza quanto meno pari al 50-51 per cento per i coltivatori diretti. Ciò, dal mio punto di vista, denota una certa arretratezza culturale che deve essere superata, non perché io abbia un'impostazione culturale diversa, ma semplicemente per ragioni di natura economica.

Se vogliamo introdurre capitali nuovi, dobbiamo compiere scelte coraggiose. Sappiamo tutti che la crisi di liquidità del settore agricolo probabilmente influirà anche sulla politica agricola comune e che nell'attuazione della PAC si produrranno degli effetti negativi. Dobbiamo quindi mettere in atto una serie di politiche capaci di modificare questa tendenza. Per farlo, dovremmo aprire un dibattito ed un confronto serio sulla PAC. Probabilmente non è questa la sede, ma sto introducendo alcuni temi che saranno sviluppati in occasione dell'esame della legge finanziaria. Una legge finanziaria che contiene degli spunti interessanti sulla politica agricola, ma che poteva e doveva fare di più.

Per quanto riguarda il settore irriguo, abbiamo colto nella legge finanziaria alcuni aspetti positivi, così come per il comparto della pesca. Mi sarei però aspettato, ad esempio, la previsione di un fondo di rotazione, che avrebbe effetti positivi sul sistema economico delle aziende agricole italiane, che l'anno passato, dal Trentino fino all'ultima provincia della Sicilia, sono state duramente colpite da una siccità particolarmente pesante.

Signor ministro, pur valutando positivamente quanto da lei realizzato, intendo sottoporre alla sua attenzione e alla sua intelligenza alcuni spunti di riflessione relativi ad aspetti sui quali, a mio avviso, si può ancora intervenire.

Quanto al Fondo di solidarietà nazionale, cogliamo sicuramente un segnale

nuovo di grande importanza. Sussistono peraltro alcune preoccupazioni, paventate dai colleghi già intervenuti, relativamente all'ipotesi di posizioni di cartello, che potrebbero creare difficoltà sia ai produttori agricoli sia al sistema pubblico italiano (che in ultima istanza finanzia ampiamente il settore). Si tratta di preoccupazioni che condividiamo; riteniamo quindi giusto approfondire questa tematica.

Sempre in merito a tale aspetto, signor ministro, le suggerisco di ampliare gli interventi compensativi. Da quanto si evince dal testo da lei predisposto, mi sembra che proprio in merito agli interventi compensativi sia necessario essere più espliciti ed allargare il campo d'azione. Molto spesso, infatti, la coperta è troppo stretta e chi ne resta fuori pagando pesanti conseguenze sono gli agricoltori ed il nostro sistema produttivo. Vi è il rischio, pertanto, che in gran parte delle nostre regioni, laddove il tessuto produttivo del settore agricolo è particolarmente debole, si determinino delle diseconomie e ci si allontani sempre più dal mercato.

Concludo, signor ministro, ribadendo l'opportunità di prevedere altri incontri per confrontarci nuovamente e per verificare se avremo stimolato ulteriormente i suoi sforzi che, come ho già sottolineato, sono sicuramente lodevoli ma vanno ancor più incrementati.

PRESIDENTE. Do ora la parola al ministro Alemanno per la replica.

GIOVANNI ALEMANNO, *Ministro delle politiche agricole e forestali*. Mi permetto anzitutto di esprimere qualche perplessità in merito all'approccio usato dalla Commissione nel dibattito odierno.

I temi che sono stati dibattuti attengono in qualche modo al merito dei decreti: ciò, in realtà, sarebbe una prerogativa della Commissione all'atto della formulazione del parere, cioè fra il primo ed il secondo passaggio dei decreti in Consiglio dei ministri. Non posso quindi non esprimere le mie perplessità anche in relazione all'osservazione del collega Marinello circa al ritardo del dibattito ri-

spetto ai testi in questione. In realtà, siamo in anticipo: di solito, infatti, vi è una prima lettura da parte del Consiglio dei ministri; in seguito viene espresso il parere, in base al quale i decreti possono essere ulteriormente corretti; infine, si approda alla seconda lettura in Consiglio dei ministri.

GIUSEPPE FRANCESCO MARIA MARINELLO. Diciamo che mettiamo le mani avanti !

