



CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME
17/122/CR11a/C10

CONTRIBUTO DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME ALL'INDAGINE CONOSCITIVA SULLE ASSICURAZIONI CONTRO LE AVVERSITÀ ATMOSFERICHE IN AGRICOLTURA AVVIATA DALLA COMMISSIONE AGRICOLTURA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

In Italia sin dagli anni '70 del secolo scorso sono state attuate importanti misure di sostegno pubblico verso la gestione del Rischio, in particolare attraverso lo strumento del Fondo di Solidarietà Nazionale, che tuttora opera a sostegno dei danni catastrofali e da calamità e verso il quale risulterebbe assolutamente necessaria una attività di revisione ed aggiornamento, in particolare con riferimento ai procedimenti dichiarativi di calamità.

La normativa del Fondi di Solidarietà Nazionale, approvata con il Decreto Legislativo 29 marzo 2004, n. 102 e successivo decreto Legislativo 18 aprile 2008, n. 82, ha l'obiettivo di garantire le produzioni agricole e zootecniche, le strutture aziendali e le infrastrutture dalle calamità naturali e dagli eventi eccezionali, soprattutto attraverso azioni di prevenzione, volte alla stabilizzazione dei redditi delle imprese. Per il raggiungimento di dette finalità sono previsti, in via prioritaria, incentivi per favorire la stipula dei contratti assicurativi. Limitatamente ai rischi non assicurabili al mercato agevolato sono contemplati interventi compensativi dei danni per favorire la ripresa economica e produttiva delle imprese agricole colpite da calamità o avversità eccezionali e per il ripristino delle infrastrutture connesse all'attività agricola.

Con il passare degli anni il numero delle imprese agricole che si sono avvalse di polizze assicurative, fino al 2008, è aumentato, anche in considerazione di quanto dettato dai Piani Assicurativi annuali che hanno reso assicurabili ulteriori avversità atmosferiche, fitopatie ed epizoozie nonché produzioni vegetali, strutture aziendali ed allevamenti zootecniche.

Dal 2009, come peraltro acclarato da ISMEA, fino al 2016, vi è stata una forte concentrazione nel Nord del Paese dei valori assicurati (86%, dato che nel 2010 era pari al 78%) e una drammatica riduzione del peso relativo al Sud Italia che, dal 14% dei valori assicurati (circa 683 milioni di euro) del 2010, crolla al 5% nel 2016, per valori assicurati pari a poco più di 237 milioni di euro.

Dal 2010 per le produzioni vegetali e l'uva da vino gli incentivi per favorire la stipula di contratti assicurativi sono stati finanziati rispettivamente dall'art. 68 del Reg. CE73/2009 e dall'OCM Vino.

Dalla scorsa programmazione comunitaria, con la revisione di metà periodo, sono state introdotte misure di sostegno delle assicurazioni agevolate ai sensi del Primo pilastro della PAC.

Successivamente, con il Regolamento 1305/13, la Gestione del Rischio si è notevolmente evoluta e strutturata, sviluppando una logica più estensiva rispetto alla semplice difesa da una o più avversità atmosferiche, introducendo il principio di tutela del reddito delle aziende agricole.

Accanto ai classici strumenti di assicurazione agevolata, la nuova Politica Agricola Comune, attraverso il sostegno dello Sviluppo Rurale, ha proposto nuovi strumenti di gestione del rischio, quali i fondi di mutualità e l'Income Stabilization Tool (IST).

Quest'ultimo strumento, in particolare, ha riconosciuto l'elemento prezzo e quindi la volatilità dei mercati, tra i fattori avversi in grado di compromettere la stabilità economica delle aziende agricole e delle filiere produttive.

L'elemento novità, per taluni strumenti – ambiti, e la complessità delle regole attuative proposte dalla nuova disciplina comunitaria, rispetto ad un contesto produttivo non strutturato per rispondere ai nuovi disposti regolamentari, hanno di fatto fino ad ora impedito l'avvio degli strumenti di stabilizzazione del reddito, limitando gli interventi all'eventuale ristorno delle produzioni.

Attraverso il regolamento Omnibus, in particolare con il contributo delle Regioni italiane, sono stati proposti e concertati alcuni importanti elementi di modifica del Reg 1305/13, intesi a semplificare e meglio adattare le norme al reale contesto produttivo agricolo italiano, non uso, ma soprattutto non obbligato, alla stesura del bilancio economico.

La proposta di sviluppo e di efficientamento del Sistema di gestione del rischio, passa anche attraverso l'attuazione di nuove tecnologie come l'utilizzo di strumenti di lettura aerea: droni e satelliti, per il rilievo di immagini visive e spettrometriche, capaci di fornire, anche in modalità gratuita, con puntualità e frequenza, la lettura del territorio. Per poter utilizzare concretamente tali dati, è però necessario sviluppare modellistiche agronomiche utili a tradurre automatismi di calcolo, dei rischi e dei danni da avversità, basati su indici parametrici vegetativi piuttosto che climatici, ecc.

