

Legami tra terreno, allevamento e pagamento unico: trasferibilità dei diritti

Luigi Russo

Università degli Studi di Ferrara

1. I MULTIFORMI RAPPORTI TRA IL DIRITTO ALL'AIUTO ED IL TERRENO: LA FASE DELL'ATTRIBUZIONE DEL DIRITTO

Prima di entrare nel merito degli aspetti più specificamente collegati al trasferimento dei diritti, i quali costituiscono l'oggetto del presente lavoro, è opportuno cercare preliminarmente di chiarire quali siano – nella nuova disciplina comunitaria in materia di aiuti diretti¹ – i rapporti tra tali diritti e il terreno agricolo, con particolare riferimento alle fasi della acquisizione – o «fissazione», per usare il linguaggio comunitario – dei diritti e della presentazione della domanda di pagamento, ovvero con riferimento ai necessari antecedenti logici ad un atto di trasferimento, il quale, infatti, presuppone un diritto già «consolidato» in capo al cedente².

Invero, la presenza del terreno è un dato che ricorre già al momento dell'attribuzione del diritto, quale che sia il meccanismo prescelto al riguardo dallo Stato membro. Com'è noto, due erano le opzioni a disposizione degli Stati membri per l'attuazione del nuovo regime di pagamento unico (di seguito, anche RUP), potendo essi scegliere di dare attuazione alla nuova disciplina in base al criterio c.d. storico ovvero in base al sistema della regionalizzazione³. In entrambi i casi l'assegnazione dei diritti viene co-

- 1 Reg. (CE) del Consiglio n. 1782/2003 del 29 settembre 2003, in GUUE L 270 del 21 ottobre 2003, che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori e che modifica i regolamenti (CEE) n. 2019/93, (CE) n. 1452/2001, (CE) n. 1453/2001, (CE) n. 1454/2001, (CE) n. 1868/94, (CE) n. 1251/1999, (CE) n. 1254/1999, (CE) n. 1673/2000, (CE) n. 2358/71 e (CE) n. 2529/2001.
- 2 Così dispone, invero, l'art. 12, par. 4, 2° co., reg. 795/04, recante le disposizioni di attuazione del reg. n. 1782/03 per quanto riguarda, tra l'altro, i profili del trasferimento dei titoli.
- 3 Per approfondimenti si rinvia, pertanto, a L. COSTATO, *La riforma della PAC del 2003 e la circolazione dei fondi rustici*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 2003, 663 ss.; ID., *La riforma della PAC del 2003 e i cereali (con particolare riferimento al grano duro)*, in *Nuovo dir. agr.*, 2004, 79 ss.; ID., *Sulla natura giuridica del regime di pagamento unico previsto dalla riforma della Pac*, in *Agricoltura – Istituzioni – Mercati*, 2004, 41 ss.; F. ALBISINNI, *Profili di diritto europeo per l'impresa agricola*, Viterbo, 2005; L. RUSSO, *Riforma della PAC e allargamento dell'Unione*, Roma, 2005; assai interessanti risultano gli Atti del

munque nella gran parte dei casi (vi fanno eccezione alcune tipologie di diritti, quali i diritti speciali) influenzata dalla presenza del terreno, nel senso che l'ammontare dei diritti da assegnare al singolo beneficiario è direttamente proporzionale al terreno da questi utilizzato nel c.d. periodo di riferimento (ovvero il periodo 2000 – 2002), ovvero – nel caso di regionalizzazione – al momento di entrata in vigore del nuovo regime di erogazione degli aiuti.

Il criterio storico per l'individuazione, in via primaria (e salvo eccezioni), degli aventi titolo alla percezione degli aiuti, fa sì che questi ultimi, in buona sostanza, sono stati riconosciuti a coloro che nell'arco temporale 2000-2002 – definito, come detto, «periodo di riferimento» – hanno percepito determinati pagamenti diretti (indicati nell'allegato VI al reg. n. 1782/03) e il loro numero e valore sarà strettamente collegato a quanto concretamente ricevuto e a quanto terreno essi hanno utilizzato nel periodo di riferimento.

Sul punto occorre fare riferimento in primo luogo all'art. 33, rubricato «ammissibilità», che individua i due presupposti, alternativi tra loro, affinché gli agricoltori possano beneficiare del RUP: *a*) aver usufruito di un pagamento nel triennio dal 2000 al 2002 (il c.d. periodo di riferimento) a titolo di almeno uno dei regimi di sostegno menzionati nell'allegato VI al regolamento⁴ o aver ricevuto l'azienda o parte di essa in via ereditaria (effettiva o anticipata⁵) da un agricoltore che aveva beneficiato nel triennio di riferimento di almeno uno dei suddetti aiuti; *b*) aver ricevuto un diritto all'aiuto per trasferimento o risultante dalla riserva nazionale.

Se sussiste il presupposto *sub a*), l'agricoltore ha diritto ad un importo di riferimento che è pari alla media triennale dei pagamenti complessivamente percepiti nel quadro dei regimi di sostegno di cui all'allegato VI per ogni anno civile del periodo di riferimento⁶. La somma degli importi di riferimento per ogni Stato membro non può

Convegno tenutosi a Ferrara e Rovigo, 19-20 novembre 2004, pubblicati in *Il nuovo diritto agrario comunitario*, a cura di Casadei e Sgarbanti, Milano, 2005.

- 4 Ad es., per citare i più rilevanti, aiuto alla superficie, ivi compresi i pagamenti per il *set-aside*, per i seminativi, il riso, il supplemento per il grano duro, i premi per i prodotti lattiero-caseari, i premi per le carni bovine, ovine e caprine; a seguito del reg. 864/04 sono ora ricompresi anche gli aiuti alla produzione dell'olio di oliva, del tabacco e gli aiuti per il luppolo.
- 5 La successione anticipata rimanda ad uno specifico istituto dell'ordinamento tedesco; per consentire alla disposizione di mantenere un significato utile anche nel nostro ordinamento, cui tale istituto è ignoto, il D.M. 5 agosto 2004, recante disposizioni per l'attuazione della riforma (su cui v. L. COSTATO – A. GERMANÒ – F. ALBISINNI, *L'attuazione in Italia della riforma della PAC del 2003*, cit.), ha individuato (all'art. 3, par. 1) alcune ipotesi ritenute suscettibili nel concetto, quali il consolidamento dell'usufrutto in capo al nudo proprietario e il caso in cui un agricoltore abbia ricevuto a qualsiasi titolo l'azienda o parte di essa precedentemente gestita da altro agricoltore, cui il primo può succedere per successione legittima.
- 6 Così l'art. 37, reg. 1782/03; se l'agricoltore ha iniziato l'attività agricola nel periodo di riferimento la media è calcolata sui pagamenti percepiti nell'anno o negli anni civili in cui ha svolto l'attività agricola (art. 37, par. 2). Deroghe sono altresì previste per il caso in cui l'agricoltore dimostri di aver subito diminuzioni della produzione in conseguenza di eventi di forza maggiore o per circostanze eccezionali (esemplificativamente indicati nell'art. 40, par. 4, tra cui il decesso dell'agricoltore, la calamità naturale grave, la distruzione fortuita dei fabbricati adibiti all'allevamento): in tali casi possono essere esclusi dai conteggi, ai fini dell'individuazione della media, l'anno o gli anni civili interessati

mai superare il rispettivo massimale nazionale, fissato nell'allegato VIII, potendo così ben accadere che, a seguito dell'applicazione di disposizioni specifiche del regolamento, si renda necessaria la riduzione percentuale lineare degli importi di riferimento al fine del rispetto del massimale. Basti, ad esempio, pensare al caso, disciplinato espressamente dal legislatore comunitario, di chi abbia percepito aiuti di cui all'allegato VI non in tutti i tre anni del periodo di riferimento, ma solo in uno o due di essi⁷. In considerazione di tali possibili ipotesi, verosimilmente gli importi di riferimento risultanti dall'applicazione dell'art. 37 del regolamento, nel concorso di agricoltori che hanno percepito aiuti nei tre anni, ma anche di agricoltori che hanno percepito aiuti solamente in uno o due anni del periodo di riferimento e che, ciò nonostante, vengono a beneficiare anch'essi del RUP, potranno comportare lo sfioramento del massimale nazionale, rendendo così necessaria una riduzione percentuale lineare degli importi di riferimento, giusta la previsione dell'art. 41⁸.

Dal secondo presupposto – indicato *sub b)* – è dato di comprendere come, innanzitutto, il diritto al pagamento unico sia suscettibile di circolazione, posto che si può beneficiare dell'aiuto anche per averlo acquisito da altri; in secondo luogo, il pagamento unico può essere frutto anche di assegnazione dalla riserva nazionale, disciplinata anch'essa dal reg. 1782/03.

Date queste premesse, la fissazione dei diritti ordinari è, poi, disciplinata dagli artt. 34 e 43 del reg. n. 1782/03: in base al primo, la fissazione definitiva dei diritti all'aiuto è subordinata alla presentazione di un'apposita domanda da effettuarsi entro il 15 maggio del primo anno di applicazione del RUP, stabilendosi che gli importi corrispondenti ai diritti non attribuiti sono riversati alla riserva nazionale⁹; l'art. 43, dal canto suo, dispone che «ogni agricoltore è titolare di un diritto all'aiuto per ettaro calcolato dividendo l'importo di riferimento per il numero medio triennale di ettari che ha dato diritto ai pagamenti diretti di cui all'allegato VI nel corso del periodo di riferimento», e «il numero totale dei diritti all'aiuto uguale al summenzionato numero medio di ettari»¹⁰.

La rilevanza del terreno si manifesta anche in caso di assegnazione dei c.d. titoli

dall'evento eccezionale o di forza maggiore; se l'intero triennio è interessato da tali eventi, il periodo di riferimento è dato dal triennio 1997-1999.

- 7 Per tale ipotesi, l'art. 37, par. 2, reg. 1782/03 stabilisce che l'importo di riferimento, per gli agricoltori che abbiano iniziato l'attività agricola nel periodo di riferimento, si basa sulla media dei pagamenti percepiti nell'anno civile o negli anni civili durante i quali hanno svolto la loro attività agricola.
- 8 Secondo cui la somma degli importi di riferimento non deve superare, per ciascuno Stato membro, il massimale nazionale di cui all'allegato VIII (par. 1); «se necessario, gli Stati membri procedono ad una riduzione percentuale lineare degli importi di riferimento al fine di rispettare i massimali» (par. 2).
- 9 Così l'art. 34, reg. 1782/03, che fa salvi, peraltro, i casi di forza maggiore o di circostanze eccezionali che abbiano impedito la presentazione tempestiva della domanda.
- 10 Comprensivo, *ex art.* 43, par. 2, lett. b), reg. 1782/03, dell'intera superficie foraggera durante il periodo di riferimento come ivi definita, e dei terreni individuati nella lett. a) del par. 2 nel caso di aiuti per la fecola di patate, foraggi essiccati e sementi. Ai sensi dell'art. 12, par. 6, reg. 795/04, gli Stati possono fissare dimensioni minime per le quali può essere presentata una domanda di fissazione dei diritti all'aiuto ordinari, le quali non possono, però, essere superiori a 0,3 ettari.

da ritiro: l'art. 53 contempla, infatti, anche l'ulteriore ipotesi di chi, nel periodo di riferimento, fosse stato soggetto all'obbligo di ritiro dei terreni dalla produzione *ex* art. 6, par. 1, reg. 1251/99¹¹. In tal caso l'importo medio erogato per il ritiro dalla produzione e il numero medio degli ettari ritirati nel periodo di riferimento non sono considerati ai fini della determinazione dei diritti all'aiuto, ma gli agricoltori interessati ricevono un diritto per ettaro, denominato «diritto di ritiro», calcolato dividendo l'importo medio su tre anni di ritiro per il numero medio di ettari ritirati nel periodo di riferimento; ai sensi dell'art. 54, par. 1, «ciascun diritto di ritiro corredato di un ettaro ammissibile al diritto di ritiro dà diritto al pagamento stabilito dal diritto di ritiro»¹². Anche per tale tipologia di titoli, dunque, il terreno risulta un elemento fondamentale per la loro assegnazione e valorizzazione. Occorre, peraltro, segnalare quanto stabilito recentemente dal reg. (CE) 26 settembre 2007, n. 1107¹³ del Consiglio, con cui, per far fronte alla eccezionale penuria di scorte, si è consentito, per il solo 2008, ai titolari di diritti di ritiro di poter beneficiare dei relativi aiuti senza dover ritirare le superfici ammissibili all'aiuto dalla produzione.

Il terreno viene in considerazione anche nel caso in cui si opti per l'attuazione del RUP in base alla c.d. regionalizzazione: come accennato, il reg. n. 1782/03 attribuiva (agli artt. 58 ss.) agli Stati membri il potere di attuare il RUP a livello regionale, con decisione da adottarsi – alla pari di altre – non oltre il 1° agosto 2004. La regionalizzazione del RUP svolge una funzione di semplificazione dei meccanismi per giungere alla concreta determinazione dell'importo corrispondente al diritto all'aiuto, dal momento che evita il ricorso al criterio storico, dato dall'accertamento dei pagamenti diretti percepiti da ogni agricoltore nel periodo di riferimento. In caso di opzione per il sistema regionalizzato, il massimale nazionale di cui all'allegato VIII dev'essere suddiviso, in base a criteri oggettivi, tra le regioni dello Stato interessato (le quali, a loro volta, devono essere definite secondo criteri oggettivi¹⁴) così da definire tanti massimali regionali quante sono le regioni. *Ex* art. 59, reg. n. 1782/03, ogni agricoltore acquisisce un numero di diritti pari al numero di ettari da esso dichiarati nel 1° anno di applicazione del RUP (salvi i casi di forza maggiore o di circostanze eccezionali) e il valore di ogni diritto è pari al risultato della divisione del massimale regionale per il numero di ettari ammissibili esistenti nella regione¹⁵.