GIOVANNI ALEMANNO, *Ministro delle politiche agricole e forestali*. Bene, il processo alle intenzioni è sempre utile !

Ho fatto questa premessa perché il ragionamento, più che sul contenuto dei due testi presentati, deve indirizzarsi sulla strategia complessiva di attuazione della delega. L'analisi di ogni singolo decreto legislativo sarà poi svolta in sede di formulazione nel parere, laddove si realizzerà compiutamente quel processo di coinvolgimento, di responsabilizzazione e di accettazione delle proposte provenienti dalle forze politiche verso il quale ci siamo impegnati in sede di approvazione della legge di delega.

Credo che il problema di fondo con cui ci stiamo misurando sia quello dell'ampiezza della delega, che è molto più vasta di quanto era stato richiesto dal Governo. L'ampliamento dei principi di delega, infatti, è avvenuto in larga parte nel corso dell'esame in Parlamento; la Camera ed il Senato hanno notevolmente arricchito l'ambito della delega, più di quanto, ripeto, il Governo aveva richiesto.

Al di là di ciò, credo che l'ampiezza della delega non debba essere intesa nel senso di volere intervenire in maniera generalizzata su tutto. Il problema di fondo è che lo sforzo compiuto con questa delega (che potrebbe trovare un coronamento nella definizione di un codice rurale) si muove nella direzione di riprendere varie parti della legge di orientamento e di altri interventi in parte incompiuti, con tutte le conseguenze che ciò comporta. Come sapete, la legge di orientamento, pur essendo fortemente innova-

tiva, non ha completato alcuni processi, in particolare sotto il profilo fiscale e a livello di codice. La vastità di questa delega va pertanto interpretata nel senso di realizzare gli interventi volti a completare il quadro e di giungere alla definizione di un codice rurale.

Certo, siamo in ritardo nell'attuazione della delega e probabilmente dovremo ricorrere ad una proroga. Il motivo sostanziale del ritardo risiede nel fatto che, nel giugno scorso, è stata approvata un'importante riforma nella politica agricola comune, il cui completamento sta dando luogo a particolari problematiche, soprattutto con riferimento al settore del tabacco e a quello dei prodotti mediterranei. È ovvio che non si poteva non attendere questa riforma della normativa europea prima di intervenire sulla legislazione nazionale.

Nel prossimo Consiglio dei ministri presenteremo, per l'approvazione in prima lettura, soltanto il decreto relativo alle assicurazioni e alla riforma dell'attività del Fondo di solidarietà nazionale di cui alla legge n. 185 del 1992. Per l'approvazione del secondo provvedimento si dovrà attendere, invece, lo sviluppo dell'iter della legge finanziaria e dei decreti ed essa collegati. Alcuni elementi presenti nella bozza dello schema del secondo decreto legislativo, infatti, sono stati anticipati all'interno della legge finanziaria, soprattutto su forte richiesta delle parti sociali. Si dovrà quindi rivedere il testo di questo decreto legislativo anche sulla base di quanto verrà previsto dalla legge finanziaria e dai decreti ad essa collegati.

Questa mia considerazione risponde anch'essa alla critica secondo la quale il dibattito odierno giungerebbe in ritardo rispetto ai decreti; sarà così possibile, infatti, correggere ulteriormente il testo del secondo decreto.

Credo, inoltre, che la strategia alla base della nostra azione sia abbastanza chiara e consolidata. Tra l'altro, non si tratta di un'invenzione dell'attuale Governo, ma deriva da un processo e da una riflessione molto ampi, che da tempo attraversano il settore agricolo ed agroalimentare. I risul-

tati di questo processo, almeno in prima istanza, sono abbastanza chiari; lo sono in particolare perché si cerca di porre fine alla fase delle emergenze. Molti elementi del dibattito programmatico, culturale e politico sono giunti a maturazione; si tratta ora di realizzare quanto è necessario misurandoci con tutte le difficoltà di carattere istituzionale e strutturale del nostro paese.

Non si è manifestata, quindi, una carenza di visione strategica; esiste semmai, a mio avviso, una difficoltà nel concretizzare questa realtà strategica, sia per la frammentazione delle competenze istituzionali sia per oggettive difficoltà finanziarie complessive.