Ulteriore elemento di questo contesto, è rappresentato dall'istituto della riassicurazione.

Come già positivamente fatto in passato per alcune condizioni sperimentali (sviluppo polizze multi e pluri rischio rispetto alla mono rischio grandine), la riproposizione di una Riassicurazione Pubblica che potrebbe, ad esempio, interessare una copertura obbligatoria catastrofale, rappresenta, rispetto alla situazione contingente, una risposta forte e strutturata con l'obiettivo di rispondere a situazioni drammatiche come le calamità che hanno caratterizzato l'attuale campagna produttiva, che in ordine al processo di cambiamenti climatici in atto, si potrebbero facilmente riproporre con cadenze intensificate e del tutto nuove rispetto alle ciclicità che conosciamo, ma anche e soprattutto rappresentare un valido strumento di diversificazione del rischio per le compagnie e quindi di calmieramento del costo polizza per gli agricoltori.

Nonostante l'impegno unitariamente condiviso tra tutte le Regioni, di strutturare una misura nazionale di gestione del rischio, l'utilizzo dello strumento assicurativo agevolato vede un Paese a due velocità. Le Regioni del nord, probabilmente perché caratterizzate da un contesto produttivo più organizzato e filiere a maggior valore aggiunto, che confermano, ed in alcuni casi più virtuosi, aumentano i volumi assicurati; il resto del sistema Paese che sta registrando, invece, una preoccupante disaffezione verso l'assicurazione agevolata, con un aumento, in controtendenza, delle polizze mono rischio, non agevolate, in quanto più snelle e rispondenti alle reali esigenze aziendali e una crescente rinuncia totale alla copertura assicurativa, confidando nell'ennesima deroga destinata ad alimentare la disaffezione degli agricoltori rispetto ad uno strumento su cui sarebbe invece necessario puntare senza esitazioni. Conseguenza di tutto ciò è la mancata compensazione delle ingenti perdite di prodotto conseguenti alle calamità che hanno afflitto le produzioni della campagna in corso, con un drammatico riflesso negativo sulla tenuta

economica di interesse filiere produttive, data la impossibilità, della parte pubblica, di intervenire compiutamente con strumenti di compensazione ex post.

In definitiva, le aspettative che hanno accompagnato l'adozione del Regolamento 1305/2013, non soltanto sono state in gran parte disattese ma, in particolare negli ultimi anni, hanno determinato, in modo inequivocabile, un processo di progressivo indebolimento dell'intero sistema assicurativo.

La scelta di organizzare e potenziare strumenti di prevenzione, in risposta agli elementi di incertezza e destabilizzazione del reddito delle imprese, rimane quindi una priorità forte e fondamentale, un elemento strutturale necessario per garantire continuità e redditività alla filiera agroalimentare italiana, che rappresenta il vero punto di forza del nostro Sistema Paese.

Rispetto a questo assunto è quindi necessario interrogarsi sulle motivazioni che, in particolare in alcuni territori, hanno fatto registrare importanti criticità di attuazione delle misure del rischio.

Certamente una prima giustificazione è riconducibile ai ritardi nei pagamenti degli aiuti pubblici a sostegno del costo polizza, nonché alle difficoltà di gestione delle rispettive domande di sostegno, rispetto alla modalità che il sistema nazionale ha messo in campo in attuazione alle regole dello Sviluppo Rurale. I pagamenti in merito sono erogati con anni di inaccettabile ritardo (ad oggi risulta pagato soltanto il 50% delle risorse previste per il 2015 e nulla è stato erogato per le annate successive). Peraltro, al ritardo dei pagamenti hanno cercato di sopperire i Consorzi di difesa e ciò sta determinando una drammatica crisi finanziaria proprio a carico dei Consorzi, che sono stati chiamati ad anticipare centinaia di milioni di contributi pubblici.

Purtroppo, dopo il terzo anno di applicazione non si è ancora riusciti a produrre un PAI che tenga in dovuta considerazione e rappresenti con sufficiente dinamicità le specificità di conduzione/coltivazione delle imprese proponenti, e tanto meno risponda alle tempistiche che le compagnie assicurative devono rispettare, in ordine alla stagionalità degli eventi calamitosi da garantire.

In definitiva, la politica di gestione dei rischi necessita di una generale revisione in merito alla quale, solo a titolo semplificato e non esaustivo, elenchiamo di seguito le maggiori criticità tecnico-pratiche e alcuni possibili correttivi da porre in essere in tempi brevi, nelle more di approfondire l'intero quadro di interventi.