Non è questa la sede per esaminare e approfondire i più significativi elementi di distinzione della disciplina in tema di regionalizzazione rispetto a quella stabilita per il sistema ordinario: è sufficiente, per restare nell'ambito dell'oggetto del presente la-

11 Reg. (CE) n. 1251/99 del Consiglio, che istituisce un regime di sostegno a favore dei coltivatori di taluni seminativi, il cui art. 6, par. 1 stabilisce il c.d. *set-aside* obbligatorio al fine della percezione dei pagamenti per superficie.

12 Altre disposizioni specifiche per i diritti di ritiro sono previste negli artt. da 54 a 57, reg. 1782/03.

13 In GUUE L 253 del 28 settembre 2007, che fa seguito alla proposta della Commissione 13.9.07, COM (2007) 523.

14 Secondo l'art. 58, par. 2, gli Stati membri con meno di tre milioni di ettari di superficie ammissibile possono essere considerati una regione unica.

15 Sono, peraltro, previste possibilità ulteriori (ad es., divisione solo parziale dell'importo del massimale regionale), per l'esame delle quali si rinvia all'art. 59, reg. 1782/03.

voro, evidenziare che i trasferimenti dei diritti regionalizzati possono avvenire solo all'interno della stessa regione, o tra regioni aventi gli stessi diritti per ettaro¹⁶. In seguito, per semplicità, in sede di esame della normativa sul trasferimento dei diritti si analizzerà la disciplina della circolazione dei diritti prevista per il caso di opzione – da parte dello Stato membro – del criterio storico.

Il terreno non entra, invece, in gioco nella assegnazione dei diritti nel caso in cui l'agricoltore, nel periodo di riferimento, avesse percepito aiuti comunitari pur non avendo detenuto terreno per lo svolgimento della propria attività. Il reg. 1782/03 contempla, infatti, le ipotesi di allevatori che abbiano percepito nel periodo di riferimento alcuni premi collegati all'attività di allevamento in assenza di utilizzo di superficie ovvero il cui diritto per ettaro sia superiore a 5.000 euro: in tali casi, gli agricoltori che hanno percepito tale tipologia di aiuti (indicati nell'art. 47 del regolamento, e i cui importi concorrono – in presenza di condizioni definite – a determinare l'importo di riferimento) nel triennio 2000-2002 hanno rispettivamente diritto ad un aiuto pari all'importo di riferimento corrispondente ai pagamenti diretti ricevuti nel periodo di riferimento ovvero per ogni 5.000 euro o frazione dell'importo di riferimento corrispondente ai pagamenti diretti ricevuti nel periodo di riferimento (art. 48). Per gli allevatori che non possedevano ettari nel periodo di riferimento è prevista, inoltre, una espressa deroga «all'obbligo di fornire un numero di ettari ammissibili equivalente al numero dei diritti, purché mantengano almeno il 50% dell'attività agricola svolta nel periodo di riferimento espressa in unità di bestiame adulto (UBA)»¹⁷.

Con riguardo al settore dell'allevamento, va ricordata la soluzione data dallo Stato italiano alle discussioni sorte su chi dovesse essere il beneficiario degli aiuti qualora nel periodo di riferimento fosse stato in corso un contratto di soccida: la soluzione adottata dal legislatore appare assai salomonica, attribuendo i diritti all'aiuto, in assenza di accordo tra le parti, a metà tra le parti, e così per il 50% al soccidante e 50% soccidario dei diritti derivanti da contratti di soccida (cfr. l'art. 1-*bis*, comma 6, d.l. n. 2 del 2006).

In conclusione, appare evidente, dalla pur sommaria trattazione che precede, la rilevanza del terreno già nella fase della assegnazione di gran parte delle tipologie dei diritti previsti dalla nuova normativa comunitaria.

2. (SEGUE): LA DOMANDA DI PAGAMENTO DEL DIRITTO

Ogni diritto all'aiuto, così come sopra «fissato», conferisce il – distinto – diritto al pagamento dell'importo fissato per ogni ettaro «ammissibile», e cioè per ogni superficie dell'azienda agricola investita a seminativi, luppolo, a oliveto o a pascolo

16 Art. 63, il quale detta la disciplina anche dei diritti di ritiro in caso di attuazione regionalizzata del RUP.

17 Così l'art. 49, par. 2, reg. 1782/03. Una disciplina particolare è, poi, prevista per gli operatori del settore lattiero-caseario, i cui premi e pagamenti supplementari, previsti dagli artt. 95 e 96 del regolamento da erogarsi nel periodo 2004-2007 vengono, a partire dal 2007, a confluire nel regime di pagamento unico, stabilendosi il pagamento di un importo supplementare per ogni diritto all'aiuto a tale titolo, risultante, in sostanza, dalla divisione di quanto ricevuto come premi e pagamenti supplementari nel periodo 2004-2007 per il numero dei diritti posseduti nel 2007 (cfr. l'art. 50, reg. 1782/03).

permanente, escluse le superfici destinate a colture permanenti, a colture forestali o ad usi non agricoli. L'art. 51, rubricato «uso agricolo del suolo»¹⁸ specifica che gli ettari ammissibili possono essere utilizzati per qualsiasi attività agricola, ad eccezione delle sole colture permanenti (escluso il luppolo e gli oliveti piantati prima del 1° maggio 1998¹⁹), della produzione di prodotti ortofrutticoli o di prodotti trasformati a base di ortofrutticoli²⁰, della produzione di patate non destinate alla fabbricazione di fecola²¹ e della produzione di alcuni tipi di canapa²².

In caso di attuazione regionale, invece, gli agricoltori, *ex art.* 60, reg. 1782/03, possono – diversamente da quanto previsto in caso di attuazione «ordinaria» del RUP – e con determinati limiti, utilizzare le parcelle dichiarate come ettari ammissibili anche per la produzione di ortofrutticoli o di prodotti trasformati a base di ortofrutticoli e per la produzione di patate non destinate alla produzione di fecola: l'unico limite di utilizzo è dato dal persistente divieto di destinare le superfici in oggetto a colture permanenti, ad eccezione (successivamente alle modifiche introdotte dal reg. 864/04) del luppolo e degli oliveti ammissibili (art. 60, par. 1, reg. 1782/03, sostituito dal reg. 864/04).

Va in ogni caso ricordato che, stante la definizione fornita dall'art. 2 del regolamento, per «attività agricola» – rilevante ai fini della percezione degli aiuti in discorso – può intendersi anche il solo mantenimento del terreno in buone condizioni agronomiche e ambientali.

Si osservi altresì che una volta riconosciuto il diritto all'aiuto, attraverso la procedura di fissazione del medesimo, il conseguente diritto al pagamento dell'aiuto è sì subordinato (anche se non mancano eccezioni, come si vedrà) alla presenza di ettari ammissibili da abbinare alla domanda di pagamento ma, a loro volta, i terreni all'uopo abbinati ben possono essere distinti da quelli in relazione ai quali sono stati concretamente ricevuti i pagamenti diretti nel periodo di riferimento.

Dalle menzionate disposizioni emerge inequivocabilmente lo «sganciamento» dell'erogazione del diritto non solo dalle quantità prodotte, ma dalla stessa attività produttiva, posto che il diritto all'aiuto sussiste anche se i terreni sono destinati a pascolo permanente o sono semplicemente mantenuti in buone condizioni agronomiche²³.

La necessità di abbinamento alla domanda di pagamento di un numero corrispon-

18 A sua volta facente parte del Capitolo 4 del Titolo III del reg. 1782/03, intitolato «Uso del suolo nell'ambito del regime di pagamento unico».

19 O di nuovi oliveti in sostituzione di impianti preesistenti o di ogni nuovo impianto di olivi effettuato nell'ambito di programmi autorizzati; per Cipro e Malta la data di riferimento per gli oliveti è il 31 dicembre 2001, anziché il 1° maggio 1998: così l'art. 51, reg. 1782/03 come sostituito dal reg. 864/04.

20 A seguito della novella dell'art. 51 operata dal reg. 864/04, gli Stati membri possono ora consentire la coltivazione di prodotti secondari sugli ettari ammessi all'aiuto, per un periodo massimo di tre mesi, decorrente di norma dal 15 agosto.

21 Quest'ultima produzione è beneficiaria di un particolare aiuto, disciplinato dall'art. 93, reg. 1782/03.

22 Il disaccoppiamento non può, pertanto, dirsi realizzato completamente: cfr. L. COSTATO, *La riforma della PAC del 2003 e i cereali*, cit., 79 s., che pone, tuttavia, in evidenza come anche con il *decoupling* adottato la Comunità si privi di un importante strumento di programmazione della produzione agricola, solo temperato dalla possibilità, attribuita però alla discrezionalità degli Stati membri, di optare per un'attuazione parziale del RUP.

23 Per questo rilievo, v. già F. ALBISINNI, op. ult. cit., 50 ss.

dente di ettari ammissibili potrebbe, invece, far dubitare dell'indipendenza dei diritti rispetto al terreno: come si è visto quest'ultimo svolge un ruolo importante nella fissazione dei titoli (quanto meno di gran parte di essi) e risulta altresì elemento necessario per la successiva fase del pagamento dei diritti. Può, quindi, sorgere il dubbio sulla natura dei diritti all'aiuto, posto che il collegamento tra essi e il terreno, nella fase tanto della fissazione quanto del pagamento potrebbe indurre taluno a ravvisarvi diritti con caratteristiche, sostanzialmente, di realtà²⁴.

È, dunque, opportuno sgombrare il campo sin dall'inizio da tali possibili dubbi, e chiarire che, nonostante i rammentati collegamenti tra terreni e diritti, questi ultimi non possono qualificarsi in termini di diritti reali, non sussistendo, come si è visto, alcun collegamento tra diritto ed i terreni utilizzati per la fissazione del primo, dal momento che i terreni ammissibili da abbinare ai fini della presentazione della domanda di pagamento possono essere diversi da quelli utilizzati nel periodo di riferimento²⁵. Occorre, inoltre, evidenziare altresì che – come si vedrà – è comunque possibile trasferire per atto tra vivi anche i soli diritti, senza terreni, a riprova della loro autonomia rispetto all'elemento fondiario; né può costituire argomento contrario la circostanza che il detto trasferimento possa anche avvenire unitamente al trasferimento dei terreni, dal momento che in ogni caso il cessionario deve essere un agricoltore e che, a sua volta, il cessionario, una volta acquisiti i titoli, ben può a sua volta cedere a terzi i soli ettari ammissibili e continuare a percepire il pagamento unico abbinando all'uopo altri terreni aventi le caratteristiche richieste dalla normativa comunitaria.

3. LA TRASFERIBILITÀ DEI DIRITTI: IN GENERALE

Non è dubitabile che i diritti all'aiuto siano trasferibili: si osservi quanto disposto dall'art. 33, par. 1, reg. 1782/03, che prevede – alla lettera b) – quali beneficiari dei titoli anche chi abbia ricevuto l'azienda per via ereditaria effettiva o anticipata da chi

24 Il necessario abbinamento di terreni alla domanda di pagamento non è sfuggito all'attenzione del legislatore fiscale, che ha approfittato della riforma degli aiuti diretti in seno alla PAC per procedere ad un adeguamento dei redditi catastali dei terreni utilizzando al riguardo le risultanze delle singole domande di pagamento: cfr. la legge finanziaria 2007 (legge 27 dicembre 2006, n. 296), il cui comma 339 ha modificato l'art. 2, comma 34, del d.l. n. 262 del 2006, convertito, con modificazioni, nella legge 24 novembre 2006, n. 286, stabilendo che, in sede di prima applicazione di quanto *infra*, la banca dati catastale sia aggiornata sulla scorta dei dati contenuti nelle domande di aiuti comunitari presentate nell'anno 2006, messe a disposizione dell'Agenzia del territorio dall'AGEA. Ai sensi del comma 33 dell'art. 2, d.l. n. 262 del 2006 (convertito, con modificazioni, in legge 24 novembre 2006, n. 286) come modificato, da ultimo, dal d.l. 1° ottobre 2007, n. 159 (convertito, con modificazioni, nella legge 29 novembre 2007, n. 222), a decorrere dal 1° gennaio 2007 le dichiarazioni relative all'uso del suolo sulle singole parcelle catastali rese dagli interessati nell'ambito degli adempimenti dichiarativi presentati agli organismi pagatori riconosciuti previsti dalla normativa comunitaria relativa all'OCM esonerano i predetti soggetti all'adempimento di cui all'art. 30, t.u. sulle imposte sui redditi (d.P.R. n. 917 del 1986), e la richiesta di contributi comunitari risulta altresì sostitutiva della dichiarazione di variazione culturale da rendere al catasto terreni.

25 In questo senso, anche E. CASADEI, *I riflessi della riforma sui rapporti tra proprietà e impresa*, in *Il nuovo diritto agrario comunitario*, cit., 93 s.

soddisfaceva le condizioni previste *sub* lett. a); come si vedrà, la successione anticipata è una particolare ipotesi di trasferimento dei diritti per atto tra vivi; a quest'ultima tipologia di atti traslativi fa, inoltre, espresso riferimento la lettera successiva, secondo cui beneficia del regime di pagamento unico anche chi abbia ricevuto un diritto all'aiuto dalla riserva nazionale o per trasferimento.

L'articolo in esame contempla, altresì, ulteriori, particolari ipotesi rappresentate dalla modificazione dello stato giuridico o della denominazione del beneficiario durante il periodo di riferimento o, al più tardi, entro il 31 dicembre dell'anno precedente l'applicazione del nuovo regime, stabilendo l'irrilevanza di tali eventi ai fini dell'ammissione al regime; analogamente si dispone per i casi di intervenuta fusione o scissione, ribadendone la sostanziale irrilevanza ai fini dell'ammissione al regime. A ben vedere, tuttavia, nelle fattispecie da ultimo considerate non è neppure possibile parlare di trasferimento, dal momento che le vicende in oggetto riguardano operazioni che concernono lo stesso soggetto beneficiario del diritto all'aiuto, così che quest'ultimo sostanzialmente «segue» le vicende che interessano il proprio titolare.

