

# TAVOLO 1

## Gestione del rischio in agricoltura

GIOVEDÌ 28 febbraio 2019



## Principale obiettivo

Delineare i principali punti di una politica di gestione del rischio innovativa e ritagliata sulle esigenze locali in grado di fornire una rete di sicurezza per le produzioni e i redditi agricoli. Analizzare e proporre strumenti capaci di aumentare ed ottimizzare il ricorso delle imprese agli strumenti di gestione del rischio.

## Lo scenario di riferimento

Negli ultimi anni, la politica nazionale di sostegno alla gestione del rischio in agricoltura ha subito importanti modifiche. Se al suo avvio, nel 1970, l'intervento era basato essenzialmente sulla costituzione e il finanziamento del Fondo di Solidarietà Nazionale (FSN) destinato a indennizzare i danni subiti dagli agricoltori a seguito di calamità naturali mentre il sostegno al pagamento di premi assicurativi era posto in secondo piano, oggi la rilevanza dei due strumenti risulta ribaltata. Nella sostanza, un ruolo preminente è svolto oggi dalle assicurazioni con un sostegno pubblico al pagamento dei premi di polizze destinate a coprire i rischi più disparati mentre la fiscalità generale interviene solo in caso di calamità con danni non assicurabili.

Il passaggio da un sistema di indennizzi con un costo posto a carico della collettività ad uno solo parzialmente a carico di questa, e per la parte rimanente degli interessati, accresce l'efficienza dell'intervento,

evitando i problemi connessi a comportamenti degli agenti privati che rientrano nell'ambito del cosiddetto azzardo morale e, nello stesso tempo, le distorsioni indotte dalle pressioni esercitate sui governi ogni qual volta si verificano calamità naturali.

I cambiamenti nella politica agricola nazionale sul rischio sono stati indotti principalmente dal crescente vincolo di bilancio, con le conseguenti difficoltà a finanziare il fondo di solidarietà nazionale per interventi compensativi, che ha imposto un riorientamento dell'intervento pubblico in materia verso un sistema di gestione maggiormente efficiente. Nello stesso tempo, la normativa comunitaria sugli aiuti di stato ha contribuito a definire logiche e modalità di intervento. Inoltre, i nuovi orientamenti comunitari in materia di gestione del rischio e le recenti modifiche introdotte nella Politica agricola comunitaria (PAC) hanno permesso di trasferire il costo del sostegno ai pagamenti dei premi assicurativi su fondi comunitari, dando maggiori certezze sulla loro disponibilità.

Il Regolamento (UE) n. 1305/2013 per lo sviluppo rurale 2014-2020 ha previsto, infatti, un *tool kit* dedicato alla gestione del rischio (artt.36-39) che ha introdotto strumenti nuovi oltre alle polizze assicurative tradizionali: fondi mutualistici (art.38) e *Income Stabilization Tool* (art.39). Lo stesso Regolamento, nell'ambito del sostegno alle polizze assicurative agevolate, ha stabilito anche che

la produzione annua dell'agricoltore (e l'eventuale perdita) potesse essere calcolata mediante l'utilizzo di indici (polizze *index*). La Riforma di medio termine della Pac, con l'approvazione ed entrata in vigore del pacchetto Omnibus, introduce la possibilità di poter esulare dalla disponibilità di dati di bilancio individuali per le singole aziende per la partecipazione ad un fondo di mutualità (art.38) e *Income Stabilization Tool* (IST) - (art.39 e 39 bis) ammettendo anche la possibilità di una partecipazione ex-ante da parte pubblica nella capitalizzazione dei fondi (come previsti agli artt. 38-39-39 bis).

Oggi, però, la tutela del reddito degli agricoltori si gioca su un terreno più complesso rispetto al passato. L'inverno del 2016 è stato il più caldo degli ultimi 200 anni, così come lo è stato quello del 2017. Questo trend sta facendo entrare la gestione del rischio nell'era dell'incertezza con evidenti problematiche nella pianificazione aziendale di un settore come quello primario legato ai fenomeni meteorologici. Gli effetti del cambiamento climatico, con l'accresciuta imprevedibilità degli eventi estremi, rappresenteranno un problema serio per le politiche d'intervento pubblico. In un contesto di restrizione delle provviste pubbliche per il settore primario e di un possibile deterioramento del valore del capitale fondiario, le problematiche connesse all'accesso al credito hanno meritato una trattazione congiunta della materia, anche se nella sua interezza

la stessa è stata affrontata in un tavolo successivo dedicato alla competitività. In tale scenario i temi cruciali da affrontare, in un'ottica di sostenibilità economica dell'agricoltura e delle aree rurali, sono:

- ✓ Scarsa conoscenza degli strumenti per la gestione del rischio.
- ✓ Assenza di analisi economico-statistiche dettagliate e puntuali sui profili di rischio aziendale/comparto/territorio.
- ✓ Criticità organizzative e finanziarie dei consorzi di difesa rispetto ai quali è necessaria una adeguata riflessione ed al contempo attuare il decreto legislativo 102/2004, così come modificato dal decreto legislativo 26 marzo 2018, n. 32, in tutte le sue possibilità dando spazio anche alle cooperative ed alle OOPP di operare nel settore.
- ✓ La possibilità di sottoscrizione di polizze pluriennali per una garanzia continuativa dei beni assicurati.
- ✓ Studio e verifica di sistemi alternativi alle rese benchmark per la definizione dei valori assicurabili.
- ✓ Migliorare l'*appeal* degli strumenti assicurativi/mutualistici.
- ✓ Assenza totale di collegamento tra sottoscrizione/adesione agli strumenti assicurativi/mutualistici e *rating* aziendale (accesso al credito).
- ✓ Standardizzazione dei modelli di polizze.

**Dirigenti driver:** Daniela Lombardo

**Esperto:** Fabian Capitanio

**Partecipanti:**

- ALMA SEGES: Aristide Valente
- AOA/SCAFATI: Gennaro Velardo
- AON: Fabrizio D'Auria, Salvatore Esposito, Carlo Costantini Scala
- APOPA: Luciano Simonetti
- ASNACODI: Albano Agabiti
- BANCA DI CREDITO POPOLARE: Massimo Malamisura
- CODIPRA: Andrea Berti
- COLDIRETTI: Alfonso Carbonelli, Salvatore Loffreda
- CONCOOSA: Giuseppe Greco
- CONFAGRICOLTURA: Paolo Di Palma, Mariarosaria Mazzei
- CONSORZIO DI DIFESA CENASA: Vincenzo Di Mulo
- CONSORZIO DI DIFESA CONDIFESA LOMBARDIA: Giacomo Lussignoli
- COPAGRI: Paolo Conte
- CREA: Crescenzo Dell'Aquila, Vincenzo Sequino
- ISMEA: Camillo Zaccarini
- ISP: Mariaconsiglia Fuca, Luigi Lafratta
- ISTITUTO DI CREDITO UNICREDIT: Francesco Milillo
- ISTITUTO ZOOPROFILATTICO SPERIMENTALE DEL MEZZOGIORNO (IZSM): Luigi Jacopo D'Auria, Benedetto Leola
- TERRA ORTI: Emilio Ferrara
- UNIVERSITÀ FEDERICO II: Fabian Capitanio

## Principali indicazioni emerse

L'adesione agli strumenti della gestione del rischio si impongono oramai come condizione imprescindibile per le imprese agricole partendo dal dato di fatto che gli eventi catastrofici, a seguito dei cambiamenti climatici, e la volatilità dei prezzi, nel mercato globalizzato, minacciano la redditività aziendale. Un dato incontrovertibile è che oggi, in Italia, soltanto il 18% della Produzione Lorda Vendibile (PLV) agricola risulta assicurata; di questa quota, l'85% si concentra in cinque province del Nord Italia mentre, nel resto del Paese il ricorso agli strumenti di gestione del rischio è nei fatti assente (in Campania meno del 2% della PLV agricola è assicurata).

È evidente che tale divario, se per alcuni aspetti può imputarsi ad una diversa struttura produttiva e organizzazione aziendale, va ricercato nel lungo percorso di cambiamento della *governance* aziendale delle aziende del Nord del paese e nel percorso di innovazione che ha coinvolto i diversi attori della filiera tecnica ed amministrativa.

Nel corso dell'incontro non sono mancate le giuste provocazioni e, da esse, si deve partire per definire l'azione politica da porre in essere. La ridotta adesione delle aziende agricole campane agli strumenti della gestione del rischio è fondamentalmente addebitabile:

- ad una comunicazione fuorviante nell'ancora ampio affidamento al fondo di solidarietà nazionale;
- alla scarsa conoscenza degli strumenti da parte di tutti gli operatori, pubblici e privati, e al ridotto investimento pubblico nella professionalizzazione di tutti gli operatori della filiera amministrativa;
- alla diffidenza degli operatori agricoli mancando un'azione pubblica di governance che metta a sistema tutte le parti coinvolte, in primo luogo le assicurazioni e gli istituti di credito.

