

I GEORGOFILI

Quaderni

2022-I



**IL CREDITO AGRARIO OGGI:
PROFILI GESTIONALI, OPERATIVI E NORMATIVI
PER LA PROMOZIONE DI UNO SVILUPPO SOSTENIBILE**

18 febbraio 2022

Società  Editrice Fiorentina

Con il contributo di

BancaTEMA
GRUPPO BCC ICCREA

Copyright © 2022
Accademia dei Georgofili
Firenze
<http://www.georgofili.it>

Proprietà letteraria riservata

Supplemento a «I Georgofili. Atti della Accademia dei Georgofili»
Anno 2022 - Serie VIII - Vol. 19 (198° dall'inizio)

ISSN 0367-4134

Direttore responsabile: Paolo Nanni

SOCIETÀ EDITRICE FIORENTINA
via Aretina, 298 - 50136 Firenze
tel. 055 5532924
info@sefeditrice.it - www.sefeditrice.it

ISBN 978-88-6032-665-2

INDICE

GABRIELLA PAPPONI MORELLI	7
AMEDEO ALPI	9
GIANLUCA BUEMI	11
LAURA VIGANÒ <i>Agricoltura, sviluppo sostenibile e inclusione finanziaria: il ruolo delle banche</i>	13
ALESSANDRA DI LAURO <i>Credito agrario e sviluppo sostenibile</i>	35
LUIGI PELLICCIA <i>Accesso al credito tra nuova PAC e PNRR</i>	49
PIER LUIGI CORSI <i>Il credito agrario e la sua evoluzione dopo il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia 1.9.1993 n. 385</i>	67
MAURO BAMBAGIONI <i>Rapporto tra impresa agricola e banche. Come costruirlo e svilupparlo. Quali sono le criticità</i>	75
MAURIZIO SONNO <i>Il credito giusto</i>	79
FABIO BECHERINI <i>Il ruolo delle banche del territorio e degli uffici agricoltura nel credito specializzato agrario</i>	87
AMEDEO ALPI <i>Conclusioni</i>	91

La giornata di studio odierna rappresenta un importante contributo a una delle linee guida dell'attività della Fondazione Polo Universitario Grossetano: quella dello sviluppo sostenibile.

Infatti la Fondazione ha promosso un "Osservatorio per lo Sviluppo Sostenibile" al quale iniziative come quella di oggi forniscono uno scenario che si apre su panorami che vanno esplorati. In particolare mi riferisco alla Finanza Sostenibile, sulla quale le Banche di Credito Cooperativo e in particolare Banca Tema hanno avviato un'azione che si rifletterà positivamente su tutte le attività legate all'agricoltura.

Questa giornata di studio si inserisce anche nella principale delle attività che la Fondazione persegue: la formazione. Infatti il testo che Maurizio Sonno oggi ci presenta costituisce un utilissimo strumento di formazione su un aspetto indispensabile per le attività legate all'agricoltura: il credito agrario.

Ho avuto la ventura di leggere in bozza il testo perché Maurizio Sonno mi onorò, a suo tempo, di chiedermi un parere. Il mio parere, ovviamente, fu più che positivo e quello che particolarmente apprezzai fu la semplicità e la chiarezza con cui veniva trattato un settore complesso e specialistico.

A tutto questo si aggiunge il privilegio raro di condividere l'iniziativa con la più prestigiosa delle Istituzioni che, nel nostro Paese e non solo, si occupano ad altissimo livello di agricoltura: l'Accademia dei Georgofili. Tutti ne conoscono la fama; mi piace tuttavia riportare l'Art 1 dello Statuto dell'Accademia stessa per avere la giusta prospettiva: «L'Accademia dei Georgofili, con sede in Firenze, fondata il 4 giugno 1753, si propone di contribuire al progresso delle scienze e delle loro applicazioni all'agricoltura in senso lato, alla tutela dell'ambiente, del territorio agricolo e allo sviluppo del mondo rurale».

A testimoniare l'interesse dei Georgofili abbiamo con noi il prof. Amedeo Alpi, vicepresidente dell'Accademia e presidente della sezione Centro Ovest. Il prof. Alpi è da tutti conosciuto per la sua attività accademica, ma a me piace ricordarlo come caro amico; abbiamo condiviso un periodo giovanile, quando lui frequentava l'Istituto Agrario ed era compagno di classe di mio fratello. Scusatemi questa digressione personale ma voglio ricordare come Amedeo non si sia mai dimenticato delle sue radici grossetane e abbia mantenuto sempre un rapporto generoso con la sua terra, anche durante i periodi più intensi della sua attività. Lo abbiamo avuto protagonista, insieme a noi, di numerose iniziative di alto valore scientifico a cui ha fornito il suo alto contributo. Di tutto questo voglio ringraziarlo con la certezza che ci sarà a fianco in futuro.

Vorrei anche ringraziare gli altri protagonisti di questa giornata: il Consiglio dell'Ordine Nazionale dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali, l'Ordine dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali della Provincia di Grosseto e il Collegio dei Periti Agrari e dei Periti Agrari Laureati della Provincia di Grosseto.

Vorrei anche ricordare che gli ultimi due sono soci fondatori della Fondazione Polo Universitario Grossetano e che la giornata odierna si aggiunge a una fattiva collaborazione in atto da tempo e che già prevede ulteriori, interessanti sviluppi.

Un ringraziamento a tutti i relatori che, da diversi punti di vista, contribuiranno a dare un quadro d'insieme a un argomento così importante per lo sviluppo economico e sociale della nostra terra.

Infine un ringraziamento particolare a Domenico Saraceno, instancabile organizzatore di questa giornata.

¹ Presidente Sezione Centro Ovest, Accademia dei Georgofili

Le norme sul credito agrario possono essere sintetizzate in poche righe, ma l'applicazione del credito agrario all'intera catena agroalimentare richiede una notevole e insostituibile esperienza sul "campo" che, alla fine, hanno in pochi ed è da questi ultimi che vanno ascoltati consigli e suggerimenti precisi.

È stato questo il senso che, come Accademia dei Georgofili, abbiamo voluto dare alla Giornata di studio "Il credito agrario oggi. Profili gestionali, operativi e normativi per la promozione di uno sviluppo sostenibile".

Ben oltre le diversità tra le tipologie di credito di conduzione, di dotazione o di miglioramento, forse è più importante rilevare l'evoluzione storica che il credito agrario ha subito dagli anni centrali della seconda metà del secolo passato, in cui dominava un modello di relazione "agricoltore e credito agrario" per poi passare a una diversa impostazione tra "azienda agricola e credito alla filiera specifica" sino a raggiungere il modello che si impone dopo l'anno 2000 e che vede la relazione dominante tra "impresa agricola e finanza".

L'evoluzione accennata indica che il rapporto tra banche e agricoltura è complesso e richiede molta dedizione e comprensione da entrambi le parti.

L'appello che ci sentiamo di rivolgere è a una stretta collaborazione tra tutti i portatori di interesse in modo che questo fondamentale aspetto sia sempre più gestito con competenza liberandolo da tutti gli altri tipi di influenza.

¹ Componente del Consiglio dell'Ordine Nazionale Dottori Agronomi e Forestali, coordinatore del Dipartimento Economia e Estimo

Il credito agrario è un tema che il Consiglio Nazionale pone tra le sue attività principali; siamo consci dell'importanza che ha e che aveva ancor prima di questo periodo difficile che ha colpito tutti i settori economici.

Siamo inoltre consapevoli dell'importanza che il credito ha per aiutare ad affrontare e cogliere quelle sfide come lo sviluppo sostenibile, di cui si dirà anche nel corso di questo evento.

Si rileva, per l'anno 2020, un deficit creditizio, nei confronti del solo settore agricolo, che va da 100-110 milioni di euro fino a 1,3 miliardi di euro; testimonianza questa dell'esistenza di un problema per il settore.

Questo problema è sicuramente legato alla despecializzazione del credito. In questi anni abbiamo assistito, negli istituti di credito, alla perdita di quella professionalità indispensabile per l'analisi della struttura dell'impresa. Queste criticità, come detto, determinano un deficit creditizio significativo.

Consci di ciò, riteniamo che il ruolo della nostra categoria sia di rilievo quale figura "interprete" di due linguaggi, quello delle imprese e del mondo bancario, che non riescono a dialogare.

Per questo il CONAF ha inteso focalizzare la sua azione anche nella formazione, organizzando eventi simili a questo e di alta formazione oltre che partecipando ai tavoli istituzionali di settore. Sono attualmente in corso confronti presso il tavolo ABI che si occupa di redigere e aggiornare le Linee Guida per le valutazioni degli immobili in garanzia delle esposizioni creditizie.

LAURA VIGANÒ¹

Agricoltura, sviluppo sostenibile e inclusione finanziaria: il ruolo delle banche

¹ Dipartimento di Scienze aziendali, Università degli Studi di Bergamo

INTRODUZIONE

L'agricoltura non solo contribuisce alla crescita economica ma ha ricadute secondo almeno altre due prospettive: la sostenibilità ambientale e l'inclusione nel sistema produttivo di segmenti di popolazione ai margini dello stesso. Queste prospettive assumono rilievo differente nel tempo e nei diversi Paesi ma, complessivamente, hanno suscitato interventi di sostegno, anche attraverso il sistema bancario. Il credito agrario/rurale, pubblico e privato, è stato strumento di politiche di sviluppo finalizzate anche all'inclusione finanziaria e sociale. In tempi recenti, l'impatto che il finanziamento all'agricoltura può avere sugli equilibri ambientali è oggetto di massima attenzione. Gli esiti degli interventi sono talvolta estremamente soddisfacenti, talaltra limitati.

Dopo un paragrafo che inquadra il tema con riferimento alle economie più povere, seguiranno alcune prospettive di analisi riferite alla realtà italiana, prendendo spunto da Sonno (2021). Il volume è presentato come manuale operativo ma contiene diverse elaborazioni concettuali che si agganciano a importanti impianti teorici sul tema, con ricadute sugli approcci manageriali, anche in ottica di sostenibilità. Il fine è di mostrare come le modalità con cui le banche, siano esse pubbliche o private, si pongono in relazione con la clientela destinataria di queste azioni possono fare la differenza e influire sulle probabilità di successo, indipendentemente dal livello di sviluppo dei contesti di intervento. Più precisamente, l'attenzione alla qualità dell'approccio al cliente agricolo/rurale è vincente non solo in contesti come quello italiano ma anche in realtà più povere dove l'inclusione

finanziaria può avere un impatto immediato significativo sulla qualità della vita e sullo sviluppo¹.

LA FINANZA PER L'AGRICOLTURA NEI PAESI PIÙ POVERI

Il ruolo della finanza nello sviluppo ha costituito materia di interesse e studio di economisti e aziendalisti. Con specifico riferimento alle economie più povere², l'individuazione delle modalità con cui gli intermediari finanziari possono contribuire a rafforzare lo stato di salute del sistema economico ha attraversato diverse fasi. Nell'epoca post coloniale, è cresciuta la consapevolezza dell'importanza di considerare nell'accesso ai servizi finanziari la popolazione in senso lato, al fine di consentire alla stessa di migliorare le proprie condizioni di produzione (e di vita) attraverso investimenti in strumentazione e tecniche adeguate. Nel continente africano, per esempio, i colli di bottiglia ma anche le potenzialità maggiori si riscontravano nel mondo agricolo e rurale in genere, raramente caratterizzato dalla presenza di sportelli bancari se non quelli di banche pubbliche o uffici postali non sempre ben funzionanti. Le banche commerciali private si concentravano maggiormente nel finanziare attività commerciali e industriali, spesso a capitale straniero, intorno alle aree più sviluppate, con scarso interesse per la periferia e per popolazioni disseminate su vasti territori operanti nell'agricoltura tradizionale (Viganò, 1987 e 1996).

Si trattava (e si tratta tutt'ora, in molti casi) di micro attività imprenditoriali, a carattere familiare, di estensione territoriale molto modesta. Famiglie numerose con componenti che lavorano nell'impresa familiare a ogni età full o part time che beneficiano talvolta di qualche integrazione di redditi da lavoro dipendente o comunque esterni. Solitamente svolgono attività agricole tradizionali, di sussistenza. Sono contesti soggetti a rischio climatico con scarso strumenti di attenuazione dei suoi effetti (per esempio, rari sono i sistemi di irrigazione). Talvolta i produttori operano nelle colture d'esportazione che, però, sono spesso poco differenziate tra operatori della stessa zona³. I mercati di sbocco possono essere locali oppure più articolati attraverso l'intermedia-

¹ L'esposizione è supportata da alcuni riferimenti bibliografici che non hanno la pretesa di offrire una panoramica completa della letteratura esistente in argomento ma mirano a fornire qualche indicazione per eventuali approfondimenti sugli argomenti proposti, anche con riferimento alle esperienze maturate da chi scrive.

² Uno studio economico influente fu il lavoro di Shaw (1973); un aziendalista italiano precursore di importanti innovazioni teoriche e concrete sul tema del legame tra sistemi finanziari e sviluppo economico è Dell'Amore; si veda, ad esempio, il suo contributo del 1962.

³ Si veda, a titolo di esempio, uno studio sull'Etiopia dedicato ai produttori di caffè (Viganò, a cura di, 2007).

zione di commercianti che trasportano le produzioni altrove o le destinano all'esportazione. Spesso questi mercanti fungono da finanziatori, anticipando i mezzi di produzione (sementi migliorate, fertilizzanti, pesticidi) il cui controvalore monetario è decurtato dal corrispettivo della produzione acquistata. Si tratta di una forma comune di credito informale. Quest'ultimo può anche assumere modalità differenti: prestiti tra conoscenti o parenti oppure formazione di strutture associative nelle quali i soci investono risparmi e dalle quali prendono a prestito. In alcuni casi, queste formule si trasformano nel tempo in veri e propri intermediari formali⁴. Talvolta, invece, il mercato informale è l'unico ambito in cui si svolgono transazioni finanziarie. In alcuni Paesi, gran parte della liquidità circola ancora in questi mercati⁵.

In questi contesti, infatti, le difficoltà di accesso ai servizi finanziari formali da parte della popolazione erano e sono ancora evidenti, in particolare con riferimento al mondo bancario privato. Nella seconda metà del secolo scorso, l'intento di sopperire a queste carenze è stato realizzato mediante l'offerta di fondi pubblici (di governi locali o della cooperazione internazionale) a tassi sovvenzionati attraverso progetti o banche pubbliche locali. Diverse iniziative della cooperazione internazionale negli anni '80-'90 consistevano in fondi messi a disposizione dei governi locali che, a loro volta, li attribuivano a banche pubbliche di sviluppo definendo preventivamente i requisiti e le condizioni affinché i potenziali beneficiari potessero accedere ai finanziamenti: importi, scadenze, tassi, garanzie e altre condizioni contrattuali. L'importo del finanziamento era spesso rigorosamente commisurato all'estensione agricola, i piani di rimborso uniformi su tutti i clienti a prescindere dalle condizioni soggettive, i tassi convenzionati e sovvenzionati. Le banche coinvolte si trovavano in molte occasioni ad agire come mere erogatrici di fondi secondo procedure standard, operando nessuna o una minima analisi del cliente. Quest'ultimo, talvolta, era indotto a confondere questi finanziamenti con sovvenzioni pubbliche dato che venivano distribuiti da progetti di sviluppo o da operatori dei servizi all'agricoltura, in mancanza di agenzie delle banche erogatrici. Le debolezze di questo sistema si sono tradotte in pessima qualità del credito per molte banche coinvolte, tassi di insolvenza esorbitanti e numerosi fallimenti (Viganò, 1996).

A seguito di questi dubbi esiti, si è assistito poi a una virata dell'interesse verso la possibilità di coinvolgere le banche private o comunque di far lavorare le banche pubbliche con logiche di eccellenza manageriale⁶. Ciò al fine sia di preservare

⁴ Si veda, ad esempio, il caso della FUCEC-TOGO (FUCEC-TOGO – La force d'un réseau).

⁵ Sugli operatori finanziari informali, si veda, tra gli altri, Ledgerwood et al. (a cura di, 2013).

⁶ Un contributo determinante al cambio di paradigma fu offerto dal Rural Finance Group – The

la solvibilità delle banche coinvolte sia di rendere i prenditori di fondi maggiormente responsabili attraverso un loro ruolo attivo nella fase negoziale e con l'offerta di servizi più rispondenti alle esigenze individuali. Questa nuova visione ha certamente influenzato positivamente le azioni successive ma non sempre ha dato i frutti sperati. Le condizioni operative e di rischio del mondo rurale sono state reputate difficilmente compatibili con gli equilibri economici di banche con costi strutturali alti e organizzazione non adatta a operare in territori ampi e poco serviti. Questi territori e i relativi clienti sono, infatti, definibili marginali nel senso che stanno al margine del sistema in quanto le banche hanno difficoltà a servirli in condizioni di economicità (Viganò, a cura di, 2004, introduzione).

Per la verità, negli anni, le banche private locali si sono maggiormente orientate verso i segmenti marginali per il venir meno di altre opportunità di investimento in Paesi dove l'attività economica di tradizionale interesse per le banche è andata diminuendo. Talvolta, quindi, le banche hanno iniziato a spingersi a lavorare in contesti poco noti e con clientela dispersa appoggiandosi su strutture intermedie (Pagura, a cura di, 2008) quali le associazioni in ambito rurale cui si accennava sopra che, per esempio, contraggono il finanziamento e lo distribuiscono a soci. In parallelo, dalla fine degli anni '90, è stato riconosciuto come fenomeno nuovo qualcosa che già esisteva in questi territori: la microfinanza. Battezzata "microcredito" nel Microcredit Summit del 1997⁷, è in realtà un fenomeno più complesso. Il Summit è stato costruito intorno alla necessità di "credito" di questa clientela marginale target e per questo ha incoraggiato trasferimenti di fondi dal Nord al Sud del mondo, trascurando l'importanza rivestita dall'offerta di servizi di risparmio e la conseguente possibilità di mobilitare risorse locali⁸ e di offrire altri prodotti come strumenti di pagamento o assicurazioni la cui richiesta è poi cresciuta nel tempo (Viganò, 2021). Le associazioni esistenti di risparmio e credito sopra descritte, che spesso assomigliano alle originarie casse rurali italiane, tengono conto di questa maggior complessità della domanda di servizi finanziari rispetto all'esclusiva necessità di credito. La microfinanza – denominazione più completa del solo microcredito –, nel tempo, si è maggiormente strutturata rispetto alle forme embrionali appena esemplificate. Ha il pregio di lavorare in prossimità dei destinatari dei servizi finanziari, di delineare l'offerta in modo confacente alle loro esigen-

Ohio State University che influenzò notevolmente l'approccio dei donatori e delle agenzie internazionali. Tra queste, la FAO, che operò in parallelo attraverso un gruppo di lavoro dedicato alla finanza rurale, anche in collaborazione con la Fondazione Finafrica di Milano (poi divenuta Fondazione Giordano Dell'Amore dal nome del suo fondatore). Un esempio di questa collaborazione è rappresentato dai volumi di Masini (a cura di, 1987 e 1989).

⁷ Informazioni sono disponibili in mcsummit.wordpress.com.

⁸ Il ruolo del risparmio locale era stato sostenuto già molto prima da Dell'Amore (1971).

ze, di poter meglio monitorare l'andamento del rapporto banca-cliente. Non mancano però esempi fallimentari, laddove si sono insinuate logiche gestionali tipiche dei progetti di credito del passato, su scala più micro. È comunque un ambito significativo, anche se l'incidenza complessiva non sempre è stimabile così come non è sempre determinante per lo sviluppo⁹.

La situazione attuale nei contesti in sviluppo è caratterizzata da un limitato e differente accesso a fondi pubblici rispetto all'epoca dei grandi progetti di credito agrario/rurale (anche a causa del fallimento delle banche pubbliche di sviluppo). Questa situazione, però, dato anche il moderato apporto del settore bancario privato e dall'apporto variabile della microfinanza, ha dato origine, in tempi recenti, a un nuovo interesse per banche di sviluppo rinnovate, specialmente di tipo locale¹⁰. L'approccio è però differente rispetto al passato, per lo meno nelle intenzioni: oltre a una maggior sensibilità per la cura dell'economicità di queste nuove banche, si ritiene importante che questi fondi pubblici operino un effetto leva, suscitando l'interesse del mondo finanziario attraverso l'offerta di prodotti di investimento che, grazie al contributo pubblico, propongano combinazioni rischio/rendimento più allettanti per gli investitori privati. Inoltre, rispetto a una generica promozione della finanza rurale, questi nuovi approcci mirano a privilegiare soluzioni che siano sì inclusive della clientela marginale ma che, al contempo, favoriscano un'agricoltura che preserva l'ambiente e lo migliora, in linea con i Sustainable Development Goals¹¹. Con questi obiettivi, è nato il Finance in Common Summit¹² che ha il fine di aggregare le banche di sviluppo nella loro azione congiunta a favore del clima e dello sviluppo sostenibile. Al Summit 2021, è stato presentato un paper commissionato da IFAD, Cassa Depositi e Prestiti e Agence Française de Développement dall'emblematico titolo: "The Role of Finance and Public Development Banks in Promoting Sustainable Agriculture Around the World". Il paper tratta dei temi esposti in questo paragrafo e conclude sottolineando le potenzialità di questo rinato interesse per le banche di sviluppo pubbliche con un approccio inclusivo e sostenibile con fondi "blended", pubblico+privato, a condizione però che le banche mirino a non ripetere gli errori del passato, a preservare la loro solidità economico-finanziaria e una buona performance, in modo da divenire efficaci promotori strategici della trasformazione sostenibile (Viganò, 2021 e la letteratura ivi citata).

⁹ Aggiornamenti sull'incidenza sono stati riportati nel tempo dalla piattaforma Convergences (www.convergences.org).

¹⁰ Attualmente, oltre il 20% delle banche di sviluppo a livello nazionale è riferito a banche istituite dopo il 2000 (Viganò, 2021).

¹¹ THE 17 GOALS | Sustainable Development (un.org).

¹² <https://financeincommon.org>.

L'ITALIA E LA FINANZA PER L'AGRICOLTURA

Le caratteristiche dell'agricoltura italiana non sono certo le stesse che si ritrovano mediamente nei Paesi dell'Africa. Tuttavia, si tratta di un mondo fortemente diversificato in cui, a fianco di realtà floride di agro-industria, esistono imprese con differenti prospettive, di dimensioni più piccole. Nel lontano 2000, in una ricerca prodotta da un gruppo di lavoro coordinato dai professori Roberto Ruozi, Mario Masini e Gianmario Raggetti, si proponeva (Viganò, 2000) una suddivisione delle aziende agricole italiane secondo quattro categorie:

- aziende di dimensioni elevate, ad alto grado di innovazione tecnologica, competitive sui mercati internazionali;
- aziende operanti in mercati di nicchia, tipizzate, ad alto valore aggiunto;
- aziende marginali: agricoltura di montagna, agricoltura part-time;
- una parte residuale ma più numerosa di aziende agricole a rischio di estinzione, salvo riuscire a trasformarsi dimensionalmente o tipizzarsi e a beneficiare di politiche di agevolazione.

Sono passati oltre vent'anni da quella classificazione e certamente sono avvenute modifiche nei tratti e nella composizione delle categorie ma, come conferma Sonno (2021), le piccole, piccolissime realtà rurali, addirittura marginali sono ancora tipiche del mondo agricolo italiano e sono quelle sulle quali è più critica la riflessione in merito al ruolo delle banche nel promuoverne una crescita armoniosa, che ora ci si aspetta che sia anche inclusiva e green. I dati del 2018, relativi alle aziende agricole per classi di superficie agricola utilizzata, riportano che il 40% delle imprese ha un'estensione entro i 5 ettari (ISTAT, 2021, periodo di riferimento: 2019).

È un segmento per il quale si coglie davvero il potenziale ruolo delle banche nello sviluppo. Le esperienze maturate in Italia da chi scrive di collaborazione con banche che lavorano in regioni ad alta presenza di questo tipo di imprese riportano come spesso sia difficile trovare un senso economico all'intervento finanziario se i costi e i rischi (veri o percepiti) legati alle operazioni prospettate superano i benefici in termini di ricavi netti. Su di un livello in valore assoluto molto diverso, sono gli stessi problemi che si affrontano nelle aree rurali dei Paesi poveri. Servire clientela marginale con piccoli prestiti comporta che, anche in caso di rimborso regolare, i ricavi non siano sufficienti a coprire i costi. A ciò si aggiunga il rischio che riduce ulteriormente i margini attesi.

Questo parallelo con realtà differenti da quella italiana e certamente più critiche è utile perché consente di enucleare alcuni principi gestionali ed ele-

menti importanti nel qualificare gli interventi in agricoltura che si dimostrano validi in entrambi i contesti, con gli opportuni adattamenti. Il testo di Sonno (2021) è ricco di spunti di riflessione dai quali, appunto, si trae evidenza di questi elementi. Nel prosieguo, se ne trattano brevemente alcuni.

IL RAPPORTO BANCA CLIENTE

L'importanza della qualità del rapporto banca-cliente è sottolineata già in apertura del volume di Sonno (2021), quando si sostiene che la banca deve essere presente anche nei momenti bui attraversati dal cliente, anche se il cliente non chiede di intervenire (p. 11). Emerge quindi da subito la funzione della banca non solo come erogatrice ma anche (e, forse, soprattutto) come consulente: affiancare il cliente nell'elaborare il business plan, attraverso studi economici prospettici di qualità, tenendo conto delle normative e delle opportunità offerte (p. 15), fornire assistenza tecnica che si rivela più preziosa del denaro.

Questa è una delle lezioni apprese nei Paesi in via di sviluppo. Il credito a pioggia dei grandi progetti di sviluppo dell'epoca post coloniale ha insegnato che erogare fondi non basta. Anche la microfinanza, pur più efficace di questi progetti, non è sufficiente: offrire denaro ai clienti target con modalità più vicine alle loro esigenze è sicuramente positivo ma affinché il cliente possa effettivamente metterlo a frutto nella sua microimpresa, anche a fini migliorativi, il sostegno finanziario va affiancato con consigli e formazione tecnica. In microfinanza, è stato introdotto il concetto di Business Development Services (BDS) (tra gli altri, Ledgerwood et al., a cura di, 2013) che, appunto, includono servizi collaterali che rendono più probabile un uso ottimale del credito. Si tratta, ovviamente, di interventi costosi che non sempre le banche si possono permettere. Nei Paesi in via di sviluppo spesso questa assistenza è fornita da entità esterne (organizzazioni non governative, enti pubblici) anche perché i margini sul credito sono risicati. Si tratta di quelli che vengono chiamati sussidi "smart" perché, diversamente dal credito agevolato a pioggia, vengono concessi solo ai meritevoli e sono diretti a risolvere una limitazione ben individuata¹³.

Sempre in merito al rapporto banca-cliente, in Sonno (2021) si trova l'affermazione seguente, «Alle imprese si fa del male a dire sempre di no e si fa del male a dire sempre di sì» (p. 14), che vale anche nei contesti poveri. Per esempio, le banche pubbliche in Africa negli anni '80, hanno detto troppi sì senza

¹³ Gli smart subsidies sono più volte evocati come strumenti utili nella documentazione scientifica e tecnica consultata anche per il lavoro di Viganò (2021).

una vera valutazione del merito creditizio. Contrariamente a una convinzione abbastanza comune, in realtà povere, concedere credito ai non meritevoli è fare la loro rovina e non un gesto di generosità, perché porta a fraintendere il ruolo del credito e a trasformarlo in un dono preterintenzionale *a tantum*. Il no può essere un segnale importante: la banca fa presente al cliente che quell'operazione ha scarse probabilità di riuscita. Questo è un servizio volto al cliente, soprattutto se accompagnato da una consulenza che potrebbe portare il cliente a divenire candidabile in futuro (un no del presente per un sì del futuro). Certamente, troppi no sono lo specchio di un'incapacità della banca di svolgere la sua funzione.

LA QUALITÀ DEL CREDITO

La qualità del credito, negli ultimi anni, ha occupato le menti dei banchieri e le pagine dei quotidiani, non solo finanziari, ben al di là del contesto agricolo-rurale. Dal testo di Sonno (2021) ne emergono due accezioni. La più comune è legata al rischio di credito: in questa prospettiva, determinanti per mantenere alta la qualità sono la selezione e il monitoraggio. Nel caso dell'agricoltura, come si vedrà poco oltre, gli operatori finanziari si confrontano con i costi e i benefici dell'analisi di fido e devono individuare modalità che consentano analisi di qualità a costi contenuti.

La seconda interpretazione è più "di moda" ed estremamente importante: qualità intesa come impatto positivo del credito e conseguente ruolo della banca nel territorio: promozione della crescita economica, inclusione sociale e preservazione dell'ambiente. Questo secondo aspetto ha assunto un peso crescente negli ultimi anni sia per una maggior sensibilità rispetto al ruolo delle banche in quanto influenti sulla direzione dei flussi finanziari nel favorire sviluppo e benessere, sia per un'oggettiva constatazione della necessità di direzionare la crescita economica e sociale al fine di renderla compatibile con l'equilibrio ambientale. Peraltro, le due accezioni di rischio di credito vanno di pari passo perché non si ha impatto generale positivo se il credito è molto rischioso, di pessima qualità.

Il tema dell'impatto è evocato non solo in ambito bancario ma molto più in generale e da anni è al centro delle analisi dei progetti di cooperazione internazionale, inclusi quelli in microfinanza. Il punto dolente è come valutare l'impatto. Un criterio semplice e un po' sbrigativo per giudicare la positività di un intervento finanziario consiste nell'affermare che se il credito è rimborsato significa che è andato a buon fine: come minimo, c'è stato un contributo alla crescita economica che, probabilmente, incide positivamente anche su

quella sociale¹⁴. Nei contesti in sviluppo, per esempio, laddove l'intervento finanziario si inserisce in un ambiente vergine, è spesso evidente all'osservatore esterno il cambiamento degli stili di vita generato dalla finanza. Tuttavia, scientificamente questa percezione non è attendibile ed è necessario andare oltre. Bisognerebbe poter valutare i cambiamenti indotti nella popolazione target dalla finanza, isolandone gli effetti rispetto ad altri mutamenti di contesto. Esperimenti condotti in tal senso hanno dato qualche risultato ma sono anche soggetti a critiche (Morduch, 2019). La difficoltà di misurare l'impatto delle iniziative finanziarie è emersa anche in Viganò (2021): gli intermediari specializzati in finanziamenti agricoli/rurali finalizzati al miglioramento ambientale riscontrano difficoltà in ordine alla disponibilità di metodi e strumenti di misurazione dell'impatto.

Dal punto di vista dell'altra accezione di qualità del credito, è interessante approfondire il problema evocato da Sonno (2021, p. 20) in merito al rischio valutativo.

IL RISCHIO VALUTATIVO

La stima del rischio di mancato rimborso è sempre una sfida composta da due elementi:

- lo studio del rischio oggettivo del cliente e della sua impresa. È un rischio che la banca dovrebbe saper valutare adeguatamente ed è pronta ad assumersi anche se, in taluni casi, ciò non è semplice. Si pensi a estensioni agricole di piccole dimensioni, più soggette alle conseguenze del rischio climatico (evocato in più parti in Sonno, 2021) in quanto meno diversificabili o meno attrezzabili per combatterlo;
- la messa in conto di un margine di rischio di non effettuare una valutazione puntuale e rispondente al vero ed essere troppo ottimisti o troppo pessimisti.

Alla radice del rischio “valutativo” vi possono essere diversi motivi. Per esempio, carenze nei processi di analisi e decisionali interni alla banca: errori, incompetenza, scarsa motivazione (tipici problemi nelle banche di sviluppo

¹⁴ Tuttavia, anche un credito non rimborsato potrebbe avere un certo impatto sociale immediato, ancorché si trasformi in una donazione. Si deve però concludere che sarebbe meglio una chiara politica di trasferimenti pubblici non camuffati da prestiti anche perché le insolvenze si riflettono poi in costi sociali.

che in passato sono state coinvolte nel credito agrario a pioggia nelle economie in sviluppo; Viganò, 1996). Un tema ricorrente nella piccola agricoltura è relativo alla disponibilità di informativa economico-contabile: la scarsa propensione alla redazione dei bilanci se non obbligatori, la mancanza di dati precisi sulla redditività mettono in difficoltà l'analista. Questi problemi sono presenti in Italia e sono esacerbati in contesti poveri ed estremamente informali. La valutazione degli elementi del patrimonio e dell'economicità è resa complessa anche dalla particolarità delle componenti; si pensi alle scorte vive o alla valorizzazione di redditi in natura scambiati e non monetizzati. Un'altra caratteristica delle imprese agricole italiane e di quelle nei Paesi più poveri che rende critica la valutazione è la commistione famiglia-impresa (Sonno, 2021; Viganò, 1996). Forza lavoro familiare che introduce flussi finanziari esterni che si innestano nell'impresa e, ancorché spesso abbiano effetti positivi, inquinano la stima della situazione finanziaria e reddituale della sola impresa e complicano i processi decisionali. Come si possono superare queste criticità?

Conoscere il territorio aiuta. Questo è uno dei motivi per cui, nelle economie in sviluppo, la microfinanza ha avuto successo, laddove impostata opportunamente evitando, come purtroppo talvolta accade, di divenire una microreplica dello schema banche di sviluppo del passato. Essa prevede la costituzione di intermediari finanziari coinvolgendo gente del posto, per la gente del posto e, meglio ancora, con risparmio del posto, come evidenziato in precedenza. La conoscenza del territorio sveltisce l'analisi e la rende più affidabile; contare su risparmio locale consente anche di acquisire informazioni sulle dinamiche finanziarie locali (Viganò, a cura di, 2004, introduzione). Del resto, queste modalità operative sono state tipiche delle casse rurali italiane delle origini e spiegano la potenzialità delle attuali banche di credito cooperativo nel conoscere il territorio rurale nel suo complesso. Ancora, l'asimmetria informativa si riduce qualora le banche interagiscano con forme aggregative di potenziali clienti (consorzi, cooperative) che contribuiscono a elaborare e raffinare l'informazione sui singoli. Il fenomeno va sostenuto dalle banche, come si legge in Sonno (2021, prefazione di Fabio Becherini, p. 9, e a p. 16) per il caso italiano ma è importante anche nei paesi in sviluppo dove l'interazione con un ente aggregatore consente anche di abbattere notevolmente i costi (Viganò, 2021).

Conoscere l'agricoltura aiuta. Il testo di Sonno (2021) richiama il tema della despecializzazione (p. 14), occorsa dagli anni '90, che ha visto smantellare le unità dedicate al credito agrario nelle banche e la progressiva sparizione degli specialisti. Eppure, affiancare gli specialisti nelle visite aziendali è estremamente formativo. Chi ha avuto modo di farlo si è potuto rendere conto che uno sguardo all'occhio di un bovino o alla composizione degli alimenti

per gli animali consentono a un esperto di farsi un'idea sul rischio aziendale, in tempi rapidi e con costi specifici ridotti. Tuttavia, dotarsi di un esperto di settore è costoso. È un vantaggio competitivo se il volume d'affari è interessante. Questa constatazione riporta la questione alla specializzazione delle banche in agricoltura che dev'essere una convinta scelta strategica. Nei paesi in sviluppo, le posizioni non sono unanimi. Il dibattito recente¹⁵ è tra chi sostiene che un'eccessiva concentrazione sia un limite in termini di rischio e chi sottolinea le minori competenze di enti non specializzati. Certamente è necessario avere massa critica sufficiente per investire sulla qualità dei processi dedicati all'agricoltura. Come porre rimedio alla carenza dello specialista? Nel testo di Sonno (2021), si richiama il ruolo del professionista esterno (p. 65) e della sua funzione anche nel redigere il business plan (di cui è riportato un esempio molto ben fatto). Un ruolo simile, si diceva in precedenza, è svolto da chi offre i BDS nei paesi in sviluppo. Più avanti sarà esposto un metodo di analisi per rafforzare la qualità della valutazione in contesti di carenza informativa. Non si tratta certo di una sostituzione dello specialista ma di un supporto decisionale¹⁶.

Le garanzie aiutano? È comunemente ritenuto che le garanzie aiutino a presidiare la qualità del portafoglio, almeno per la loro funzione di ridurre gli impatti negativi dell'insolvenza. Questa convinzione può però indurre a rilassare l'attenzione al merito creditizio in presenza di garanzie. Va invece sottolineata l'importanza di non cedere alla tentazione di concedere credito solo perché è garantito, perché gli esiti positivi non sempre sono "garantiti". Concedere credito a un agricoltore che non offre prospettive di successo solo perché garantito, fa male a lui e alla banca (riallacciandosi al "dire di no"). Una garanzia da escutere, tra l'altro, è sempre un problema¹⁷. Peraltro, il ruolo delle garanzie può giustificarsi proprio per coprire il rischio valutativo qualora la convinzione maturata è che il cliente sia meritevole ma vi è il timore e di non aver colto tutti gli elementi dalle informazioni disponibili. Per questo motivo, emerge anche dal testo di Sonno (2021, p. 16) che il ruolo delle garanzie è affievolito dalla qualità informativa. Un discorso a parte meritano le garanzie pubbliche sulle quali qui non ci si sofferma. Tuttavia, si segnala che, in un lavoro svolto negli anni 1999-2000 sui sistemi di garanzia

¹⁵ Il dibattito recente è spesso riferito alle banche di sviluppo che si concentrano sull'impatto ambientale e sulla loro necessità di specializzarsi (Viganò, 2021) ma le linee di analisi sono simili alla scelta in merito alla specializzazione in campo agricolo.

¹⁶ Le strategie che le banche possono porre in essere per migliorare la qualità della valutazione sono state presentate in AA.VV. (2004) in cui chi scrive affronta le considerazioni qui brevemente esposte.

¹⁷ Il tema è trattato in Viganò (1996).

in agricoltura in Medio Oriente e Nordafrica (Egitto, Giordania, Marocco e Tunisia; Viganò, 2002), sono emersi spunti interessanti in proposito su alcune eventuali criticità degli stessi. A prescindere dai casi specifici, la letteratura analizzata per quello studio ha messo in luce i rischi delle garanzie come il moral hazard: sia la banca protetta sia il cliente (se consapevole) possono essere indotti ad assumere più rischio, data la copertura prevista da questi fondi. Questo non va a vantaggio del finanziatore, del garante e nemmeno del cliente stesso.

Queste distorsioni possono essere attenuate con altre forme di sistemi di garanzia. Sempre nello stesso lavoro, si è messo in evidenza come i fondi di garanzia tra più banche, gestiti dalle stesse, possano contribuire a ridurre in parte il moral hazard appena evocato. Inoltre, nel lavoro citato, si è suggerito come sistemi di garanzia mutualistici tra produttori possano offrire alle banche il loro vantaggio informativo che conta di più che la garanzia in quanto tale. Questa constatazione ha spinto a sostenere che gli Agrifidi avrebbero potuto divenire fornitori di rating sulla clientela a prescindere dalla garanzia, dato l'evidente vantaggio informativo di avere dati su clienti provenienti da più banche (AA.VV., 2004). Se, in più, il consorzio offre la garanzia, questo è un segno che ha informazioni rassicuranti che glielo consentono e rafforza il suo intervento.

I vincoli di destinazione aiutano? Sempre in tema di presidi per compensare la carenza informativa, è prevista la possibilità di vincolare il finanziamento a una destinazione specifica. L'esperienza in tal senso nelle aree rurali dei Paesi poveri non conferma l'utilità di questa misura. I beni relativi ai prestiti erogati in natura talvolta sono oggetto di vendita nei mercati locali per consentire al finanziato di ottenere la liquidità necessaria a effettuare l'investimento che ha in realtà pianificato (Viganò, 1996). Anche in questo caso, quindi, la condizione contrattuale non può sostituire la fiducia riposta nel cliente. Naturalmente, il vincolo è più stringente quando si tratta di impianti o immobili.

I processi interni aiutano? A conclusione di questo punto, a prescindere dalle azioni che si possono intraprendere per arginare le conseguenze della carenza informativa, la previsione di meccanismi di controllo di gestione da parte del cliente e un suo rigoroso follow up (come in Sonno, 2021, p. 99) possono sicuramente attenuare l'impatto del rischio valutativo consentendo eventualmente di prendere misure contenitive in corso d'opera anche se questo generasse oneri che, sperabilmente, sono compensati dalla miglior qualità del portafoglio.

IL CREDIT SCORING

Un metodo per affrontare almeno parzialmente il problema della scarsità di dati e per contenere il rischio valutativo è l'applicazione di metodi di credit scoring. Quando ancora in Italia se ne parlava quasi esclusivamente per il credito al consumo, chi scrive ha elaborato, nel 1991, un modello applicabile alla valutazione dei micro operatori agricoli in Burkina Faso, contesto in cui la carenza informativa era estrema (Viganò, 1996 e, in sintesi, 1993).

L'utilità del credit scoring emerge da alcune considerazioni sul processo di valutazione della capacità di credito; in questo processo, infatti, si possono individuare due ordini di problemi:

- la difficoltà e il costo di reperire le informazioni necessarie alla valutazione, come evidenziato in precedenza;
- l'assenza di procedure di valutazione che consentano alla banca di sintetizzare adeguatamente le informazioni raccolte, in modo oggettivo e ripetibile anche a livello decentrato. Questo secondo ordine di problemi diventa rilevante in contesti in cui le informazioni di carattere quantitativo, finanziario/contabile sono scarse e si deve necessariamente far ricorso a valutazioni basate su elementi di tipo qualitativo o, comunque, non contabili.

Nel raccogliere i dati per questo esperimento, si è costruito un questionario corposo. Aprendo i dossiers dei clienti della banca, ci si è immediatamente resi conto che non erano rilevabili le informazioni consuete in merito alla redditività o alla situazione finanziaria. Raramente erano presenti informazioni puntuali sul reddito, monetario o anche in natura per il quale sono necessarie valorizzazioni del raccolto non venduto e accumulato o consumato o scambiato. La sfida di questo progetto è stata di prevedere l'evento insolvenza in un contesto fuori dai consueti paradigmi e con scarse informazioni.

La costruzione di un modello di credit scoring richiede che si selezioni presso la banca un campione sufficientemente numeroso e rappresentativo di prestiti, il cui esito è già noto in quanto scaduti, preferibilmente rispettando le proporzioni registrate sull'insieme del portafoglio tra prestiti regolari e insoluti. Lo strumento viene costruito secondo le seguenti fasi¹⁸:

- distinzione all'interno del campione originario del gruppo dei prestiti regolari e di quello dei non rimborsati;

¹⁸ Il metodo è descritto ampiamente in Viganò (1996).

- raccolta per i prestiti del campione delle informazioni agevolmente disponibili relative agli aspetti di valutazione ritenuti necessari;
- elaborazione, secondo diverse opzioni statistiche, di un modello che individui quali delle informazioni raccolte abbiano maggior peso nel determinare l'insolvenza;
- su questa base, formulare previsioni attendibili sull'esito dei nuovi prestiti concessi secondo la logica seguente: se i clienti con determinate caratteristiche hanno rimborsato i loro prestiti, il prossimo cliente con le stesse caratteristiche è molto verosimile che faccia lo stesso e chi non le ha verosimilmente non rimborsa.

Nel caso in questione, data la scarsità di dati di tipo finanziario e contabile indicativi della performance, è stato necessario procedere attraverso la raccolta di quelle che sono state chiamate "informazioni sintomatiche": dati quantitativi e informazioni qualitative di facile accesso che, presi a sé, possono essere scarsamente significativi ma che, ottenuti in gran numero e prevedendo possibilmente le loro interazioni, compensano almeno parzialmente la carenza informativa. Per esempio, l'età dell'imprenditore, la pura informazione sul tipo di coltura o sulla presenza di bestiame hanno un certo peso ma non sono determinanti. Tuttavia, combinando le tre informazioni, si possono ottenere indicazioni interessanti per la valutazione del rischio.

In Burkina Faso questo approccio è stato di grande aiuto e ha consentito, sulla base di formulazioni statistiche idonee, di sfruttare al meglio le informazioni, cogliendo, appunto, le interazioni tra le stesse. I risultati sono stati considerati molto incoraggianti, trattandosi peraltro di un esperimento. Il modello ha dimostrato di riuscire a prevedere fino al 92% delle insolvenze, pur in assenza di dati reddituali tradizionali. All'epoca, il contributo è stato ben accolto ma in questi ultimi anni si registra un crescente interesse per l'articolo pubblicato nel 1993, dato che, a distanza di anni, il credit scoring è ora ritenuto utilmente applicabile alla microfinanza.

L'applicabilità al caso dell'agricoltura di piccola scala in Italia è stata valutata da chi scrive, senza poi portare al suo sviluppo per motivi non legati alla sua fattibilità, nell'ambito di collaborazioni con intermediari del Sud (per i quali il metodo pareva idoneo per la piccola agricoltura tradizionale) e nell'ambito di una regione italiana con agricoltura molto diversificata. In questo secondo caso, il modello non si è potuto elaborare per la numerosità insufficiente delle insolvenze da confrontare con i rimborsi regolari. È però un ambito che potrebbe offrire prospettive interessanti anche se non può essere considerato un sostituto dello specialista. È relativamente poco costoso e aiuta quando lo specialista non c'è.

L'ANNOSA QUESTIONE DEI TASSI DI INTERESSE

Nei libri di gestione bancaria si legge che il tasso di interesse ha un'importante funzione segnaletica sul rischio del cliente ed è modulato proprio in funzione di questo rischio. La funzione segnaletica può avere ricadute importanti sul comportamento del cliente. Dovrebbe scoraggiare i potenziali prenditori che, vedendosi attribuire un tasso molto alto, comprendono che il rischio che vanno ad assumere è elevato, a meno che mettano in atto comportamenti opportunistici che inducono ad accettare il prestito ben sapendo di non poterlo rimborsare (come intuito da Stiglitz e Weiss, 1981). Per lo stesso motivo, applicare a un cliente con rischio alto (vero o per lo meno percepito) tassi bassi, magari imposti dalla normativa, dà al cliente il segnale che la banca è propensa a trattare il cliente con favore e potrebbe allentare l'orientamento a un rimborso regolare. Le deludenti esperienze passate, per esempio, in numerose banche di sviluppo africane confermerebbero questa ipotesi (Viganò, 1996): i clienti sono portati a vedere il prestito come una sorta di trasferimento pubblico e le banche sono scoraggiate dall'operare secondo una logica manageriale. Per contro, a dispetto dell'opinione comune, nei Paesi a basso reddito, i potenziali clienti sono spesso scarsamente sensibili al livello del tasso di interesse (dati anche gli importi contenuti dei prestiti) e disposti a pagare tassi adeguati ai rischi pur di ottenere un servizio finanziario soddisfacente (Viganò, 1987).

Con riferimento all'Italia, anche dal volume di Sonno (2021) emerge che la qualità è una componente importante del servizio. L'assorbimento di risorse derivante dalla cura della qualità può essere compensato da un pricing adeguato che non dovrebbe scoraggiare la clientela quando questa apprezza il valore aggiunto del servizio di qualità.

RISCHIO CLIMATICO E RISCHIO DI CREDITO

Il rischio climatico ha acquisito maggior rilievo negli ultimi anni, sia in relazione alla crescente sensibilità nei confronti della tutela dell'ambiente sia per l'oggettiva maggior frequenza di eventi dannosi legati a fenomeni meteorologici, con ovvie ripercussioni sul mondo agricolo. Nel testo di Sonno (2021), si cita la messa a disposizione di prodotti di credito finalizzati a misure di contenimento di questo rischio e dei suoi impatti. Si descrive il Fondo di Solidarietà di Banca Tema nell'ambito dell'iniziativa "Per amor di Maremma" (p. 163 e ss.) e altri provvedimenti di sostegno (come il blocco dei rimborsi dei prestiti, p. 51). Si potrebbero definire questi interventi come degli smart subsidies, nel senso indicato precedentemente: sono finalizzati a casistiche ben

definite, per un periodo delimitato e senza intenti distorsivi del mercato oltre tale termine. Anche in questo ambito, la presenza di unità dedicate al mondo agricolo specializzate per gestire la crisi sono segnali di attenzione alla qualità del rapporto di clientela. Questa prossimità con il cliente consente anche di sintonizzare gli interventi alle necessità effettive e di farlo con rapidità (p. 50).

La rapidità di azione è certamente un elemento importante anche in contesti poveri, come confermato in uno studio sulla gestione dei rischi di disastro, degli effetti sugli intermediari di microfinanza e sulla loro clientela in quattro paesi afro-asiatici (Etiopia, Madagascar, Sudan, Sri Lanka; Castellani et al., 2015) il quale evidenzia anche le opportunità rilevate dagli intervistati in merito alle coperture assicurative. Anche il testo di Sonno (2021) le richiama per il caso italiano (p. 25). L'assicurazione è certamente un'opportunità che consente di coprire almeno in parte le conseguenze economiche degli eventi dannosi. Anche per questo strumento, è auspicabile un'azione risarcitoria rapida.

ASSICURAZIONI E RISCHI CLIMATICI

La necessità di sveltire il processo risarcitorio e di contenere alcuni effetti avversi della copertura assicurativa in campo agricolo ha portato allo sviluppo, sempre in anni abbastanza recenti, di prodotti assicurativi basati su indici meteorologici (*index-based insurance*). Nei contesti in via di sviluppo, a tal proposito, vi è una ricca letteratura¹⁹ sia di stampo teorico sia dedicata a illustrare esperimenti pilota e applicazioni pratiche.

Il contratto di *index-based insurance* è basato sulla logica del derivato meteorologico e consente, attraverso il pagamento di un premio, di ottenere indennizzi parametrati non alle perdite di produzione o di reddito ma a un indicatore meteorologico che influisce sulla produzione. Per esempio, per coprirsi dal rischio di siccità, fissato un livello di pioggia sufficiente a garantire una produzione adeguata, il contratto prevede che se il livello di pioggia è inferiore, l'assicurato sarà indennizzato in proporzione ai millimetri di pioggia mancanti, monetizzati sulla base di un valore (*tick size*) calcolato preventivamente in funzione della stima di perdita di produzione originata da vari livelli di pioggia inferiori al valore di riferimento considerato ideale²⁰. Due importanti vantaggi sono rappresentati:

¹⁹ Per esempio, la letteratura riportata negli articoli sul tema citati in bibliografia di questo contributo.

²⁰ Un esempio particolarmente efficace di sviluppo di un prodotto *index-based* per coprire il rischio di siccità è contenuto in Hess et al. (senza data).

- dalla rapidità di calcolo: non è necessario stimare le perdite effettive di produzione ma solo misurare il dato meteorologico;
- dall'annullamento del moral hazard. Nei contratti assicurativi tradizionali, che indennizzano la perdita effettiva di produzione, vi è il rischio che l'assicurato sia indotto ad attenuare gli sforzi produttivi in condizioni di criticità climatica, rassicurato dalla presenza dell'indennizzo. Nel caso di index-based insurance, l'assicurato, se viene a mancare la pioggia, percepisce l'indennizzo a prescindere dai suoi livelli produttivi effettivi che, quindi, gli conviene massimizzare in ogni caso.

Insorge, invece, un rischio detto “di base” e cioè che l'assicurato ottenga un risarcimento sproporzionato rispetto al danno subito (a suo vantaggio o sfavore). Il rischio di base, inevitabile, si può però circoscrivere se lo sviluppo del prodotto si fonda su metodi rigorosi di stima della correlazione tra produzioni e fenomeno meteorologico prescelto, con dati affidabili e su periodi significativi. A tal fine, si deve disporre di fonti informative di qualità e di stazioni di rilevamento dei dati meteorologici ben funzionanti. Questo non è certo un problema in Italia ma può esserlo in contesti in sviluppo. In alcuni studi effettuati da chi scrive in Etiopia, per esempio, i contadini hanno mostrato di essere consapevoli e di temere il rischio di base (Castellani e Viganò, 2017) ingenerato anche da eventuali differenze di condizioni climatiche effettive rispetto alle stazioni meteorologiche prescelte. Peraltro, gli studi e i progetti pilota mostrano le potenzialità di questo approccio che, semmai, trova limiti nella capacità dell'offerta (Greatrex et al., 2015).

Sono prodotti ancora in fase sperimentale, non solo nel Sud del Mondo. Nel settore agricolo italiano, una tesi di laurea sui derivati meteorologici scritta da una studentessa dell'Università di Bergamo qualche anno fa (Luiselli, 2014) ha riportato da parte degli operatori vitivinicoli posizioni diversificate: un certo interesse ma anche un atteggiamento prudente, talora scettico, dovuto anche alla presunta difficoltà di individuare un indicatore meteorologico adatto, considerando la dispersione delle produzioni su più aree e la sensibilità a diversi elementi climatici. È stata inoltre espressa preoccupazione sul loro costo. Si tratta comunque di una prospettiva sulla quale potrebbe essere utile lavorare.

BANCHE E AGRICOLTURA PER UN MONDO MIGLIORE

L'analisi del testo di Sonno (2021) proposta in questo breve contributo è stata condotta cercando di evidenziare impianti teorici, approcci concreti e buone prassi che dovrebbero ispirare il rapporto banca-cliente in campo agricolo.

Un concetto che permea il volume è che ogni cliente è un caso a sé e che la banca deve mirare a una personalizzazione del rapporto nell'interesse del cliente e suo. Le soluzioni standardizzate sono rischiose. Nei Paesi più poveri, lo sono state sicuramente nell'ambito dei crediti agrari concessi dalle banche di sviluppo. La microfinanza può fare molto meglio da questo punto di vista ma quando, anche in questo campo, si ricorre alla replica di impostazioni e condizioni operative non calate nella realtà specifica, si rischia di cadere nella trappola del "catalogo prodotti", come lo chiama Sonno (pp. 44-45). Diversamente, la conoscenza del cliente consente all'istituzione di consigliarlo per la soluzione migliore. Nel volume, l'attenzione a questo aspetto è molto forte e denota la convinzione che sia utile, necessario dedicare tempo e risorse alla qualità della relazione di clientela. È certamente un approccio che "ripaga" (nel senso di soddisfazione ma anche di concreta maggior capacità di tenere sotto controllo il rischio di insolvenza). È però un approccio costoso per la banca. Se, come si è detto sopra, la qualità del servizio è apprezzata dal cliente e rende meno elastica la sua reazione a condizioni di contratto che consentano di coprire i costi di questa qualità, è pur vero che saper sviluppare un rapporto di conoscenza del cliente e del settore implica investimenti giustificati da una certa massa critica di portafoglio.

L'agricoltura in Italia fa massa critica? Riprendendo alcuni dati riferiti all'Italia, riferiti agli inizi degli anni 2000, solo Banca Verde riportava il 75% del credito in agricoltura. Le banche non specializzate che riportavano il dato erano al 3% e le BCC al 6% circa (AA.VV., 2004). Alla fine del terzo trimestre 2021, Banca d'Italia rileva per il sistema un peso del 5,5% del credito ad agricoltura, silvicoltura e pesca sul totale al sistema (Banca d'Italia, 2021).

Tuttavia, rispetto al passato, le aziende agricole paiono ora maggiormente valorizzate. Benché ci sia chi riscontra che anche gli agricoltori possono contribuire a incrementare le emissioni nocive all'ambiente²¹, ora le aziende agricole sono considerate per il contributo positivo che possono dare nel migliorare le condizioni ambientali, nell'influire sulla qualità della vita attraverso la qualità degli alimenti che producono e, considerando le loro caratteristiche, nel favorire l'inclusione sociale. In anni recenti, per esempio, il ritorno dei giovani all'agricoltura è visto anche come segno di inclusione economica e sociale. Come si è detto nel testo, questo ruolo è riconosciuto anche nei Paesi in via di sviluppo dove, appunto, le banche di sviluppo mirano a potenziare gli interventi in queste direzioni.

²¹ In Viganò (2021) si riportano pareri in tal senso con riferimento ai contesti in via di sviluppo, sottolineando che però gli agricoltori sono spesso le vittime dei cambiamenti climatici.

In questo senso, l'affermazione di Sonno (2021) circa la necessità che il credito sia di "qualità" non solo in termini di rischio ma anche di impatto positivo sui clienti e l'accresciuta sensibilità agli impatti socio-ambientali portano nella direzione di coniugare l'interesse della banca verso il cliente con l'interesse della collettività che trae giovamento dall'affiancamento da parte della banca di questo tipo di clientela. Questa nuova tendenza, indotta anche dal fermento creato dagli SDGs, potrebbe portare a sempre più mirati incentivi per un ritorno all'agricoltura che, a loro volta, potrebbero contribuire ad aumentare il peso del settore nei portafogli bancari e, quindi, ad accrescere l'interesse delle banche a investire in processi e a innovare con azioni e prodotti dedicati.

Potrebbe innescarsi un circolo virtuoso a beneficio della collettività. In quest'ottica, un passaggio finale del libro di Sonno (2021) sembra andare nella giusta direzione, con l'auspicio che «le banche possano occuparsi maggiormente del territorio con iniziative che non hanno un immediato ritorno economico ma che guardano al futuro» con esempi circa miglioramenti della qualità del terreno o attrezzature per combattere le calamità e con la proposta di inserire nei budget obiettivi di protezione dell'ambiente (pp. 168-169). È un atteggiamento lungimirante perfettamente allineato con l'impostazione degli studiosi italiani classici dell'economia aziendale che indicavano che, in un'ottica di lungo periodo, investire nel benessere dei propri interlocutori (clienti, fornitori, dipendenti, la collettività) porta benefici duraturi anche all'impresa. Questa impostazione è stata successivamente riproposta nella "teoria degli stakeholders"²² che, a sua volta, ha ispirato i più recenti richiami a banche e investitori a perseguire criteri ESG²³, cioè rispetto dell'ambiente (E), attenzione all'impatto sulla società (S) e attenzione alla qualità della governance e agli stakeholders (G). Peraltro, gli stessi criteri stanno ispirando anche le politiche di potenziamento degli operatori rurali nei Paesi più poveri, che prevedono comportamenti coerenti con essi da parte delle banche di sviluppo e degli investitori internazionali. Più in generale, l'auspicio è che questi valori siano sentiti e vissuti nell'intero sistema finanziario, con forte consapevolezza, affinché gli intermediari esplicino pienamente un ruolo positivo nell'ambito degli obiettivi di sostenibilità, nel senso più ampio, del pianeta.

²² Un'analisi dell'impostazione degli economisti d'azienda classici italiani e del parallelo tra questa e la teoria degli stakeholders è contenuta in Viganò (2001).

²³ A titolo di esempio, si veda l'iniziativa ABI – Associazione Bancaria Italiana: Homepage - ESG in Banking (abieventi.it).

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV. (2004): *Agricoltura e credito: dalla despecializzazione ai nuovi servizi finanziari per l'impresa*, ISMEA, Roma.
- BANCA D'ITALIA (2021): *Banche e istituzioni finanziarie. Finanziamenti e raccolta per settori e territori. Statistiche*, 31 dicembre 2021, Roma.
- CASTELLANI DAVIDE, LAURA VIGANÒ (2017): *Does willingness-to-pay for weather index-based insurance follow covariant shocks?*, «International Journal of Bank Marketing», vol. 35, n. 3.
- CASTELLANI DAVIDE, SIMONETTA CHIODI, LAURA VIGANÒ (2015): *La Gestione dei Rischi di Disastro negli Intermediari di Microfinanza*, Bergamo University Press, Bergamo.
- DELL'AMORE GIORDANO (1962): *Moneta, risparmio e credito nel processo di sviluppo economico*, Istituto di Economia Aziendale dell'Università Commerciale "L. Bocconi", Serie III, n. 1, Giuffrè, Milano.
- DELL'AMORE GIORDANO (1971): *Politica bancaria e politica del risparmio nei paesi africani*, Giuffrè, Milano.
- GREATREX HELEN, JAMES HANSEN, SAMANTHA GARVIN, RAHEL DIRO, SARI BLAKELEY, MARGOT LE GUEN, KOLLI RAO, AND DANIEL OSGOO (2015): *Scaling up index insurance for smallholder farmers: Recent evidence and insights. Report No. 14*, CGIAR Research Program on Climate Change, Agriculture and Food Security (CCAFS), Copenhagen: CCAFS_Report14.pdf (cgiar.org).
- HESS ULRICH, KASPAR RICHTER, ANDREA STOPPA (n.d.): *Weather Risk Management for Agriculture and Agri-business in Developing Countries*, IFC, World Bank and Procom Agr, Roma: <https://www.fao.org/uploads/media/Weather%20Risk%20Management%20for%20Agriculture%20and%20Agri-Business%20in%20Developing%20Countries.pdf>
- ISTAT (2021): *Registro ASIA, 2021: Le imprese agricole in Italia nel Registro Asia. Anno 2019* (istat.it).
- LEDGERWOOD JOANNA, JULIE EARNE, CANDACE NELSON (a cura di, 2013): *The New Microfinance Handbook: A Financial Market System Perspective*, Washington, DC: World Bank. © World Bank: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/12272> License: CC BY 3.0 IGO.
- LUISELLI PAOLA (2014): *Gli weather derivatives come strumenti di copertura del rischio meteorologico: potenzialità e criticità*, Tesi di Laurea Magistrale, Università degli Studi di Bergamo.
- MASINI MARIO (a cura di, 1987 e 1989): *Rural Finance Profiles in African Countries*, Vol. I e II. FAO-Finafrica Working Group, Finafrica-Cariplo, Milano.
- MORDUCH JONATHAN (2019): *Why RCTs failed to answer the biggest question about micro-credit impact*, Version Forthcoming in World Development, Inaugural Symposium on "RCTs in Development and Poverty Alleviation", 2020.
- PAGURA MARIA E. (a cura di, 2008): *Expanding the Frontier in Rural Finance, Financial Linkages and Strategic Alliances*, FAO, Roma.
- SHAW EDWARD S. (1973): *Financial Deepening in Economic Development*, Oxford University Press, Oxford.
- SONNO MAURIZIO (2021): *Credito Agrario, Formazione Aziendale, Banca Tema*, Moroni Editore, Grosseto.
- STIGLITZ JOSEPH E., ANDREW WEISS (1981): *Credit Rationing in Markets with Imperfect Information*, «The American Economic Review», vol. 71, n. 3, American Economic Association.

- VIGANÒ LAURA (1987): *Intensificazione dei processi finanziari e crescita dei paesi in via di sviluppo, Considerazioni teoriche e analisi di un caso concreto*, Tesi di Laurea, Istituto Universitario di Bergamo.
- VIGANÒ LAURA (1993): *A Credit Scoring Model for Development Banks: An African Case Study*, «Savings and Development», vol. XVII, n. 4.
- VIGANÒ LAURA (1996): *La capacità di credito: analisi delle determinanti e strumenti per la valutazione nelle economie in via di sviluppo*, Università degli Studi di Bergamo - Dipartimento di Economia Aziendale e Fondazione Giordano Dell'Amore, Collana «Moneta e Finanza nelle Economie in Sviluppo», volume n. 4, Milano.
- VIGANÒ LAURA (2000): *La valutazione e la gestione del rischio di credito nel settore agricolo*, Contributo alla ricerca, in AA.VV., *Tendenze evolutive del mercato del credito agrario in Italia*, Università Bocconi, Università di Ancona, Università di Bergamo, Milano.
- VIGANÒ LAURA (2001): *La Banca Etica, esperienze in Italia e all'estero, strategie e innovazioni nelle scelte operative*, Collana Banca e Mercati, Bancaria Editrice, Roma.
- VIGANÒ LAURA (2002): *Rural credit guarantee funds: best practices, international experiences and the case of the NENA Region*, Collana Money and Finance in Developing Economies, Fondazione Giordano Dell'Amore, vol. 5, Giuffrè, Milano.
- VIGANÒ LAURA (a cura di, 2004): *Microfinanza in Europa*, Collana «Finanza e Sviluppo», Fondazione Giordano Dell'Amore, Giuffrè, Milano.
- VIGANÒ LAURA (a cura di), DEJENE AREDO, LUCIANO BONOMO, WONDWOSSEN TSEGAYE (2007): *Risk management, financial innovations and institutional development in rural areas: evidence from the coffee sector in Ethiopia*, Bergamo University Press, Bergamo.
- VIGANÒ LAURA (2021): *The Role of Finance and Public Development Banks in Promoting Sustainable Agriculture Around the World*, in: AA.VV., *Moving towards sustainable agri-food systems: analysis and strategic scenarios*, Finance in Common - Cassa Depositi e Prestiti, IFAD, Agence Française de Développement, Roma. https://financeincommon.org/sites/default/files/2021-12/FICS_Summit-Report_19-20_October_2021.pdf

Siti web consultati:

Associazione Bancaria Italiana: Homepage - ESG in Banking (abieventi.it)
 Convergences: www.convergences.org
 Finance in common <https://financeincommon.org>
 Fucec-Togo: FUCEC-TOGO – La force d'un réseau
 Microcredit Summit: mcsummit.wordpress.com
 Sdg THE 17 GOALS | Sustainable Development (un.org)

Credito agrario e sviluppo sostenibile

¹ Dipartimento di Scienze Agrarie, Alimentari e Agro-Ambientali, Università di Pisa

I. CREDITO AGRARIO E AGRICOLTURA: EVOLUZIONE

Affrontare oggi la questione dell'accesso al credito in agricoltura e delle relazioni esistenti fra l'esercizio dell'attività agricola e lo sviluppo sostenibile significa riaprire la discussione intorno alle diverse, multiformi e ataviche debolezze che da sempre hanno contraddistinto lo stesso riconoscimento degli ambiti di svolgimento dell'attività agricola e che trovano nelle difficoltà di accesso al credito una delle espressioni più significative. Nello stesso tempo questo tema mette in luce le ricchezze e le opportunità del settore agrario.

L'inadeguatezza di molti dei modelli di finanziamento del settore agricolo proposti nel corso degli anni restituisce in qualche modo la fotografia del Paese in alcuni momenti storici e dei rapporti fra l'impresa agricola e la proprietà fondiaria. La storia, infatti, dell'evoluzione delle forme di finanziamento dell'attività agricola racconta di uno sfaldamento fra una visione antica dell'agricoltura, legata alla proprietà e al fondo, e una realtà produttiva agricola in continuo cambiamento che è andata scolpendo i volti delle diverse attività riconoscibili come agrarie insieme a quelli dei settori di trasformazione, commercializzazione e di prestazione di servizi e così facendo ha modificato anche il paesaggio rurale del Paese¹.

Alle trasformazioni del mondo agrario il settore creditizio ha reagito, come è noto, con interventi non sempre adeguati a quel reticolo di norme che attra-

¹ N. FERRUCCI, M. BROCCA, *Il paesaggio agrario: dal vincolo alla gestione negoziata*, Franco Angeli, Milano, 2019; EAD., *La tutela del paesaggio e il paesaggio agrario*, in *Trattato di diritto agrario, Il diritto agroambientale*, a cura di L. Costato, A. Germanò, E. Rook Basile, Giuffrè, Milano, 2011, p. 175.

verso una serie di azioni – tra l'altro quelle relative alla Bonifica delle terre e alla c.d. Riforma fondiaria – caricavano di significati e contenuti le disposizioni della Costituzione e, in particolare, dell'art. 44, portavano a un'evoluzione continua della figura dell'imprenditore agricolo che, anche a partire dall'assetto originario dell'art. 2135 del civile, aveva portato a discutere sull'impresa in agricoltura e che poi è culminata con la modifica dell'art. 2135, e alle modifiche della disciplina dei contratti agrari, promuovendo e proteggendo la proprietà agraria ma anche riconoscendo la specialità dell'impresa agraria come impresa non sempre legata alla proprietà del fondo².

La legge del 21 giugno 1869, n. 5160 che istituiva soggetti specializzati nell'erogazione di finanziamenti all'agricoltura, la successiva legge del 23 gennaio 1887, n. 4276 che superava il modello precedente, che di fatto limitava la categoria dei soggetti erogatori, e la legge del 1928 n. 1760 di conversione del d.l. 29 luglio 1927 hanno continuamente rinnovato il sistema creditizio ma hanno anche continuato a perpetuare una visione del credito agrario fortemente legata al profilo della proprietà fondiaria tanto è vero che il soggetto destinatario del finanziamento doveva avere per lo più un legame con il fondo visto anche che la terra continuava a essere considerata componente essenziale dell'azienda agraria³.

Le operazioni finanziabili si distinguevano in operazioni di *credito di esercizio* (destinate alla gestione e alla conduzione dell'azienda e del fondo) e di *credito di miglioramento* (destinato a investimenti e incrementi della produzione), caratterizzate da un *contratto di prestito agrario come mutuo speciale di scopo* visto che la funzione del contratto non si esauriva nel godimento della somma messa a disposizione ma richiedeva la destinazione alla finalità stabilita⁴. Una somma e un credito strumentali all'esercizio dell'agricoltura o, meglio sarebbe dire, di quell'attività riconosciuta come agraria.

² Sui diversi temi evocati la letteratura è vastissima. Per un primo approfondimento si consulti il *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, a cura di L. Costato, Cedam, Padova, 2003 anche nelle edizioni precedenti e anche il *Trattato di diritto agrario, Il diritto agroambientale*, cit.

³ Cfr., M. GOLDONI, *Il credito agrario*, in *Manuale di diritto agrario italiano*, a cura di N. Irti, Torino, 1978; *Profili di riforma del credito agrario*, a cura di F. De Simone, B. Grasso, Edizioni scientifiche italiane, Napoli, 1986; A. JANNARELLI, voce *Credito agrario*, in *Digesto discipline privatistiche, Sez. civ.*, Torino, 1989; ID., voce *Finanziamento all'agricoltura*, *ibidem*, 1992; G. PISCIOTTA, *Il credito agrario verso la de-specializzazione. Profili della riforma*, Giappichelli, Torino, 1995; P. BORGHI, *Il credito agrario nella nuova legge bancaria*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, cit., p. 216; S. LANDINI, *Tensioni e innovazioni nel credito agricolo. Una riflessione giuridica*, in «Dir. Agroal.», 511, 2017; N. LUCIFERO, *L'accesso al credito da parte delle imprese agricole tra intervento pubblico e iniziative private*, in *Il finanziamento dell'impresa agricola*, a cura di F. Di Marzio, S. Landini, Giuffrè, Milano, 2019, pp. 311-312; A. JANNARELLI, voce *Credito agrario e peschereccio*, in *Digesto, sez. civ.*, Torino, 2000.

⁴ Sul tema v. P.M. PORRU, *Finanziamento pubblico e «pianificazione» dei crediti agrari*, in *Profili*

La riforma del sistema creditizio portata avanti dalla legge n. 1760 del 1928, pur mostrando numerosi caratteri di specialità, sui quali non mi soffermo (la specializzazione degli enti creditizi, l'esclusività del campo di azione, la puntuale indicazione delle operazioni da finanziare, le modalità di erogazione dei finanziamenti, i soggetti beneficiari), era però connotata da rigidità, quali ad esempio proprio l'enumerazione delle operazioni finanziabili che portava all'impossibilità di finanziare operazioni non previste nell'elenco e di assistere e accompagnare l'agricoltura nel cambiamento⁵.

Insomma nonostante la necessità di promuovere il settore anche a causa delle due guerre, le prime risposte del legislatore al bisogno di reperire capitali in ambito agrario sono state fortemente influenzate da una visione dell'agricoltura e dell'attività agricola un po' arcaica e anche dalla preoccupazione di difendere i capitali investiti in un settore considerato fragile, particolarmente esposto a causa della natura dei beni prodotti, caratterizzato da una produzione lenta che segue il ciclo di vita dell'essere animale o vegetale come indicato nel nuovo art. 2135 del cod. civ., da un difficile governo dei prezzi sul mercato, da difficoltà distributive e da concentrazioni della distribuzione, ecc.

La legge citata del 1928, che è rimasta in vigore a lungo e che riconduceva l'accesso al credito alla messa in atto di privilegi o di garanzie ipotecarie, pur

di riforma del credito agrario, cit., 179; M.F. RABAGLIETTI, *Mutuo di scopo*, *ibidem*, 187; G. PRISCIOTTA, *Il credito agrario verso la de-specializzazione. Profili della riforma*, cit., 111 ss.

⁵ Art. 2, legge n. 1760/19: «Sono operazioni di credito agrario di esercizio: 1) i prestiti per la conduzione delle aziende agrarie e per l'utilizzazione, manipolazione e trasformazione dei prodotti; 2) i prestiti per l'acquisto di bestiame, macchine ed attrezzi agricoli; 3) le anticipazioni su pegno di prodotti agricoli depositati in luogo di pubblico o privato deposito; 4) i prestiti a favore di enti ed associazioni agrarie: a) per acquisto di cose utili alla gestione delle aziende agrarie dei soci; b) per anticipazioni ai soci in caso di utilizzazione, trasformazione e vendita collettiva dei loro prodotti. I prestiti e le anticipazioni di cui ai numeri 1, 2 e 3 possono essere concessi a privati, enti ed associazioni che conducono direttamente fondi rustici in forza di un legittimo titolo o di un contratto comunque denominato». Art. 3: «Sono operazioni di credito agrario di miglioramento prestiti e mutui per gli scopi seguenti: a) esecuzione di piantagioni e trasformazioni culturali; b) costruzione di strade poderali; c) sistemazione di terreni; d) costruzione di pozzi e abbeveratoi, di muri di cinta, di siepi ed ogni altro mezzo atto a cingere o chiudere fondi; e) costruzione e riattamento di fabbricati rurali destinati all'alloggio dei coltivatori, al ricovero del bestiame e alla conservazione delle scorte e dei prodotti agricoli, nonché alla manipolazione di questi; f) costruzione di opere per provvedere i fondi di acqua potabile e di irrigazione, per sistemare, prosciugare e rassodare terreni; g) applicazioni dell'elettricità all'agricoltura, sistemazioni montane, rimboschimenti e qualsiasi altra opera diretta al miglioramento stabile dei fondi. Sono altresì considerate operazioni di credito agrario di miglioramento, nei casi ed alle condizioni che saranno stabilite nel regolamento, i mutui per: 1) acquisto di terreni, per la formazione della piccola proprietà coltivatrice; 2) acquisto di terreni, affrancazione di canoni e livelli e trasformazione di debiti fondiari che abbiano per fine il miglioramento stabile dei fondi; 3) costruzione, riattamento ed adattamento di fabbricati per uso collettivo di conservazione e distribuzione di merci agricole e prodotti agrari, e per deposito di bestiame».

nella sua specialità, risultava ancorata a una visione statica dell'agricoltura e nel corso del periodo della sua applicazione numerosi interventi sono andati prevedendo altre agevolazioni per sostenere il settore.

2. IL TUB E IL CREDITO AGRARIO

La vera “metamorfosi” del credito agrario come sistema di finanziamento dell'impresa agricola e dello sviluppo aziendale si deve, però, al Testo Unico Bancario (TUB) delle leggi in materia bancaria e creditizia del 1 settembre 1993 n. 385 che ha abrogato la precedente legge del 1928 n. 1760 e regolato le operazioni di credito negli artt. 43, 44, e 45⁶.

Il credito agrario risultante dal TUB rende possibile l'erogazione del credito agrario a tutti gli istituti di credito, propone una visione allargata delle attività finanziabili riconducibili all'esercizio dell'attività agraria o, comunque, all'area di operatività del credito.

Inoltre, i riferimenti alle aree di intervento del credito agrario non è tassativo e ciò apre la possibilità di accesso a finanziamenti che rientrano nelle attività riconducibili non solo all'esercizio dell'attività principali agricole ma anche a quelle connesse e collaterali.

L'art. 43, infatti, recita:

1. Il credito agrario ha per oggetto la concessione, da parte di banche, di finanziamenti destinati alle attività agricole e zootecniche nonché a quelle a esse connesse o collaterali. 2. Il credito peschereccio ha per oggetto la concessione, da parte di banche, di finanziamenti destinati alle attività di pesca e acquacoltura, nonché a quelle a esse connesse o collaterali. 3. Sono attività connesse o collaterali l'agriturismo, la manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione dei prodotti, nonché le altre attività individuate dal CICR. 4. Le operazioni di credito agrario e di credito peschereccio possono essere effettuate mediante utilizzo, rispettivamente, di cambiale agraria e di cambiale pesca. La cambiale agraria e la cambiale pesca devono indicare lo scopo del finanziamento e le garanzie che lo assistono, nonché il luogo dell'iniziativa finanziata. La cambiale agraria e la cambiale pesca sono equiparate a ogni effetto di legge alla cambiale ordinaria.

La “rivoluzione” di approccio è evidente e consente di seguire la nuova formulazione dell'art. 2135 ai sensi del d.lgs 228/2001 che ha ridisegnato le attività da considerarsi agricole svincolando l'esercizio dell'attività agricola

⁶ D.l. 1° settembre 1993, n. 385 «Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia» che ha abrogato la precedente disciplina fondata sulla l. 5 luglio 1928, n. 1760 e regolamentato le operazioni di credito agli artt. 43, 44 e 45 del T.U.B.

dalla presenza necessaria del fondo. Nello stesso tempo l'allargamento delle attività finanziabili alle attività connesse e a quelle collaterali ricostruisce un sistema di finanziamento dedicato allo spazio rurale come pure è stato chiamato collegandolo ad una visione vicina a quella dei sistemi di finanziamento pubblici di fonte europea.

Non entro nello specifico dell'esame dell'art. 43 del TUB ma è evidente che in questi anni il credito agrario abbandona l'approccio soggettivo, il riferimento al rapporto con il fondo e con l'attività per concentrare l'attenzione sull'impresa in una accezione ampliata di agrarietà che in qualche modo non richiede neppure l'agrarietà delle attività⁷.

Il credito agrario risulterebbe de-specializzato anche se non mancano segnali che evidenziano come mantenga una sua autonomia rispetto ad altre forme creditizie con una distinzione che alcuni riconducono ad una distinzione fra de-specializzazione operativa e de-specializzazione funzionale⁸.

3. FINANZIAMENTO PUBBLICO E PRIVATO ALLA LUCE DEL GREEN DEAL

Questo brevissimo *excursus* storico non è fine a se stesso perché occorre chiedersi cosa dei primi approcci al problema del finanziamento dell'agricoltura continui ad avere un ruolo nella costruzione dei modelli di accesso al credito in agricoltura.

Vorrei farlo partendo dall'esame di una dicotomia, quella fra sistema di finanziamento pubblico e privato, alla quale a lungo si è fatto riferimento ma che proprio in ambito agrario trova da sempre qualche difficoltà di verifica. È evidente, infatti, che gli interventi normativi succedutisi nel settore trovavano origine nel ruolo riconosciuto a quest'attività, nella generale forte valenza pubblica della produzione agraria sia in quanto destinata a far fronte a bisogni essenziali della vita sia in quanto al centro di delicati equilibri sociali.

Le ragioni che storicamente hanno lasciato che confluissero aspetti di interesse pubblico nelle linee di accesso al credito privato, e che erano più evidenti nelle linee di credito agevolato di fonte europea, mi sembrano manifestino oggi maggiore confluenza e una più forte capacità conformativa dell'esercizio

⁷ N. LUCIFERO, *L'accesso al credito da parte delle imprese agricole tra intervento pubblico e iniziative private*, cit., p. 317.

⁸ G. PISCIOTTA, *Il credito agrario verso la de-specializzazione*, cit., 106; P. BORGHI, *Il credito agrario nella nuova legge bancaria*, in *Trattato breve di diritto agrario italiano e comunitario*, cit., p. 216; N. RICCOLI, *Tradizione e innovazione nel finanziamento all'agricoltura*, in <https://www.rivistadga.it/tradizione-e-innovazione-nel-finanziamento-allagricoltura/>.

dell'agricoltura⁹. Siamo infatti in un momento di passaggio a sistemi finanziari diversi palesemente più integrati.

Mi spiego meglio. Gli incentivi di fonte europea hanno sempre avuto lo scopo di promuovere e mantenere la presenza di operatori agricoli sul territorio non solo per l'interesse al mantenimento del lavoro ma per la sopravvivenza dell'attività agricola legata alle note questioni della sovranità alimentare¹⁰.

In questi anni però l'accesso ai finanziamenti europei è stato subordinato all'adeguamento degli operatori alle linee della PAC che non prevedono solo la presenza e la produzione sul territorio ma anche la conformazione delle attività realizzate ai modelli di condotta di fonte europea che esprimono preoccupazioni e linee di orientamento ambientali e sostenibili.

D'altro canto anche il sistema di finanziamento privato è stato accompagnato e si è sviluppato tenendo conto del rilievo pubblico dell'attività agricola che ha portato a creare un accesso al credito in qualche modo specializzato di modo che, come anticipato, la dicotomia fra pubblico e privato risulta sfumata. Oggi, poi, si registra una ancora più forte convergenza fra le linee di intervento pubbliche e private.

Il legislatore unionale, infatti, pone al centro del *Green Deal*¹¹ l'idea di incidere sui mercati, tutti, compreso quello del credito, orientandoli verso modelli che promuovano la transizione ecologica.

Dopo una serie di interventi sul mercato bancario che hanno modificato sui sistemi di valutazione del merito creditizio, sui criteri di valutazione oggettivi e soggettivi, standardizzando i diversi sistemi sulla base degli interventi maturati in seno al Comitato di Basilea per la supervisione bancaria che hanno modificato l'approccio degli istituti di credito italiani, con il *Green Deal* si immagina una graduale ma netta conformazione dell'attività finanziaria

⁹ N. LUCIFERO, *L'accesso al credito da parte delle imprese agricole tra intervento pubblico e iniziative private*, cit., p. 309

¹⁰ L. COSTATO, S. RIZZIOLI, *Sicurezza alimentare*, in *Digesto delle discipline privatistiche*, Sez. civ., *Aggiornamento*, Torino, 2010; M. GIUFFRIDA, *Il diritto fondamentale alla sicurezza alimentare tra esigenze di tutela della salute umana e promozione della libera circolazione delle merci*, in <http://www.rivistadirittoalimentare.it/rivista/2015-03/GIUFFRIDA.pdf>, 2015, n. 3; M.G. ALABRESE, *Il regime della «food security» nel commercio agricolo internazionale. Dall'Havana Charter al processo di riforma dell'Accordo agricolo WTO*, Giappichelli, Torino, 2018; L. COSTATO, *Food security» e «food safety» nelle riforme della PAC*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, a cura di P. Borghi, I. Canfora, A. Di Lauro, L. Russo, Giuffrè, Milano, 2021, p. 8.

¹¹ Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni Il Green Deal Europeo, COM/2019/640 Final. Per un primo approfondimento si veda: P. LATTANZI, *Il «New Green Deal», la PAC 2021-27 e la sostenibilità nelle produzioni alimentari*, in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., p. 705.

con modelli di verifica della rispondenza agli interessi del mondo bancario che non rispondono più a logiche di intervento individuabili all'interno della singola transizione ma che tengono conto di parametri che incidono sulla transizione ecologica.

Nella Comunicazione del 2019 sul *Green Deal* si legge, infatti, che occorrerà individuare con un linguaggio comune le attività ecosostenibili, aumentare la trasparenza sulle dichiarazioni finanziarie, offrire maggiori opportunità per gli investimenti ecosostenibili con etichettature chiare dei prodotti di investimento per evitare il *green washing*.

Ed ecco che nel regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2020¹² relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili, c.d. regolamento tassonomia, abbiamo una prima risposta a questa richiesta la cui sollecitazione parte da lontano come è ben evidente nei primi considerando del regolamento che delineano i passi essenziali di questo percorso. Vengono, infatti, richiamati: Agenda 2030 (c.d. Agenda 2030), adottata il 25 settembre 2015 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite per un nuovo quadro mondiale di sviluppo sostenibile e che riguarda le dimensioni della sostenibilità economica, sociale e ambientale; la Comunicazione della Commissione del 22 novembre 2016 «Il futuro sostenibile dell'Europa: prossime tappe»; il «Green Deal europeo»; l'Accordo di Parigi adottato nell'ambito della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici approvato dall'Unione il 5 ottobre 2016.

Come è noto la Commissione nel dicembre 2016 aveva dato mandato ad un gruppo di esperti di individuare una «strategia dell'Unione, globale e completa, in materia di finanza sostenibile» e il gruppo di esperti nella relazione pubblicata il 31 gennaio 2018, ha sollecitato la creazione «di un sistema di classificazione tecnicamente solido a livello dell'Unione per fare chiarezza su quali attività possano essere considerate “verdi” o “sostenibili”, partendo dalla mitigazione dei cambiamenti climatici» (considerando 5).

Con la Comunicazione dell'8 marzo 2018, la Commissione ha pubblicato il piano d'azione per finanziare la crescita sostenibile, prevedendo nell'ambito della strategia globale sulla finanza sostenibile il riorientamento dei flussi di

¹² Regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2020 relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili e recante modifica del regolamento (UE) 2019/2088, *GU L 198 del 22.6.2020*, e Regolamento delegato (UE) 2021/2178 della Commissione del 6 luglio 2021 che integra il regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio precisando il contenuto e la presentazione delle informazioni che le imprese soggette all'articolo 19 bis o all'articolo 29 bis della direttiva 2013/34/UE devono comunicare in merito alle attività economiche ecosostenibili e specificando la metodologia per conformarsi a tale obbligo di informativa *GU L 443 del 10.12.2021*.

capitali verso investimenti sostenibili, l'istituzione di un sistema di classificazione unificato per le attività sostenibili riconoscendo che «lo spostamento dei flussi di capitali verso attività più sostenibili deve fondarsi su una comprensione condivisa e olistica dell'ecosostenibilità delle attività e degli investimenti» (considerando 6).

Il regolamento tassonomia individua i criteri per determinare se un'attività economica possa dirsi ecosostenibile stabilendo che tale può essere considerata se: «a) contribuisce in modo sostanziale al raggiungimento di uno o più degli obiettivi ambientali di cui all'articolo 9, in conformità degli articoli da 10 a 16; b) non arreca un danno significativo a nessuno degli obiettivi ambientali di cui all'articolo 9, in conformità dell'articolo 17; c) è svolta nel rispetto delle garanzie minime di salvaguardia previste all'articolo 18; e d) è conforme ai criteri di vaglio tecnico fissati dalla Commissione ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 3, dell'articolo 11, paragrafo 3, dell'articolo 12, paragrafo 2, dell'articolo 13, paragrafo 2, dell'articolo 14, paragrafo 2, o dell'articolo 15, paragrafo 2» (art. 3).

Sono delineati, quindi, sei obiettivi ambientali che sono: «a) la mitigazione dei cambiamenti climatici; b) l'adattamento ai cambiamenti climatici; c) l'uso sostenibile e la protezione delle acque e delle risorse marine; d) la transizione verso un'economia circolare; e) la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento; f) la protezione e il ripristino della biodiversità e degli ecosistemi» (art. 9).

Il regolamento citato definisce, inoltre, cosa si debba considerare contributo sostanziale alla mitigazione dei cambiamenti climatici (art. 10); all'adattamento ai cambiamenti climatici (art. 11); all'uso sostenibile e alla protezione delle acque e delle risorse marine (art. 12); alla transizione verso un'economia circolare (art. 13); alla prevenzione e alla riduzione dell'inquinamento (art. 14); alla protezione e al ripristino della biodiversità e degli ecosistemi (art. 15).

Particolare attenzione viene dedicata alla definizione del concetto di «danno significativo agli obiettivi ambientali» stabilendo che per tale si intende quello determinato da un'attività che arreca un danno significativo: «(...) a) alla mitigazione dei cambiamenti climatici, se l'attività conduce a significative emissioni di gas a effetto serra; b) all'adattamento ai cambiamenti climatici, se l'attività conduce a un peggioramento degli effetti negativi del clima attuale e del clima futuro previsto su sé stessa o sulle persone, sulla natura o sugli attivi; c) all'uso sostenibile e alla protezione delle acque e delle risorse marine, se l'attività nuoce: i) al buono stato o al buon potenziale ecologico di corpi idrici, comprese le acque di superficie e sotterranee; o ii) al buono stato ecologico delle acque marine; d) all'economia circolare, compresi la prevenzione e il riciclaggio dei rifiuti, se: i) l'attività conduce a inefficienze significative nell'uso dei materiali o nell'uso diretto o indiretto di risorse naturali quali

le fonti energetiche non rinnovabili, le materie prime, le risorse idriche e il suolo, in una o più fasi del ciclo di vita dei prodotti, anche in termini di durabilità, riparabilità, possibilità di miglioramento, riutilizzabilità o riciclabilità dei prodotti; ii) l'attività comporta un aumento significativo della produzione, dell'incenerimento o dello smaltimento dei rifiuti, ad eccezione dell'incenerimento di rifiuti pericolosi non riciclabili; o iii) lo smaltimento a lungo termine dei rifiuti potrebbe causare un danno significativo e a lungo termine all'ambiente; e) alla prevenzione e alla riduzione dell'inquinamento, se l'attività comporta un aumento significativo delle emissioni di sostanze inquinanti nell'aria, nell'acqua o nel suolo rispetto alla situazione esistente prima del suo avvio; o f) alla protezione e al ripristino della biodiversità e degli ecosistemi, se l'attività: i) nuoce in misura significativa alla buona condizione e alla resilienza degli ecosistemi; o ii) nuoce allo stato di conservazione degli habitat e delle specie, comprese quelli di interesse per l'Unione. 2. Nel valutare un'attività economica in base ai criteri indicati al paragrafo 1, si tiene conto dell'impatto ambientale dell'attività stessa e dell'impatto ambientale dei prodotti e dei servizi da essa forniti durante il loro intero ciclo di vita, in particolare prendendo in considerazione produzione, uso e fine vita di tali prodotti e servizi».

L'impianto normativo del regolamento tassonomia esprime quindi una strategia finanziaria che non può che interessare il mondo agricolo. Come è evidente l'UE vuole costruire un nuovo modello organizzativo muovendo il mondo finanziario e dei mercati verso la transizione ecologica e in questo modo incide sulla libertà del sistema bancario e sull'articolazione delle politiche di investimento. Tale strategia ha un impatto sulla valutazione del merito creditizio e il mondo dell'agricoltura deve prepararsi a far fronte a questa evoluzione dei criteri prudenziali delle banche.

Nel momento in cui alla banca è imposto di adottare regole organizzative che tengono conto dei criteri ambientali, sociali e di governance (ESG) si sta dicendo che nel rapporto banca cliente la banca ha un'autonomia negoziale conformata sulla libertà di scelta del contraente e sul contenuto, sui costi e le modalità dei finanziamenti nell'ottica dell'adeguatezza ai criteri della sostenibilità¹³.

Ma anche l'attività agricola è oramai e da tempo completamente conformata alle linee imposte dalla diverse PAC e c'è da chiedersi, quindi, se l'agricoltura possa essere più preparata di altri settori a questo cambiamento nei sistemi di finanziamenti.

¹³ In questo senso si è espressa M. SEMERARO, *Fattori di sostenibilità e politiche creditizie: rischio climatico e accesso al credito*, nel Convegno *Accesso al credito e al pegno rotativo: nuove prospettive per il settore agroalimentare*, Incontri *NutriDialogo. Il Diritto incontra le altre Scienze su Agricoltura, Alimentazione, Ambiente*, 16 dicembre 2021, Pisa.

4. PAC, PNRR, PSN E CREDITO AGRARIO: PRIMI SPUNTI DI RIFLESSIONE

La nuova PAC¹⁴ sta muovendo i primi passi e ha già promosso una serie di riflessioni e critiche. Vengono valutati positivamente gli obiettivi della nuova PAC orientata a rendere il sistema alimentare europeo un riferimento mondiale per la sostenibilità, a introdurre nuovi modelli di business verdi (ad esempio quelli legati al sequestro di carbonio), a riequilibrare la filiera, a tutelare l'ambiente e il paesaggio, a garantire la biodiversità e la salute, a migliorare la qualità dell'alimentazione, a garantire un reddito equo agli agricoltori. La nuova PAC viene però considerata esitare in ordine a una transizione che forse, visto le notizie sul cambiamento climatico, dovrebbe essere più incisiva e offrire minori spazi alla sussidiarietà, giudicata a volte eccessiva e pericolosa ai fini dell'applicazione effettiva delle misure.

Come è noto, però, la scelta della sussidiarietà è basata solo in parte sulla fiducia di un'applicazione corretta della PAC a livello nazionale e molto sui controlli che avverranno anche approfittando della digitalizzazione del settore verso la quale l'UE punta molto.

Tra gli obiettivi della nuova PAC: a) promuovere un settore agricolo intelligente, competitivo, resiliente e diversificato che garantisca la sicurezza alimentare a lungo termine; b) sostenere e rafforzare la tutela dell'ambiente, compresa la biodiversità, e l'azione per il clima e contribuire al raggiungimento degli obiettivi dell'Unione in materia di ambiente e clima, compresi gli impegni assunti a norma dell'accordo di Parigi; c) rafforzare il tessuto socio-economico delle zone rurali (art. 5 reg. UE 2021/2115).

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)¹⁵, che fa seguito al regolamento UE 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza europeo,

¹⁴ Il riferimento è ai seguenti regolamenti sulla c.d. nuova PAC, tutti in GU L 435 del 6 dicembre 2021: Reg. UE 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 dicembre 2021, recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell'ambito della Politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga i regg. UE 1305/2013 e UE 1307/2013; Reg. UE 2021/2116 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 dicembre 2021, sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga il reg. UE 1306/2013; Reg. UE 2021/2117 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 dicembre 2021, che modifica i regg. UE 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, UE 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, UE 251/2014 concernente la definizione, la designazione, la presentazione, l'etichettatura e la protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati e UE 228/2013 recante misure specifiche nel settore dell'agricoltura a favore delle regioni ultraperiferiche dell'Unione.

¹⁵ https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR_0.pdf

affida alla Missione 2 il perseguimento di 4 componenti: economia circolare e agricoltura sostenibile; economia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile; efficienza energetica e riqualificazione degli edifici; tutela del territorio e della risorsa idrica.

Il PNRR vuole adottare un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente e, in linea generale, sembra che il governo italiano abbia seguito le linee del regolamento unionale che prevede che la transizione verde sia assistita da riforme e investimenti in tecnologie e capacità verdi e il rafforzamento degli interventi nell'ambito digitale.

Il Piano nazionale citato è sembrato, però, carente sotto il profilo della tutela della biodiversità il riferimento alla quale si trova nella misura M2C4, "Tutela del territorio e della risorsa idrica", ma senza il necessario raccordo olistico con altri spazi di intervento visto che, per esempio, non è richiamata negli ambiti relativi all'agricoltura sostenibile¹⁶. Il Piano, inoltre, è apparso eccessivamente concentrato sulla dimensione economica della sostenibilità quasi che gli aspetti ambientali e sociali fossero solo riflessi indiretti dell'attenzione alla dimensione economica.

Alcune delle critiche rivolte al documento sono state sanate dal Piano strategico nazionale per la PAC (PSN)¹⁷.

Nella Dichiarazione strategica del PSN presentato in sede europea, un corposo documento di oltre 1500 pagine, si legge che l'Italia è intenzionata a rafforzare il ruolo strategico del settore agricolo, alimentare e forestale nell'ambito del complessivo sistema economico nazionale e nel contesto europeo e internazionale. Le scelte fondamentali che orienteranno il Piano Strategico della PAC 2023-27 (PSP) riguardano: la transizione ecologica del settore agricolo, alimentare e forestale; l'Agricoltura biologica e zootecnia biologica; il benessere animale per il rilancio della zootecnia in un'ottica sostenibile; nuovi strumenti di gestione del rischio, in grado di garantire una più ampia partecipazione degli agricoltori; il rafforzamento della competitività delle filiere; i giovani; maggiore equità e sicurezza nelle condizioni di lavoro; diversità e attrattività delle aree rurali; l'incentivazione alla diffusione della gestione forestale sostenibile; il sistema della conoscenza (AKIS) a servizio della competitività e della sostenibilità.

¹⁶ Si veda per una prima lettura del PNRR, *Next Generation EU. Leggere il PNRR*, in «Rivista Pandora», 2, 2021 e, in particolare: L. DI MARCO, *PNRR e sviluppo sostenibile*, p. 120; F. COLI, A. MANZONI, *Green revolution e agri-food: la strategia del PNRR tra esigenze europee e nazionali*, p. 240; A. ALOISI, V. VIOLA, *Economia circolare e transizione energetica tra ambiente e mercato. Alla ricerca di un difficile bilanciamento*, p. 252.

¹⁷ https://www.reterurale.it/downloads/Piano_Strategico_Nazionale_PAC_31-12-2021.pdf

Nel Piano strategico si legge che l'accesso al credito permane come un fattore restrittivo per le imprese del settore limitandone le possibilità di crescita e che sarà necessario facilitare l'accesso al credito da parte delle aziende agricole, agroalimentari e forestali attraverso l'attivazione di strumenti e servizi finanziari dedicati e promuovere l'imprenditorialità nelle aree rurali «favorendo l'ingresso e la permanenza di giovani e di nuovi imprenditori qualificati alla conduzione di aziende agricole, forestali ed extra-agricole, garantendo un'adeguata formazione, facilitando l'accesso al credito ed al capitale fondiario e favorendo la multifunzionalità delle imprese e i processi di diversificazione dell'attività aziendale, la sostenibilità ambientale, l'innovazione e la digitalizzazione dell'azienda». (E31): Il difficile accesso al credito per i giovani, individuabile in relazione all'esistenza di un tasso di rifiuti più alto, sarebbe determinato dal rischio elevato associato alle nuove attività, alla mancanza di garanzie e di piani aziendali (D 7.4). Nel Piano viene messo in evidenza che anche la dimensione delle imprese particolarmente ridotta non consente di immaginare la capacità di sostenere il costo degli investimenti e che «per tale segmento di imprese che comprende anche quelle condotte da giovani, l'accesso al credito risulta non un volano ma un vero e proprio vincolo». Promuovere l'imprenditoria nelle aree rurali significa anche facilitare «l'accesso al credito ed al capitale fondiario e favorendo la multifunzionalità delle imprese e i processi di diversificazione dell'attività aziendale, la sostenibilità ambientale, l'innovazione e la digitalizzazione dell'azienda» (E 3.1).

Non c'è dubbio, inoltre, che tutto il settore agricolo sta vivendo un momento di grandi cambiamenti e l'evoluzione attesa in molti settori delle discipline esistenti testimonia questa profonda trasformazione che interessa il settore agricolo e agroalimentare. Proprio nel settore agroalimentare sono attese diverse modifiche delle architetture giuridiche esistenti da quelle che incideranno sulle dichiarazioni nutrizionali semplificate, sulla disciplina dei Novel Food, sul benessere animale, sui segni di qualità, ecc. nell'ottica di una più incisiva attenzione per lo sviluppo sostenibile¹⁸.

Un'attenzione particolare in questo periodo meritano, anche ai fini della costruzione di possibilità di accesso al credito, le recenti iniziative che tendono a voler fare chiarezza sul ricorso ingannevole a comunicazioni *green*. Mi riferisco allo "screening dei siti web" che si è occupato del c.d. "*Greenwashing*" e delle affermazioni ecologiche prive di fondamento.

Come è noto nei risultati di questa indagine, pubblicati nel febbraio del 2021, si può leggere che c'è un aumento della pratiche sleali di "greenwashing"

¹⁸ Sui diversi temi si vedano i contributi in *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit.

da parte delle imprese. In particolare è stato rilevato che nel 42 % dei casi esaminati le affermazioni possono essere considerate ingannevoli qualificandosi come pratica commerciale sleale. È interessante sapere che i risultati di questa ricerca¹⁹ saranno presi in considerazione nella nuova proposta legislativa per dotare i consumatori dei mezzi per la transizione verde²⁰ e nella proposta legislativa sulla dimostrazione nella veridicità delle affermazioni ecologiche che, come si legge, è una iniziativa volta ad imporre «alle imprese di dimostrare la veridicità delle affermazioni relative all'impatto ambientale dei loro prodotti/servizi mediante l'utilizzo²¹ di metodi standard per la loro quantificazione (...) per rendere le dichiarazioni affidabili, comparabili e verificabili in tutta l'UE, riducendo così il "greenwashing", il comportamento con cui le imprese presentano il loro impatto ambientale in modo ingannevole». Ciò dovrebbe aiutare gli acquirenti e gli investitori commerciali a prendere decisioni più sostenibili e ad aumentare la fiducia dei consumatori nei marchi di qualità ecologica e nelle informazioni sull'impatto ambientale.

5. PROFILI CONCLUSIVI

Le novità che interessano il settore del finanziamento in generale sembrano offrire lo spazio al rinnovamento di una questione che da tempo affiora nella discussione intorno alla tutela costituzionale del credito. Mi riferisco alle riflessioni sulle possibili interpretazioni dell'art. 47 della Costituzione e, in particolare, sulla possibile configurabilità dell'accesso al credito in termini di diritto o solo come aspettativa con le diverse ricadute in caso di diniego²².

Si tratta di una riflessione che potrebbe avere delle ricadute in ordine all'accesso al credito del settore agrario che proprio grazie alla profonda attività trasformativa realizzata nel corso delle diverse PAC potrebbe presentarsi pre-

¹⁹ Il rapporto rivela che «344 affermazioni apparentemente dubbie, rilevando che: in oltre la metà dei casi, il commerciante non aveva fornito ai consumatori informazioni sufficienti per valutare la veridicità dell'affermazione; nel 37% dei casi, l'affermazione conteneva formulazioni vaghe e generiche, come "cosciente", "rispettoso dell'ambiente", "sostenibile", miranti a suscitare nei consumatori l'impressione, priva di fondamento, di un prodotto senza impatto negativo sull'ambiente; inoltre, nel 59% dei casi, il commerciante non aveva fornito elementi facilmente accessibili a sostegno delle sue affermazioni». Si veda <http://europa.formez.it/content/greenwashing-screening-siti-web-rivela-che-meta-affermazioni-ecologiche-e-priva-fondamento>.

²⁰ Politica dei consumatori - rafforzare il ruolo dei consumatori nella transizione verde (europa.eu)

²¹ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12467-Consumer-policy-strengthening-the-role-of-consumers-in-the-green-transition_en

²² Si tratta di una questione richiamata di recente da M. PASSALACQUA nel corso del suo intervento, *Profili pubblicitari dell'accesso al credito e transizione ecologica*, nel Convegno *Accesso al credito e al pegno rotativo: nuove prospettive per il settore agroalimentare*, cit.

parato alle nuove condizioni di accesso ai finanziamenti che risentono della necessaria transizione ecologica.

Il settore agrario, inoltre, si confronta da tempo con la necessità di calcolare la competizione non solo sotto il profilo economico o quantitativo ma anche dal punto di vista dei valori proposti e del sostegno generale al mantenimento dello spazio rurale, produttivo, lavorativo. Anche questo fattore potrebbe contribuire ad attribuire al settore un vantaggio nell'accesso al credito.

LUIGI PELLICCIA¹

Accesso al credito tra nuova PAC e PNRR

¹ Dipartimento di Giurisprudenza, Università di Siena

Mi unisco anch'io al ringraziamento agli organizzatori dell'evento. Ho accolto con molto interesse e piacere l'invito a partecipare allo stesso rivoltomi dalla prof.ssa Sonia Carmignani, la quale mi ha chiesto di sostituirla nell'intervento da lei inizialmente previsto e che ora mi accingo a fare.

Nella scelta del tema assegnato abbiamo provato a trovare un argomento il più contestualmente allineato al titolo dell'evento che, dal suo canto, si pone già ampiamente all'interno delle sempre e forse anche più attuali tematiche riferite sia al "credito agrario" (e al suo accesso), sia al più *sensibile* "sviluppo sostenibile".

Un binomio questo di indubbio rilievo, anche affrontandolo dalla prospettiva che intenderei individuare con il mio intervento.

Ho ascoltato con molto interesse gli interventi svolti dalle autorevoli relatrici che mi hanno preceduto e ringrazio la prof.ssa Di Lauro per avermi fornito un adeguato *assist*, avendo già fatto riferimento sia alla PAC, sia al PNRR, profili che cercherò di meglio approfondire, provando a dare anche qualche ulteriore spunto di analisi e di riflessione.

ALCUNE CONSIDERAZIONI PRELIMINARI

Prima di entrare più approfonditamente nel tema assegnatomi, ritengo utili alcune considerazioni preliminari, facendo sin da subito rilevare che l'agricoltura è sicuramente al centro della strategia per la rivoluzione ambientale – tra pratiche sostenibili e innovazione tecnologica – tanto che, come meglio dirò più avanti, nel PNRR una particolare attenzione viene riservata alla tutela degli ecosistemi e alla riduzione dell'inquinamento.

Ritengo interessante, *in parte qua*, partire da un aspetto molto importante: nei giorni scorsi, la Camera dei deputati ha definitivamente approvato la proposta di legge costituzionale che, integrando a tal fine gli artt. 9 e 41 della Costituzione, ha inserito in quest'ultima la tutela dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi.

La maggioranza con la quale è stato proceduto a detta approvazione non rende necessario il ricorso al *referendum*.

Nel settore agricolo è in corso una rivoluzione tecnologica che, specie negli ultimi anni, è proseguita nonostante l'incidenza derivante dall'emergenza pandemica da Covid-19, sulla spinta prevalentemente derivante dalla sostenibilità.

Nell'ultimo biennio, infatti, nel nostro Paese gli investimenti in tecnologie di Agricoltura 4.0 sono "esplosi", passando da un fatturato di 450 milioni di euro nel 2019, ai 1,3 miliardi di euro del 2020, fino ad arrivare ai 1,6 miliardi di euro del 2021.

Secondo quanto emerge dal rapporto 2022 su Agricoltura 4.0 messo a punto dall'Osservatorio *Smart AgriFood* della School of Management del Politecnico di Milano e del Laboratorio RISE dell'Università di Brescia, a guidare gli investimenti è la spesa per macchine e attrezzature agricole, con a seguire il segmento riferito ai sistemi di monitoraggio e controllo applicabili a mezzi e attrezzature agricole *post-vendita*.

Secondo i dati del CREA (il Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria), solamente il 20% delle imprese agricole è *under 40*, anche se i numeri, grazie agli incentivi UE, sembrerebbero in crescita: 150mila sulle 733mila iscritte alle Camere di commercio.

Con riguardo alla garanzia del credito da parte dello Stato, vi è la previsione che l'accesso diretto delle imprese agricole, della pesca e dell'acquacoltura al Fondo di garanzia PMI diventerà strutturale, anche oltre l'ancora attuale periodo pandemico da Covid-19.

Il 19 marzo 2020, è stato pubblicato il *Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current Covid-19 outbreak*, nella forma della Comunicazione (UE) C(2020) 1863, con la quale la Commissione UE ha definito il perimetro di compatibilità tra aiuti di Stato e contesto pandemico. In deroga alla disciplina ordinaria in tema di aiuti di Stato, vengono così delineate le linee guida che i singoli Paesi membri devono seguire per rispondere in modo coerente e coordinato alla crisi economica.

Con il DM n. 57681 dell'8 febbraio 2022 è stato previsto che i sostegni varati a livello nazionale per far fronte agli effetti economici che l'emergenza sanitaria dal Covid-19 ha arrecato al settore agroalimentare potranno essere concessi fino al 30 giugno 2022 (la precedente scadenza era al 31.12.2021).

L'art. 15, d.l. n. 4/2022 – c.d. decreto Sostegni-*ter* – ha previsto un credito d'imposta per le c.d. imprese energivore, presenti anche in agricoltura.

Con il D.M. MISE 31.12.2022 (G.U. n. 37 del 14.2.2022), è stato stanziato 1 mld di euro per la ricerca industriale e lo sviluppo sperimentale finalizzati alla realizzazione e al miglioramento di nuovi prodotti e processi, previsto all'interno del Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC), approvato con il d.l. n. 59/2021, all'interno della Missione 4, componente 2, del PNRR.

Tra il Piano strategico nazionale per la PAC 2023-2017, il PNRR, il Fondo per il biologico (istituito dalla legge di bilancio per il 2020) e il nuovo fondo per la ricerca e l'innovazione, è in dirittura d'arrivo l'approvazione della legge sul biologico che dovrebbe sbloccare 3 miliardi di euro di nuovi finanziamenti verso un comparto produttivo che, a oggi, in Italia vale 7,5 miliardi di euro.

Con l'obiettivo di rafforzare le filiere agroalimentari, la Regione Toscana stanzia 6,6 milioni di euro.

L'intensità del sostegno è del 40% per tutte le tipologie di investimento.

Dal rapporto Ismea-Qualivita 2021 sulla c.d. DOP *Economy* italiana, emerge che si tratta di un settore che genera 16,6 mld di euro di fatturato.

La Toscana, che conta 89 prodotti DOP-IGP, è una delle cinque regioni il cui impatto economico del settore IG supera il miliardo di euro, con (dato 2020) 19.164 operatori.

La prima provincia per impatto economico è Siena con 540 mld di euro.

IL CREDITO AGRARIO

Entrando più incisivamente sui temi della relazione affidatami, non possiamo che partire dal credito agrario e dalla sua collocazione nel nostro sistema.

Premetto sul punto che non toccherò profili riferiti alle tematiche che più approfonditamente verranno autorevolmente sviluppate dai relatori che mi seguiranno.

L'agricoltura, com'è noto, è un settore produttivo che, per sua natura e fin dalle sue origini – anche attraverso una costante evoluzione delle tecniche, ma sempre con esigenze di investimento, logiche di incertezza e differimento dei risultati produttivi –, ha richiesto una cura particolare agli strumenti e alle tipologie di finanziamento. Le ragioni storiche di questa esigenza si rintracciano nelle caratteristiche strutturali dell'attività primaria.

La produzione agricola è tradizionalmente più lunga di quello di altri settori per essere legata a ritmi biologici non completamente alterabili e soggetta agli effetti nefasti e, purtroppo, sempre più attuali dei cambiamenti climatici;

di conseguenza, anche i tempi di riproduzione del capitale investito sono più lunghi da maturare.

E ancora, in agricoltura vi è la difficoltà e, spesso, impossibilità di governare i prezzi dei prodotti agricoli, sovente dettati dal mercato diretto sempre più dalle grandi catene commerciali, soprattutto laddove l'offerta è fornita da piccole e medie imprese che si rivelano, dunque, *price takers*.

Si tratta di dati oggettivi e strutturali che hanno segnalato da molti decenni la singolarità dei problemi finanziari degli agricoltori, concentrati sulla necessità di garantire una maggiore stabilità all'attività e competitività con altri settori.

Sulla scorta di tali peculiarità si è imposta l'esigenza di introdurre per il settore primario modalità straordinarie di accesso al credito, fino al punto di creare un ordinamento a sé stante, fatto di regole proprie: il credito agrario.

Si tratta di una tipologia di finanziamento *sui generis* che riflette, risolve (in parte) e cerca di far proprie le particolarità di natura tecnico-economica della produzione agricola.

Nel corso degli anni sono stati molti gli interventi normativi che hanno cercato di mettere ordine e offrire soluzioni agli annosi problemi del credito in agricoltura; da qui l'emanazione di provvedimenti legislativi che, oltre a incidere sul rapporto privatistico tra debitore e creditore, hanno dato luogo a un sistema di credito agevolato per l'agricoltura, governato da incentivi pubblici di fonte nazionale ed europea.

Il finanziamento in agricoltura si è, pertanto, sviluppato sotto due filoni: uno privatistico, mediante la creazione di un sistema creditizio parallelo a quello tradizionale con marcati elementi di specialità (che ancora oggi continua a «resistere» negli artt. 43 e 44 del T.U.B.), e l'altro pubblicistico incentrato sulle agevolazioni pubbliche.

Il quadro così composto si completa menzionando gli strumenti di finanziamento solidali che negli ultimi anni stanno riscuotendo successo anche nel settore agricolo: il micro-credito e il *crowdfunding*.

Si tratta di modalità alternative di credito tra privati a cui ricorrere per cercare di rimediare alle distorsioni del sistema creditizio o semplicemente per rendere le attività più sostenibili.

La produzione agricola ha un'importanza strategica che non ne consente il completo abbandono a mere logiche di mercato (bancario) e sottolinea la necessità di far affluire al comparto agricolo risorse creditizie in grado di sostenere il settore vitale per eccellenza.

LA RILEVANZA DELLA PAC E DEL PNRR: PROFILI COMUNI

PNRR e PAC sono strumenti strettamente interconnessi, avendo entrambi l'obiettivo di sostenere il settore agroalimentare nei prossimi anni, in un processo di rafforzamento della sostenibilità economica, ambientale e sociale delle imprese.

La PAC rappresenta la parte più consistente degli interventi, sia in termini di risorse che di complessità del processo di attuazione.

L'Italia ha a propria disposizione fino al 2027 oltre 50 miliardi di euro per lo sviluppo e il sostegno del comparto primario; il *budget* complessivo è composto da 40 miliardi di quota unionale e ulteriori 11 miliardi di cofinanziamento nazionale e regionale.

Per quel che riguarda lo sviluppo rurale la dotazione totale del settennio per l'Italia è pari a 9,7 miliardi di euro a cui si aggiungono 910 milioni di euro derivanti dal Fondo *Next Generation* UE.

Con più generale riguardo ai finanziamenti comunitari, nel periodo dal 2000 al 2020, l'Italia ha ricevuto dalla UE 92,5 miliardi di euro a titolo di fondi di coesione. Aggiungendo i co-finanziamenti erogati dallo Stato e dagli Enti locali, il totale arriva a 300 miliardi di euro, spesi per colmare il divario rispetto alle regioni europee più ricche.

Il risultato ottenuto fa però riflettere.

Dal 2000 al 2019, infatti, 16 regioni su 20 hanno registrato un tasso di crescita del PIL pro-capite, a prezzi costanti, inferiore allo 0%.

Le misure del PNRR non sono l'unico strumento messo a disposizione dell'agroalimentare italiano. Come noto c'è una grande sinergia con le misure della nuova PAC.

Se con la PAC l'Italia ha a disposizione, fino al 2027, oltre 50 miliardi di euro, il PNRR contempla interventi in ambito agricolo per un ammontare pari a 7,9 miliardi di euro, tenendo conto anche delle progettualità in capo al Ministero della transizione ecologica che hanno, tuttavia, relevantissime ricadute nel settore.

A queste risorse si aggiungono ulteriori due miliardi di euro messi a disposizione dall'ultima legge di bilancio; inoltre, nel DL c.d. *Sostegni-ter*, è stata inserita un'importante misura finalizzata a sostenere, con 50 milioni di euro, la salvaguardia della biodiversità e per il settore suinicolo colpito dalla presenza della peste suina in alcune aree del Paese.

Il PNRR va quindi letto come una proposta integrata di interventi che consente al settore di contribuire agli obiettivi strategici definiti nel *Green Deal*, nella strategia *Farm to Fork*, in quella per la Biodiversità al 2030 e nella PAC, e in grado di affrontare e risolvere carenze strutturali storiche e di im-

primere un impulso allo sviluppo economico del settore, oltre a massimizzare gli effetti moltiplicatori sull'economia e l'occupazione. In generale, rispetto al 2021, si stima che le attività del PNRR avranno un impatto positivo sul PIL, con un aumento di circa 3 punti percentuali, e un incremento dei consumi pari a 2,9 punti percentuali al 2026. Inoltre, le stime registrano una variazione in aumento del valore aggiunto per il commercio al dettaglio (2,7 punti percentuali) e del commercio all'ingrosso (1,3 punti percentuali). Per il settore agricolo, le previsioni di impatto sul PIL dei programmi predisposti è del 3,6% nel periodo 2021-2026, dove la Componente 1 "Economia circolare e agricoltura sostenibile" ha un impatto dello 0,5% sul PIL.

All'evidenza, il PNRR rappresenta un'occasione unica per consentire al sistema agricolo, agroalimentare, forestale, della pesca e dell'acquacoltura di contribuire al rilancio economico del Paese e al processo di transizione verde e digitale dell'intera economia.

LA PAC

La nuova PAC, grazie alla sua rilevante dotazione finanziaria, garantisce una prospettiva di medio periodo per l'agricoltura italiana ed europea.

In un momento di profonda incertezza e drastici cambiamenti – dalla pandemia, alla forte spinta inflazionistica delle materie prime – gli agricoltori potranno contare su aiuti diretti e risorse per realizzare gli investimenti necessari lungo un percorso di transizione ecologica e digitale e garantire una offerta di cibo salubre e di qualità.

Il Piano Strategico Nazionale (PSN) è il documento centrale per l'attuazione della nuova PAC all'interno dei singoli Stati membri, che fissa i *target* da raggiungere, precisa le condizioni degli interventi e assegna le risorse finanziarie, conformemente agli obiettivi fissati e alle esigenze individuate.

Le azioni del PSN devono concorrere al raggiungimento dei 9 obiettivi della nuova PAC (a cui si aggiunge un obiettivo trasversale relativo a AKIS-Sistema della conoscenza e digitalizzazione):

- sostenere un reddito agricolo sufficiente e la resilienza del settore agricolo in tutta l'Unione al fine di rafforzare la sicurezza alimentare a lungo termine, e la diversità agricola, nonché garantire la sostenibilità economica della produzione agricola nell'Unione;
- migliorare l'orientamento al mercato e aumentare la competitività delle aziende agricole, sia a breve che a lungo termine, compresa una maggiore attenzione alla ricerca, alla tecnologia e alla digitalizzazione;

- migliorare la posizione degli agricoltori nella catena del valore;
- contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all’adattamento agli stessi, anche riducendo le emissioni di gas a effetto serra e migliorando il sequestro del carbonio, nonché promuovere l’energia sostenibile;
- promuovere lo sviluppo sostenibile e un’efficiente gestione delle risorse naturali, come l’acqua, il suolo e l’aria, anche riducendo la dipendenza dalle sostanze chimiche;
- contribuire ad arrestare e invertire il processo di perdita della biodiversità, migliorare i servizi ecosistemici e preservare gli habitat e i paesaggi;
- attirare e sostenere i giovani agricoltori e i nuovi agricoltori e facilitare lo sviluppo imprenditoriale sostenibile nelle zone rurali;
- promuovere l’occupazione, la crescita, la parità di genere, compresa la partecipazione delle donne all’agricoltura, l’inclusione sociale e lo sviluppo locale nelle zone rurali, comprese la bioeconomia circolare e la silvicoltura sostenibile;
- migliorare la risposta dell’agricoltura dell’Unione alle esigenze della società in materia di alimentazione e salute, compresi alimenti di alta qualità, sani e nutrienti prodotti in modo sostenibile, ridurre gli sprechi alimentari nonché migliorare il benessere degli animali e contrastare le resistenze antimicrobiche.

Il 7 gennaio u.s., l’Italia ha presentato alla Commissione europea il Piano strategico nazionale (PSN) per l’attuazione della riforma della PAC 2023-2027.

Il Piano, finalizzato a introdurre una strategia unitaria, avvalendosi dei diversi strumenti a disposizione, a partire dai pagamenti diretti e dalle organizzazioni comuni di mercato, fino allo sviluppo rurale e al PNRR, per l’attuazione della riforma che per l’Italia vale circa cinque miliardi di aiuti annui.

Il Piano riserva circa 10 miliardi complessivi alle nuove azioni ambientali previste dalla riforma, alle quali sarà destinato il 25% delle risorse degli aiuti diretti per sostenere le aziende nell’adozione di pratiche agronomiche sostenibili, a cui si aggiungono 1,5 miliardi stanziati attraverso i piani regionali di sviluppo rurale.

Sono 5 gli ecoschemi nazionali scelti che opereranno in sinergia con 26 interventi agroambientali contenuti nei PSR: al biologico vanno 2,5 miliardi; 1,8 miliardi per il miglioramento delle condizioni di benessere animale e il contrasto del fenomeno dell’antimicrobico resistenza, in attuazione della strategia *Farm to Fork* (a questo obiettivo concorrono sia gli ecoschemi del primo pilastro, sia gli interventi contenuti nello sviluppo rurale e nel PNRR).

Gli ecoschemi

I regimi ecologici (c.d. ecoschemi) rappresentano un elemento innovativo e fortemente caratterizzante della nuova PAC, in quanto puntano a premiare i modelli agricoli più avanzati sul fronte della sostenibilità ambientale. In particolare, essi forniscono un sostegno a favore dei regimi volontari per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali.

Agli ecoschemi deve essere destinato a regime obbligatoriamente almeno il 25% delle risorse del I° Pilastro.

Sono già stati pubblicati i primi sei regolamenti UE esecutivi della nuova PAC:

- n. 2021/2289 (GUUE del 22.12.2021) contenuto e articolazione dei piani strategici della PAC;
- n. 2021/2290 (GUUE del 22.12.2021) metodo di calcolo per la gestione del piano strategico della PAC;
- n. 2022/126 (GUUE del 31.01.2022) requisiti aggiuntivi sul funzionamento della PAC post 2022;
- n. 2022/127 (GUUE del 31.01.2022) riconoscimento e funzionamento degli organismi pagatori;
- n. 2022/128 (GUUE del 31.01.2022) procedure di riconoscimento e revoca degli organismi pagatori;
- n. 2022/129 (GUUE del 31.01.2022) disposizioni applicative su alcuni argomenti.

Tra il 2023 e il 2027 i pagamenti diretti destinati agli agricoltori subiranno cambiamenti significativi. L'obbligo della convergenza e il sostegno redistributivo avranno l'effetto di ridurre la differenza fra titoli di aiuto e settori produttivi.

Nel caso un'impresa agricola non rispetti la normativa in materia di lavoro, dal 2023 subirà una penalizzazione finanziaria sotto forma di minori contributi comunitari erogati.

È questa la previsione del nuovo PSN della PAC con il quale l'Italia ha, tra le altre, deciso di attuare sin dal 2023 la c.d. condizionabilità sociale, introdotta per la prima volta nei meccanismi di sostegno al settore agricolo.

IL PNRR

Una premessa

Per realizzare i vari PNRR che danno accesso ai fondi di *Next Generation* UE, tra il 2023 e il 2026 ciascuna paese dell'UE dovrà avviare una transizione *green* e una trasformazione digitale che richiederanno ingenti investimenti pubblici e privati e un rafforzamento dei programmi di formazione delle risorse umane e di inclusione sociale.

Le relative risorse potranno solo in parte essere coperte da trasferimenti e prestiti dalla *Next*.

Va quindi da sé che una restrizione, anche solo moderata, della politica monetaria europea è destinata a compromettere quelle prospettive di sviluppo aperte dalla nuova combinazione tra politiche della Bce, politiche fiscali nazionali e nuova politica fiscale accentrata.

All'interno delle sei missioni del PNRR l'agricoltura è inserita all'interno della "Missione 2" – quella sulla *Rivoluzione verde e transizione ecologica* –, Componente 1 – *Economia circolare e agricoltura sostenibile* – e Intervento 2 – *Sviluppare una filiera agroalimentare sostenibile* –.

I principali obiettivi per PNRR per l'agricoltura sono quelli di contribuire alla modernizzazione del settore, anche in logica di *digital transformation*, per consentire a uno dei comparti comunemente considerati "tradizionalisti" di trarre vantaggio da una sostanziosa iniezione di innovazione.

A favore degli interventi che rientrano nell'ambito delle finalità della Missione 2, in particolare della Componente 1, sono inoltre stanziati ulteriori 1,2 miliardi di euro dal Fondo complementare al PNRR, istituito dal D.L. n. 59/2021 che ha determinato le risorse del Piano nazionale per gli investimenti complementari di competenza del Ministero delle politiche agricole, da destinarsi, negli anni dal 2021 al 2026, per complessivi 1.203,3 milioni di euro: tali risorse sono finalizzate al finanziamento dei "Contratti di filiera e distrettuali per i settori agroalimentare, della pesca e dell'acquacoltura, della silvicoltura, della floricoltura e del vivaismo". È stato inoltre precisato che il 25% di dette somme è destinato esclusivamente alle produzioni biologiche italiane ottenute conformemente alla normativa europea e a quella nazionale di settore.

Al centro della strategia del Governo per rafforzare il mondo e le filiere dell'agricoltura ci sono tre punti centrali attorno a cui ruotano tutti gli interventi: a) l'economia circolare e l'agricoltura sostenibile; b) i contratti di filiera e di distretto, c) la tutela del territorio e della risorsa idrica.

Il programma di investimenti attraverso il PNRR

Le scadenze del cronoprogramma prevedono:

- primo trimestre 2023: approvazione delle graduatorie finali per la concessione degli aiuti finanziari per il settore agroalimentare;
- secondo trimestre 2023: approvazione delle graduatorie finali per la concessione degli aiuti finanziari degli altri settori (diversi da agroalimentare) e sottoscrizione di nuovi contratti di filiera e di distretto.

Il comparto agricolo nel PNRR

I macro-obiettivi

- STEP 1 - Competitività del sistema alimentare
- STEP 2 - Produzione energetica da fonti rinnovabili, riduzione delle emissioni, miglioramento della sostenibilità dei processi produttivi
- STEP 3 - Miglioramento della capacità di adattamento ai cambiamenti climatici, prevenzione del dissesto idrogeologico

Gli obiettivi

1. Delineare gli indirizzi strategici per gli strumenti rivolti alla transizione ecologica e digitale
2. Individuare le risorse a integrazione della PAC in graduale riduzione
3. Potenziare imprese e filiere, promozione internazionale, sistemi di tracciabilità e trasparenza sull'origine degli alimenti
4. Tutelare le risorse non rinnovabili e sviluppare le agroenergie
5. Lottare contro il dissesto idrogeologico
6. Incentivare la sostenibilità integrale
7. Aumentare le tutele per le lavoratrici e i lavoratori

Il piano

Economia circolare e agricoltura sostenibile

- Sviluppo della logistica 800 milioni
- Parco Agrisolare 1,5 miliardi
- Innovazione e meccanizzazione nel settore agricolo 500 milioni

Finanziamenti su programmazione complementare al PNRR

- Contratti di filiera e di distretto 1,2 miliardi
- Sviluppo del biogas e del biometano 1,92 miliardi

Tutela territorio e della risorsa idrica

Resilienza dell'agrosistema irriguo 880 milioni (*di cui 360 mln relativi a progetti già in corso con fondi nazionali*)

Totale: 6,8 miliardi di Euro

I progetti

1. Rivoluzione verde e transizione ecologica

Componente n. 1: economia circolare e agricoltura sostenibile

- Sviluppo della logistica per i settori agroalimentare, pesca e acquacoltura, silvicoltura, floricoltura e vivaismo.
- Parco Agrisolare per la produzione di energia rinnovabile tramite l'ammendamento dei tetti delle strutture aziendali.
- Innovazione e meccanizzazione per il settore agricolo ed alimentare.

Logistica

- Ridurre l'impatto ambientale dei trasporti agroalimentari.
- Migliorare la capacità di stoccaggio e trasformazione delle materie prime, preservare la differenziazione dei prodotti per qualità, sostenibilità, tracciabilità e caratteristiche produttive.
- Potenziamento della capacità di esportazione delle PMI agroalimentari italiane.
- Incrementare il trasporto su ferrovia, le interconnessioni tra porti, interporti e strutture logistiche al servizio di aree metropolitane.
- Migliorare la capacità logistica dei mercati alimentari all'ingrosso, per garantire prodotti sostenibili.
- Evitare sprechi alimentari.
- Dotazione: 800 milioni di euro

- Investimenti materiali e immateriali (es. strutture di stoccaggio e trasformazione, digitalizzazione dei processi di logistica, interventi infrastrutturali sui mercati).
- Investimenti su trasporto e logistica per ridurre il costo ambientale ed economico.
- Innovazione dei processi produttivi, agricoltura di precisione e tracciabilità (direttiva blockchain).
- AI (*Artificial Intelligence*) per lo stoccaggio delle materie prime, tracciabilità in blockchain, software di gestione avanzata, componentistica e sensori di controllo.
- RFID (*Radio Frequency Identification*) o completa automatizzazione dei magazzini.

Parco Agrisolare

- Dotazione: 1.500 milioni di euro.
- Contribuire alla produzione di energia da fonti rinnovabili.
- Migliorare la competitività delle aziende agricole riducendo i costi energetici.
- Sostenere l'installazione di pannelli solari nei settori agricolo, zootecnico e agroindustriale per una superficie di 2,4 milioni di mq (senza consumo di suolo) con potenza di 0,24 GW.
- Promuovere la riqualificazione dei tetti delle strutture aziendali (rimozione dell'eternit/amianto e il miglioramento della coibentazione e dell'aerazione).

Meccanizzazione

- Miglioramento della sostenibilità dei processi produttivi.
- Introduzione delle tecniche di agricoltura di precisione.
- Riduzione delle emissioni.
- Miglioramento della sicurezza alimentare.
- Aumento della produttività e competitività delle filiere e della qualità del prodotto finito.
- Promozione dell'applicazione delle tecniche di fertilizzazione di precisione.
- Introduzione di pratiche agricole sostenibili in combinazione con tecnologie spaziali (Copernicus e Galileo) nel quadro del programma *Space Economy*.

Dotazione: 500 milioni di euro

Misure rivolte a

- Innovazione e meccanizzazione agricola.
- Innovazione nei processi di trasformazione, stoccaggio e confezionamento dell'olio extra vergine di oliva.

Possibili procedure

- Bando ISI dell'Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro (INAIL).
- Procedura Legge Sabatini.

2. Finanziamenti su programmazione complementare al PNRR

Contratti di filiera

- Ridurre l'utilizzo di fitofarmaci, antimicrobici, fertilizzanti di sintesi
- Potenziare l'agricoltura biologica e lottare contro la perdita di biodiversità
- Migliorare il benessere degli animali
- Migliorare la distribuzione del valore lungo le diverse fasi della catena
- Sviluppare la produzione di energia rinnovabile e l'efficienza energetica
- Garantire la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare
- Ridurre le perdite e gli sprechi alimentari

Lo strumento

- Dotazione: 1,2 miliardi di euro a valere sulla programmazione complementare al PNRR.
- Settori: agroalimentare, forestale, pesca, acquacoltura e florovivaistico
- Programma di investimento privato tramite lo strumento dei contratti di filiera
- Contributo in conto capitale e finanziamento agevolato del 50% la quota di cofinanziamento privato con intervento Cassa Depositi e Prestiti

3. Tutela territorio e della risorsa idrica

Resilienza del sistema irriguo e gestione forestale sostenibile

Dotazione: 880 milioni di euro

(di cui 360 milioni relativi a progetti già in corso con fondi nazionali)

Obiettivi

- Potenziare l'efficienza dei sistemi irrigui fino al 12% delle aree agricole
- Aumentare la resilienza dell'agroecosistema alla siccità e ai cambiamenti climatici

Progetti

- Investimenti infrastrutturali su reti e sui sistemi irrigui agricoli

4. Altre misure del piano

Sviluppo del biometano e biogas

Dotazione: 1,92 miliardi di euro

Obiettivi

- Riconvertire e migliorare l'efficienza degli impianti biogas verso la produzione di
- biometano
- Supportare la realizzazione di nuovi impianti di biometano (contributo del 40% dell'investimento)
- Sostituire i veicoli obsoleti a bassa efficienza con veicoli a metano/biometano

Riforme degli interventi

- Semplificazione per autorizzare gli impianti rinnovabili *onshore* e *offshore*, nuovo quadro giuridico per la produzione di rinnovabili e proroga di tempi e ammissibilità degli attuali regimi di sostegno
- Nuova normativa per la produzione e il consumo di gas rinnovabile

5. Ulteriori progetti

“Digitalizzazione, innovazione e competitività del sistema produttivo” (capofila MiTE)

- Digitalizzazione delle aree rurali a fallimento di mercato – banda larga per la realizzazione, l'ammodernamento e il completamento delle reti ad

altissima capacità collegate all'utente finale nelle aree bianche e grigie (aree rurali a fallimento di mercato)

- Tecnologie satellitari ed economia spaziale per potenziare i sistemi di osservazione della terra per il monitoraggio dei territori e a rafforzare le competenze nazionali nella *space economy*.

“Turismo e cultura 4.0” (capofila MiBACT)

- Attrattività dei borghi per lo sviluppo economico/sociale delle zone svantaggiate tramite la rigenerazione culturale e il rilancio turistico.

“Agro-voltaico” (capofila MiSE)

- Dotazione: 1,1 miliardi di euro
- Investimenti per lo sviluppo di energie rinnovabili e la riduzione dei costi aziendali tramite impianti agro-voltaici, senza compromettere l'utilizzo dei terreni dedicati all'agricoltura grazie a strutture sospese.

L'agriturismo

Le imprese agrituristiche italiane rientrano nel cosiddetto «pacchetto Turismo» del PNRR, che prevede una dotazione complessiva di 2,4 miliardi euro, e potranno beneficiare di un credito di imposta sugli investimenti, di aiuti a fondo perduto per interventi di digitalizzazione e agevolazioni per l'accesso al credito.

Il credito di imposta è attribuito fino all'80% delle spese sostenute per tipologie di investimento da realizzare entro la fine del 2024, con operazioni quali i lavori finalizzati all'incremento dell'efficienza energetica delle strutture, alla riqualificazione antisismica e all'eliminazione delle barriere architettoniche.

Il credito d'imposta può essere utilizzato secondo due modalità: come compensazione nella dichiarazione dei redditi annuale dell'impresa, per abbattere il carico fiscale da versare all'Erario, oppure in alternativa è possibile la cessione del credito a terzi, applicando lo stesso criterio del superbonus per l'edilizia.

Un'altra forma di sostegno alle imprese agrituristiche è l'erogazione di un contributo a fondo perduto dell'importo massimo di 40.000 euro, incrementabile di ulteriori 30.000 euro, a condizione che ci siano interventi per la digitalizzazione e l'innovazione tecnologica delle strutture tali da coprire almeno il 15% dell'investimento complessivo.

L'aiuto a fondo perduto è cumulabile con il sostegno tramite credito di imposta ed è erogato in una unica soluzione alla conclusione dell'intervento, con la possibilità di riconoscere, dietro specifica richiesta, una anticipazione del 30%.

IL "DOPPIO FINANZIAMENTO": LA CIRCOLARE N. 33 DEL 31.12.2021 DEL MEF

La circolare n. 33/2021 del MEF ha fornito specifici chiarimenti in relazione ai concetti di doppio finanziamento e di cumulo delle misure agevolative, al fine di scongiurare dubbi e incertezze nell'attuazione degli interventi previsti all'interno del PNRR e finanziati dal Dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF), istituito con Regolamento (UE) 2021/241.

Le due nozioni sopra richiamate si riferiscono a due principi distinti e non sovrapponibili. In particolare, il divieto di doppio finanziamento, previsto espressamente dalla normativa europea, prescrive che il medesimo costo di un intervento non possa essere rimborsato due volte a valere su fonti di finanziamento pubbliche anche di diversa natura. Si tratta di un principio generale di sana gestione finanziaria applicabile al bilancio dell'UE, ma valido quale regola generale anche per l'ordinamento interno. Il concetto di cumulo, viceversa, si riferisce alla possibilità di stabilire una sinergia tra diverse forme di sostegno pubblico di un intervento, che vengono in tal modo "cumulate" a copertura di diverse quote parti di un progetto/investimento. Tale fattispecie è prevista e consentita nell'ambito dei PNRR dall'art. 9 del Reg. (UE) 2021/241, che recita: «Il sostegno fornito nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza (RRF) si aggiunge al sostegno fornito nell'ambito di altri programmi e strumenti dell'Unione».

È pertanto prevista la possibilità di cumulare all'interno di un unico progetto fonti finanziarie differenti «...a condizione che tale sostegno non copra lo stesso costo» (divieto di doppio finanziamento).

A titolo esemplificativo, se una misura del PNRR finanzia il 40% del valore di un bene/progetto, la quota rimanente del 60% può essere finanziata attraverso altre fonti, purché si rispettino le disposizioni di cumulo di volta in volta applicabili e, complessivamente, non si superi il 100% del relativo costo. In quest'ultimo caso, parte dei costi sarebbero infatti finanziati due volte e tale

fattispecie sarebbe riconducibile all'interno del cosiddetto "doppio finanziamento", di cui è fatto sempre divieto.

È utile inoltre precisare che la distinzione tra i due principi menzionati non rappresenta una novità del RRF, il cui regolamento si limita a ribadire concetti già ampiamente noti nell'ambito delle programmazioni comunitarie dei fondi strutturali. A riprova di quanto sostenuto, si richiama il Regolamento (UE) 1303/2013 che, al Considerando 38, ammette la possibilità di combinare varie tipologie di agevolazioni, a fronte di condizioni specifiche atte a scongiurare il doppio finanziamento. Inoltre, al Considerando 30, il medesimo Regolamento contempla la possibilità di combinare nella stessa operazione finanziamenti provenienti da diversi strumenti dell'Unione, sempre a condizione che sia evitato il doppio finanziamento. La distinzione tra i due principi risulta altresì evidente nelle disposizioni del Regolamento (UE) 2021/241, che, al Considerando 62, recita: «le azioni intraprese a norma del presente regolamento dovrebbero essere coerenti e complementari ai programmi dell'Unione in corso, evitando però di finanziare due volte la stessa spesa nell'ambito del dispositivo e di altri programmi dell'Unione». All'art. 9, lo stesso Regolamento ribadisce: «I progetti di riforma e di investimento possono essere sostenuti da altri programmi e strumenti dell'Unione, a condizione che tale sostegno non copra lo stesso costo».

I principi richiamati nelle "Istruzioni tecniche per la selezione dei progetti PNRR", di cui alla Circolare RGS n. 21 del 14 ottobre 2021, appaiono pienamente coerenti con la citata normativa europea. Il documento infatti include, tra gli obblighi da rispettare per tutti i progetti finanziati con risorse PNRR, l'assenza di doppio finanziamento, ovvero «...una duplicazione del finanziamento degli stessi costi da parte del dispositivo e di altri programmi dell'Unione, nonché con risorse ordinarie da Bilancio statale», lasciando invece aperta, per costi diversi all'interno di un medesimo progetto o diverse quote parti del costo di uno stesso bene, la possibilità di cumulare il sostegno di diverse fonti finanziarie.

In conclusione, con la netta distinzione tra i due principi sopra richiamati, comprovata dai riferimenti normativi europei citati e conforme ai principi immanenti nell'ordinamento domestico volti a non consentire l'indebito arricchimento a carico delle finanze pubbliche, si conferma che le misure finanziate all'interno del PNRR possono essere cumulate con altre agevolazioni salvo ovviamente i limiti esistenti dalla normativa nazionale ed europea vigente, ivi compresa quella riferita agli aiuti di Stato.

LA PARTECIPAZIONE E IL RUOLO DELLE PROFESSIONI NEL PNRR

Il PNRR apre molte interessanti prospettive per i colleghi impegnati nella libera professione e nei settori pubblico e privato in tutte le linee progettuali che lo compongono. Il primo e più importante commento è che gli Enti pubblici e i privati che realizzeranno le misure contenute nel PNRR dovranno avvalersi della collaborazione di tecnici con adeguate competenze ed esperienze professionali e con le abilitazioni richieste dalle leggi vigenti. Alcuni recenti provvedimenti legislativi non sono molto precisi al riguardo.

L'attuazione del PNRR non può invece essere demandata a cosiddetti esperti senza le necessarie qualificazioni, prima fra tutte la Laurea in Scienze Agrarie, Forestali o affini.

PROFESSIONISTI	TOSCANA	TOT. NAZIONALE
Agronomi	0	23
Biologi	0	25
Chimici e Fisici	0	13
Geologi	1	75

Da «il Sole 24 Ore» del 14.02.2022

In ragione di questa “fotografia”, è senz’altro auspicabile un maggiore coinvolgimento del mondo delle professioni, attesa l’importanza dell’intero programma e le capacità in grado di riversare nell’esecuzione di questo da parte delle categorie interessate.

PIER LUIGI CORSI¹

Il credito agrario e la sua evoluzione dopo il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia 1.9.1993 n. 385

¹ Già Vicedirettore Generale Vicario MPS

Credo che, per meglio comprendere l'attualità anche nella materia che stiamo per trattare, sia utile ripercorrere storicamente le principali vicende che legano, in una straordinaria continuità, gli interventi legislativi di agevolazione nel nostro Paese. Interventi che evidenziano come, negli anni, sia stata profonda e costante l'attenzione che i pubblici poteri hanno mostrato nei confronti dell'agricoltura e del credito agrario, quest'ultimo individuato sempre come uno degli elementi propulsori dello sviluppo e della crescita dell'economia agricola e, in quanto tale, oggetto di particolare considerazione.

Per parte mia, dopo brevi cenni storici, mi limiterò a considerare come l'evoluzione normativa abbia fatto essenzialmente perno su una legge fondamentale, la legge 1760 del 1928, e come, fino al 1993, si siano sostanzialmente impostate su di essa le normative di incentivo e di sostegno in materia.

Accennerò quindi ai più importanti provvedimenti intervenuti, anche a seguito della crescente rilevanza assunta nel tempo dall'assetto regionale e dalle politiche dell'Unione Europea e, parallelamente, alla profonda trasformazione del sistema bancario italiano fino al superamento del principio della specializzazione, in realtà (e per fortuna, aggiungo io!) mai del tutto superata.

Concluderò con un rapido sguardo al presente che, per chi ha a cuore le sorti del nostro mondo rurale, autorizza qualche spunto di soddisfazione e qualche speranza.

Le radici del credito agrario, come si accennava, sono profonde: esse risalgono fino all'Unità d'Italia.

Come rileva Noemi Ricolli nel suo *Tradizione e innovazione nel finanziamento all'agricoltura*: «al fine di risolvere le storiche difficoltà che gli operatori agricoli incontravano nell'accedere al credito ordinario, fu approvata la legge 21.6.1869 n. 5160 che (...) istituì soggetti specializzati esclusivamente nella erogazione di finanziamenti all'agricoltura» dando vita alle “banche agrarie”.

Le principali caratteristiche del provvedimento consistevano:

- nel fatto che la provvista si attuava tramite l'emissione di speciali titoli definiti “buoni agrari”;
- si prevedeva l'istituzione di magazzini per la conservazione di prodotti da costituire in pegno;
- si riconoscevano al creditore speciali privilegi processuali.

Successivamente, una legge del 1887 ampliò il novero degli istituti autorizzati a concedere prestiti agrari che, da quel momento, poterono essere erogati anche da istituti di credito ordinario, casse di risparmio, associazioni mutue di proprietari: le antenate delle “casse rurali” del '900.

Ma occorre giungere al 1928, per merito e iniziativa di grandi esperti e studiosi di economia agraria come Arrigo Serpieri, per avere nel nostro Paese con la legge 1760, che reca «provvedimenti per l'ordinamento del credito agrario nel Regno», un vero e proprio “ordinamento speciale”, ponendo le basi sulle quali si sono rette le attività di finanziamento all'agricoltura per oltre 65 anni, con le sue definizioni, le sue modalità operative, gli assetti istituzionali con la nascita degli istituti di credito speciale, in una parola la sua “specialità”.

65 anni di cambiamenti tumultuosi con profonde trasformazioni socio-economiche, innovazioni istituzionali (si pensi ai nuovi assetti regionali, all'Unione Europea), un susseguirsi di interventi normativi tutti volti a promuovere la crescita e lo sviluppo dell'agricoltura italiana (e, in definitiva, dell'intero Paese) che, soprattutto nel secondo dopoguerra, passò da una condizione di relativa arretratezza a una dimensione che mirava a stare al passo con le più avanzate agricolture continentali; basti un dato per tutti: gli occupati in agricoltura rilevati al censimento del 1951 rappresentavano il 42,2% della popolazione attiva mentre al censimento del 1981 essi calarono drasticamente al 11,1%.

La leva del credito, e in particolare il credito agrario, svolge un ruolo determinante per accompagnare e supportare tali processi. Del resto, la stessa Carta Costituzionale della neonata repubblica, all'art. 47, riconosce l'importanza del finanziamento dell'agricoltura prevedendo un particolare favore per il risparmio finalizzato, ad esempio, alla proprietà diretto-coltivatrice.

Tanto per citare alcuni dei principali provvedimenti ricordiamo:

- l. 23.4.1949 n. 265: bonifiche, miglioramenti fondiari, meccanizzazione agricola (spariscono i buoi dalle nostre campagne!);
- l. 1.8.1950 (Cassa per il Mezzogiorno): bonifiche, miglioramenti fondiari, sistemazioni montane, elettrificazione rurale;
- l. 841 del 21.10.1950 “riforma agraria”: si pensi che al 31.12.1959 ben 673.000 ha. espropriati nei comprensori Delta Padano, Maremma, Fucino, Campania, Puglia, Lucania e Molise, Calabria, Sicilia, Sardegna vengono riassegnati a famiglie diretto-coltivatrici;
- l. 2.6.1961 n. 454 I° piano verde (art. 36 istituzione del FIG – Fondo Interbancario di Garanzia – incorporato poi dall’Ismea);
- 1966 II° piano verde;
- PAC I° pilastro sostegno al reddito – II° pilastro politiche di sviluppo tramite le regioni;
- 1972: recepimento delle direttive CEE che danno origine ai piani di sviluppo.

Accanto a tale evoluzione il sistema bancario italiano, che già è investito dai cambiamenti prodotti dalla copiosa legislazione emessa, muta anch’esso gradatamente la propria natura e così:

- nel 1990 si vara la disciplina del “gruppo polifunzionale”;
- nel 1992 si recepisce la direttiva europea che segna la transizione verso la banca universale;
- nel 1993 si approva il T.U. 1.9. n. 385 “nuova legge bancaria” che sancisce l’avvento della banca universale con la fine delle specializzazioni previste dalla vecchia legge del 1936.

Ma sarà poi del tutto vero? in teoria sì ma nella pratica operativa... la realtà è davvero più complessa!

E i vecchi istituti di credito agrario voluti dalla 1760 del ’28 che fine fanno?

Nella maggior parte finiscono per essere incorporati, nel volgere di alcuni anni, nei gruppi bancari di appartenenza con una generale perdita delle competenze, delle capacità organizzative e dell’orientamento al mercato, delle risorse umane (in prevalenza agronomi) in possesso di consolidata professionalità specifica.

Emblematico il caso IFCAT/BMPS con la iniziale trasformazione in “banca verde” e il tentativo lungimirante di collegamento con la finanza ambientale, cui fa seguito la fusione con l’ex Mediocredito Toscano e l’inevitabile attenuazione della specificità “agraria”.

Con l'entrata in vigore della "nuova" legge bancaria, si avvia – come detto – un forte processo di despecializzazione all'insegna del "tutti possono fare tutto!", così come previsto dall'art. 10 della nuova legge.

Nella nuova legge il credito agrario trova la sua nozione all'art. 43, laddove si afferma che il credito agrario ha per oggetto la concessione da parte di banche di finanziamenti destinati alle attività agricole e zootecniche nonché a quelle connesse e collaterali e definisce tali ultime attività in un'ottica di filiera che individua la produzione, la trasformazione, la valorizzazione, la commercializzazione del prodotto agricolo.

Da notare come l'anno successivo, la delibera del C.I.C.R. del 22.4.1995, amplia ancora il concetto delle attività connesse e collaterali.

Qualche anno più tardi, la l. 228/2001 riformula poi il vecchio art. 2135 del cod. civ. ridefinendo in chiave assolutamente più ampia ed evoluta la figura dell'imprenditore agricolo.

Ma sotto il profilo operativo che succede?

- viene meno la "specialità" dei soggetti erogatori (tutte le banche possono esercitare ogni tipologia creditizia) concetto che, in ogni caso come sopra si accennava, già si era venuto nel tempo attenuando;
- viene meno la "tipicità" delle operazioni finanziabili (si pensi che innovazione rispetto alla "tassativa elencazione" della 1760/28!) e più che di credito all'agricoltura si parla di finanziamento al mondo rurale, avendo come riferimento la filiera produzione-trasformazione-valorizzazione-commercializzazione, l'agriturismo ecc. secondo un'impostazione sempre più attenta alle tematiche ambientali ed allo sviluppo sostenibile, portata avanti dall'Unione Europea. E qui torna subito in mente la nuova definizione che dà dell'imprenditore agricolo il nuovo art. 2135: si perde la "centralità" del fondo sostituita dal concetto del "ciclo biologico" e non si parla più di bestiame ma più ampiamente di animali. sono meglio specificate, infine, le attività dirette alla "trasformazione o all'alienazione dei prodotti agricoli";
- viene meno l'elemento caratterizzante dello "scopo" anche se comunque l'essenza stessa del finanziamento resta fortemente connessa allo scopo.

E così, per vero e proprio paradosso, nel momento in cui cresce sempre più il ruolo e l'importanza delle Regioni, sospinte dalle politiche agricole dell'Unione Europea in direzione di un progressivo ammodernamento e occorrerebbero quindi sempre maggiori competenze specifiche d'ordine tecnico, commerciale, consulenziale, organizzativo, la nuova disciplina bancaria despecializzante sembra marciare in direzione contraria!

Nonostante tutto però la specializzazione che era uscita dalla porta con il T.U. 385 del 1993, rientra pian piano dalla finestra, perlomeno dal punto di vista tecnico e organizzativo!

1. Intanto nella nuova disciplina si mantengono istituti importanti quali i privilegi legali e nel caso di finanziamenti garantiti da ipoteca, si applicano le norme particolari del credito fondiario (ad es. la consolidata abbreviata);
2. ai primi di gennaio del 1994 (dlgs 4.1.1994 n. 1), a pochi giorni dall'entrata in vigore della 385, il legislatore, resosi conto delle difficoltà soprattutto dei piccoli operatori, reintroduce nella cambiale agraria il privilegio legale al fine di offrire al sistema bancario quella garanzia primaria che rende attivabile l'intervento sussidiario del FIG (poi Ismea tramite la S.G.F.A. Società Gestione Fondi per l'Agroalimentare);
3. tutta la disciplina del fondo di solidarietà nazionale, ad esempio, ripropone il tema delle operazioni di scopo e sottolinea ancora una volta la differenza fra "credito all'agricoltura" e "credito agrario".

Ma si va oltre!

4. Nel 1999 con il dlgs. 342 si prevede addirittura lo svincolo del privilegio legale dalla cambiale agraria e quindi a prescindere dalla forma tecnica ogni prestito agrario è sempre assistito dal privilegio legale naturalmente a condizione che rispetti l'art. 46 del T.U.;
5. d'altra parte il concetto della specialità è ribadito dal legislatore anche di recente: basti pensare alla nuova norma di garanzia sul "pegno non possessorio" (lontano erede del pegno rotativo del 1985) e al recentissimo decreto "Cura Italia" del 24.4.2020 che disciplina il pegno rotativo sui prodotti DOP e IGP inclusi i prodotti vitivinicoli;
6. sotto questo profilo l'esempio della cambiale agraria, strumento espressamente previsto dall'art. 43 della 385, si caratterizza per la sua "specialità".

Intanto non circola "all'ordine" e non chiama in causa la responsabilità dei "giranti" il titolo.

Ma la sua "agrarità" deriva dal fatto che essa deve contenere precise indicazioni in merito allo scopo del prestito, al fondo per il quale è concesso e le garanzie che lo accompagnano: in mancanza di ciò non può essere assistita dalle garanzie previste per legge.

E il sistema bancario, posto di fronte alla nuova situazione venutasi a determinare, come si è orientato?

Come già accennato, all'entrata in vigore della legge bancaria del 1993, è presente nel sistema una diffusa cultura del credito agrario vuoi per la presenza degli intermediari specializzati "figli" della 1760 del 1928, vuoi per le numerose "eccezioni autorizzative" che nei decenni erano state introdotte anche a seguito dell'entrata in vigore di molte leggi speciali.

E così, con gradualità, si restituisce finalmente valore alla competenza specifica che pareva destinata all'armadio dei ricordi.

Ora, si badi bene, qui non si tratta di attardarsi in una inutile e improponibile "operazione nostalgia" che non avrebbe alcun senso! Si tratta piuttosto di affermare con forza la necessità, direi senz'altro il diritto, del mondo rurale ad avere livelli di servizio e qualità dell'assistenza creditizia e consulenziale all'altezza delle sfide che il mercato e lo sviluppo delle tecnologie mette quotidianamente di fronte agli operatori!

Il risultato è che oggi molti istituti di credito (di maggiori o minori dimensioni) si sono attrezzati per operare nel settore agricolo in tutte le sue "declinazioni", modellando le proprie organizzazioni operative in funzione di dare migliori risposte alle domande di credito sia in termini di finanziamento sia in termini di consulenza, soprattutto riguardo a quanto si muove in ambito regionale e comunitario a proposito di efficaci politiche incentivanti (contratti di filiera, contratti di distretto, garanzia Agri Italy, Fei, ruolo dell'Ismea, Fears, Agri Italy Platform) solo per fare qualche esempio.

Concludendo: a ormai quasi un trentennio dalla legge del 1993, possiamo trarre un bilancio significativo constatando come il sistema del credito abbia retto bene alle novità introdotte dal nuovo ordinamento bancario: i volumi di credito agrario erogati sono importanti, costanti nel tempo (forse in leggera crescita se si destagionalizzano i dati tenendo conto degli effetti "Covid 19") mentre i flussi di export dell'agroalimentare italiano, adeguatamente sostenuti anche dal credito, mostrano una decisa tendenza al rialzo.

In un quadro siffatto, si può certamente affermare che hanno reagito bene le grandi banche, concorrendo a soddisfare la domanda di credito, dotandosi di risorse in grado di fornire anche supporto consulenziale alla clientela e rendendosi protagoniste anche di iniziative molto aderenti alle esigenze degli imprenditori: da questo punto di vista, uno fra gli esempi più recenti credo sia rappresentato dall'iniziativa di BMPS con la costituzione di 12 centri specialistici, collocati nei principali distretti regionali di eccellenza dell'agroalimentare italiano, che rappresentano certamente una concreta dimostrazione di un ritrovato feeling con il mercato.

Buono anche il comportamento delle banche medie e, in particolare, delle BCC che si sono strutturate per assistere al meglio la propria clientela agrico-

la (che spesso, specie in alcune realtà territoriali, è anche socia della banca), istaurando corretti rapporti di collaborazione con il mondo della consulenza e in primo luogo con i consulenti aziendali, fornendo appropriata assistenza finanziaria, caratterizzata da un'elevata innovazione di prodotto nonché supporto consulenziale, assumendo generalmente rischi consapevoli, con soddisfazione della clientela.

E, in fin dei conti, è così che si coniuga correttamente, a mio avviso, il giusto principio della massima liberalizzazione dei soggetti bancari che possono esercitare il credito agrario, introdotto dalla legge bancaria del 1993, con la realtà operativa che non può mai prescindere dalle competenze e dalla preparazione dei propri addetti: è dunque bene che, per riprendere uno slogan lanciato all'indomani dell'entrata in vigore della 385, "tutti possono fare tutto!". Ma, a mio modo di vedere, nell'interesse di tutti (aziende, banche, pubblici poteri) conviene che "tutti facciano solo quello che realmente sanno fare".

Rapporto tra impresa agricola e banche. Come costruirlo e svilupparlo. Quali sono le criticità

¹ Specialista a livello nazionale settore agricoltura Unicredit

Negli ultimi anni per le imprese agricole il rapporto con le banche è diventato molto problematico; risulta difficile trovare i capitali necessari per gli investimenti anche quando essi sono supportati da consistenti contributi in conto capitale.

Per capire cosa è successo e cosa può fare l'imprenditore partiamo da una domanda di base: cosa è oggi una banca?

Una banca è una Società per Azioni che intermedia finanza, raccoglie denaro dai risparmiatori o sul mercato e lo impiega finanziando privati e imprese. Le finalità di una SPA sono essenzialmente due: fare utili e distribuirli agli azionisti; gli amministratori vengono scelti e sono pagati in funzione della loro efficacia nel conseguire questi obiettivi. L'attività delle banche si svolge in un quadro giuridico e normativo ben definito da leggi nazionali e comunitarie e sotto il controllo degli istituti di vigilanza nazionali ed europei.

Il quadro economico degli ultimi anni è stato caratterizzato da una crisi finanziaria che ha costretto la BCE a una politica di tassi bassi e ha reso meno remunerativa per le banche la concessione di prestiti, elevando al massimo la selettività nel concedere credito e di conseguenza peggiorando l'accesso al credito delle imprese di tutti i settori produttivi.

Per spiegare in modo semplice la scarsa convenienza facciamo un esempio numerico: la banca presta 100 per 12 mesi, ottiene 3 di interessi, deve accantonare a fondo rischi infruttifero da 0,5 a 5, li riprenderà dopo 12 mesi se il cliente è regolare ma perderà 100 se ci saranno dei problemi.

Risulta evidente che è interesse delle banche ridurre i rischi che affrontano prestando denaro ma quali strumenti di valutazione delle imprese esse utilizzano per valutare la rischiosità?

Con il regolamento di Basilea II il sistema finanziario (banche, organi di vigilanza e legislatore) ha stabilito che, per prevenire rischi per tutto il sistema, le banche dovevano accantonare somme a fronte dei finanziamenti erogati (somme che rappresentano una immobilizzazione e dunque un costo per le banche) e che queste somme fossero parametricate sulla PD, probabilità di default. La PD è un dato numerico espresso in percentuale che esprime la probabilità che l'azienda fallisca, è calcolato da un algoritmo verificato con anni di rilevazione dei dati da casi concreti (dai quali casi è stato praticamente escluso il settore agricolo!) e approvato dalla Banca d'Italia. La PD è il dato fondamentale che determina il rating dell'azienda (il "voto" che viene dato all'impresa), la concedibilità o meno del credito e il suo costo; è dunque indispensabile per l'imprenditore conoscere quali sono le logiche che conducono alla sua determinazione.

Il primo documento analizzato è il bilancio ufficiale, depositato in Camera di Commercio e valido anche a fini fiscali. Sulla base dei dati in esso contenuti le banche elaborano indici che alimentano l'algoritmo di calcolo della PD. Ovviamente i dati di bilancio servono anche a capire se esiste la "capacità di esdebitamento" cioè la capacità di restituire il finanziamento.

Dal bilancio vengono tratti alcuni dati fondamentali dell'attività di impresa: fatturato, magazzino, indebitamento, tempi di pagamento dei fornitori e tempi di incasso, ecc. che servono al calcolo della PD.

Altro documento che viene considerato è la dichiarazione dei redditi dei titolari e/o dei soci dell'impresa utile sempre a capire la capacità di restituzione.

La dichiarazione IVA è un altro documento ufficiale per supportare l'analisi.

Anche le banche dati di sistema vengono considerate perché documentano la regolarità degli eventuali affidamenti già in essere con altre banche (Centrale dei Rischi Banca di Italia in primis).

C'è poi un ultimo dato che riveste particolare importanza per le banche e viene invece meno percepito dalle imprese, è il cosiddetto "andamentale" cioè la quantità e la qualità dei movimenti registrati sul conto corrente. Questi dati forniscono elementi di valutazione quantitativa del rischio, un rallentamento dell'andamentale, se non correttamente giustificato, può essere un segnale di avvertimento di una crisi di liquidità imminente.

La risposta alla domanda iniziale comincia a delinearsi se consideriamo alcune specificità delle imprese agricole che le rendono differenti dalle imprese di qualsiasi altro settore produttivo:

- oltre l'80% delle partite IVA agricole è costituito in forma di soc. di persone non tenute a fare bilancio;

- la dichiarazione dei redditi è basata sui redditi dominicali e catastali che prescindono dalla reale attività economica che si svolge sui terreni;
- i movimenti sui conti correnti (andamentale) delle imprese agricole sono condizionati dai cicli di allevamento e/o raccolta e dunque non hanno una frequenza utile ad alimentare i sistemi di controllo delle banche.

A quanto descritto si aggiungono altri fattori che complicano il rapporto banca/impresa in agricoltura. La variabilità degli incassi, dovuta alla rotazione delle colture e alle fluttuazioni dei prezzi di mercato delle stesse ma anche dal fattore meteorologico, mette in allarme chi analizza il conto economico. La lunghezza dei cicli di produzione e vendita sempre molto lunghi rispetto a tutti gli altri settori commerciali e produttivi. La valutazione delle scorte di magazzino il cui invecchiamento è percepito come fattore di rischio ma che invece in agricoltura spesso costituisce un aumento di valore e/o di commerciabilità del prodotto, si pensi ai vini DOC.

Tutto quanto descritto rallenta o impedisce l'accesso al credito per le imprese del settore primario e costituirà un enorme ostacolo alla erogazione dei fondi del PNRR che richiederanno di essere rimandati al mittente per mancato utilizzo.

In questo contesto sono molte le imprese che sono andate in difficoltà e sono state segnalate nelle banche dati (prima tra tutte la centrale dei rischi di Banca d'Italia) e che potranno rientrare in bonis solo dopo un congruo periodo di tempo ma che intanto sono escluse dall'accesso al credito.

Urge un tavolo di confronto tra Ministero, Regioni, associazioni di categoria, ISMEA, ASNACODI, banche e i principali attori delle filiere agricole per "fare sistema" cioè contrattualizzare e rendere leggibili al sistema bancario i processi economici che sono alla base dell'impresa agricola e ne costituiscono la ragione di sopravvivenza. Tale mole di dati dovrà essere in grado di influenzare il rating bancario. Solo in questo modo garantiremo un futuro al settore, alla qualità che esso produce e al peso economico e strategico che esso ha in una società moderna. Solo in questo modo saremo in grado di cogliere le opportunità che il PNRR ci offrirà.

MAURIZIO SONNO¹

Il credito giusto

¹ Responsabile Ufficio Agricoltura di Banca TEMA – Grosseto

Da responsabile della Sezione di Credito Agrario di una Banca della Maremma, purtroppo una delle poche ormai dislocata sul territorio toscano, sorrido quando talvolta leggo alcune affermazioni come queste:

- per la ripresa dello sviluppo *le banche dovrebbero erogare più credito alle imprese;*
- oppure: *le banche devono erogare credito con forme di finanziamento più economico.*

E ancora, sempre più frequentemente mi capita, da esperto di credito agrario, di essere contattato da giornalisti specializzati del settore che chiedono esclusivamente quali pacchetti finanziari vengano predisposti per un particolare argomento, limitandosi a chiedere solamente la tipologia di affidamento (cinque o più anni) e principalmente il tasso applicato e le eventuali spese.

Questi sono i soli argomenti che, troppo spesso, vengono affrontati quando si parla di credito agrario. No, non è così, l'argomento è molto più complesso e, a mio giudizio, merita una riflessione approfondita sui reali temi che una banca affronta tutti i giorni, quando è banca del territorio: *la qualità del credito e il ruolo che la banca deve avere nello sviluppo del territorio.*

Rifacendomi ai due quesiti iniziali, apparentemente, potrebbe sembrare che una banca sia virtuosa quando riesce a fornire una risposta a ciascuna domanda: così facendo, a prima vista, riuscirebbe a colmare tutte le lacune e le aspettative che, nell'ambito del credito, si aspetta il mondo rurale.

Riporto ancora un'altra citazione che ho sentito in banca, in merito al credito, affermazione nella quale credo fermamente: *alle imprese si fa del male a dire sempre di no e si fa del male a dire sempre di sì.*

Dopo queste dichiarazioni, cercherò di fare un po' di chiarezza per tentare di portare il mio contributo in questa Giornata di studio dedicata al tema del credito agrario.

Per far ciò, penso sia importante anzitutto parlare di qualità del credito e prima di entrare nel vivo dell'argomento, ritengo opportuno dare qualche breve indicazione sul mio ruolo in banca e sulla mia formazione.

Sono un dottore agronomo e lavoro in banca dal 1987; da quella data, ormai lontana, mi sono occupato, esclusivamente, di credito agrario, con particolare riferimento alle dinamiche di sviluppo del territorio. Per la mia presentazione, però, penso che quanto detto non basti: è importante evidenziare che provengo da famiglie di agricoltori e dopo la laurea in Scienze Agrarie, da quando ho iniziato a lavorare in banca ho cercato di svolgere quel delicato lavoro volendo rappresentare un punto di contatto tra le esigenze finanziarie del mondo rurale e le esigenze normative del mondo bancario.

Non è stato facile, nel nostro mondo bancario, restare ancorato a una sola tipologia di lavoro e continuare a credere a una nuova impostazione del rapporto fra agricoltura e banca quando si è attraversato il periodo della *despecializzazione* (nel 1995, con la pubblicazione del T.U.B.). In quei giorni ero il responsabile del *Servizio Crediti Speciali*, definizione che spesso è stata utilizzata per identificare il mio lavoro. Questo avveniva perché, in passato, si pensava che non fosse utile, né produttivo, che un dipendente acquisisse esperienza nei vari settori rurali (come vino, olio, agriturismo, carni, latte, dinamiche di prodotto, mercati, ecc.). Oggi invece, con orgoglio, vi dico che il mondo del Credito Cooperativo ha ben compreso che la specializzazione è importante nel campo rurale, ma lo è ancor di più nel rapporto tra banca e territorio.

Forse non ci crederete ma quando, come banca di credito cooperativo, pensiamo al credito delle nostre aziende agricole, ipotizziamo principalmente la soluzione migliore per lo sviluppo dell'Azienda, facendo anche in modo che quanto concesso in chiave economica sia sopportabile finanziariamente e in armonia con lo sviluppo del territorio.

Chi ascolta penserà che, forse, vi voglio parlare di Credito Agrario Etico e Sostenibile, termini che vanno tanto di moda e che fanno tanto presa. Invece no, vorrei portare un contributo diverso:

- il primo, da dipendente di una Banca di Credito Cooperativo, quale convinto assertore che la profonda conoscenza di un settore economico sia la prima qualità per un bravo operatore finanziario;
- il secondo, da convinto cooperatore: mi piace sentirmi un collaboratore di ognuna delle aziende di cui ho l'onore di erogare credito; insomma sentirmi parte integrante, come se fossi un socio, un partner e mai soltanto

un dipendente di banca necessario o indispensabile per far progredire e sviluppare un'impresa agricola.

Per fare questo lavoro, quindi, è fondamentale la conoscenza della ruralità nel suo insieme e la nostra impostazione di Banche Cooperative si basa proprio su questo modello.

La conoscenza, l'essere quotidianamente accanto a tante imprese che operano nel settore rurale, ci ha aiutato inoltre a identificare meglio le problematiche che una *Banca del territorio* deve saper affrontare; problematiche che, a mio giudizio, toccano le aziende agricole in forma singola e successivamente nelle varie forme di aggregazione.

Quando si parla di aziende rurali, viste in forma individuale, penso che nel mondo bancario, frequentemente, non ci sia una sufficiente preparazione per stabilire in maniera corretta se un investimento o un'iniziativa abbiano i presupposti economici per essere sostenibili. Sono pochi gli operatori esperti in grado di poter fare un corretto conto economico previsionale, un piano industriale che sia di ausilio alla banca e principalmente che sia utile all'impresa per poter decidere.

Da operatore vi posso assicurare che il livello di approfondimento degli studi economici, redatti per affidamenti, è bassissimo e, frequentemente, non rispondente alle reali situazioni di mercato. Da queste analisi finanziarie, non approfondite, si generano situazioni di tensione che di frequente evolvono in senso negativo. Nelle nostre banche questo aspetto è stato molto approfondito e per questo, oggi, i nostri clienti e soci possono beneficiare di modelli di Business Plan prospettici di buon livello, predisposti per consentirci di operare con tranquillità e poter condividere le scelte insieme alle aziende agricole.

Per essere di vero ausilio la banca non deve solo saper redigere i piani economici, aspetto comunque fondamentale, ma deve conoscere le strategie regionali e tutte le varie forme di incentivazione e sostegno pubblico disposte nei vari settori, in modo tale da consentire che, insieme alla banca, i clienti possano richiedere contributi per investimenti produttivi, non tanto e non solo per il fatto di poter beneficiare di un contributo, magari a fondo perduto. Il ruolo, quindi, di una banca che opera in maniera corretta, è quello di verificare il reale beneficio per il cliente e, solo in questo caso, adoperarsi per colmare gli sfasamenti temporali nelle fasi di erogazione, collaudo e finanziamento, con operazioni di lungo periodo per la parte residua non coperta da contributi.

In quest'ottica, oggi, presso le banche di Credito Cooperativo si può trovare consulenza su tutte le varie iniziative di incentivazione comunitaria, regionale e nazionale; nelle nostre banche è possibile finanziare le varie domande

di agevolazione che spaziano dai Piani di Sviluppo Rurale (PSR) ai progetti Leader, alla più complessa Programmazione Negoziata e quindi ai patti territoriali, ai contratti di programma e ai progetti integrati di filiera e di distretto e così via.

Dunque, è nella specializzazione e nella passione che si sviluppa un buon rapporto tra banca e mondo rurale. Noi del Credito Cooperativo non abbiamo mai abbandonato il credito agrario, non abbiamo creduto nella despecializzazione, non abbiamo mai fatto confusione tra scoperto di conto corrente e cambiale agraria e per questo non abbiamo mai smesso di erogare prestiti di conduzione, dotazione e miglioramento. Non abbiamo mai abbandonato il settore e tantomeno la formazione e la specializzazione dei nostri addetti.

Insomma, nelle nostre banche l'agronomo c'è. E inoltre non abbiamo mai visto il settore del credito alle aziende agricole come un settore economico contraddistinto dalla presenza di consistenti patrimoni fondiari che, in caso di contenzioso, sono capaci di garantire il recupero integrale delle sofferenze.

Chi vi parla, in oltre trenta anni di lavoro dedicato, non ha mai creato una sola sofferenza, non ha partecipato a un solo pignoramento e lavoro per una banca del territorio come la Banca Tema Credito Cooperativo, dove il primo ramo di impiego è proprio il credito nel settore agricolo (15,79% sul totale impieghi – € 240.313.000) e dove le sofferenze in questo comparto ad oggi rappresentano soltanto lo 0,38%.

Quanto detto per avviarmi alla conclusione.

Se si è profondi conoscitori delle dinamiche rurali e si vuol instaurare un rapporto di collaborazione con le aziende, che non sia di sola clientela, allora nel momento del credito i tassi adottati dovranno essere sempre ragionevoli e il credito, inteso come quantità di denaro disponibile, sempre rispondente alle effettive esigenze.

Ma la vera sfida, quella che potrebbe portare le maggiori soddisfazioni alle banche e al sistema toscano, a mio giudizio, sta nel concetto di reale sinergia tra aziende e settori economici (agricoltura e turismo).

Tutti sappiamo che gran parte dell'economia toscana è caratterizzata da micro imprese che magari producono beni o servizi eccellenti ma che, da sole, non hanno visibilità e tantomeno opportunità commerciali (da non dimenticare, ad esempio, tutte le incentivazioni disposte negli anni per far nascere piccole imprese in zone montane). Per questo la bontà del ruolo delle banche, a mio giudizio, non sta nel tasso d'interesse applicato o nella quantità di credito erogata, quanto nel modo di far progredire le singole aziende, aiutandole nel delicato processo di aggregazione verso forme di associazionismo sotto forma di Cooperative o Consorzi. Questa a mio avviso è la vera grande sfida: l'aggregazione vera, la lotta agli individualismi economici, lo sviluppo di reti territo-

riali. In questo processo le banche possono dare un grande apporto e il Credito Cooperativo ha investito molto per migliorare ulteriormente questa logica.

Nell'equilibrio tra lo sviluppo di una singola impresa e le forme di aggregazione più ampie, spesso si gioca il successo, o meno, anche dell'inserimento dei giovani in ambito rurale. Solo se si è attenti conoscitori si possono individuare giovani imprenditori capaci, magari, come spesso accade, con poche garanzie alle spalle, ma sui quali è possibile investire finanziando le loro imprese, condividendo le loro scelte e aiutandoli a entrare in forme più ampie e organizzate di cooperazione.

Penso che la sfida del ricambio generazionale, di cui c'è tanto bisogno nel settore rurale toscano, sia da giocare con azioni puntuali, con una conoscenza approfondita di ogni nostro giovane ed essendo sempre presenti nelle delicate fasi di avvio.

Oggi le banche in Toscana devono essere consapevoli che, tramite strumenti e strategie finanziarie corrette, si può e si deve interagire con le dinamiche di programmazione regionale in modo da favorire l'inserimento dei giovani nel mondo rurale ma, nello stesso tempo, è fondamentale il potenziamento e il salvataggio, se necessario, delle strutture cooperative e consortili dove talvolta, per poca analisi finanziaria e troppo credito, purtroppo ci troviamo di fronte a situazioni particolarmente delicate.

Questo è il messaggio che ho voluto dare sui temi oggi in discussione in questa importante giornata di studio, voluta a Grosseto dell'Accademia dei Georgofili, proprio per parlare di credito agrario e non la risposta puntuale su tassi e quantità di credito confezionata per l'occasione. Si può *fare Banca* con equilibrio, cercando sempre di essere esperti conoscitori delle dinamiche economiche e sociali che toccano il mondo rurale anticipando, per quanto possibile, le situazioni, affrontando le problematiche che abbiamo di fronte pensando che le aziende agricole e il territorio toscano non rappresentano un mero settore economico ma sono la nostra casa.

Un altro argomento molto importante, sul quale è necessario spendere qualche parola, è quello dei Business Plan, di cui ho già fatto cenno: con questo strumento si tocca uno degli aspetti più importanti della disciplina del credito agrario. Negli interventi precedenti, più volte si è parlato dei problemi che ci sono tra aziende agricole e banche dove la problematica sicuramente più importante è costituita dalla mancanza, da parte delle aziende agricole, di bilanci e sistemi contabili adeguati. In assenza di dati reddituali prospettici e attendibili le banche, giustamente, tendono ad assumere un atteggiamento molto prudente nella gestione degli affidamenti e spesso ciò determina la richiesta di garanzie, anche esuberanti e d'ogni tipo.

La scarsa attendibilità dei dati da parte delle aziende agricole certamente è stato uno dei grandi problemi anche per Banca Tema. Nell'operatività ordinaria dell'Ufficio Agricoltura, non potevamo, però, farci condizionare da queste lacune di carattere contabile e quindi, in un momento di revisione generale della banca, abbiamo deciso di coinvolgere professionisti esterni con specificità adeguate, nel tentativo di realizzare opportuni schemi di business plan.

Il lavoro è stato piuttosto lungo, ma anche entusiasmante e ha portato a redigere modelli di business plan, con percorsi guidati, per le varie tipologie di attività agricole più rappresentative della Maremma. Da questo lungo lavoro sono nati i modelli specifici per le seguenti attività: viti-vinicolo, olivicolo, agriturismo + olivicolo, allevamento di ovini da latte, allevamento di ovini da carne, allevamento di bovini da latte, allevamento di bovini da carne, oltre a un modello generico polifunzionale e adattabile alle diverse esigenze.

Per completare questo lavoro, ormai a regime e in produzione ordinaria presso tutte le filiali di Banca Tema, sono state unite competenze tipiche di Dottori Agronomi, Commercialisti ed Esperti di contabilità gestionale. Ma ciò non è stato sufficiente e la banca ha organizzato corsi di formazione, accreditati dai vari Ordini e Collegi, sulla redazione dei Business Plan per Agronomi e Periti Agrari.

Ad oggi possiamo dire che questa operazione sta dando ottimi risultati: la banca dispone di modelli previsionali attendibili e, inoltre, di ottimi professionisti esterni a cui affidare la redazione dei business plan.

In questa sede è importante anche fare una precisazione: sul mercato sono presenti ottimi programmi per la redazione di business plan standard, che si basano su dati statistici già impostati (es. produttività di una coltivazione, spese per concimi ecc.); riteniamo tuttavia che questa impostazione risulti piuttosto teorica e ben poco rispondente alle reali situazioni aziendali. Per questo motivo, come banca, abbiamo fatto una scelta sicuramente più complessa, ma più rispondente ai singoli casi che vengono analizzati, dunque abbiamo privilegiato l'idea che ogni business plan sia realizzato da un professionista adeguatamente formato, che avrà il compito di descrivere la reale situazione dell'Azienda presa in esame e dove tutti i dati utilizzati per la compilazione dell'elaborato derivino effettivamente da un'analisi puntuale della situazione aziendale oggetto di intervento.

Infine, mi preme dedicare un capitolo al tema delle Ristrutturazioni Finanziarie, affrontando uno degli argomenti, probabilmente, fra i più belli del lavoro di un Ufficio Agricoltura di una banca. Lavorare a una ristrutturazione finanziaria vuol dire effettuare un percorso lungo e analitico, dove il rapporto tra banca e azienda agricola diventa quotidiano, al fine di comprendere sia le cause che hanno portato a un eccessivo indebitamento dell'impresa, sia le sue

prospettive future, per individuare i metodi adeguati a uscire dallo stato di crisi. In banca queste operazioni le chiamiamo *Salvataggi di Aziende*. Userò un proverbio per descrivere questo scenario: *da soli non ci si salva*. Poche parole che descrivono puntualmente cosa è un salvataggio di azienda agricola. Per poter effettuare queste operazioni c'è bisogno della collaborazione di diversi colleghi e della Direzione in prima persona. Sono inoltre necessari capaci professionisti esterni, a cui viene affidato, come detto, il compito di redigere un accurato business plan pluriennale. Come ho cercato di spiegare nella parte precedente, dedicato alla redazione dei business plan, nella mia banca, il rapporto tra dipendenti e professionisti esterni è molto forte: si tratta di collaborazioni importanti e articolate, di grande efficacia.

Solitamente i percorsi per attuare un salvataggio di azienda partono, come proposta, dall'Ufficio Agricoltura che ipotizza un certo percorso e alcune azioni per consentire la messa in sicurezza di un'Azienda Agricola. Quest'idea viene proposta al coordinatore d'area che, se condivisa, la sottopone alla Direzione Generale. Se tutti concordano sul da farsi, iniziano studi e periodi di monitoraggio e preparazione all'atto di ristrutturazione finanziaria, che possono durare anche mesi, periodo nel quale le ipotesi progettuali fatte dall'Ufficio Agricoltura devono trovare conferma. Solitamente le aziende che hanno usufruito di un piano di ristrutturazione finanziaria, dopo l'atto di finanziamento vengono sottoposte a un controllo di gestione con verifiche semestrali.

Fatte queste necessarie premesse, prima di passare alla descrizione delle procedure di attuazione delle ristrutturazioni finanziarie, è importante descrivere quali sono, di solito, le dinamiche delle crisi economiche delle imprese agricole.

Dopo tanti anni di lavoro, molti dei quali trascorsi ad analizzare crisi di aziende agricole, emergono alcuni elementi molto ricorrenti e in molti casi la crisi di un'Azienda Agricola si manifesta in quattro fasi chiaramente identificabili:

- rallentamento dei pagamenti verso l'Erario (IVA, INPS ecc.) e successiva rateizzazione;
- tensioni e ritardi dei pagamenti verso i fornitori;
- tensioni e ritardi dei pagamenti con il sistema bancario (fase preventiva: il momento dei *cerotti*, come li chiamo io, finanziamenti a breve o a medio erogati per dare liquidità e fronteggiare la crisi);
- collateralmente, riduzione degli investimenti in macchine, attrezzature e manutenzioni ordinarie e straordinarie.

Nel momento in cui ci si pone lo scopo di fare un salvataggio di un'azienda agricola, tutte le situazioni di difficoltà, sopra descritte, devono essere prese in considerazione, nessuna esclusa.

Prima di procedere nella descrizione delle fasi, mi sia consentita un'ulteriore precisazione: anche se ho avuto sempre la fortuna di lavorare in banche che hanno compreso l'importanza di operare considerando tutti i fattori che contribuiscono alla crisi, compreso l'indebitamento presso altre banche, in generale posso affermare che il sistema bancario interviene difficilmente nella ristrutturazione di debiti aperti con altri istituti. Forse questa mia fortuna è derivata dal fatto che ho sempre avuto un Ufficio Agricoltura e il mio compito è stato quello di spiegare alle banche quali sono i metodi per lavorare, in queste situazioni, per salvare le aziende agricole.

Si tenga presente che sotto il profilo tecnico la ristrutturazione finanziaria non è altro che portare a lungo periodo indebitamenti di vario tipo, principalmente erogati come operazioni a breve e a medio periodo, sino a operazioni con ammortamenti fino a 10 anni. Cosa ben diversa è attivare la ristrutturazione finanziaria.

Vediamo quali sono le regole per effettuare una ristrutturazione finanziaria:

- la procedura di richiesta della garanzia può essere fatta solo da una banca accreditata, operando sul portale ISMEA;
- l'azienda non deve essere segnalata in CR;
- la banca ristrutturante non può ristrutturare i propri debiti beneficiando della garanzia di ISMEA;
- la garanzia certificata a prima richiesta di ISMEA copre il 70% del rischio sino a operazioni di Euro 1.000.000,00; scende al 50%, o inferiore, per operazioni sopra ad Euro 1.000.000,00. La garanzia massima rilasciata da ISMEA non può essere superiore ad Euro 2.000.000,00;
- vincolo contrattuale di estinzione, per il tramite della Banca, di tutte le posizioni ristrutturate;
- i mutui a lungo termine sono ipotecari.

Nelle operazioni di ristrutturazione finanziaria sono presi in considerazione tutti i tipi di indebitamento bancario. Inoltre, recentemente, in un convegno organizzato con ISMEA, tenutosi a Grosseto, come banca abbiamo proposto di inserire, nelle ristrutturazioni finanziarie, anche tutti i debiti delle aziende nei confronti dell'Erario e questa nostra proposta è stata accettata.

Con questi cenni alle ristrutturazioni finanziarie si conclude il mio intervento da operatore di credito agrario, operazioni, probabilmente, tra le più complesse, molte volte inusuali, ma che dimostrano veramente quali potenzialità possa avere un Ufficio Agricoltura dotato di personale altamente specializzato nel salvataggio delle imprese in difficoltà.

FABIO BECHERINI¹

Il ruolo delle banche del territorio e degli uffici agricoltura nel credito specializzato agrario

¹ Direttore Banca Tema - Terre Etrusche di Valdichiana e di Maremma - Credito Cooperativo

È importante per una banca del territorio come la Banca Tema - Terre Etrusche di Valdichiana e di Maremma - Credito Cooperativo, affrontare oggi l'argomento del credito agrario, in questa giornata di studio voluta dall'Accademia dei Georgofili, affiancata dalla Fondazione Polo Universitario Grossetano e dal Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali. L'evento è stato organizzato a Grosseto perché prende spunto dalla pubblicazione del libro del collega Maurizio Sonno che, come agronomo e bancario di Banca Tema, ha voluto fissare in questo testo sia la storia del credito agrario vissuta all'interno della banca di credito cooperativo, sia le corrette procedure individuate, dopo anni di fitta esperienza, per operare bene in questo settore così particolare.

Infatti, come sanno gli operatori del settore, il credito agrario rappresenta un settore bancario a elevata specializzazione, specialità che ha una lunga storia alle spalle e che vede nella legge n. 1760 del 1928, rimasta in vigore per oltre 65 anni, uno dei principali caposaldi di questa materia.

Tuttavia la nuova legge bancaria introdotta nel 1993, sulla scia delle legislazioni di stampo europeo, decretò l'interruzione dei meccanismi operativi alla base della precedente legge, all'insegna della fine delle specializzazioni bancarie e in ossequio al concetto di *banca universale*.

Il sistema bancario dopo Basilea II, infatti, si è dato regole per la concessione dei crediti alle imprese che sono uniformi per tutti i settori produttivi, regole che di fatto leggono con difficoltà la realtà delle imprese agricole, rendendo difficile una corretta e adeguata concessione del credito.

In questi anni l'esperienza ci ha detto che la specialità del Credito Agrario è invece rimasta viva e rimane viva ancor oggi e che l'attività nel settore è sem-

pre strettamente legata alle competenze professionali, tecniche e organizzative degli operatori, siano essi bancari, siano essi consulenti d'azienda.

Con questi principi, la nostra banca, essendo un banca del territorio che sorge proprio dal mondo rurale (vorrei ricordare che nasce come Cassa rurale e artigiana) da tempo si è dotata di un'ideale struttura operativa interna, che ne rappresenta un vero e proprio vanto e anche, in parte, un unicum: l'Ufficio Agricoltura, dove le risorse umane dedicate, le risorse organizzative, commerciali, consulenziali e tecniche che operano al suo interno, anche avvalendosi di una rete di qualificati professionisti esterni, in tema di credito agrario sono in grado di dare risposte efficaci ed efficienti, in quanto capaci di assumere rischi consapevoli, grazie all'adozione di metodi oggettivi di analisi impiegati per la valutazione dell'erogazione del credito, per il bene dei clienti e della banca stessa.

Il tutto anche, possiamo dire, con un elevato grado di soddisfazione della clientela.

La volontà di Banca Tema è quella di essere un punto di riferimento per l'economia del territorio e trattandosi di territorio rurale l'aspetto del credito agrario rimane prevalente.

La banca si è anche allargata, il 26 luglio 2021 è nata infatti la nuova Banca Tema – Terre Etrusche di Valdichiana e di Maremma – Credito Cooperativo, con sede legale a Chiusi e direzione generale a Grosseto; dopo un lungo percorso si è concretizzato il processo di fusione con la Banca Valdichiana, processo che ha potuto beneficiare anche di una larghissima partecipazione della base sociale, testimonianza del forte coinvolgimento delle comunità e della fiducia che i soci hanno avuto in questo storico progetto di costruzione di una banca più grande, fortemente radicata nelle zone di operatività e con significative ricadute per tutto il territorio.

Il progetto di aggregazione è nato dalla consapevolezza che il contesto economico, il contesto normativo e regolamentare, l'evoluzione del mercato bancario e le esigenze dell'economia del territorio di riferimento, richiedessero una struttura di banca locale differente e avente differenti strategie, per affrontare le difficoltà presenti e offrire gli strumenti necessari a un futuro di crescita.

La nuova Banca Tema conta circa 20.000 soci e 74.000 clienti; il suo territorio di competenza comprende 3 regioni – Toscana, Umbria e Lazio – e 5 province – Grosseto, Siena, Arezzo, Perugia e Viterbo – in cui sono dislocate 53 filiali con 95 Comuni di operatività e un organico composto da 364 dipendenti.

La nostra Banca di Credito Cooperativo, come ho detto, originariamente affondava le sue radici nel territorio della Maremma, dove operavano cinque

casce rurali e artigiane che hanno dato origine a Banca Tema. Le Casse Rurali nacquero sul principio del localismo; per vocazione e per storia è pertanto indiscussa la vicinanza di questa banca al settore agricolo.

Oggi la banca, anche se ben più grande, continua a operare nel rispetto di quei valori fondamentali di vicinanza alle comunità e di sviluppo del territorio, senza perdere di vista il mercato attuale e le esigenze dei clienti, siano essi soggetti privati o imprese.

Nel libro redatto da Maurizio Sonno, un dottore agronomo, responsabile dell'Ufficio Agricoltura della nostra banca, che come si è detto ha dato lo spunto alla giornata di oggi, è riassunto il ruolo svolto dall'Istituto al fianco delle aziende agricole e allo stesso tempo vi si trova un quadro ampio e aggiornato della vigente normativa sul credito agrario.

In tutto questo viene confermato il ruolo essenziale dell'Ufficio Agricoltura, un'unità organizzativa con forte specializzazione, da sempre unicamente dedicata al settore primario, impegnata a promuovere il dialogo tra la banca e gli agricoltori per rispondere nel modo migliore alle necessità individuali di ciascuna azienda agricola.

Il massimo impegno è sempre stato dedicato a offrire prodotti e servizi di qualità in grado di seguire lo sviluppo delle aziende agricole nel lungo periodo, con il faro puntato sulla sostenibilità, un termine oggi molto utilizzato (anche nel titolo della giornata di studio odierna) ma pionieristico nel momento in cui queste attività sono state avviate.

L'esperienza dell'ufficio agricoltura ha anche consentito di mettere a punto nuovi e più specifici prodotti volti alla tutela, al rispetto e alla salvaguardia del territorio, tramite interventi finanziari che prima che al tasso agevolato guardano alla tutela e allo sviluppo dell'ambiente: tale sensibilità per il territorio ha permesso di mettere a punto soluzioni mirate e immediate per arginare i danni causati ad esempio dalle calamità naturali come siccità o alluvioni, che negli anni hanno ripetutamente colpito le nostre zone.

L'ufficio agricoltura inoltre, lavorando nel campo specifico, è stato in grado di perfezionare le diverse operazioni di credito agrario necessarie al sostegno delle imprese, dalle garanzie alle indicazioni sulla stesura di business plan; dalle ristrutturazioni finanziarie alle certificazioni biologiche; senza perdere di vista l'innovazione tecnologica e la mutazione strutturale delle aziende agricole, ad esempio stringendo sinergie tra mondo rurale e settore turistico.

Inoltre, come sappiamo, il 7 gennaio di quest'anno l'Italia ha presentato alla Commissione europea il Piano strategico nazionale (PSN) per l'attuazione della riforma della PAC 2023-2027.

Il Piano è finalizzato a introdurre una strategia unitaria, avvalendosi dei diversi strumenti a disposizione, a partire dai pagamenti diretti e dalle orga-

nizzazioni comuni di mercato, fino allo sviluppo rurale e al PNRR, per l'attuazione della riforma che per l'Italia vale circa cinque miliardi di aiuti annui.

Sono 5 gli ecoschemi nazionali scelti che opereranno in sinergia con 26 interventi agroambientali contenuti nei PSR in attuazione della strategia *Farm to Fork* dell'UE. All'interno delle sei missioni del PNRR l'agricoltura è inserita all'interno della Missione 2, quella sulla *rivoluzione verde e transizione ecologica, economia circolare e agricoltura sostenibile e sviluppo di una filiera agroalimentare sostenibile*.

I principali obiettivi per PNRR per l'agricoltura sono quelli di contribuire alla modernizzazione del settore, anche nella logica della *precision farming*, per consentire a uno dei comparti comunemente considerati meno dinamici e più tradizionali, di trarre vantaggio dall'importante apporto di innovazione proposto.

Al centro della strategia del Governo, per rafforzare il mondo e le filiere dell'agricoltura ci sono tre punti centrali, attorno ai quali ruotano tutti gli interventi: l'economia circolare e l'agricoltura sostenibile; i contratti di filiera e di distretto; la tutela del territorio e della risorsa idrica.

Davanti a questi importanti e rivoluzionari scenari, il ruolo delle banche sarà sempre più importante e svolgerà un ruolo ancor più strategico nelle azioni di sviluppo e/o di sopravvivenza (oggi è in uso il concetto di resilienza) di molte realtà produttive, con particolare riferimento, per stare al tema di oggi, alle imprese agricole e di trasformazione dei prodotti primari, guardando tuttavia al rispetto dell'ambiente e del territorio, nell'ottica ormai condivisa di quei principi di economia circolare e agricoltura sostenibile sopra richiamati che la nostra banca, come ho detto, guarda con interesse e impegno già da molti anni.

Crediamo che il compito delle nostre banche sia sempre più quello di incentivare l'aggregazione degli agricoltori in Consorzi e Cooperative, in modo da fare rete e meglio promuovere i beni prodotti, spesso provenienti da micro imprese che rappresentano le vere eccellenze del territorio.

Negli ultimi anni è stato investito molto su questa strategia, ma tanto ancora si può fare per aiutare le imprese del territorio a crescere e a promuovere validamente i loro prodotti e la giornata di studio grossetana, dedicata al credito agrario, s'inserisce ottimamente in questo nostro programma strategico.

Conclusioni

¹ Presidente Sezione Centro Ovest, Accademia dei Georgofili

C'è ancora bisogno di credito agrario? La risposta dei partecipanti è stata univoca: certamente sì.

Il credito agrario è una specifica forma di credito perché l'azienda agraria è, tra le aziende produttive del Paese, quella con particolarità organizzative e gestionali molto diverse dalla maggioranza delle altre (per esempio, la necessità di formazione tecnica). Che l'assistenza tecnica debba affiancare l'Istituto di Credito, è stata una affermazione ricorrente e non smentita da nessuno dei relatori della Giornata.

Storicamente, la normativa che ha regolato il credito agrario non è stata adeguata, sin dal primo Regio Decreto-Legge, poi convertito nella legge 1760 del 1928. Le regole del 1928 regolano l'attività del credito sino all'emanazione di un nuovo Decreto Legislativo, n. 385 del 1993, che, ispirandosi alla Unione Europea, equipara il credito agrario al credito ordinario. I finanziamenti all'agricoltura continuano a essere poco efficienti. La critica più forte è quella riassunta nel termine corrente "greenwashing", neologismo inglese con il quale si vuole indicare una strategia di varie istituzioni, non escluse quelle del credito, che si presentano a favore dell'ambiente, ma, in sostanza, promuovono azioni negative per l'ambiente stesso.

La Giornata ha anche sottolineato che, da un rigoroso bilancio dei Fondi Europei – erogati tramite il credito alle varie Regioni italiane –, in ben 16 di queste non si siano realizzati incrementi di PIL.

Comunque sia, la legge del 1993 indebolisce il credito agrario che, per essere implementato in modo efficace, ha bisogno di appoggiarsi su robuste considerazioni agronomiche; pertanto si afferma la necessità che all'interno degli Istituti bancari vi siano serie e consolidate competenze agrarie.

Quindi dal libro del dott. Maurizio Sonno, funzionario agronomo della Banca Tema, molto attiva nell'ambito del credito agrario, si è preso lo spunto per una Giornata di studio che ha messo in evidenza come in Italia vi siano banche consolidate e organizzate che si trovano a operare con un mondo agricolo destrutturato. Questa agricoltura ha però grande necessità di credito "giusto".

Quelle banche che hanno le loro profonde radici nella ruralità hanno le basi per svolgere un ruolo fondamentale per l'agricoltura italiana.

Finito di stampare
presso E. Lui Tipografia (Reggiolo - RE)
nel luglio 2022