In questa visione strategica c'è la crescita del ruolo dell'imprenditoria agricola sul versante multifunzionale, la sua integrazione in una logica di filiera e, quindi, il rafforzamento di quei processi di aggregazione che sono propedeutici sia per attuare concretamente il tema multifunzionale sia per consentire un'integrazione di filiera con cifre e prodotti adeguati. Da questo punto di vista, credo che la strada sia abbastanza chiara. Ovviamente, il tutto è correlato ad una diminuzione delle incertezze, degli imprevisti e del rischio imprenditoriale ai quali è soggetta e maggiormente esposta l'impresa agricola.

Tutte le realtà imprenditoriali hanno un rischio alla base del loro lavoro, ma questo vale in particolare modo per quella agricola. La diminuzione di tale fattore è un altro degli elementi che concorrono a stabilizzare una politica di filiera che ponga l'agricoltura alla base del processo di sviluppo economico del nostro paese.

Rispetto a tutto ciò, qual è la logica con cui ci si muove? Non credo che non vi sia il coraggio di sperimentare forme nuove, ma, all'interno dei meccanismi del decreto legislativo relativo al Fondo di solidarietà nazionale, esiste la spinta per attivare una rete di protezione multirischio adeguata e tale da sostenere la realtà delle imprese agricole. È chiaro che tutto questo non si può fare, se non impiegando risorse che non sono disponibili, soltanto sul versante dell'intervento pubblico: si tratta di una

realtà che deve crescere progressivamente e che deve maturare delle serie storiche nella valutazione del rischio.

Su questo tipo di realtà non si può non passare attraverso un travaglio di sperimentazione che consenta di sedimentare questi strumenti, perché, al contrario, in un'economia di mercato questi ultimi non si potrebbero applicare. Su molte realtà il sistema italiano non ha gli elementi di base per una valutazione complessiva del rischio relativo al prodotto. Esistono delle serie storiche per le polizze monorischio; è stato avviato un discorso su quelle pluririschio e alle polizze multirischio ci si arriva sedimentando queste esperienze e accompagnando il mondo agricolo sulle stesse.

Ritengo che sul decreto legislativo, salvo un rafforzamento e una rivisitazione che dovranno avvenire tra la prima e la seconda lettura in Consiglio dei ministri, vi sia una spinta significativa in tal senso. Non credo si possa parlare (anche se la critica non è nuova) di un disinteresse rispetto allo strumento mutualistico e ai consorzi di difesa semplicemente perché tali elementi si considerano acquisiti. Da questo punto di vista è stata avanzata una critica perché si vuole che nel decreto legislativo tutto ciò venga esplicitamente ripreso; quest'ultimo non mette in discussione quella legislazione, ma è stato chiesto quasi di adottare una logica da testo unico e, quindi, di riprendere tutte le norme che non sono state modificate.

Siamo d'accordo su tale aspetto, perché è giusto raccogliere tutte le possibilità di creare una copertura assicurativa rispetto ai rischi in agricoltura. Quindi, fra il primo e il secondo passaggio, integreremo il decreto legislativo, in modo che sul versante mutualistico vi sia una definizione ed una ripresa delle norme preesistenti, magari migliorandole.

Quanto all'altro decreto legislativo, il rilievo circa una presunta scarsa considerazione della cooperazione trova un riscontro discutibile, perché dalle stesse centrali cooperative (salvo alcune correzioni che stiamo introducendo nella legge finanziaria) non è pervenuta una critica

così radicale a questo riguardo. Voglio sottolineare che lo strumento cooperativo è un elemento centrale nel settore agricolo italiano e che nessuno vuole metterlo in discussione. Si tratterà di vedere se nel parere che formulerete e nelle ulteriori correzioni che introdurremo esisteranno gli elementi concreti per definire meglio questo aspetto.