Ma tutto questo non basta. Se è vero che la domanda assicurativa è assai bassa, è pur vero che l'offerta è del tutto inadeguata in particolar modo dal punto di vista del prezzo che si rileva ingiustificatamente più elevato rispetto ad altre aree del Paese. È allora poco tollerabile che, nella gestione di un programma nazionale di incentivazione alla copertura dei sinistri, non si guardi a determinati fattori e, di fatto, non si incentivi chi più degli altri andrebbe incentivato.

L'esigenza di percorrere strategie diverse ed innovative trova riscontro nelle seguenti motivazioni:

- ridotte risorse finanziarie appostate sui capitoli del bilancio nazionale destinate al FSN che, fra l'altro, esclude dal proprio ambito di competenza le imprese agroindustriali;

- elevati costi amministrativi e complessità burocratiche per l'attivazione del fondo;
- tempi di erogazione del contributo non coerenti con le esigenze aziendali di ripristino dei beni;
- ridottissimi importi concedibili (è stato valutato che, rispetto alle richieste il fondo nazionale, ha compensato di recente solo circa il 2%).

Di seguito le strategie operative.

**Turn over:** nuovi strumenti richiedono nuove risorse umane.

**Comunicazione, informazione e conoscenza:** accompagnata da un consistente investimento pubblico, a valere anche sui fondi comunitari, per una spinta professionalizzazione sul tema sia della pubblica amministrazione che degli operatori dei consorzi di difesa e delle OOPP. Tale linea operativa mira ad una efficace azione di consulenza ed assistenza tecnica alle aziende. In tale ambito è già in corso di definizione un piano di azione e comunicazione con ISMEA grazie al recupero di risorse finanziarie residue della programmazione 2007/2013 originariamente appostate per lo strumento di garanzia. È indispensabile, inoltre, un'azione di monitoraggio avanzato per definire, per areali, gli effettivi profili di rischio.

**Cooperazione:** ampliare l'azione dei consorzi di difesa alle cooperative e alle OOPP individuate nelle

ultime modifiche al D. Lgs. 102/2004 quali strutture di riferimento per l'adesione e il funzionamento degli strumenti della gestione del rischio. Pertanto i consorzi di difesa non possono essere l'unico baluardo di intercettazione e collegamento tra la domanda e l'offerta.

**Governance, tecnologia e portfolio strumenti:**

- Avvio di collaborazioni istituzionali con le compagnie assicurative e gli istituti di credito che, ad oggi, rappresentano ancora un anello molto debole in quanto ignorano o sottostimano la portata del settore agricolo ed agroindustriale. Tanto premesso, l'offerta assicurativa nei fatti non è adeguata a quelle che sono le esigenze della domanda assicurativa: molto spesso le polizze assicurative non valgono quello che viene chiesto in termini di premio e non sono adeguate alle domande dell'agricoltura del meridione d'Italia.
- Interlocuzione con l'Autorità di Gestione della Rete Rurale ed ISMEA per la revisione delle tabelle delle rese assicurabili. Esse sono state elaborate sulla base dei dati storici delle aziende assicurate. Tale aspetto, considerato lo squilibrio di adesioni fra il Nord ed il Sud d'Italia, determina una ridotta corrispondenza con le potenzialità produttive reali delle imprese della regione Campania. Nell'ambito dello stesso piano di azione e comu-

nicazione, in via di definizione con ISMEA, occorre definire e proporre, per l'approvazione, tabelle di rese coerenti con gli indirizzi produttivi locali. I ritardi nei rimborsi delle anticipazioni dei premi, inoltre, hanno posto i consorzi ad un'esposizione finanziaria rilevante.

- L'Autorità di Gestione Centrale delle misure correlate alla gestione del rischio in agricoltura deve attivare procedure operative semplificate. Infatti l'adesione al PAI (Piano Assicurativo Individuale) ha mostrato una complessità eccessiva, dovuta alla scarsa preparazione e capacità di implementazione; in secondo luogo, il passaggio dal primo al secondo pilastro della PAC ha evidenziato molte difficoltà per la complessità elevatissima delle procedure del secondo pilastro.
- Il Ministero ha abolito la contribuzione per le polizze monorischio (grandine) puntando sull'implementazione, su scala maggiore, delle polizze pluririschio (polizze che coprono da 2 a 5 eventi calamitosi, quelli assicurabili sono: grandine, vento forte, eccesso di pioggia, brina gelo e sbalzo termico, venti sciroccali e colpo di calore) e le polizze multirischio sulle rese per la stabilizzazione del ricavo aziendale. Tale impostazione particolarmente innovativa sconta un'inadeguata conoscenza degli interlocutori

locali. Una frontiera di innovazione di prodotto nel campo assicurativo è rappresentata dalle polizze parametriche (*index*) che possono rappresentare una risposta alle esigenze particolari delle aziende della Campania e del Sud Italia in generale, rispetto agli andamenti anomali di pioggia e/o temperatura. Le polizze *index based* rappresentano senza dubbio un'innovazione di prodotto assoluta nel campo assicurativo agricolo in UE ad oggi, soprattutto se consideriamo la prima ammissione al contributo pubblico decretata dal DM del 23/03/2017 e la recente inclusione nel Piano per la Gestione dei Rischi 2019. La Regione dovrebbe ritenere importante, alla luce dei cambiamenti climatici in atto, spostare l'attenzione dal danno di resa causato dalla manifestazione di un evento estremo all'osservazione e registrazione dell'andamento di variabili meteorologiche (pioggia e temperatura) che, in sostanza, influenzano la buona riuscita del raccolto in campo. L'oggetto della polizza, quindi, diventa l'osservazione dell'andamento meteo che, in virtù di indici climatici appositamente costruiti, permette di ricostruire il danno di resa (che comunque deve essere verificato dall'intervento peritale, per la salvaguardia del principio indennitario).

Evidentemente, questa è una rivoluzione per il mercato delle assicurazioni agricole. È una rivoluzione perché elimina la possibilità dei comportamenti fraudolenti e, inoltre, nel medio periodo, è una polizza che genera comportamenti virtuosi da parte degli agricoltori nella conduzione delle loro attività di campo. A ben vedere, infatti, nel momento in cui l'oggetto del contratto si identifica con soglie di variabili meteorologiche che, in ragione di studi approfonditi, delimitano il punto in cui

le condizioni agronomiche sono ottimali per la buona riuscita del raccolto, in caso di scostamenti significativi da questo ottimo l'agricoltore è incentivato a mantenere le buone pratiche agronomiche. Tra l'altro, le polizze index non sono legate all'obbligo di assicurarsi per almeno tre tipologie di calamità, quindi più economiche. La divulgazione delle informazioni viene, dunque, vista come strumento cardine per l'aumento della partecipazione delle aziende agricole alle misure previste per la gestione del rischio.





## TAVOLO 1 Gestione del rischio in agricoltura

I lavori del Tavolo 1 hanno evidenziato come l'adesione delle aziende agricole agli strumenti della gestione del rischio sia diventata un'esigenza imprescindibile. Nell'attuale scenario produttivo, infatti, la redditività aziendale è seriamente minacciata sia dalla maggiore frequenza di eventi climatici estremi, a seguito dei cambiamenti climatici, sia

dalla volatilità dei prezzi che caratterizza il mercato globalizzato.

Obiettivo è colmare il divario esistente tra le diverse parti del Paese, con una adesione agli strumenti della gestione del rischio che arriva fino all'85% delle aziende agricole nelle regioni del Nord Italia, ed è solo del 2% in Campania.

## Indirizzi emersi

- Rafforzamento della *governance* pubblica e della struttura amministrativa dedicata alla gestione del rischio, in grado di favorire una **collaborazione istituzionale** con le società assicurative e gli istituti di credito, con l'obiettivo di adeguare l'offerta dei prodotti ai nuovi bisogni e alle reali possibilità delle aziende agricole del Mezzogiorno, anche ampliando il portfolio degli strumenti (polizze multirischio, strumenti di stabilizzazione del reddito e fondi di mutualizzazione per epizootie e fitopatie).
- **Promozione della conoscenza in materia di rischio** anche sulla base di specifici studi territoriali in merito all'incidenza delle diverse calamità per macroaree regionali.
- Predisposizione ed implementazione del **piano di azione e comunicazione** sulla gestione del rischio in collaborazione con ISMEA.
- Auspicabile ampliamento dell'azione dei **consorzi di difesa alle cooperative** e alle OOPP, come previsto dal D.Lgs. 29 marzo 2004, n. 102 *"Interventi finanziari a sostegno delle imprese agricole, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera i) della L. 7 marzo 2003, n. 38"*.