ANALISI DELLE CRITICITÀ:

- a) Le aziende beneficiarie, per procedere alla stipula dell'assicurazione, devono innanzitutto recarsi dal CAA per la compilazione informatica, su portale SIAN, del PAI. In tale documento bisogna indicare, tra l'altro, la resa media produttiva, per zona e per singola coltura, riferita agli ultimi cinque anni. Tale adempimento comporta utilizzo di tempo da parte dell'assicurato ed un costo relativo alla prestazione del CAA. L'indicazione poi di una resa produttiva non sempre conforme a quella reale della medesima azienda; l'incertezza dei dati che emergono nel PAI con valori che in più di un caso, e specialmente per l'aspetto legato alle RESE produttive, hanno messo in difficoltà il produttore che intendeva assicurarsi; la richiesta, da parte della normativa nazionale, di incombenze non sempre chiare e soprattutto farraginose, (vedasi ad esempio la sottoscrizione di documentazioni quali la "manifestazione di interesse", il reperimento di documentazione comprovante le rese assicurate negli anni precedenti, etc.) inducono gli assicuranti a recarsi liberamente dalle compagnie assicurative per stipulare polizze con un costo minore sia per quanto riferito al

compenso CAA, sia per quanto riferito al premio, essendo il pagamento immediato e non trasferito ad un momento successivo. Si stima che in tale ultima evenienza il premio di polizza si abbatta di una percentuale non inferiore al 30%.

- b) La riduzione dell'aliquota contributiva dall'80 al 65%, di fatto ha aumentato i costi che gli agricoltori devono sopportare. Tali costi si aggiungono a quelli come indicati al punto precedente.
- c) Le polizze assicurative agevolate devono essere sottoscritte con l'indicazione di diverse combinazioni di rischio. Tale obbligo esula dalla volontà dell'assicurando che non sempre è interessato ad assicurare troppe avversità rispetto a quelle che sono le necessità, anche economiche, della propria azienda agricola.
- d) La drastica riduzione del volume assicurato, pone i Consorzi nella condizione di marginalità rispetto al mercato assicurativo e contestualmente in una perdente posizione nei confronti delle agenzie assicurative.
- e) Il ritardo nel pagamento dei contributi da parte di AGEA, è in fase di erogazione il contributo relativo all'anno 2015, è un altro elemento di disaffezione verso il sistema delle assicurazioni agevolate.
- f) Da sempre si sostiene l'indifferibilità di propagandare i benefici dell'associazionismo in tutte le fasi delle attività agricole. Ma non trattasi di effettuare una promozione televisiva di tali benefici bensì di dimostrare con i fatti l'utilità e l'indispensabilità di tale scelta.

Sebbene le criticità sopra descritte rappresentino un ostacolo per gli agricoltori ad un utilizzo più frequente e deciso degli strumenti assicurativi, non tutti sono avvertiti come fattori limitanti, ovvero, non tutti hanno un egual peso nella decisione di stipulare o meno una polizza assicurativa. Di seguito si riporta nella tabella, il peso che gli agricoltori in genere considerano più grave, tra le criticità elencate.

Criticità	Peso %
Complessità amministrativa e burocratica, compresi i ritardi che si registrano nella corresponsione dei contributi.	45
Prezzi e franchigie elevati (concentrazione consorzi di difesa, minori dimensioni aziendali, obbligo di sottoscrivere polizze a pacchetti chiusi, ecc.)	30
Mancanza di adeguate informazioni e conoscenze per superare i ritardi, anche culturali, di approccio al sistema delle assicurazioni	25

Lo stesso PNSR, tra l'altro, individua alcune attività in termini di assistenza tecnica, supportata da attività regionali di formazione, da indirizzare all'utenza (agricoltori, Organizzazioni professionali agricole, Ordini professionali) affinché possano essere colmati i divari territoriali, oramai impossibili da ignorare, per costruire una reale integrazione fra i diversi strumenti di gestione del rischio (Misure 17.1, 17.2 e 17.3).

Siamo in un momento cruciale e di svolta, in cui le coperture tradizionali (contratti assicurativi sulla produzione) risultano meno incentivanti anche per una progressiva riduzione delle aliquote di contributo ma che, se dovutamente integrate anche con le azioni previste dal PNSR, con gli ultimi orientamenti dell'UE (Regolamento Omnibus, ecc.), possono rappresentare una delle poche strade da seguire per ridurre le perdite di reddito agricolo che sempre più marcatamente minacciano la sopravvivenza di numerose aziende agricole.

INDICAZIONE DELLE POSSIBILI SOLUZIONI:

- Elaborazione del PAI ad inizio annata agraria, eliminando la manifestazione di interesse. Il concetto PAI, necessita di essere riformato e semplificato, anche in riferimento alla sua gestione informatizzata. Tuttavia si ritiene che il PAI debba analizzare le colture fino al prodotto e non alle varietà.
- Possibilità per le aziende agricole di indicare, previa dimostrazione, la resa aziendale effettiva, come dichiarata dall'assicurando, che ne assume ogni responsabilità, eliminando l'obbligatorietà di assicurare quella media per zona, al fine di avere maggiore aderenza alla realtà produttiva. Per le porta seme e per le colture a contratto in genere, soprattutto quando sottese a nuovi incroci/varietà, sarebbe opportuno prevedere la possibilità di assicurare quanto definito nel contratto.
- Possibilità, per gli agricoltori che lo volessero, di redigersi il PAI o farlo redigere gratuitamente dal Consorzio di difesa.
- Rendere il tasso assicurativo presente nel certificato assicurativo uguale al "parametro". In tal modo si potrebbe stabilire sin da subito la reale spesa assicurativa a carico dell'azienda, eliminando tutte le clausole di salvaguardia oggi presenti che creano confusione e non permettono di poter ottenere un conteggio preciso del costo di polizza fino a quando non saranno pubblicati i parametri contributivi dell'anno di riferimento.
- Aumento dell'aliquota contributiva a beneficio dell'assicurando.
- Riduzione delle combinazioni di rischio obbligatoriamente assicurabili, a favore della scelta di rischio anche singolo che l'imprenditore decide di sottoscrivere. Relativamente alle assicurazioni multirischio riteniamo che l'obbligo di assicurare tre avversità per la stipula delle polizze rappresenti un inutile appesantimento che comporta un aumento dei costi senza rispondere ad una reale esigenza delle aziende. A tale proposito è assolutamente necessario che il numero minimo di avversità sia ridotto a due. Appare inoltre opportuna una preliminare verifica sui pacchetti che le compagnie assicurative propongono ai beneficiari in modo che i premi siano parametrati quanto più favorevolmente per le aziende, anche in riferimento ai periodi in cui gli eventi hanno maggiore probabilità di verificarsi. Tale ultima proposizione può attuarsi anche con un aumento del contributo pubblico sul pagamento dei premi.
- Sviluppare percorsi di conoscenza degli strumenti assicurativi verso gli agricoltori, promuovendo e sostenendo con differenti intensità di aiuto approcci virtuosi al Sistema (polizze multi e pluri e catastrofali obbligatorie).
- Porre in essere campagne promozionali utili alla scoperta del valore dell'associazionismo in agricoltura e conseguente potenziamento dei Consorzi sia dal punto di vista economico

che da quello sociale. Verso i Consorzi di difesa è altrettanto importante strutturare percorsi di sostegno e supporto in particolare per le attività di anticipazione, anche attraverso naturali processi di concentrazione e mutualità nei confronti delle realtà più deboli. Ismea in questo senso potrebbe svolgere un importante ruolo di promoter e nel contempo sviluppare un importante progetto di riassicuratore pubblico.

- Sostenere, parallelamente al sistema assicurativo, l'attivazione dei Fondi di Mutualizzazione coerentemente con la revisione comunitaria della percentuale di perdita della produzione media annua quale limite per il riconoscimento del sostegno.
- Prevedere il pagamento del contributo direttamente al Condifesa (come avveniva in passato) su indicazione/consenso del socio, in modo tale da prevedere un anticipo del contributo spettante da parte del Condifesa al socio.
- Prevedere convenzioni di sincronizzazione dei sistemi informativi degli enti collettivi di difesa (condifesa) con il sistema informativo AGEA al fine di evitare incomprensioni/disallineamenti dei dati che attualmente hanno generato innumerevoli anomalie causa dei ritardi nei pagamenti.
- Prevedere l'adozione di modelli unificati per la stima dei danni (diversificati per prodotto e tipologia di polizza) unitamente all' istituzione di un corpo peritale unico ed indipendente ossia non legato alla compagnia di assicurazione. A tal fine si ritiene utile che la soglia di rischio assicurabile sia ridotta al 20% (anziché l'attuale 30%) per incentivare l'adesione delle aziende agricole.
- Non da ultimo interessante diviene la possibilità di attuare strumenti perequativi tra regioni in riferimento alla presenza e ripetitività dei rischi in modo da eliminare le diseguglianze nel costo dei premi tra agricoltori di diversi territori regionali.

Per quanto attiene i fondi di mutualità, previsti a livello a normativo, si ritiene opportuno che vengano definiti i seguenti aspetti:

- i soggetti gestori dei fondi di mutualità (compresi i consorzi di difesa);

- regole per la costituzione dei fondi, compresa anche la forma giuridica che essi devono assumere;

- regole per il loro funzionamento.

In tal modo si aumenterebbe il livello di concorrenza nel mercato delle assicurazioni agevolate, con benefici diretti (sia amministrativi che economici) per le aziende del comparto agricolo.

Roma, 21 settembre 2017