Del trasferimento dei diritti si occupa, segnatamente, l'art. 46 del regolamento di base, il quale concerne tanto i trasferimenti dei titoli tra vivi quanto quelli *mortis causa*, ponendo in evidenza alcune delle differenze disciplinari esistenti tra tali due tipologie.

Già in prima battuta può dunque, prima ancora di scendere nel dettaglio delle disposizioni concernenti la trasferibilità dei diritti (relativamente alle quali si rinvia ai paragrafi successivi), affermarsi che i titoli di cui al regime unico di pagamento introdotto dal reg. n. 1782/03 devono considerarsi, sotto il profilo tecnico-giuridico, dei «beni», trattandosi di «cose che possono formare oggetto di diritti» (così l'art. 810 c.c.)²⁶.

Peraltro, e sempre in linea di prima approssimazione, può altresì rilevarsi che la cessione del diritto non equivale ad una cessione del credito, dal momento che la sola cessione del diritto non è sufficiente perché il cessionario possa ottenere il diritto al pagamento dell'aiuto corrispondente: quest'ultimo diritto, infatti, può dirsi sussistente solo dopo la presentazione di specifica domanda in conformità con quanto disposto dall'art. 44 la quale, a sua volta implica l'abbinamento con un terreno «ammissibile», tale essendo «qualunque superficie agricola dell'azienda investita a seminativi o a pascolo permanente, escluse le superfici destinate a colture permanenti, a colture forestali o ad usi non agricoli». Tanto è vero che se il diritto all'aiuto non viene utilizzato per un periodo di tre anni esso – fatti salvi i casi di forza maggiore o in presenza di

26 Sulla natura giuridica del titolo all'aiuto e sulla posizione dell'avente diritto, con riferimento tanto alla fase della fissazione quanto di quella del pagamento, la dottrina tendenzialmente ritiene che la posizione del soggetto interessato vada qualificata in termini di interesse legittimo, con riguardo alla fase antecedente la fissazione del titolo, di diritto soggettivo relativamente al pagamento a seguito di presentazione della relativa domanda ovvero di semplice aspettativa relativamente ai pagamenti negli anni successivi: per indicazioni sul punto, cfr. L. COSTATO, *Sulla natura giuridica del regime di pagamento unico*, in *Agricoltura-Istituzioni-Mercati*, 2004, p. 53; A. GERMANÒ, *Il disaccoppiamento e il premio unico aziendale*, in *Il nuovo diritto agrario comunitario*, cit., p. 17 ss., spec. p. 30 ss.; F. ALBISINNI, *Profili istituzionali nel regolamento sull'aiuto unico e nel decreto di attuazione per l'Italia*, in *Agricoltura-Istituzioni-Mercati*, 2004, p. 53 ss.; E. CASADEI, *I riflessi della riforma sui rapporti tra proprietà e impresa*, cit., p. 105 s.

circostanze eccezionali – viene assegnato alla riserva nazionale (così il par. 1, dell'art. 45, reg. n. 1782/03)²⁷.

Nella normativa comunitaria non si trovano, peraltro, disposizioni relativamente alla possibile comunione dei diritti e, conseguentemente, alla divisione dei diritti stessi tra i comproprietari. Neppure la normativa italiana contiene disposizioni specifiche su tali aspetti; ciò non di meno, non sembrano esservi difficoltà per ammettere che anche i diritti all'aiuto, come gli altri beni, possano risultare in comunione tra più agricoltori non legati tra loro da vincoli societari (se così fosse, il diritto farebbe capo alla società, quale soggetto distinto dai suoi soci). La comunione potrà aversi sia a seguito di trasferimento *inter vivos*, sia – e questa potrà essere l'ipotesi statisticamente più frequente – di successione *mortis causa*, in presenza di una pluralità di successori nell'azienda del *de cuius*. La situazione di comunione *pro indiviso*, peraltro, fa sì che la domanda di pagamento debba comunque essere unica così che, per quel che attiene ai rapporti con gli organismi pagatori, la situazione, in sostanza, non presenta particolarità di rilievo.

Diversamente, invece, potrebbe essere il caso della divisione del o dei diritti tra i comunisti, dal momento che la divisione non implica trasferimento del titolo: ad essa non sembra, conseguentemente, applicabile l'art. 46, reg. n. 1782/03 trattandosi di operazione assimilabile, piuttosto, al concetto – atecnico – di scissione di cui all'art. 33, par. 3, del regolamento.

Riconosciuta la possibilità di trasferire, in via definitiva o anche solo temporanea, i diritti all'aiuto, occorre quanto meno accennare al trattamento fiscale degli atti traslativi di tali particolari beni, dal momento che la astratta possibilità di trasferimento si scontra inevitabilmente con i problemi che il singolo trasferimento comporta in capo ai contraenti.

Orbene, sul punto l'amministrazione fiscale ha già avuto modo di esprimere le proprie valutazioni attraverso due risoluzioni dell'Agenzia delle Entrate, la n. 114/E del 17 ottobre 2006 e la n. 179/E del 24 luglio 2007, con le quali, per quanto riguarda le imposte indirette, si è ritenuta applicabile l'imposta di registro in misura proporzionale²⁸, stante la ritenuta assimilazione dei tali diritti ai diritti di credito; quanto alle imposte sui redditi, l'Agenzia distingue a seconda che il beneficiario (anche quello a titolo «temporaneo») degli aiuti sia assoggettato a tassazione su base catastale oppure in base al reddito di impresa: nel primo caso, l'importo degli aiuti resta assorbito nel reddito agrario, mentre nel secondo concorre alla formazione del reddito imponibile²⁹.

27 Se, peraltro, il diritto all'aiuto è stato assegnato dalla riserva nazionale, è sufficiente il mancato utilizzo anche per un solo anno nel primo quinquennio dall'attribuzione comporta la rassegnazione immediata del titolo alla riserva (art. 42, par. 8, 2° c.).

28 Pari allo 0,50% dell'imponibile, rappresentato, in caso di cessione definitiva, dall'importo dei diritti attualizzato e, in caso di cessione temporanea, dal valore delle annualità oggetto del trasferimento temporaneo, anch'esso attualizzato.

29 Analoghe considerazioni sono poi svolte con riguardo alla sorte del corrispettivo incassato dal cedente a seguito del trasferimento: esso rientrerà all'interno del reddito agrario ovvero costituirà sopravvenienza attiva da assoggettare a tassazione nell'esercizio in cui è effettuato il trasferimento a seconda del regime fiscale proprio del cedente medesimo.

4. I TRASFERIMENTI *INTER VIVOS*: PRESUPPOSTI E LIMITI PREVISTI DALLA DISCIPLINA COMUNITARIA

Il trasferimento dei diritti per atto tra vivi è disciplinato, per la gran parte, dall'art. 46 del regolamento di base e dagli artt. 25 ss. del regolamento applicativo (n. 795/04): in linea di principio, è consentita la trasferibilità *inter vivos* dei diritti all'aiuto, pur se con alcune limitazioni di carattere soggettivo ed oggettivo, con o senza terra, a titolo definitivo o solo temporaneo.

Quanto ai limiti soggettivi, la normativa stabilisce che i cessionari devono essere agricoltori; ai sensi dell'art. 2, per «agricoltore» si intende qualsiasi soggetto la cui azienda si trovi nel territorio della Comunità e che eserciti attività agricola, tale essendo «la produzione, l'allevamento o la coltivazione di prodotti agricoli, comprese la raccolta, la mungitura, l'allevamento e la custodia degli animali per fini agricoli, nonché il mantenimento della terra in buone condizioni agronomiche e ambientali». Ai sensi dell'art. 12, par. 5, reg. n. 795/04, si prevede che la dimostrazione della sussistenza della qualifica di agricoltore debba aversi quanto meno al momento della presentazione della domanda di diritti all'aiuto, così che non pare possa sostenersi che il cessionario debba essere già «agricoltore», secondo la definizione offerta dal diritto comunitario, al momento del trasferimento del diritto, essendo sufficiente che tale qualifica sia presente al momento della domanda. A tale disposto si è uniformata l'AGEA che, nella propria circolare 30 novembre 2005, ha specificato che l'attività di controllo in ordine alla sussistenza della qualifica di agricoltore debba essere effettuata all'atto dell'utilizzo dei titoli (circolare 30.11.05, p. 9).

Quanto ai limiti oggettivi, l'art. 46 stabilisce che – salvi i casi di successione *mortis causa* o anticipata³⁰ – l'agricoltore cessionario dev'essere stabilito nello stesso Stato membro del cedente, e che ogni Stato membro può ulteriormente decidere che il trasferimento o l'utilizzazione dei titoli possa avvenire solamente all'interno della stessa regione (art. 46, par. 1, 3° co., e art. 26, reg. n. 795/04). Lo Stato italiano si è inizialmente avvalso di tale facoltà, stabilendo, all'art. 10, 4° co., d.m. 5 agosto 2004, che i trasferimenti dei titoli *inter vivos* potessero eseguirsi solo all'interno di regioni omogenee. Con il d.m. 22 marzo 2007³¹ si è, tuttavia, disposta l'abrogazione del citato 4° co. dell'art. 10, così cancellando il limite in discorso. Il trasferimento presuppone, inoltre, che il titolo sia stato assegnato definitivamente (così l'art. 12, par. 4, 2° co., reg. 795/04: es. 30.11.05 per i primi titoli attivati).

Ai sensi dell'art. 42, par. 8, reg. n. 1782/03 sono, peraltro, esclusi dal regime di trasferibilità, per un periodo di cinque anni dalla loro attribuzione, i diritti all'aiuto fissati utilizzando la riserva nazionale, fatti salvi solo i casi di successione ereditaria o anticipata, ovvero di fusione e/o scissione³².

30 Anche in tale ipotesi, però, l'utilizzo del diritto può avvenire solo nello Stato membro in cui sono stati fissati: così l'art. 46, par. 1, 2° co., reg. n. 1782/03.

31 In GU n. 91 del 19 aprile 2007.

32 Quest'ultima, a sua volta, rappresenta una sorta di «cuscinetto», previsto allo scopo di attenuare le possibili disparità di trattamento che il RUP, con le sue rigidità applicative, può comportare in

Il trasferimento, secondo il linguaggio del regolamento, può essere definitivo o temporaneo: nel primo caso, esso può avvenire a qualsiasi titolo, con o senza corrispettivo, ed anche per fini di liberalità, e può prescindere dal trasferimento di terreni; è infatti possibile cedere il solo diritto all'aiuto e sarà quindi onere del cessionario, al momento della presentazione della domanda di aiuto, abbinare ad essa un numero adeguato di ettari ammissibili. Se, invece, il trasferimento contempla la cessione anche del terreno, quest'ultimo è dato da un numero di ettari corrispondenti di superficie ammissibile da parte del cedente (art. 2, lett. i), 1° co., reg. n. 795/04). Qualora il trasferimento riguardi solo i titoli e non anche il terreno, ciò può avvenire – *ex art.* 46, par. 2, 2° co., reg. n. 1782/03 – solo dopo che il cedente li abbia utilizzati per almeno l'80% e per almeno un anno civile, salvo in presenza di cause forza maggiore o di circostanze eccezionali.

La normativa comunitaria (art. 46, par. 3) consente agli Stati membri di prevedere trattenute variabili in caso di vendita dei diritti, convogliandole alla riserva nazionale: detta opzione è stata utilizzata dall'Italia che, con il d.m. 5 agosto 2004 ha stabilito l'applicazione della trattenuta nella misura massima (art. 10, 1° co., D.M. 5 agosto 2004, il quale disponeva, infatti, che in caso di vendita del titolo all'aiuto si applicassero le trattenute nelle percentuali massime previste dall'art. 9, reg. n. 795/04); nessuna trattenuta era prevista, invece, in caso di trasferimento per successione effettiva o anticipata o ad agricoltore che iniziasse l'attività. Tale previsione normativa è, infine,

ogni singolo Stato membro. Allo scopo della costituzione della riserva, il regolamento prevede una riduzione percentuale lineare degli importi di riferimento, non superiore al 3%. Gli importi di riferimento rientranti nella riserva vengono, dunque, assegnati secondo le disposizioni dettate dall'art. 42, reg. 1782/03, che disciplina la materia. In verità, la normativa di cui all'art. 42 appare bisognosa di specificazioni, lasciate in prima battuta al regolamento applicativo (ovvero al reg. (CE) della Commissione n. 795/04, modificato dal reg. (CE) della Commissione n. 1974/04) e, successivamente, alla normativa di ogni singolo Stato membro (per l'Italia, cfr. il D.M. 24 marzo 2005, n. D/118, Disposizioni nazionali di attuazione dell'articolo 42 del regolamento (CE) n. 1782/2003 concernente la gestione della riserva nazionale). Secondo le previsioni del regolamento 1782/03, infatti, la riserva va utilizzata per attribuire importi di riferimento agli agricoltori che si trovino in una «situazione particolare», espressione, come è agevole arguire, a dir poco generica; la riserva, inoltre, può essere utilizzata dagli Stati membri per attribuire a titolo prioritario importi di riferimento a coloro che hanno iniziato l'attività agricola dopo il 31.12.2002 o anche nell'anno 2002, ma senza ricevere pagamenti diretti in tale anno (se avessero ricevuto pagamenti sarebbero stati ammessi al RUP secondo la lettera *a*) dell'art. 33), nonché per gli agricoltori in superfici sottoposte a programmi di ristrutturazione o sviluppo connessi con una forma di pubblico intervento per evitare l'abbandono di terreni o per compensare svantaggi specifici. In ogni caso, la riserva deve essere utilizzata «secondo criteri obiettivi e in modo tale da garantire la parità di trattamento tra gli agricoltori ed evitare distorsioni del mercato e della concorrenza» (così l'art. 42, reg. cit., recante la disciplina della riserva nazionale). Com'è stato rilevato, i parametri ricavabili dalla norma sono tre: il rispetto di criteri oggettivi, la garanzia di pari trattamento e la tutela da distorsioni del mercato e della concorrenza: non si dice, tuttavia, se e in che modo detti parametri debbano coordinarsi tra loro, e se vi sia, in particolare, un ordine da seguire nella verifica del rispetto degli stessi (critico sull'efficacia ordinante dei suddetti parametri è F. ALBISINNI, *Profili di diritto europeo*, cit., 132 ss., che valuta l'espressione utilizzata dal legislatore comunitaria come «un tributo *politically correct* ai principi fondanti del diritto comunitario, più che canone ordinatore idoneo a risolvere in senso definito ed univoco i numerosissimi quesiti, che potranno originarsi in riferimento alle singole fattispecie»).

venuta meno per effetto del già citato d.m. 22 marzo 2007 che ha, tra l'altro, abrogato il comma 1° dell'art. 10, d.m. 5.8.04, cit.