La sfida, tuttavia, è quella di ancorare sempre di più le risorse, le provvidenze e le possibilità di prevedere regimi speciali a chi pratica davvero l'attività agricola, in termini professionali e con un coinvolgimento effettivo sul territorio. È evidente che, nel momento in cui si vogliono assicurare dei vantaggi all'impresa agricola, questi ultimi si misurano con la limitatezza delle risorse. Quindi, più si riesce a concentrare tali vantaggi attorno a chi pratica realmente l'attività agricola (rispetto a forme imprenditoriali o semplicemente di lavoro che, in realtà, sono agricole soltanto marginalmente), più questa spinta diventa forte e radicata. Se ciò non fosse sufficiente e se vi fossero altre proposte in grado di dare un'ulteriore spinta, ovviamente saremmo disponibili a valutarle nel concreto. Ma, ripeto, dobbiamo fare in modo di indirizzare i vantaggi verso chi pratica realmente l'agricoltura, in un'ottica multifunzionale e non secondo un'ottica che ormai può considerarsi superata.

Su questo versante, credo che molti passaggi possano essere compiuti. È stato richiamato il concetto di attività; si è affermato che la caratterizzazione dell'impresa agricola deve essere fatta, più che sulle figure, sull'attività. Ma questo dato può essere soggetto a dei rischi. Infatti, ragionando solo sul versante dell'attività, sussiste il rischio di una utilizzazione da parte di soggetti estranei al mondo agricolo e di una strumentalizzazione rispetto a finalità diverse. Su tutto ciò bisogna trovare un punto di equilibrio molto preciso, perché (ciò vale per le imprese agricole e per tutte le altre), se non si riesce ad agganciare tale aspetto alla realtà del mondo rurale, si corre il rischio che quest'ultimo, anziché essere aiutato, venga

esposto alla concorrenza sleale ed indiretta di chi vuole utilizzare le provvidenze pur non essendo realmente parte di questo mondo.

L'esempio più banale può essere quello delle provvidenze all'agriturismo, che, se non venissero collegate realmente al mondo rurale, attiverrebbero la concorrenza sleale dei normali esercizi alberghieri, i quali disperderebbero le possibilità, le risorse e le provvidenze del mondo agricolo e creerebbero dei problemi. Poiché stiamo parlando di finalità che sono chiarissime e condivise (non credo che tali finalità siano suscettibili di particolari divisioni all'interno delle forze politiche, perché l'obiettivo è quello di stabilizzare e di rafforzare il mondo agricolo e di aprirlo a logiche di competitività, di filiera e di integrazione produttiva), credo che si possa approfondire il dibattito, misurare gli strumenti che sono stati messi in campo e verificarne l'effettiva efficacia.

Da questo punto di vista, sono convinto che la restante parte del nostro lavoro potrà portare ad una definizione chiara, prestando molta attenzione a ciò che proviene dal mondo associativo agricolo. Non possiamo mettere in discussione le prerogative parlamentari o della politica; dobbiamo invece trovare una sintonia.

Si tratta di un tema che più volte è emerso nei nostri lavori: si privilegia di più il tema della concertazione o il dibattito parlamentare? Credo siano due binari paralleli che debbono continuamente intrecciarsi e procedere simultaneamente: ovviamente, da questo punto di vista occorre una capacità di confronto incrociato. Quindi, siamo disponibili rispetto a successive iniziative istituzionali aperte, al di fuori del Parlamento e della Commissione, per entrare nel merito dei temi più cruciali ed aprire un confronto simultaneo fra forze politiche, sociali e produttive.

Credo che non dobbiamo bloccarci su una sorta di preferenza particolare, ma dobbiamo cercare di fare uno sforzo per cogliere la realtà di fenomeni che sono estremamente complessi. Occorre ricordare che l'agricoltura italiana è estremamente variegata e presenta realtà e situa-

zioni completamente diverse, distribuite non soltanto nelle diverse regioni ma spesso nell'ambito degli stessi contesti regionali. Quindi, dobbiamo cercare di concentrare la nostra attenzione sulle realtà che rappresentano la varietà, la diversità e la frequente contraddizione del mondo agricolo nazionale.

Con le regioni, allo stato attuale, riteniamo che vi sia ancora una sintonia di fondo rispetto agli obiettivi della riforma in atto. Ovviamente, lo schema di decreto legislativo sarà presentato in sede di Conferenza Stato-regioni ai fini di una verifica su questo versante. Il dato fondamentale è che, ferme restando le competenze delle regioni in ambito agricolo, allo Stato restano le competenze in materia di competitività, di concorrenza, di mercato e in merito alle regole di fondo che devono garantire il nostro mercato e la nostra realtà produttiva.