In caso di trasferimento temporaneo la normativa richiede, invece, che ad esso si accompagni il trasferimento di un numero equivalente di ettari ammissibili (art. 46, par. 2, 1° co.). In caso di affitto, in particolare, i diritti all'aiuto e gli ettari ammissibili sono affittati per la stessa durata (così l'art. 2, lett. i), 2° co., reg. n. 795/04).

Qualora il trasferimento venga eseguito in violazione delle disposizioni ora ricordate, l'atto sarà sicuramente privo di effetti per l'AGEA e il cessionario non potrà pretendere di utilizzare i diritti così acquisiti per ottenere il pagamento degli aiuti. Quanto ai rapporti interni l'avvenuta conclusione di un atto di trasferimento nonostante la contraria previsione comunitaria configura una ipotesi di impossibilità giuridica a che l'atto possa raggiungere il suo scopo, ovvero che il titolo possa trasferirsi in capo ad un soggetto diverso dal cedente, così che non sembra eccessivo ipotizzare la nullità dell'atto di trasferimento se e in quanto eseguito in contrasto con le prescrizioni comunitarie (si pensi, a mo' di esempi, alla cessione di titoli ottenuti per assegnazione dalla riserva nazionale prima del decorso del termine quinquennale di cui all'art. 42, par. 8, reg. n. 1782/03, o ad un agricoltore stabilito in altro Stato membro).

5. (SEGUE): IL REGISTRO NAZIONALE TITOLI

Il trasferimento può avvenire in qualsiasi momento dell'anno, fatta salva la possibilità, attribuita agli Stati membri, di introdurre dei limiti temporali con riferimento alla scadenza della presentazione delle domande di pagamento, decorsi i quali il trasferimento potrà essere fatto valere solamente dall'annata successiva. In Italia detto limite è individuato – in linea di principio, e salvo eccezioni – nel 15° giorno lavorativo antecedente la scadenza del termine di presentazione, anche tardiva *ex art.* 21, reg. n. 796/04, delle domande di pagamento, data entro la quale deve essersi verificata l'accettazione della domanda di trasferimento, ovvero l'inserimento di quest'ultima nel SIAN senza che quest'ultimo rilevi anomalie (v. circolare AGEA 6 aprile 2007, n. ACIU.2007.236³³). Il cedente deve notificare del trasferimento le autorità competenti dello Stato membro (art. 25, par. 1, reg. n. 795/04). Lo Stato italiano ha, al riguardo, con l'art. 3, c. 1°, D.L. 9 settembre 2005, n. 182, convertito in legge 11 novembre 2005, n. 231, demandato all'AGEA l'istituzione del registro nazionale titoli in cui iscrivere, per ogni agricoltore intestatario i titoli «identificati univocamente e distinti per tipologia e valore» e in cui iscrivere tutti gli eventuali atti di trasferimento; il registro titoli costituisce attuazione anche di quanto disposto dall'art. 21 del reg. n. 1782/03, secondo cui dev'essere istituito un sistema di identificazione e di registrazione dei diritti all'aiuto per consentire

33 La circolare distingue tra la data di accettazione della domanda di trasferimento, la quale avviene, come riferito nel testo, nel momento in cui la domanda sia inserita senza anomalie nel SIAN, e quello – successivo – della validazione del trasferimento ad opera dell'organismo di coordinamento, la quale avviene nei quindici giorni dall'accettazione; il silenzio nel predetto termine implica validazione del trasferimento.

l'accertamento degli stessi e le verifiche incrociate con le domande di pagamento e con il sistema di identificazione delle parcelle agricole.

L'AGEA ha dato corso a quanto stabilito nel citato d.m. istituendo il registro presso il SIAN (sistema informativo agricolo nazionale), definendo con propria circolare del 30 novembre 2005 (ACIU.2005.736) le modalità per il suo funzionamento.

I riferimenti normativi a supporto dell'istituzione del registro – ed espressamente richiamati nella disposizione istitutiva – sono da ravvisarsi negli artt. 21, reg. n. 1782/03, e 7, reg. n. 796/04; i dati relativi ai titoli rientrano, inoltre, tra le informazioni da inserire nel fascicolo aziendale di cui all'art. 9, d.P.R. n. 503 del 1999, tenuto conto di quanto disposto dall'art. 13, d. lgs. n. 99 del 2004, secondo cui «il fascicolo aziendale elettronico (...) unico per azienda, è integrato con i dati di cui all'articolo 18, paragrafo 1, lettera c), e all'articolo 21 del regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio, del 29 settembre 2003».

Le richiamate disposizioni comunitarie, prevedono l'una la costituzione di un sistema di identificazione e di registrazione dei diritti all'aiuto «in modo da consentire l'accertamento dei diritti nonché verifiche incrociate con le domande di aiuto e con il sistema di identificazione delle parcelle agricole» (art. 21, reg. n. 1782/03, facente parte del cap. 4 del Titolo II, dedicato al sistema integrato di gestione e di controllo), e l'altra costituente la normativa di attuazione (art. 7, reg. n. 796/04).

Su tali basi, sembra potersi escludere, in capo al registro nazionale titoli, una rilevanza ulteriore rispetto a quella sua propria, ossia di consentire all'AGEA e agli organismi pagatori l'accertamento del numero e del valore dei titoli nella disponibilità di ciascun beneficiario, oltre a rendere possibili i controlli incrociati di cui si occupa la norma comunitaria sopra riportata. Lo stesso art. 3, d.l. n. 182 del 2005, tratta il registro come uno strumento necessario e sufficiente per rendere la disponibilità dei titoli opponibile all'AGEA e, dunque, per poter farli valere nei confronti del o dei soggetti deputati al pagamento degli aiuti; nello stesso tempo, solo le risultanze del registro hanno efficacia nei confronti di AGEA per l'espletamento dei compiti suoi propri (ad es., esecuzione dei controlli, calcolo del valore dei diritti, ecc.).

In altri termini, sembra doversi escludere ogni valenza ulteriore del registro, e segnatamente attribuire allo stesso un'efficacia analoga a quella propria dei registri immobiliari o del registro delle imprese. In assenza di specifiche indicazioni legislative, non pare quindi possibile attribuire al registro *de quo* effetti sostanziali analoghi a quelli previsti dall'art. 2644 c.c. per la trascrizione di determinati atti concernenti diritti immobiliari per risolvere il conflitto tra due o più aventi causa dal medesimo soggetto, o anche attribuire alle iscrizioni nel medesimo efficacia dichiarativa, alla pari delle iscrizioni nel registro delle imprese *ex* art. 2193 c.c. Senza considerare che, a ben vedere, è da escludere la stessa natura pubblica del registro in esame: esso, infatti, non è accessibile da chiunque, ma solo dai soggetti interessati, così che viene ad escludersi in radice qualsivoglia ulteriore effetto di natura sostanziale connesso o conseguente alle iscrizioni operate sul registro in oggetto.

L'unica efficacia attribuibile alle iscrizioni nel registro – oltre alla già rilevata opponibilità, in senso bidirezionale, ad AGEA – è, quindi, quella di pubblicità notizia, costituente elemento indiziario per ritenere l'avvenuta conoscenza di una informazio-

ne riportata nel registro, ogni qualvolta venga in rilievo la buona o mala fede in un trasferimento del diritto in via definitiva o temporanea.

6. (SEGUE): LA FORMA

Il d.m. 5 agosto 2004 ha introdotto dei requisiti di forma relativamente agli atti di trasferimento dei diritti: l'art. 10 del citato d.m., nella sua originaria formulazione, richiedeva che il trasferimento di diritti, con o senza terra, dovessero avvenire mediante atto con sottoscrizione autenticata ovvero con accordo in deroga concluso ex art. 45, legge n. 203 del 1982³⁴, e richiedeva, inoltre, che l'atto di cessione dovesse essere comunicato agli organismi pagatori entro dieci giorni³⁵ dalla sottoscrizione «a pena di nullità»; in realtà, il riferimento alla nullità del trasferimento appariva del tutto fuori luogo, trattandosi di materia sottratta ad una fonte secondaria quale un decreto ministeriale, ed è stato presto corretto dal successivo d.m. 3 novembre 2004 con cui si è novellato il testo dell'art. 10, comma 2, prevedendosi che la comunicazione del trasferimento debba effettuarsi a pena di inopponibilità del medesimo. Inoltre, lo stesso termine di dieci giorni deve considerarsi quale termine non perentorio, il cui mancato rispetto determina solo la persistenza della non opponibilità del trasferimento³⁶.

Le rigidità in tema di forma sono state successivamente attenuate in conseguenza di una modifica del decreto³⁷, così che ora si richiede che il trasferimento dei diritti debba avvenire per iscritto (non richiedendosi più l'autenticazione delle sottoscrizioni) inclusi gli accordi in deroga.

Il d.m. stabilisce, altresì, che entro i successivi 30 giorni dalla comunicazione del trasferimento AGEA debba provvedere alla convalida di quest'ultimo: la convalida, visto quanto disposto dall'art. 25, par. 3, reg. n. 795/04, secondo cui le autorità competenti possono opporsi ad un trasferimento soltanto se non è conforme a quanto disposto dai regg. 1782/03 e 795/04, rappresenta sostanzialmente un accertamento della conformità del trasferimento alla normativa comunitaria, e potrà essere rifiutata solo se e in quanto il trasferimento risulti effettuato al di fuori dei limiti oggettivi e soggettivi previsti dall'ordinamento comunitario.

34 Sugli accordi in deroga, sia consentito il rinvio a L. RUSSO, *Rinunce, transazioni e accordi individuali in deroga nei contratti agrari*, Padova, 2002.

35 L'art. 25, par. 2, reg. n. 795/04, stabilisce, infatti, che «il cedente informa del trasferimento le autorità competenti dello Stato membro entro i termini da esse stabiliti».

36 L'art. 25, par. 3, reg. (CE) n. 795/04, prevede che gli Stati membri possano richiedere che il cedente comunichi il trasferimento alle autorità competenti entro i termini fissati dallo stesso Stato membro, stabilendo che il trasferimento diventi effettivo sei settimane dopo la data della comunicazione, a meno che le autorità competenti non si oppongano al trasferimento (solo in caso di non conformità del trasferimento alle disposizioni dei regg. n. 1782/03 e 795/04) e ne diano comunicazione al cedente entro lo stesso termine. L'art. 10, d.m. 5 agosto 2004, individua l'autorità competente nell'AGEA (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura) e stabilisce che questa debba convalidare il trasferimento entro 30 giorni dalla ricezione della comunicazione del trasferimento.

37 Con l'art. 1 del d.m. 2 maggio 2006, in GU 14 luglio 2006, n. 162.

Peraltro, in caso di convalida erronea, ovvero eseguita pur in assenza dei presupposti di legge, sembra difficile ipotizzare un suo effetto sanante, potendo dunque in un momento successivo accertarsi l'inefficacia del trasferimento per la presenza di cause ostative dello stesso.

Come già rilevato con riferimento all'onere di comunicazione ad AGEA dell'avvenuto trasferimento del diritto, deve ritenersi che anche le prescrizioni in materia di forma dell'atto con cui si pone in essere il trasferimento siano richieste dalla normativa italiana esclusivamente per consentirne la opponibilità agli organismi pagatori e all'AGEA, onde avere una idonea documentazione di supporto per procedere alla iscrizione del trasferimento nel registro e dunque, in sostanza, a fini eminentemente probatori circa l'individuazione dei titoli oggetto di trasferimento, della loro natura e del loro valore.

Deve conseguentemente escludersi che il requisito della forma scritta sia imposto a fini di validità del trasferimento che, in conformità ai principi, avendo ad oggetto un bene mobile, potrà essere operato con il semplice consenso delle parti comunque manifestato, fermo restando che in assenza di trasposizione del detto consenso in un atto scritto ed in assenza di comunicazione ad AGEA tale trasferimento avrà effetti solo tra le parti.

All'atto pratico, trasferimenti verbali potranno aversi in caso di cessione dei titoli in via definitiva e senza terreno, dal momento che, in caso di trasferimento temporanei, si richiede l'affitto anche di una superficie corrispondente: com'è noto, gli affitti rustici sono oggi conclusi in via pressoché esclusiva con lo strumento dell'accordo in deroga il quale, a sua volta, è – salvo rarissime eccezioni – concluso per iscritto per evidenti motivi di prova circa l'ampiezza della deroga e l'avvenuta assistenza delle organizzazioni professionali. Nel caso, invece, di trasferimenti definitivi unitamente al terreno, è la legge ad imporre la forma scritta *ad substantiam* per la cessione dell'immobile cui accede, quale corollario, la cessione anche dei diritti abbinati a quello.

7. (SEGUE): TRASFERIMENTO DEL TITOLO E AZIENDA AGRARIA

A differenza di quanto disposto in materia di successione effettiva o anticipata – su cui si dirà *infra* – il reg. n. 1782/03 prevede che il trasferimento *inter vivos* dei diritti possa avvenire con o senza terreno, se definitivo, o solo con il terreno, se temporaneo.

Mancano, dunque, riferimenti all'azienda i quali, di contro, risultano presenti nelle diverse fattispecie di cui alla lettera c) del par. 1 dell'art. 33.

Il che significa che il titolo può circolare indipendentemente dalla circolazione dell'azienda del cedente: l'agricoltore può, in sostanza, decidere di trasferire il titolo unitamente alla propria azienda, ma può anche decidere di trasferire solo il titolo. Peraltro, la stessa definizione di attività agricola offerta dal reg. n. 1782/03 prescinde dallo svolgimento di un'attività imprenditoriale, potendo essa consistere anche solo nel mantenimento dei terreni in buone condizioni agronomiche e ambientali (cfr. l'art. 2, lett. c), reg. n. 1782/03).

Ciò premesso, appare non del tutto in sintonia con la configurazione del diritto all'aiuto quanto disposto in tema di compendio unico, dal 7° comma dell'art. 7, d. lgs. n.

99 del 2004. Tale articolo, com'è noto, disciplina l'istituto del compendio unico, definito come un'estensione di terreno (non dunque un'azienda, pur se possono esservi ricomprese anche le pertinenze³⁸) necessaria al raggiungimento di un livello minimo di redditività (non è peraltro chiaro se ai fini della individuazione delle dimensioni del compendio si debba ricercare solo un'estensione minima o se vi sia anche un'estensione massima da rispettare³⁹), stabilendo, tra l'altro, che i beni costituiti in compendio unico sono indivisibili per dieci anni decorrenti dalla costituzione⁴⁰, con conseguente nullità degli atti tra vivi e delle disposizioni testamentarie che hanno per effetto il suo frazionamento⁴¹.

Orbene, il ricordato 7° comma dell'articolo in esame si occupa dell'eventualità che sorgano controversie tra i coeredi a seguito della morte del proprietario del compendio unico, dal momento che, per tale ipotesi, la norma prevede che questo venga attribuito solo ad uno dei coeredi, il quale dovrà liquidare in denaro gli altri. Tuttavia, le controversie cui si riferisce il citato 7° comma attengono non solo al valore da assegnare al compendio, ma anche ai «diritti agli aiuti comunitari e nazionali», prevedendo che in tali casi è attivabile la procedura arbitrale di cui al d.m. 1° luglio 2002, n. 743. Per quanto sopra rilevato va chiarito che i diritti agli aiuti comunitari non fanno parte del compendio, il quale, come rilevato, comprende esclusivamente il terreno e le relative pertinenze, nel cui novero non è possibile inserire i diritti disciplinati dal reg. (CE) n. 1782/03, non trattandosi di beni pertinenziali al terreno⁴². Vero è che, come meglio si vedrà *infra*, in caso di successione *mortis causa*, detti diritti si trasmettono a quello o a quelli tra i coeredi che subentrano nell'azienda del dante causa, così che, in linea di principio, il coerede che subentra nella proprietà del compendio unico beneficerà anche, in via successoria, dei diritti del proprio dante causa; si tratta, in ogni caso, di un trasferimento che è disciplinato da regole sue proprie, non essendo incluso nel trasferimento della proprietà del compendio unico.

38 La rubrica dell'art. 7, d. lgs. n. 99 del 2004, si riferisce alla «conservazione dell'integrità fondiaria», anche se la rubrica dell'art. 5-bis del d. lgs. n. 228 del 2001, contenuta all'interno dell'art. 7, fa riferimento alla «conservazione dell'integrità aziendale».

39 Un limite dimensionale massimo sarebbe in ogni caso da ravvisare se il titolare si è impegnato a coltivarlo direttamente: si tratta del necessario rispetto del limite del terzo (o della prevalenza, a seconda della definizione di coltivatore diretto che si assuma rilevante). Sul punto cfr. P. CABIDDU, *Il compendio unico di cui all'art. 7 del d. lgs. 29 marzo 2004, n. 99 modificato dal d. lgs. n. 101 del 2005*, in *Studi e materiali*, 2, 2006, 1310 ss., spec. 1312 s., che rileva come le regioni Piemonte e Veneto, nella propria normativa volta a integrare la disposizione in oggetto, hanno ritenuto di dover individuare anche un limite massimo all'estensione del c.u.

40 Il che non significa che il c.u. non possa essere alienato nei dieci anni dalla sua costituzione; vi sarà solo la decadenza del cedente dai benefici fiscali conseguenti al mancato adempimento dell'impegno di coltivazione o conduzione decennale.

41 Altro problema è se il vincolo di invisibilità operi *ipso jure* o solo se adeguatamente trascritto nei registri immobiliari: sul punto, cfr. P. CABIDDU, op. cit., 1325.

42 Analoghe considerazioni possono farsi con riferimento al maso chiuso, di cui alla legge provinciale di Bolzano 28 novembre 2001, n. 17, essendo questo costituito dal terreno, dalle relative pertinenze, dalle scorte vive e morte nonché, *ex art. 12, legge prov. cit.*, i diritti e i fattori di produzione connessi alla conduzione del maso, tra cui gli usi civici: la formulazione della norma sembra, infatti, pensata con riguardo a vincoli o rapporti di carattere sostanzialmente reale con gli immobili facenti parte del maso.

8. PIGNORAMENTO, SEQUESTRO E PEGNO DEI TITOLI

In tema di trasferibilità dei diritti *inter vivos*, sembra opportuno ricordare anche che, pur non essendo immediatamente traslative del titolo, possono comunque comportare un effetto traslativo: il riferimento è alla costituzione in pegno dei diritti, all'assoggettamento a sequestro conservativo o a procedura esecutiva. Vincoli, tutti, preordinati ad un successivo, ancorché eventuale, trasferimento.

Orbene, sul punto è intervenuto l'art. 3, comma 5-*duodecies*, d.l. 9 settembre 2005, n. 182 (convertito in legge n. 231 del 2005: di tale provvedimento già si è detto al proposito del registro titoli): tale disposizione sostituisce il 2° comma dell'art. 2, D.P.R. 24 dicembre 1974, n. 727, stabilendo, tra l'altro, l'impignorabilità e l'insequestrabilità delle somme dovute in forza dell'ordinamento comunitario la cui erogazione sia affidata agli organismi pagatori riconosciuti gli aiuti comunitari, salvo che per il recupero, da parte degli organismi pagatori, di pagamenti indebiti. Va, peraltro, rilevato che la insequestrabilità e l'impignorabilità è testualmente riferita alle somme erogate e non ai titoli, così che non sembra che la previsione legislativa sopra ricordata possa considerarsi d'ostacolo al sequestro conservativo o al pignoramento dei titoli, fermo restando che fino al completamento della procedura esecutiva e, quindi, fino all'aggiudicazione o all'assegnazione dei titoli stessi le somme conseguenti alle domande di pagamento non sono comunque suscettibili di apprensione da parte del creditore pignorante. Completa, infine, il quadro relativo alla disciplina dei crediti relativi agli aiuti il 3° comma dell'art. 2, D.P.R. n. 727 del 1974, il quale dispone la incedibilità per atto tra vivi dei crediti alle provvidenze finanziarie in discorso: incedibilità che conferma ulteriormente la diversità esistente tra il piano del diritto (trasferibile *ex art.* 46, reg. n. 1782/03) e quello del credito, dichiarato, invece, incedibile dalla legislazione nazionale.

Quanto al pegno, l'art. 18, d. lgs. 29 marzo 2004, n. 102 (come modificato dal d.l. 10 gennaio 2006, n. 2⁴³) prevede espressamente la sua costituibilità con riferimento (tra l'altro⁴⁴) ai diritti in esame (che siano iscritti nel registro nazionale) ma con riferimento alle sole obbligazioni contratte nell'esercizio dell'impresa agricola. Inoltre, in deroga ai principi che reggono tale istituto, e segnatamente al disposto dell'art. 2786 c.c., la disposizione in esame stabilisce che il pegno non comporta lo spossessamento del debitore, stante la previsione che il debitore possa continuare ad utilizzare i diritti all'aiuto⁴⁵.

Al riguardo, è possibile svolgere qualche considerazione: in primo luogo, occorre chiedersi quale sia il significato della norma. In particolare, è necessario preliminarmente chiarire se la disposizione appena ricordata abbia lo scopo di consentire un

43 La versione originaria dell'art. 18, d. lgs. n. 102 del 2004, aveva a riferimento solo le quote di produzione ed i diritti di reimpianto; il d.l. n. 2 del 2006 vi ha inserito i diritti all'aiuto di cui al reg. (CE) n. 1782/03.

44 La norma concerne, infatti, anche le quote di produzione ed i diritti di reimpianto.

45 Cfr. G. CIAN, *Sulla pignorabilità e sulla sostituibilità in pegno degli aiuti comunitari*, in *Il nuovo diritto agrario comunitario. Riforma della politica agricola comune, allargamento dell'Unione e Costituzione europea. Diritto alimentare e vincoli internazionali*, Atti del convegno di Ferrara 19-20 novembre 2004, Milano, 2005, 355 ss.

qualcosa che sarebbe stato, in sua assenza, impossibile, ovvero se abbia la funzione di introdurre profili di specialità all'applicazione di un istituto già di per sé applicabile.

Il quesito sorge perché il pegno, per previsione generale di cui all'art. 2784 c.c., è costituibile su qualsiasi bene mobile; poiché non pare dubitabile che il diritto all'aiuto sia un bene, in senso tecnico-giuridico, attesa la sua circolabilità, parrebbe doversi concludere che, indipendentemente dalla previsione dell'art. 18, d. lgs. n. 102 del 2004, era comunque possibile costituire in pegno i titoli⁴⁶. Deve quindi ritenersi che la *ratio* della disposizione sia piuttosto quella di offrire una disciplina *ad hoc* per il caso in cui il pegno abbia ad oggetto i particolari beni contemplati dalla norma in esame, ovvero le quote produttive, i diritti di reimpianto e, appunto, i diritti all'aiuto; anche in caso di risposta affermativa, resta poi aperta l'ulteriore questione relativa al carattere esclusivo ovvero alternativo del pegno in esame rispetto a quello retto dalle norme del codice civile. In altri termini, occorre chiedersi se il pegno *ex art.* 18, d. lgs. n. 102 del 2004 sia l'unica forma di pegno sui titoli PAC, ovvero sia una ulteriore fattispecie disciplinare di pegno su tali beni. In assenza di indicazioni ancorché implicite, sarei propenso a ritenere che la disciplina di cui all'art. 18 si aggiunga alla disciplina di diritto comune, caratterizzando il pegno per due elementi peculiari: il primo, rappresentato dal riferimento ai debiti garantibili, individuati nelle obbligazioni contratte nell'esercizio dell'impresa agricola; il secondo, relativo alla previsione del mancato spossessamento del bene costituito in pegno.

A sua volta, il riferimento alle obbligazioni garantibili dal pegno in oggetto, appare di per sé equivoco, posto che non si chiarisce se quelle derivanti dall'esercizio dell'impresa agricola siano da considerare le uniche obbligazioni garantibili, ovvero se sia ammissibile il pegno di cui all'art. 18 anche con riguardo ad obbligazioni aventi una fonte diversa dall'impresa agricola. Anche a voler considerare stringente tale previsione, e ritenere dunque che il pegno *de quo* sia possibile solo a garanzia di quelle obbligazioni, rimane aperto il quesito precedentemente sollevato concernente il se per obbligazioni distinte da quelle (e, dunque, non afferenti all'impresa agricola del costituente) sia comunque possibile ricorrere al pegno di diritto comune, da considerare quale strumento ulteriore a disposizione dell'agricoltore.

Quanto al mancato spossessamento, la disposizione è assai chiara, laddove specifica che «in deroga a quanto previsto dall'articolo 2786 del codice civile, gli imprenditori agricoli continuano ad utilizzare» i beni costituiti in pegno.

La previsione costituisce certamente una disposizione di favore per l'agricoltore costituente del pegno, potendo questi, nonostante il pegno, continuare ad utilizzare i titoli – *id est*, a presentare le domande di pagamento e a ricevere i relativi importi – pur se su di essi sussiste il pegno in favore di un creditore. Il tutto, evidentemente, fintanto che il creditore non si attivi, ricorrendone i presupposti, per la soddisfazione del proprio credito utilizzando i titoli in pegno. Emerge, dunque, anche in relazione a tale previsione, la separazione tra il titolo ed il credito che sorge a seguito della presentazione della domanda di pagamento: il debitore, nonostante la costituzione del

⁴⁶ Diversamente sembra orientato G. CIAN, *op. cit.*, 356 s., secondo cui dall'art. 18, d. lgs. n. 102 del 2004 dovrebbe argomentarsi la non costituibilità in pegno dei titoli se non nei casi ivi stabiliti.

pegno sul titolo, può continuare ad incassare le somme che gli derivano dalla titolarità del diritto all'aiuto.

Se si ammette, peraltro, che sia possibile anche costituire i titoli in pegno secondo le disposizioni codicistiche, tale garanzia verrà disciplinata esclusivamente dal codice, non venendo in considerazione, quindi, quanto disposto dall'art. 18, d. lgs. n. 102 del 2004.

Occorre, tuttavia, porre in evidenza che, sebbene appaia possibile il ricorso al pegno che abbiamo definito di diritto comune, la disposizione di cui all'art. 18 produce l'effetto di rendere concretamente possibile la costituzione in pegno dei titoli all'aiuto: a ben vedere, infatti, se vi fosse lo spossessamento, i titoli confluirebbero nella disponibilità del creditore pignoratizio il quale, però, per evitare la riassegnazione dei titoli alla riserva nazionale per mancato utilizzo triennale, dovrebbe presentare egli stesso domanda di pagamento; per presentare la domanda dovrebbe però abbinarvi una superficie ammissibile e, soprattutto, dovrebbe essere egli stesso agricoltore. Se anche un pegno di diritto comune può ritenersi astrattamente costituibile, di fatto ciò potrà accadere solo nei rari casi in cui creditore sia in primo luogo un agricoltore che abbia la possibilità di trarre utilità economiche dal titolo stesso, utilizzandolo per presentare domande di pagamento; in tutti gli altri casi – sicuramente la maggior parte – la disposizione dell'art. 18 rende possibile il ricorso allo strumento della garanzia reale per far fronte a debiti che trovano la propria fonte nell'attività imprenditoriale garantendo al costitutore di poter continuare a fare affidamento sul titolo, pur se attribuito in garanzia al proprio creditore. Il mancato spossessamento è quindi una misura sostanzialmente necessitata a differenza di quanto già analogamente stabilito per i prosciutti a denominazione di origine dalla legge 24 luglio 1985, n. 401⁴⁷ e per i prodotti lattiero-caseari a denominazione di origine a lunga stagionatura dall'art. 7, legge 27 marzo 2001, n. 122⁴⁸.

La disposizione speciale non chiarisce, inoltre, cosa accada qualora il pegno sia costituito su titoli non in proprietà, ma goduti in affitto dal costitutore: l'ipotesi sembra da ritenersi astrattamente ammissibile, dal momento che i titoli possono essere attribuiti in godimento ad un agricoltore unitamente ad un terreno ricevuto in affitto; essa, tuttavia, pone problemi di non poco conto, in considerazione della previsione di iscrizione del pegno nel registro nazionale titoli. Così che, in ipotesi di obbligazioni destinate a scadere in epoca successiva alla cessazione del rapporto di affitto, può manifestarsi il conflitto tra il creditore pignoratizio ed il proprietario dei titoli, concessi liberi da pesi in affitto e ricevuti, alla scadenza del rapporto di affitto, gravati da un vincolo di natura reale e, oltre tutto, iscritto nel registro titoli.

Al di là dei problemi tecnico-giuridici concernenti le fattispecie in esame, va peraltro rilevato che siffatto pegno non sembra realisticamente in grado di venire incontro alle esigenze di chi debba finanziare un imprenditore agricolo, sol che si pensi alla

47 Recante norme sulla costituzione di pegno sui prosciutti a denominazione di origine tutelata.

48 Disposizioni modificative e integrative alla normativa che disciplina il settore agricolo e forestale, il cui art. 7, in tema di costituzione in pegno, rinvia alla legge n. 401 del 1985. Si osservi, peraltro, che l'art. 7, legge cit., espressamente prevede che su tali prodotti il pegno può essere costituito anche con le modalità di cui all'art. 2786 c.c.: si chiarisce, cioè, la non esclusività delle modalità di costituzione senza spossessamento *ex lege* n. 401 del 1985.

natura temporanea del regime di pagamento unico, posto che l'attuale disciplina lo prevede solo fino al 2012, alla possibilità che detto regime possa subire modificazioni anche sostanziali o addirittura essere eliminato anche prima della prevista data di scadenza secondo quanto previsto dall'art. 30, reg. n. 1782/03 e, comunque, alle possibili modifiche del valore del titolo nel corso del periodo di vigenza (si pensi, ad es., alla operatività della modulazione, alle conseguenze derivanti dall'allargamento dell'Unione europea, ecc.). Appare, dunque, difficile che possa esservi erogazione di finanza in favore di agricoltore in possesso di titoli PAC a fronte della loro costituzione in pegno a garanzia dell'adempimento dell'obbligazione restitutoria.

9. I TRASFERIMENTI *MORTIS CAUSA* E LA SUCCESSIONE ANTICIPATA

Come già rilevato, il regolamento comunitario recante la nuova disciplina degli aiuti diretti prevede, al suo art. 33, par. 1, tre distinte fattispecie che danno diritto a poter beneficiare dei nuovi aiuti disaccoppiati: accanto a quelle relative all'aver fruito di almeno uno dei regimi di sostegno indicati nell'allegato VI al regolamento nel periodo di riferimento (anni dal 2000 al 2002) e alla acquisizione di un diritto all'aiuto per trasferimento *inter vivos* o dalla riserva nazionale) la norma prevede, quale terza ipotesi, quella dell'acquisto del diritto come conseguenza del subentro nell'azienda (o in parte di essa) per successione effettiva o anticipata da un agricoltore che aveva maturato il diritto al pagamento⁴⁹. La successione «effettiva» altro non è che la successione *mortis causa* dei diritti, in conseguenza del decesso del loro assegnatario. La successione anticipata viene trattata unitamente a quella effettiva ma, a ben vedere, va annoverata nell'ambito dei trasferimenti *inter vivos*: la peculiarità di siffatto trasferimento è data dal fatto che con tale espressione si intende generalmente fare riferimento ad un trasferimento eseguito in favore di un successibile del disponente.

La successione *mortis causa* nei titoli non ha, in realtà, una disciplina *ad hoc*: il subentro avverrà in base alle norme di diritto comune che reggono la successione nell'azienda del *de cuius* nel caso concreto. E così, esemplificativamente, i titoli potranno essere devoluti per legge o per testamento, a seconda del meccanismo devolutivo dell'azienda del *de cuius*. Con riferimento alla successione *mortis causa*, infatti, la normativa comunitaria sembra estremamente chiara nello stabilire che la successione nella titolarità del titolo segue la successione nell'azienda agricola del *de cuius* escludendo, conseguentemente, che in via successoria possa esservi la trasmissione del solo titolo.

Ed invero, l'art. 33, par. 1, lett. b), individua i possibili beneficiari del regime di pagamento unico chi abbia ricevuto in tutto o in parte l'azienda del *de cuius* per successione effettiva o anticipata; a sua volta, l'art. 13, par. 1, 2° co., reg. n. 795/04, stabilisce che il numero e il valore dei diritti in favore del successore «sono calcolati in base all'importo di riferimento e al numero di ettari corrispondente alle unità di produzione ereditate»: tali riferimenti impediscono di ipotizzare un trasferimento dei titoli, per via successoria effettiva o anticipata, sganciati dalla successione nell'azien-

⁴⁹ Così l'art. 33, par. 1, lett. b), reg. (CE) n. 1782/03.

da. A differenza dei trasferimenti per atto tra vivi, in caso di successione effettiva o anticipata il titolo, dunque, necessariamente segue l'azienda e andrà quindi assegnato all'erede o al legatario che risulterà destinatario del compendio aziendale.

In argomento, merita di essere ricordato quanto disposto dall'8° comma dell'art. 7, d. lgs. n. 99 del 2004: in base alla disciplina in tema di compendio unico – per la cui definizione, v. *supra* – nel caso di decesso del proprietario durante il periodo di indivisibilità decennale del compendio quest'ultimo può essere assegnato solo ad uno dei coeredi previa sua richiesta in tal senso⁵⁰, attribuendosi un credito di valuta in favore degli altri coeredi per la parte non soddisfatta, da pagarsi entro due anni dall'apertura della successione con un tasso di interesse agevolato⁵¹. Nel caso in cui nessuno dei coeredi faccia richiesta di subentro nel compendio unico «sono revocati i diritti agli aiuti comunitari e nazionali, ivi comprese l'attribuzione di quote produttive, assegnati all'imprenditore defunto per i terreni oggetto della successione», rinviandosi ad un successivo decreto del Ministro delle politiche agricole e forestali⁵² per la determinazione delle modalità per la revoca e la riattribuzione dei diritti e delle quote (art. 7, co. 8°, d. lgs. n. 99 del 2004). La disposizione ha l'evidente funzione di deterrente, per evitare una situazione di *impasse* sulla sorte del compendio quale bene indivisibile ma destinato a finire in comproprietà ad una pluralità di soggetti e, dunque, verosimilmente destinato ad una successiva divisione non appena scaduto il periodo di indivisibilità *ex lege*.

In questa sede, peraltro, interessa rilevare che, al di là dell'espressa previsione legislativa della revoca dei diritti comunitari⁵³ di cui all'8° comma, si sarebbe comunque ottenuto il medesimo effetto in base alla disciplina comunitaria che, come si è visto, consente un trasferimento *mortis causa* dei diritti solo unitamente al trasferimento dell'azienda in capo all'erede. Dall'altro lato, la previsione della revoca dei diritti comunitari⁵⁴ quale automatica conseguenza della mancata richiesta di attribuzione preferenziale del compendio può anche porsi in contrasto con il diritto comunitario – dovendo conseguentemente essere disapplicata – tutte le volte in cui sia sì mancata detta richiesta, ma uno o più coeredi siano comunque subentrati nella gestione dell'azienda

50 Non si prevede il caso che più coeredi chiedano l'assegnazione del compendio: tuttavia, stante la natura antifrazionamento dell'istituto, non sembra sia incompatibile con la ratio dello stesso l'attribuzione congiunta a più coeredi, ferma restando la indivisibilità decennale. È stata, invece, disciplinata l'ipotesi opposta, in cui nessuno dei coeredi chieda l'assegnazione: per tale ipotesi è disposta la revoca dei diritti agli aiuti CE e nazionali (ivi comprese le quote produttive) assegnate al defunto per i terreni oggetto di successione.

51 Pari alla misura degli interessi legali meno l'uno per cento.

52 D'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni, e le province autonome di Trento e di Bolzano.

53 Problemi non si pongono, invece, con riferimento alla eventuale revoca di diritti nazionali, salvo il problema della loro concreta individuazione.

54 Non sembra, peraltro, dubitabile che la previsione dell'8° comma dell'art. 7, d. lgs. n. 99 del 2004, faccia riferimento ai diritti *ex reg.* (CE) n. 1782/03, non solo perché la norma interna è successiva alla disciplina comunitaria, ma anche per la terminologia utilizzata, quale «diritti agli aiuti» o la previsione di una loro «riattribuzione» successivamente alla revoca, che rinvia al meccanismo di assegnazione dei diritti alla riserva nazionale.

del *de cuius*, posto che la successione nell'azienda non implica necessariamente una successione nella proprietà dei beni aziendali.

È, peraltro, possibile ipotizzare anche una situazione di comunione ereditaria avente ad oggetto i titoli PAC facenti capo al *de cuius*, e ciò si verificherà ogni qualvolta più coeredi siano beneficiari dell'azienda agricola del *de cuius*, con tutti i conseguenti problemi gestionali che una comunione *pro indiviso* può comportare. L'art. 33, lett. b), individua nel ricevimento dell'azienda il presupposto per la successione effettiva o anticipata: non si specifica, peraltro, a che titolo il beneficiario debba ricevere l'azienda dal *de cuius*, ovvero se tale trasferimento debba essere a titolo di proprietà o anche solo a titolo di affitto. La genericità della disposizione sul punto, unitamente al silenzio al riguardo da parte del regolamento applicativo, inducono a preferire l'interpretazione più lata, ritenendo possibile un trasferimento in via successoria dei titoli anche solo temporaneo, in conseguenza di una devoluzione parimenti temporanea dell'azienda. Se tale interpretazione è corretta, occorre, dunque, ricordare il disposto dell'art. 49, 1° co., legge n. 203 del 1982, il quale attribuisce il diritto alla costituzione di un rapporto di affitto da parte dell'erede (o degli eredi) del proprietario di fondi rustici⁵⁵ che risulti avere esercitato, e continui ad esercitare su detti fondi attività agricola quale imprenditore agricolo a titolo principale (ora imprenditore agricolo professionale⁵⁶) o di coltivatore diretto; in presenza di tali presupposti, l'erede o i coeredi preferiti «hanno diritto a continuare nella conduzione o coltivazione dei fondi stessi anche per le porzioni ricomprese nelle quote degli altri coeredi e sono considerati affittuari di esse». Il rapporto di affitto che forzosamente viene ad instaurarsi tra il coerede preferito – in quanto coltivatore diretto o I.A.P. – e gli altri concerne, peraltro, non solo il fondo rustico, ma anche le scorte, le pertinenze e gli annessi rustici⁵⁷: è, dunque, possibile ritenere che l'affittuario *ex lege* dell'azienda subentri per tale motivo, giusta la previsione del citato art. 33, lett. b), reg. n. 1782/03, anche nel godimento dei titoli già in capo al *de cuius* per tutta la durata dell'affitto.

Peraltro, non può non ricordarsi, unitamente al disposto dell'art. 49, 1° co., legge n. 203 del 1982, quanto stabilito dagli artt. 4 e 5 della legge n. 97 del 1994: in forza di tali norme, l'affittuario «forzoso» può, al termine del rapporto, rendersi acquirente del fondo già affittato. Non deve trarre in inganno il fatto che gli articoli ora ricordati sono contenuti nella legge n. 97 del 1994, comunemente denominata quale legge sulla montagna⁵⁸, la quale contiene disposizioni per le sole zone montane⁵⁹: con l'art. 8, d.

55 Condotti o coltivati direttamente dal *de cuius* o dai suoi familiari.

56 Ai sensi dell'art. 1, 4° co., d. lgs. n. 99 del 2004, secondo cui qualunque riferimento della legislazione vigente all'imprenditore agricolo a titolo principale si intende riferito alla definizione di imprenditore agricolo professionale.

57 Sia consentito, al riguardo, il rinvio a L. Russo, *Sull'applicabilità dell'art. 49, 1° comma, legge n. 203 del 1982, in caso di successione apertasi anteriormente all'entrata in vigore della legge*, in *Riv. dir. agr.*, 1992, II, 182 ss.

58 Legge 31 gennaio 1994, n. 97, recante «Nuove disposizioni per le zone montane», in *GU* 9 febbraio 1994, n. 24.

59 Nell'art. 4, legge n. 97 del 1994, si precisa, all'ultimo comma, che la disciplina di cui all'articolo medesimo non si applica nella provincia autonoma di Bolzano: la *ratio* di tale esclusione è evidente, sol che si pensi alla vigenza, nella provincia in oggetto, delle norme regolatrici del maso chiuso.

lgs. n. 228 del 2001 è stata, infatti, estesa la portata degli artt. 4 e 5 anche alle aziende agricole non ubicate in comuni montani e, dunque, in tutto il territorio nazionale a far tempo dal 1.1.2002⁶⁰.

Aspetti problematici possono porsi nel momento dell'acquisto del fondo *ex* artt. 4 e 5, *citt.*: in tale sede è certamente possibile per il o i preferiti acquistare non solo il terreno ma anche le scorte, le pertinenze e gli annessi rustici; per quanto sopra rilevato, circa i rapporti tra il diritto all'aiuto ed il compendio aziendale non pare possa affermarsi che il diritto all'acquisto concerna anche i titoli precedentemente goduti in forza dell'affitto coattivamente instaurato con gli altri coeredi: questi, in particolare, potranno anche non essere ceduti se i coeredi non preferiti riterranno di mantenerne la titolarità, anche se tale ipotesi non pare realistica, stante la necessità di procurarsi un terreno ammissibile per la presentazione della domanda di pagamento. In ipotesi di trasferimento della proprietà anche dei diritti, tuttavia, la loro valutazione non seguirà il procedimento di attribuzione del prezzo di acquisto previsto per il terreno, le scorte e le pertinenze dall'art. 5, legge n. 97 del 1994. Vero è, peraltro, che la questione sembra, allo stato, avere rilievo essenzialmente teorico posto che la successione nel godimento dei titoli *ex* art. 49, 1° co., legge n. 203 del 1982 può aversi solo per successioni apertesi posteriormente alla data di fissazione dei diritti e che il rapporto di affitto così instaurato ha una durata minima di quindici anni, andando pertanto a scadere ben oltre la data di scadenza del regime di pagamento unico. La fattispecie acquisitiva di cui agli artt. 4 e 5, *citt.*, potrebbe avvenire, dunque, solo in un momento successivo al 2013, *dead line* – salvo proroghe – del sistema degli diritti all'aiuto: quando, cioè, tali diritti, secondo la normativa vigente, non esisteranno più (o, magari, verranno disciplinati in maniera diversa).

In ogni caso, in ipotesi di acquisto dei diritti in sede di acquisto *ex* artt. 4 e 5, *citt.*, si sarebbe in presenza di un trasferimento *inter vivos* della proprietà dei titoli e, come tale assoggettato alla previsione di cui all'art. 46, reg. n. 1782/03.

Quanto alla successione anticipata, il regolamento non specifica, tuttavia, cosa debba intendersi con tale espressione; di tale aspetto se ne occupa il regolamento applicativo, reg. (CE) della Commissione n. 795/2004⁶¹ il quale, all'art. 13, par. 5, chiarisce che «ai fini dell'articolo 33, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CE) n. 1782/2003 e del presente regolamento, vale la definizione di «successione» e «successione anticipata» prevista dal diritto nazionale».

Il diritto comunitario, in altri termini, non entra nel merito del concetto di successione anticipata, prevedendola come fattispecie astratta, destinata ad essere riempita di contenuto dagli ordinamenti dei vari Stati membri: se e in quanto questi ultimi

60 Al contrario, in dottrina si ritiene talora che le norme sull'acquisto forzoso siano ancora applicabili nei soli territori montani: v., ad es., A.L. BONAFINI, *Il patto di famiglia tra diritto commerciale e diritto successorio*, in *Contratto e impresa*, 2006, 1191 ss., e P. MANES, *Prime considerazioni sul patto di famiglia nella gestione del passaggio generazionale della ricchezza familiare*, *ibidem*, 539 ss.

61 In GUUE L 141 del 30 aprile 2004, recante modalità di applicazione del regime di pagamento unico di cui al regolamento (CE) n. 1782/2003 del Consiglio che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori.

prevedano tale istituto⁶², sarà dunque possibile per un agricoltore acquisire il diritto all'aiuto (anche) per tale via; in caso contrario, il trasferimento del diritto avverrà esclusivamente *mortis causa* (oltre che per trasferimento *inter vivos*, giusta la previsione dell'art. 33, par. 1, lett. c), reg. n. 1782/03).

Il nostro paese, come noto, non conosceva, al momento dell'entrata in vigore del regolamento in oggetto, l'istituto della successione anticipata, così che tale possibile forma di trasmissione dei diritti all'aiuto non sarebbe stata percorribile per gli agricoltori italiani, mancando la cornice normativa entro cui poter inserire il trasferimento del diritto. Al momento dell'attuazione della normativa comunitaria – avvenuta tramite decreto ministeriale, e segnatamente con decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali 5 agosto 2004, n. 1787, più volte modificato – lo Stato italiano ha, peraltro, deciso di prevedere delle specifiche ipotesi riconducibili al concetto di successione anticipata, stabilendosi (all'art. 3, 1° comma, d.m. cit.) che nella definizione in oggetto rientrano: i) il consolidamento dell'usufrutto in capo al nudo proprietario⁶³; ii) tutti i casi in cui un agricoltore abbia ricevuto a qualsiasi titolo l'azienda o parte di essa precedentemente gestita da altro agricoltore, al quale il primo può succedere per successione legittima.

Quanto al consolidamento dell'usufrutto, la disposizione non sembra particolarmente felice, dal momento che in tale ipotesi non c'è trasferimento di un diritto ma, più semplicemente, estinzione del diritto di usufrutto, con conseguente espansione del diritto del nudo proprietario; inoltre, nella disposizione non viene specificato un requisito da ritenersi, al contrario, immanente ogni qualvolta si parli di successione anticipata, non richiedendosi, cioè, che il nudo proprietario debba essere erede dell'usufruttuario.

La seconda ipotesi risulta particolarmente ampia, posto che essa non pone limiti alla tipologia di atto con cui può avvenire il trasferimento dell'azienda agricola (potrebbe, dunque, anche trattarsi di atto a titolo oneroso) e, inoltre, non distingue tra gli eredi, così che potrebbe essere considerato «successore anticipato» non solo un discendente ma anche, ad esempio, il coniuge del cedente.

Deve, peraltro, precisarsi che le sopra menzionate ipotesi di successione anticipata non hanno una valenza generale, essendo destinate ad operare solo ed esclusivamente con riguardo al trasferimento del diritto all'aiuto; basti pensare che le disposizioni in esame sono contenute in un decreto ministeriale⁶⁴ e, dunque, in una fonte secondaria inidonea ad introdurre un istituto destinato a valere per i rapporti interprivati.

62 Già noto nell'ordinamento tedesco: cfr. A. ZOPPINI, *Le successioni in diritto comparato*, in *Trattato di diritto comparato*, diretto da Sacco, Torino, 2002; in generale, sul diritto successorio agrario tedesco, cfr. S. MANSERVISI, *La disciplina speciale delle successioni nel diritto agrario tedesco*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, I, 404 ss.

63 Cfr. S. BOLOGNINI, *Regime di pagamento unico e circolazione dell'azienda in via ereditaria*, in *Il nuovo diritto agrario comunitario*, Atti del Convegno di Ferrara e Rovigo, 19-20 novembre 2004, a cura di Casadei e Sgarbanti, Milano, 2005, 437 ss., segnatamente – per quanto riguarda l'ipotesi della successione anticipata – 458 ss.; F. ALBISINNI, *Profili di diritto europeo per l'impresa agricola*, cit., 83 ss.

64 D.M. 5 agosto 2004, n. 1787, recante disposizioni per l'attuazione della riforma della politica agricola comune, su cui v. L. COSTATO – A. GERMANÒ – F. ALBISINNI, *L'attuazione in Italia della riforma della PAC del 2003*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 2004, 525 ss.

Tali caratteri si ritrovano, invece, nella recente normativa sul «patto di famiglia» di cui agli artt. da 768 *bis* a 768 *octies* c.c.⁶⁵, che viene quindi ad intersecarsi, nel settore considerato, con le ipotesi di successione anticipata previste dal citato decreto ministeriale. Ai sensi dell'art. 768 *bis* c.c. il patto di famiglia è il contratto con cui l'imprenditore o il titolare di partecipazioni sociali trasferiscono, rispettivamente, l'azienda o le partecipazioni ad uno o più discendenti, nel rispetto delle disposizioni di legge in tema di impresa familiare e di società. Il trasferimento avviene a titolo gratuito e con l'assenso del coniuge e di coloro che sarebbero legittimari al momento della conclusione del patto di famiglia e vuole, in sostanza, consentire all'imprenditore di impedire che l'azienda o le partecipazioni vadano, al momento della successione ereditaria, indistintamente a tutti gli eredi, ma solo a quello o a quelli di essi ritenuti maggiormente in grado di subentrare al dante causa nella gestione dell'impresa. La disciplina sul patto di famiglia – a tutela dell'attribuzione operata dal dante causa – impedisce l'applicazione di istituti tipici della successione *mortis causa*, quali l'azione di riduzione o la collazione⁶⁶, così che il trasferimento operato con il patto può dirsi definitivamente posto in essere.

Può, a questo punto, porsi il dubbio se le fattispecie di successione anticipata continuino ad operare nonostante l'introduzione della disciplina sul patto di famiglia ovvero se la disciplina legislativa relativa al patto rappresenti ora l'unica definizione rilevante di successione anticipata da valere anche ai fini dell'attribuzione dei diritti PAC, stante la già ricordata previsione del reg. (CE) n. 795/04, secondo cui la definizione di successione anticipata è prevista dai diritti nazionali degli Stati membri.

A ben vedere, il patto di famiglia, stante l'ampiezza della previsione contenuta nel citato d.m. sembrerebbe esservi già ricompreso, tipizzando una fattispecie che può qualificarsi connotata dai caratteri della specialità rispetto alla generale fattispecie di successione anticipata delineata nel provvedimento ministeriale. Ed invero, il patto di famiglia comporta il trasferimento di un'azienda o di una parte di essa con atto a titolo gratuito, mentre il decreto ministeriale considera atto di successione anticipata anche un trasferimento dell'azienda a titolo oneroso; il patto può avere come beneficiario non solamente chi sia erede legittimo del disponente richiedendo altresì che si tratti di un discendente, escludendo così il trasferimento operato a qualsiasi altro erede legittimo diverso dai discendenti.

È, peraltro, indiscutibile che la previsione del d.m. ha natura speciale, operando in un singolo, specifico settore, così che, seppure contenuta in una fonte regolamentare

65 Introdotti con la legge 14 febbraio 2006, n. 55. Sul patto di famiglia cfr., senza pretesa di completezza, tra gli ultimi lavori, G. CASU, *Il patto di famiglia. Rassegna ordinata di dottrina nella sua prima interpretazione*, in *Studi e materiali del notariato*, 2/2006, 1823 ss.; M. AVAGLIANO, *Patti di famiglia e impresa*, in *Riv. not.*, 2007, I, 1 ss.; F. TASSINARI, *Il patto di famiglia per l'impresa e la tutela dei legittimari*, in *Giur. comm.*, 2006, I, 808 ss.; G. PETRELLI, *La nuova disciplina del "patto di famiglia"*, in *Riv. not.*, 2006, I, 401 ss.; S. DELLE MONACHE, *Funzione, contenuto ed effetti del patto di famiglia*, in *Judicium.it*; A. ZOPPINI, *Profili sistematici della successione «anticipata» (note sul patto di famiglia)*, in pubblicazione negli studi in onore di G. Cian e in *Judicium.it*; *Il patto di famiglia*, commentario a cura di S. DELLE MONACHE, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2007, 21 ss.

66 I diritti dei legittimari vengono, infatti, ad essere tutelati mediante attribuzioni in denaro, così che essi non hanno diritto a conseguire la tutela della loro legittima in natura.

non pare possa dirsi venuta meno a seguito dell'introduzione del patto di famiglia quale nuova ipotesi, di carattere generale, di successione anticipata. Potrà, al più, porsi il problema dell'opportunità di mantenere le disposizioni del decreto ministeriale pur dopo l'ingresso nell'ordinamento del patto di famiglia, dal momento che, come detto, esse sono state formulate in un momento in cui mancava nel nostro ordinamento una tipizzazione normativa di un meccanismo ricollegabile all'idea della successione anticipata. Poiché, ora, tale vuoto può dirsi colmato con il patto di famiglia, il quale sotto questo profilo costituisce una ipotesi di successione anticipata, quanto meno se intesa nel senso di attribuzione patrimoniale eseguita in vita dal disponente in favore di chi è suo erede legittimo, potrebbe ritenersi inopportuno continuare a utilizzare una normativa speciale – scontante anche un certo grado di approssimazione – in aggiunta a quella generale.

Certo è che, anche a ritenere ancora in vigore le fattispecie di successione anticipata di cui al d.m. 5 agosto 2004, n. 1787, l'eventuale passaggio dell'azienda agricola attraverso il patto di famiglia necessiterà comunque del rispetto dei requisiti di forma ad esso connaturati, e segnatamente dell'atto pubblico, richiesto a pena di nullità dall'art. 768 *ter* c.c. L'art. 10, d.m. 5 agosto 2004 prevede, invece, come si è osservato in precedenza, che gli atti di cessione del diritto all'aiuto debbano avvenire mediante atto scritto, inclusi gli accordi in deroga conclusi *ex art.* 45, legge n. 203 del 1982⁶⁷.

Va, infine, posto in rilievo che il trasferimento del diritto all'aiuto eseguito per successione anticipata – come anche quello avvenuto per successione *mortis causa* – sfugge ad alcune limitazioni previste dal reg. (CE) n. 1782/03 e dal reg. (CE) n. 795/04 per gli «ordinari» trasferimenti *inter vivos*.

Basti pensare, a titolo di esempio, che *ex art.* 46, reg. n. 1782/03, i diritti all'aiuto possono essere trasferiti soltanto ad altro agricoltore stabilito nello stesso Stato membro, salvo il caso di successione effettiva o anticipata⁶⁸; l'art. 9, reg. n. 795/04, consente agli Stati membri di imporre una trattenuta di parte di diritti trasferiti in favore della riserva nazionale, nel rispetto di percentuali massime previste nel medesimo articolo a seconda delle fattispecie⁶⁹: orbene, l'ultimo comma del par. 1 dell'art. 9 esclude l'applicabilità di qualsivoglia ritenuta in caso, tra l'altro, di trasferimento dei diritti all'aiuto in caso di successione effettiva o anticipata⁷⁰; l'art. 42, reg. n. 1782/03 vieta il

67 Sugli accordi in deroga, sia consentito il rinvio a L. RUSSO, *Rinunce, transazioni e accordi individuali in deroga nei contratti agrari*, Padova, 2002.

68 Peraltro, ai sensi del par. 2 dell'art. 46, cit., i diritti all'aiuto (ancorché acquisiti per successione *mortis causa* o anticipata) possono essere utilizzati solo nello Stato membro in cui sono stati fissati. Lo Stato italiano, con l'art. 10, 4° co., d.m. 5 agosto 2004, cit., aveva peraltro stabilito il divieto di cessione se non all'interno di regioni omogenee: tale divieto è ora scomparso a seguito dell'avvenuta abrogazione del 4° co. dell'art. 10 ad opera del d.m. 22 marzo 2007, in GU n. 91 del 19 aprile 2007.

69 Facoltà di cui si era avvalso lo Stato italiano: l'art. 10, 1° co., d.m. 5.8.04, cit., disponeva, infatti, che in caso di vendita del titolo all'aiuto si applicassero le trattenute nelle percentuali massime previste dall'art. 9, reg. n. 795/04. Tale disposizione è recentemente venuta meno a seguito del D.M. 22 marzo 2007, cit. alla nota precedente, che ha, tra l'altro, abrogato il comma 1 dell'art. 10, D.M. 5 agosto 2004.

70 Stante la recente eliminazione delle trattenute sulle cessioni dei titoli operate *inter vivos* (v. la nota che precede), il trattamento – sotto il profilo dell'applicabilità di trattenute – è ora uguale a quello previsto per le cessioni dei titoli costituenti fenomeni di successione anticipata.

trasferimento dei titoli fissati utilizzando la riserva nazionale per un periodo di cinque anni dalla loro attribuzione, ma esclude dal divieto i trasferimenti dei titoli (pur se acquisiti dalla riserva) che avvengano per successione effettiva o anticipata.

Tali rilievi consentono, peraltro, di prognosticare un marcato interesse per lo strumento del patto di famiglia, potendosi realizzare attraverso di esso non solo unificante nuovo assetto organizzativo e gestionale dell'azienda agricola, trasmettendola a quello o a quelli tra i discendenti dell'imprenditore che paiono maggiormente idonei al subentro nell'attività di impresa, evitando al contempo di subire decurtazioni nell'importo degli aiuti comunitari che, al momento attuale, rappresentano un *asset* fondamentale per l'imprenditoria agricola, costretta a fare i conti con un mercato sempre meno assistito e sempre più competitivo, anche a livello internazionale.

10. CONCLUSIONI: I RIFLESSI SUL VALORE DEL TERRENO

Operata la panoramica – parziale – sulla disciplina dei trasferimenti dei diritti all'aiuto occorre ritornare a quanto si è rilevato in apertura del lavoro, in ordine al rapporto esistente tra i titoli ed il terreno. Si è precedentemente sottolineato che, nonostante le indubbie influenze che il terreno produce sulla assegnazione dei diritti e nonostante la necessità di abbinamento della domanda di pagamento a ettari ammissibili corrispondenti, deve tuttavia escludersi che tali nuovi beni possano considerarsi afferenti al terreno o anche solo assimilabili a pertinenze di quello.

Ciò nonostante, non possono essere sottaciuti i riflessi – diretti ed indiretti – che il nuovo regime di pagamento unico ha comportato sul valore dei terreni: quanto agli effetti indiretti, si pensi, ad es., al già ricordato disposto adeguamento dei redditi catastali sulla scorta delle domande di pagamento presentate dagli agricoltori nonché alle conseguenze susseguenti al progressivo recupero delle vocazioni naturali dei terreni, quale precipitato del disaccoppiamento, che, svincolando l'erogazione degli aiuti dalla produzione ottenuta, consente agli agricoltori di ritornare ad orientamenti produttivi consoni alle caratteristiche dei terreni. Quanto alle conseguenze più direttamente collegate con l'impianto della PAC riformata si pensi alla necessità, per conseguire il pagamento degli aiuti, dell'abbinamento dei titoli con ettari ammissibili, e ai conseguenti effetti sul mercato tanto fondiario quanto dei titoli. La previsione della trasferibilità dei diritti rappresenta, invero, un elemento necessario per consentire ai titolari dei diritti di poter conseguire gli aiuti corrispondenti, consentendo a chi ha titoli in difetto rispetto ai terreni in disponibilità di procurarsi ulteriori diritti, e a chi ha, al contrario, titoli in esubero rispetto ai terreni di trarre un'immediata utilità mediante la cessione dei diritti sovrabbondanti. Il trasferimento dei titoli rappresenta, dunque, una misura necessaria, in considerazione degli stretti collegamenti tra titoli e terreni e del fatto che esiste un mercato relativo a questi ultimi, nonché della progressiva estensione del regime di pagamento unico a settori produttivi ulteriori rispetto a quelli originariamente contemplati dal reg. n. 1782/03; esso, pertanto, consente di evitare quelle rigidità che – nel corso del periodo di prevista applicazione del RUP – avrebbero in misura sempre maggiore ri-

schiato di compromettere la funzionalità del sistema nonché di dare vita a crescenti malesseri nel mondo rurale.

Peraltro, nonostante la natura temporanea del nuovo regime e, in ogni caso, l'assenza di garanzie che il RUP si protragga per tutta la durata stabilita dal reg. n. 1782/03, dal momento che l'art. 30 di tale regolamento dispone che resta «impregiudicata la possibilità di procedere in qualsiasi momento» ad una revisione del RUP «in funzione dell'evoluzione del mercato e della situazione di bilancio», la presenza di istituti che impediscono comunque di poter attribuire un valore certo ai diritti – basti pensare alla modulazione obbligatoria, in relazione alla quale si discute se ampliarne i relativi importi, al dibattito sulla modulazione volontaria (ovvero lasciata alla decisione degli Stati membri⁷¹), alle necessarie riduzioni dei massimali conseguenti all'allargamento dell'Unione e al progressivo aumento degli aiuti nei nuovi Stati membri – che potrebbero fungere da deterrente per le compravendite di titoli, attesa la estrema difficoltà di attualizzarne il valore, il mercato dei titoli è in Italia particolarmente fiorente⁷², soprattutto dopo la recente eliminazione delle trattenute e dei limiti territoriali precedentemente operanti, a seguito del D.M. 22 marzo 2007, di cui si è detto in precedenza.

Per quanto rilevato circa il necessario abbinamento tra titoli e terreni, il mercato dei primi viene ad avere inevitabilmente riflessi sul mercato dei secondi, che trae dunque dalla disciplina sul RUP nuovi impulsi pur se, e con ciò viene a chiudersi il cerchio con quanto si riferiva in apertura del presente lavoro, il titolo all'aiuto non può essere considerato un diritto collegato al terreno. Le preoccupazioni e le critiche mosse dalla proprietà fondiaria al nuovo regime, che per la assegnazione dei nuovi diritti non ha preso a riferimento le situazioni proprietarie, privilegiando chi aveva in concreto esercitato l'attività agricola nel periodo di riferimento possono dunque, decorso un primo lasso di tempo sufficientemente ampio per poter iniziare a trarre delle valutazioni, trovare attenuazione, dal momento che se anche la riforma non ha considerato la proprietà fondiaria quale presupposto necessario e sufficiente per individuare i beneficiari dei titoli, la nuova disciplina comporta comunque importanti e sensibili riflessi anche sul mercato fondiario, così che, pur se in via mediata, chi pur è stato escluso dall'originario meccanismo di assegnazione può ora trovare motivi di ristoro nella accresciuta vivacità del mercato dei terreni stante le interrelazioni sussistenti tra questi ed i titoli. A questo riguardo, viene in rilievo quanto poc'anzi si accennava in ordine al progressivo ampliamento dei prodotti assoggettati al nuovo regime, essendo stati progressivamente inseriti in esso i settori dell'olio di oliva, del tabacco, del luppolo, della barbabietola da zucchero, delle banane e, da ultimo, dei prodotti ortofrutticoli⁷³: l'estensione del regime a nuovi settori produttivi comporta inevitabilmente il coinvolgimento nel sistema anche di un numero sempre maggiore di terreni il cui mercato è altresì destinato a beneficiare di previste, prossime semplificazioni del RUP

71 Ad oggi estremamente limitata (cfr. il reg. 27 marzo 2007 del Consiglio n. 378/2007, in GUUE L 95) ma su cui non è da escludere, in futuro, un intervento di più ampio respiro.

72 Riporta *Agrisole*, 8-14 giugno 2007, p. 7, che, secondo una stima prudenziale, i trasferimenti di titoli in Italia nel solo 2007 dovrebbero ammontare a ca. 100.000 atti.

73 Cfr. il reg. 26 settembre 2007, n. 1182/2007, del Consiglio, in GUUE L 273 del 17 ottobre 2007, che fa seguito alla proposta della Commissione 24.1.07 COM (2007) 17.

come quella di cui alla recente proposta della Commissione⁷⁴ finalizzata ad eliminare il requisito della necessaria disponibilità dei terreni ammissibili da 10 mesi prima della domanda, oltre che a semplificare alcuni aspetti in tema di condizionalità.

È, peraltro, estremamente difficile, se non impossibile, fare previsioni sull'evoluzione futura del regime, il quale, come si è visto, è stato oggetto, sin dalla sua entrata in vigore, di una serie di adattamenti ed espansioni, così che più che di riforma operata dal reg. n. 1782/03 è probabilmente più opportuno discorrere di inizio di un *work in progress* ancora ben lungi dal terminare e, anzi, destinato ad arricchirsi di novità stante la già da tempo preannunciata, prossima revisione di medio termine attesa per il 2008.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- ALBISINNI F., *Profili di diritto europeo per l'impresa agricola*, Viterbo, 2005
- ALBISINNI F., *Profili istituzionali nel regolamento sull'aiuto unico e nel decreto di attuazione per l'Italia*, in *Agricoltura-Istituzioni-Mercati*, 2004, p. 53 ss.
- AVAGLIANO M., *Patti di famiglia e impresa*, in *Riv. not.*, 2007, I, 1 ss.
- BOLOGNINI S., *Regime di pagamento unico e circolazione dell'azienda in via ereditaria*, in *Il nuovo diritto agrario comunitario*, Atti del Convegno di Ferrara e Rovigo, 19-20 novembre 2004, a cura di Casadei e Sgarbanti, Milano, 2005, 437 ss.
- BONAFINI A.L., *Il patto di famiglia tra diritto commerciale e diritto successorio*, in *Contratto e impresa*, 2006, 1191 ss.
- CABIDDU P., *Il compendio unico di cui all'art. 7 del d. lgs. 29 marzo 2004, n. 99 modificato dal d. lgs. n. 101 del 2005*, in *Studi e materiali del notariato*, 2, 2006, 1310 ss.
- CASADEI E. E SGARBANTI G. (a cura di) *Il nuovo diritto agrario comunitario. Riforma della politica agricola comune, allargamento dell'Unione e Costituzione europea. Diritto alimentare e vincoli internazionali*, Atti del Convegno di Ferrara e Rovigo, 19-20 novembre 2004, Milano, 2005.
- CASADEI E., *I riflessi della riforma sui rapporti tra proprietà e impresa*, in *Il nuovo diritto agrario comunitario*, cit., 93 s.
- CASU G., *Il patto di famiglia. Rassegna ordinata di dottrina nella sua prima interpretazione*, in *Studi e materiali del notariato*, 2/2006, 1823 ss.
- CIAN G., *Sulla pignorabilità e sulla sostituibilità in pegno degli aiuti comunitari*, in *Il nuovo diritto agrario comunitario. Riforma della politica agricola comune, allargamento dell'Unione e Costituzione europea. Diritto alimentare e vincoli internazionali*, Atti del convegno di Ferrara 19-20 novembre 2004, Milano, 2005, 355 ss.
- COSTATO L., *La riforma della PAC del 2003 e la circolazione dei fondi rustici*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 2003, 663 ss.
- COSTATO L., *La riforma della PAC del 2003 e i cereali (con particolare riferimento al grano duro)*, in *Nuovo dir. agr.*, 2004, 79 ss.
- COSTATO L., *Sulla natura giuridica del regime di pagamento unico previsto dalla riforma della Pac*, in *Agricoltura – Istituzioni – Mercati*, 2004, 41 ss.

74 Cfr. la proposta della Commissione del 29.8.07 COM 2007 484.

- COSTATO L., *Sulla natura giuridica del regime di pagamento unico*, in *Agricoltura-Istituzioni-Mercati*, 2004, p. 53.
- COSTATO L., GERMANÒ A. e ALBISINNI F., *L'attuazione in Italia della riforma della PAC del 2003*, in *Dir. giur. agr. amb.*, 2004, 525 ss.
- DELLE MONACHE S. (a cura di) *Il patto di famiglia*, commentario, in *Le nuove leggi civ. comm.*, 2007, 21 ss.
- DELLE MONACHE S., *Funzione, contenuto ed effetti del patto di famiglia*, in *Judicium.it*
- GERMANÒ A., *Il disaccoppiamento e il premio unico aziendale*, in *Il nuovo diritto agrario comunitario*, cit., p. 17 ss., spec. p. 30 ss.
- MANES P., *Prime considerazioni sul patto di famiglia nella gestione del passaggio generazionale della ricchezza familiare*, *ibidem*, 539 ss.
- MANSERVISI S., *La disciplina speciale delle successioni nel diritto agrario tedesco*, in *Riv. dir. agr.*, 2003, I, 404 ss.
- PETRELLI G., *La nuova disciplina del "patto di famiglia"*, in *Riv. not.*, 2006, I, 401 ss.
- RUSSO L., *Riforma della PAC e allargamento dell'Unione*, Roma, 2005.
- RUSSO L., *Rinunce, transazioni e accordi individuali in deroga nei contratti agrari*, Padova, 2002.
- RUSSO L., *Sull'applicabilità dell'art. 49, 1° comma, legge n. 203 del 1982, in caso di successione apertasi anteriormente all'entrata in vigore della legge*, in *Riv. dir. agr.*, 1992, II, 182 ss.
- TASSINARI F., *Il patto di famiglia per l'impresa e la tutela dei legittimari*, in *Giur. comm.*, 2006, I, 808 ss.
- ZOPPINI A., *Le successioni in diritto comparato*, in *Trattato di diritto comparato*, diretto da Sacco, Torino, 2002.
- ZOPPINI A., *Profili sistematici della successione «anticipata» (note sul patto di famiglia)*, in pubblicazione negli studi in onore di G. Cian e in *Judicium.it*.