Nell'incrocio tra tali competenze, quelle delle regioni in campo agricolo e quelle dello Stato nelle materie sopra richiamate, diamo attuazione alla delega. Abbiamo costituito una commissione di giuristi, esperti di diritto costituzionale, proprio per far sì che i decreti legislativi siano conformi al nuovo titolo V della Costituzione e che non si apra una fase di incertezza a causa delle impugnazioni, che non possono non avere un costo, al di là di chi vinca tali delicati contenziosi, i cui effetti ricadono sul mondo agricolo.

Concludo ricordando che siamo entrati in una delicata fase di transizione, quella dell'attuazione della riforma della PAC. Questa fase può avere due esiti diversi: uno è quello di un abbandono dell'agricoltura, l'altro quello di un suo rafforzamento e di un suo maggiore orientamento rispetto al mercato e alle esigenze dei consumatori. Questo doppio esito possibile, questa incertezza di fondo che, se interpretata male, può portare ad un abbandono diffuso dell'agricoltura e ad una riduzione del numero delle nostre imprese agricole e della superficie agricola utilizzata, deve essere superata fornendo indirizzi netti e chiari.

Questo è il momento di dare una spinta a tutto il sistema affinché l'esito sia positivo e non negativo. Su questo siamo tutti impegnati e dobbiamo utilizzare la delega affinché si determini un impulso di carattere nazionale perché l'esito della riforma della PAC sia virtuoso e non negativo.

LINO RAVA. Intervengo sull'ordine dei lavori, signor presidente.

Nella parte iniziale del suo intervento, il ministro ha fatto un'affermazione che non ci può trovare d'accordo. Egli ha affermato che non è questa la sede in cui discutere nel merito dei decreti legislativi. Io ho inteso questo; non so se corrisponda a quanto il ministro voleva affermare.

GIOVANNI ALEMANNI, *Ministro delle politiche agricole e forestali*. Intendevo affermare che la discussione che stiamo svolgendo non supplisce minimamente a quella che dovremo affrontare per la definizione del parere sugli schemi dei decreti legislativi. Fermo restando, quindi, che ciascuno orienta il proprio intervento come vuole, il dibattito odierno è maggiormente incentrato sulla strategia generale e non sostituisce affatto il dibattito puntuale sui singoli schemi di decreto legislativo e sulle singole realtà, che si svolgerà in sede di espressione del parere.

LINO RAVA. Sì, signor ministro, ma è anche questo che noi non condividiamo. Bisogna intendersi.

Quando abbiamo discusso la delega, lei ha detto esplicitamente che in sede parlamentare, prima di definire i decreti legislativi, ci saremmo confrontati nel merito. Certamente, non ci confrontiamo sul « sesso degli angeli » ma sul merito, sulle proposte che lei ha avanzato e sulle indicazioni che provengono dal dibattito in sede di Commissione, di cui lei terrà conto, secondo quanto ha affermato.

Nella relazione da lei illustrata circa 15 giorni fa, lei non ha svolto un ragionamento politico e strategico ma un'analisi degli schemi di decreti legislativi. Sulla base di questo, si è svolto un dibattito di merito sui decreti stessi. Ove si intendesse

qualcosa di diverso, invito la presidenza, la prossima volta in cui avremo occasione di ascoltare il ministro, a chiarire bene quali siano i termini del dibattito, concordandoli con lo stesso ministro, se sarà necessario.

Noi siamo convinti di avere svolto un lavoro utile e la dimostrazione di questo sta in quanto il ministro ha appena ricordato, cioè nel fatto che uno dei decreti, quello più importante, sarà accantonato. Riteniamo che questo sia un buon auspicio per poter sviluppare ulteriormente i ragionamenti di merito; sui ragionamenti di strategia, avremo occasione di discutere a breve.

PRESIDENTE. Ritengo che le considerazioni del ministro siano state chiare, così

come è chiaro l'ordine del giorno della seduta odierna, che reca appunto il seguito dell'audizione sullo stato di attuazione delle deleghe di cui alla legge n. 38 del 2003.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
il 25 novembre 2003.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO