



PAC E GESTIONE DEL RISCHIO IN AGRICOLTURA

2022



In partnership con

eunews | Hub 

INTRODUZIONE

La **gestione del rischio nel settore agricolo** ha vissuto negli anni una forte evoluzione che ha portato forme di tutela sempre più avanzate per le imprese agricole. Sviluppatisi inizialmente a **livello nazionale**, la disciplina, nel tempo, ha trovato una forma più strutturata grazie all'intervento delle **istituzioni europee**.

Questo elaborato si pone l'obiettivo di ricostruire, seguendo un ordine cronologico, l'evoluzione normativa cercando di evidenziare gli **avanzamenti** e le **criticità** che si sono riscontrate nel corso degli anni. Il primo aspetto esaminato riguarda le **politiche italiane** di gestione del rischio degli anni '70 che, alla luce degli interventi europei degli anni '90, hanno portato, in modo incrementale, verso una sempre maggiore integrazione del mercato comune europeo anche in ambito assicurativo.

Nel secondo capitolo, l'analisi prende le mosse dal primo vero e proprio provvedimento che ha riformato la gestione del rischio in Italia agli inizi del **Due-mila**. Il terzo capitolo tratta verso il 2009, anno in cui la gestione del rischio viene disciplinata a livello europeo con l'inserimento nella **Politica agricola comune 2010-2014**. Con il quarto, vengono approfonditi l'evoluzione della gestione del rischio all'interno della **Pac 2014 – 2020** e l'**implementazione italiana**.

Nel quinto, invece, vengono descritte le **disfunzioni** della **Pac 2014-2020** e le **soluzioni** normative e regolatorie individuate per far fronte all'annus horribilis del **2017**. Infine, il sesto capitolo descrive le caratteristiche dell'ultima **Pac 2023 – 2027**, offrendo inoltre un quadro completo di dati ed evidenziando quali sono le criticità che ancora devono essere affrontate e i dossier che il decisore pubblico e gli operatori del settore dovranno affrontare.

1. AGLI ALBORI DELLA GESTIONE DEL RISCHIO AGRICOLO

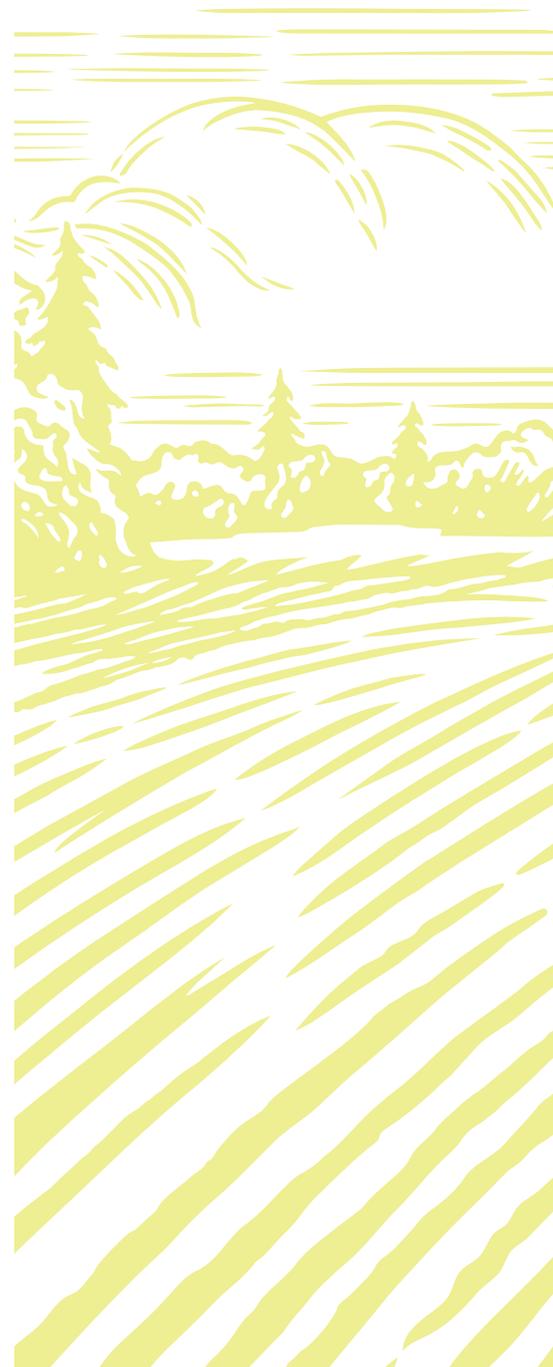
In virtù della forte rilevanza del **settore primario** nel Paese, da molti anni l'Italia ha fornito una risposta al tema della **gestione del rischio in agricoltura** che si fonda principalmente sui contributi ai costi delle coperture assicurative delle produzioni contro i danni atmosferici. Il **sistema agroalimentare italiano**, basato sulla capillare diffusione delle **associazioni agricole** di riferimento (Coldiretti, Confagricoltura, Cia, ecc.), ha giovato del primo intervento normativo risalente agli anni Settanta che ha istituito il **Fondo di Solidarietà Nazionale (FNS)**¹ basato sul **principio della solidarietà per le imprese** che subiscono danni causati da **calamità naturali**.

Tenute in considerazione le caratteristiche **geografiche e morfologiche, climatiche e produttive** del territorio italiano, la legge operava su un duplice livello di interventi: nel primo caso si stabiliva un'erogazione di **contributi compensativi e agevolazioni di credito** per i danni da eventi eccezionali; nel secondo, autorizzava interventi per la **difesa attiva e passiva di produzioni intensive** attraverso degli organismi di difesa. Dal punto di vista sistemico, la legge portò alla rapida diffusione di questi soggetti, altresì detti Consorzi di produttori agricoli costituiti, che ricevettero una forte spinta dall'innovazione legislativa tanto da radicarsi un po' ovunque nel Paese ma con particolare forza nel Centro Nord.

Negli anni successivi, la normativa non è cambiata più di tanto ma si sono gettate le basi per una sempre maggiore **integrazione del mercato europeo**, anche in ambito assicurativo con l'Atto unico europeo nel **1986** e il Trattato sull'Unione Europea nel **1992**. Nello stesso anno, il Parlamento italiano, sulla spinta della **deregulation europea**, ha deregolamentato parzialmente il settore² prevedendo la possibilità per le compagnie di costituire più consorzi invece dell'unico consorzio precedentemente previsto.

¹ Legge 25 maggio 1970, n. 364 "Istituzione del Fondo di solidarietà nazionale"

² Legge 14 febbraio 1992, n. 185 "Disciplina del Fondo di solidarietà nazionale"



2. LA PRIMA PIETRA MILIARE: IL DECRETO LEGISLATIVO 102 DEL 2004

L'evoluzione normativa è proceduta senza troppi scossoni fino al biennio 2003 e 2004 quando il legislatore ha riformato gli istituti che regolano la gestione del rischio in agricoltura con una apposita **legge delega** in materia di agricoltura³ e i relativi **decreti legislativi attuativi**⁴.

Le nuove misure sono intervenute sul **Fondo di solidarietà nazionale (FSN)** con l'obiettivo di promuovere principalmente interventi di prevenzione per far fronte ai danni alle **produzioni agricole e zootecniche** e quelle alle **strutture aziendali agricole**, agli **impianti produttivi** e alle **infrastrutture agricole** nelle zone colpite da calamità naturali o eventi eccezionali, fissando fino a che percentuale possa arrivare il contributo dello Stato.

Il provvedimento, che ha disciplinato anche il sistema di aiuti per il pagamento dei premi assicurativi, gli interventi compensativi, la disciplina riguardante i consorzi di difesa e gli strumenti finanziari dell'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (**ISMEA**), ha generato vantaggi per gli agricoltori in termini di ampliamento dei rischi assicurati ma, alla lunga, si è rivelato insufficiente, specie nei momenti di particolare criticità.

Nello specifico, nel **2017**, si è assistito all'**annus horribilis** dell'agricoltura italiana in cui una **fortissima siccità al Sud** e le altrettanto **forti grandinate al Nord** hanno comportato una molteplicità di danni tali da rivoluzionare, in senso negativo, la logica che fino a quel momento aveva mosso il mercato delle assicurazioni agricole tradizionalmente visto come un mercato di spinta. Come verrà delineato nel capitolo 5, nel 2018, il legislatore italiano è intervenuto pesantemente per adeguare la normativa alla mutata situazione.

³ Legge 7 marzo 2003, n. 38 "Disposizioni in materia di agricoltura"

⁴ Decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102 "Interventi finanziari a sostegno delle imprese agricole, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera i della legge 7 marzo 2003, n. 38"

3. I PRIMI PASSI A LIVELLO EUROPEO

Le evoluzioni normative descritte nei paragrafi precedenti sono state affiancate, negli anni, dallo sviluppo a **livello europeo** di una sempre più strutturata disciplina sulla gestione del rischio agricolo. A partire dal 2005, infatti, la **Commissione UE** ha dato il via ad una discussione sulle misure di gestione dei rischi culminata nell'adozione di alcuni orientamenti⁵ che hanno fatto da base ai successivi interventi normativi. La posizione della Commissione voleva rinforzare la **Politica agricola comune (Pac)** per migliorare il sistema basato soprattutto su interventi ex post nei comparti agricoli colpiti da calamità naturali o su contributi agli agricoltori che stipulavano assicurazioni agevolate autorizzate dall'Ue sotto forma di aiuti di Stato.

Un cambio di paradigma è avvenuto con la **Pac 2010-2014** e anticipato, nel 2009, dal **Regolamento comunitario sul sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune**⁶ testimoniato dal passaggio dal garantire i redditi degli agricoltori mediante una serie di misure di stabilizzazione dei mercati e dei prezzi all'inserimento della gestione del rischio all'interno della Pac grazie all'articolo 68 del Regolamento.

Con la riforma del 2009 e il nuovo quadriennio della Pac viene data dunque la possibilità a tutti gli Stati membri di destinare una parte del plafond della Pac agli strumenti di gestione del rischio per incentivare gli agricoltori ad accedere a due tipologie di copertura: le **polizze assicurative** e i **fondi mutualistici** per i danni recati alle produzioni dalle avversità atmosferiche, fitopatie, epizootie ed emergenze ambientali.



⁵ Orientamenti comunitari per gli aiuti di stato nel settore agricolo e forestale 2007-2013 (2006/C 319/01)

⁶ Regolamento (CE) N. 73/2009 del Consiglio del 19 gennaio 2009 che stabilisce norme comuni relative ai regimi di sostegno diretto agli agricoltori nell'ambito della politica agricola comune e istituisce taluni regimi di sostegno a favore degli agricoltori, e che modifica i regolamenti (CE) n. 1290/2005, (CE) n. 247/2006, (CE) n. 378/2007 e abroga il regolamento (CE) n. 1782/2003

4. L'INTRODUZIONE DELLA PAC 2014-2020: IL PASSAGGIO DAL PRIMO AL SECONDO PILASTRO

La gestione del rischio in agricoltura continua il suo percorso di evoluzione incontrando come tappa principale la **Pac 2014 – 2020** che ha identificato gli strumenti di gestione del rischio come fondamentali in ambito di politica agraria. Questo approccio ha determinato due novità fondamentali a livello europeo: l'**ampliamento degli strumenti per la gestione del rischio** e il **finanziamento nell'ambito del Secondo pilastro della Pac**.

Per quanto riguarda l'**ampliamento degli strumenti**, le misure di gestione del rischio nella Pac 2014 – 2020 hanno concesso un sostegno agli agricoltori per la copertura da rischi per un numero più ampio di eventi: avversità atmosferiche, fitopatie o infestazioni parassitarie, epizootie, emergenze ambientali, perdite di reddito. In questo modo, la gestione del rischio si è occupata non solamente delle calamità naturali, ma anche dell'**assicurazione dei prezzi e dei mercati**, quindi dei redditi.

Sul lato del **finanziamento**, la gestione del rischio non è più sovvenzionata solo nell'ambito dei **pagamenti diretti** del Primo pilastro (articolo 68 del Reg. 73/2009), come è avvenuto nella Pac 2010-2014, ma con il Regolamento (UE) 1305/2013⁷ si è passati all'utilizzo di risorse provenienti dal **Programma di sviluppo rurale (PSR)** che fa capo al **Secondo pilastro della Pac**. In questo modo, la gestione del rischio ha trovato una diretta disciplina all'interno del PSR che alla **Misura 17** comprende tre sottomisure le quali prevedono che le risorse a disposizione degli Stati possano essere impiegate tramite l'uso di tre strumenti diversi:

- **agevolazioni per l'assicurazione** del raccolto, degli animali e delle piante con la fissazione di una soglia minima di danno per l'accesso ai risarcimenti pari al 30% (sottomisura 17.1);

⁷ Regolamento (UE) N. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio

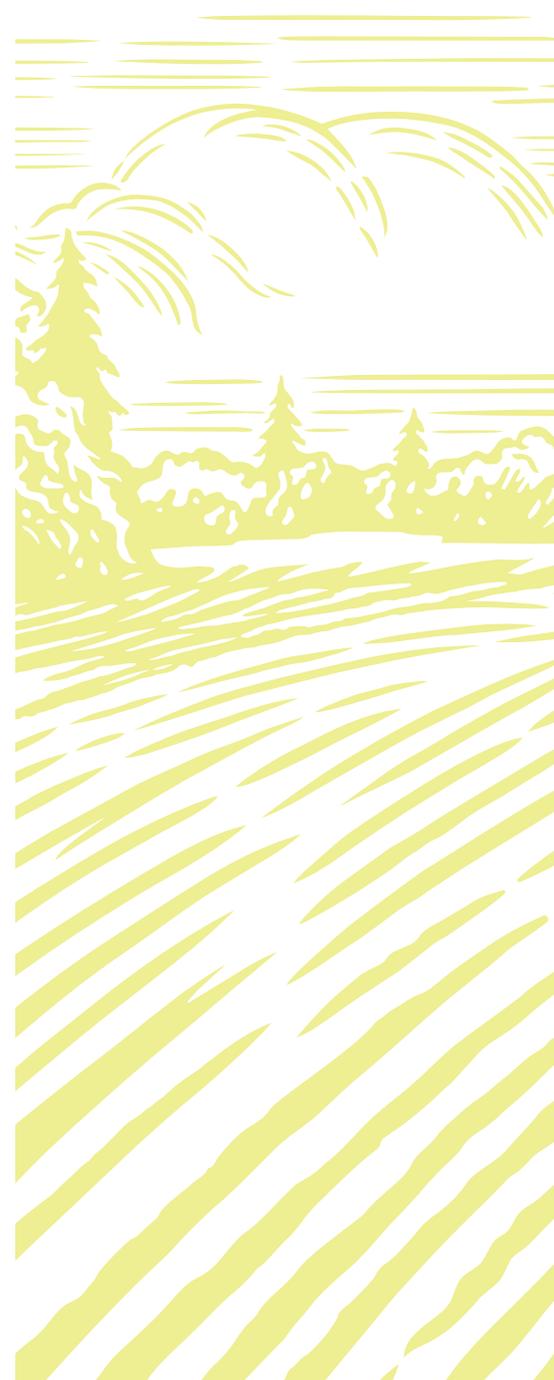
- **fondi di mutualizzazione** per le epizootie e le fitopatie e per le emergenze ambientali che non può essere costituito da fondi pubblici (sottomisura 17.2);
- **IST (Income Stabilization Tool) o SSR**, strumento di stabilizzazione del reddito basato sulla mutualità tra agricoltori, che mira a contrastare gli effetti negativi comuni alla volatilità dei prezzi e dei mercati oltre che all'instabilità dei redditi in agricoltura (sottomisura 17.3).

Il passaggio dal Primo al Secondo pilastro ha comportato, quindi, un diretto coinvolgimento degli Stati membri nella programmazione dell'uso delle risorse che viene deciso attraverso la predisposizione ed il cofinanziamento di **Programmi di Sviluppo rurale nazionali (PSRN)**, ossia di **programmi pluriennali** con i quali ogni Paese cerca di organizzare le forme di **copertura** in modo che siano coerenti con i propri fabbisogni.

Per quanto riguarda l'attuazione di tali misure a livello italiano, nel 2014 la **Conferenza Stato-Regioni** ha raggiunto un accordo⁸ tra le Regioni ed il **Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali (Mipaaf)** per la ripartizione delle risorse da destinare alla gestione del rischio in modo da non creare competizione con le altre misure dei PSR. Inoltre, prima delle novità introdotte a livello europeo con la Pac 2014-2020, nel nostro Paese era prevista solamente la predisposizione di PSR a livello regionale. Con l'accordo del 2014 viene elaborata una programmazione su base nazionale attraverso un PSR Nazionale congiuntamente ai 21 PSR regionali.

Questa scelta si è rilevata particolarmente importante dato che ha permesso di finanziare il **programma assicurativo in agricoltura** garantendo omogeneità e continuità per lo sfruttamento di un ammontare di risorse pari a 1.535,5 milioni di euro, quanto nella ripartizione interna per sottomisura, con 1.341,5 milioni di euro allocati sulla **sottomisura 17.1** (polizze assicurative agevolate) e i restanti 194 milioni equamente suddivisi tra le **sottomisure 17.2** (fondi di mutualizzazione) e **17.3** (IST).

⁸ Intesa sulla proposta di riparto dei fondi per lo sviluppo rurale 2014-2020 (Politiche agricole, alimentari e forestali)



5. LE MODIFICHE DELLA PAC 2014-2020

L'implementazione della **Pac 2014-2020** ha determinato alcune **criticità** relative soprattutto ad aspetti **burocratici** ed **organizzativi**. L'aspetto che ha generato maggiori difficoltà risiede nel passaggio da un modello **"mono-fondo"** riferito al Primo pilastro della Pac, ad un modello **"doppio fondo"** con l'intervento di entrambi i pilastri (FEAGA e FEASR). Nello specifico, le problematiche hanno riguardato la **molteplicità di adempimenti burocratici** del Secondo pilastro: presentazione di una pre-domanda (Manifestazione di interesse) per garantire l'effetto incentivante dell'aiuto pubblico, elaborazione di un progetto (Piano assicurativo individuale - PAI) strumentale al rispetto dell'obbligo di documentare la resa media storica aziendale, elaborazione della domanda di sostegno e presentazione della domanda di pagamento. La combinazione di questi fattori ha determinato **ritardi nell'erogazione dei sostegni** e taluni **fenomeni di abbandono del mercato assicurativo** con una riduzione dei valori assicurati nel primo periodo di attuazione passando da 500 milioni a 400 milioni⁹.

Per via di queste disfunzioni, sul finire del 2017 è stato approvato il **Regolamento (UE) 2017/2393**¹⁰ (cd. Regolamento **"Omnibus"**) con il quale si sono rafforzati i tre strumenti di copertura del rischio della **PAC 2014-2020** apportando modifiche come la **riduzione della soglia minima di danno** per l'accesso alle agevolazioni dal 30% al 20%, il rafforzamento dei **fondi mutualistici** e dell'**IST** grazie all'eliminazione del divieto di contribuire con risorse pubbliche alla formazione del capitale iniziale, l'attivazione dei fondi per i danni provocati dalle **avversità atmosferiche**, le **epizootie**, le **fitopatie** e le **infestazioni parassitarie**, l'innalzamento del **tasso di contribuzione pubblica** dal **65% al 70%**.

⁹ Razeto G. (2015), Le assicurazioni agricole agevolate in Italia, Ismea, Roma

¹⁰ Regolamento (UE) 2017/2393 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2017 che modifica i regolamenti (UE) n. 1305/2013 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), (UE) n. 1306/2013 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune, (UE) n. 1307/2013 recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune, (UE) n. 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e (UE) n. 652/2014 che fissa le disposizioni per la gestione delle spese relative alla filiera alimentare, alla salute e al benessere degli animali, alla sanità delle piante e al materiale riproduttivo vegetale

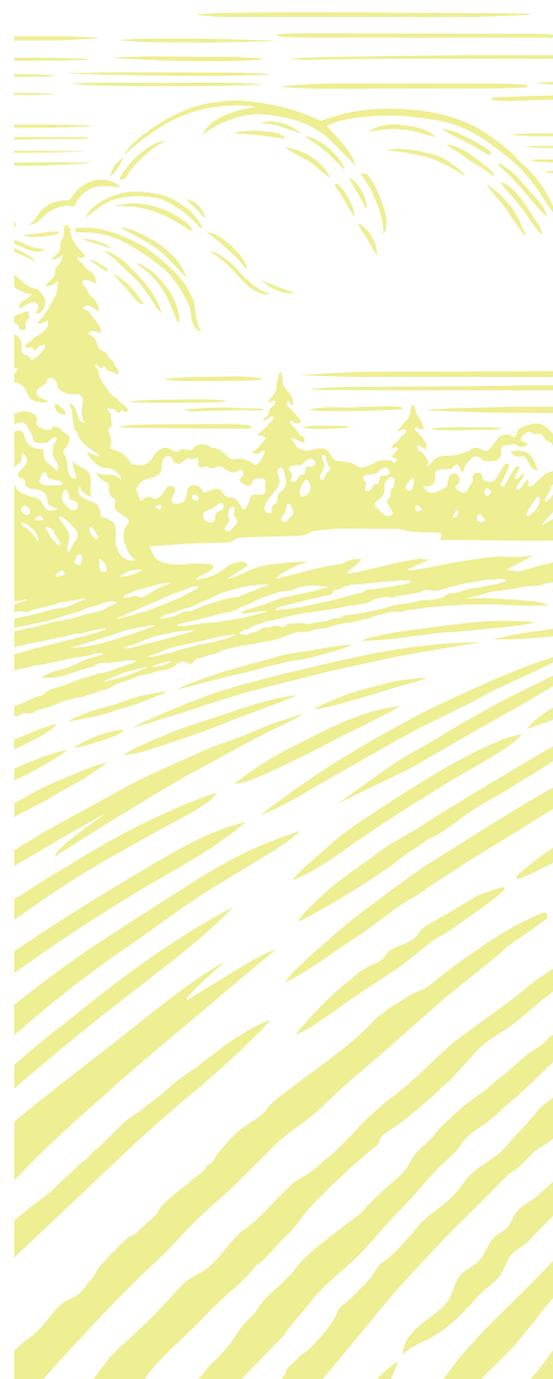
Oltre alle modifiche intervenute a livello europeo, in Italia si è proceduto con il **decreto legislativo 26 marzo 2018, n. 32**¹¹ ad un parziale innovamento spinto dalle tragiche conseguenze per l'agricoltura dovute agli straordinari eventi meteorologici che nel corso del 2017 hanno provocato un danno, secondo quanto calcolato da Coldiretti, pari a 2 miliardi di euro¹². Gli avvenimenti del 2017 hanno fatto emergere la necessità di ampliare il ventaglio di eventi per cui è necessaria una copertura agevolata dei danni, per questo motivo il decreto del 2018 ha effettuato un ampliamento della lista includendo **eventi di portata catastrofica, epizootie, organismi vegetali nocivi nonché danni causati da animali protetti**.

Un'ulteriore previsione ha riguardato il Fondo di solidarietà nazionale (FSN) al quale è stato affidato l'obiettivo di promuovere principalmente **interventi di prevenzione** per far fronte ai danni alle produzioni agricole e zootecniche, alle strutture aziendali agricole, agli impianti produttivi ed alle infrastrutture agricole, nelle zone colpite da calamità naturali o eventi eccezionali **o da avversità atmosferiche assimilabili a calamità naturali o eventi di portata catastrofica, da epizootie, da organismi nocivi ai vegetali, nonché ai danni causati da animali protetti**, alle condizioni e modalità previste dalle disposizioni comunitarie vigenti in materia di aiuti di Stato.

Inoltre, insieme ad un incremento di danni coperti, il sistema è stato innovato con l'introduzione delle cosiddette **polizze assicurative sperimentali** che, a loro volta, sono categorizzabili in due tipologie: **polizze ricavo** a copertura della perdita di ricavo della produzione assicurata e **polizze parametriche** a copertura della perdita di produzione assicurata.

¹¹ Decreto Legislativo 26 marzo 2018, n. 32 "Modifiche al decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102, in attuazione dell'articolo 21 della legge 28 luglio 2016, n. 154"

¹² "Siccità: Coldiretti, 2 mld di danni nei campi, 2/3 Italia a secco" in <<https://www.coldiretti.it/economia/siccita-coldiretti-2-ml-d-di-danni-nei-campi-23-italia-a-secco>>



In generale, l'apparato che viene a crearsi prevede tre tipologie di interventi a favore degli agricoltori che vengono disciplinati annualmente all'interno del **Piano di gestione dei rischi in agricoltura (PGRA)**. Questi interventi, nello specifico, sono:

- **incentivi alla stipula di contratti assicurativi**, cosiddette misure ex ante (il provvedimento di modifica ha specificato che le stesse debbono prevedere nuove forme di copertura mediante polizze sperimentali);
- **interventi compensativi**, cosiddette misure ex post, ammissibili solo nel caso di danni a strutture e impianti produttivi non inseriti nel Piano di gestione dei rischi in agricoltura che possono essere concessi alle imprese agricole che hanno subito dei **danni superiori al 30% della produzione lorda vendibile**;
- **interventi di ripristino** delle infrastrutture connesse all'attività agricola, tra cui quelle irrigue e di bonifica.

Nel disciplinare annualmente questi interventi, il **PGRA** definisce le **condizioni per la partecipazione alla campagna di agevolazione pubblica** stabilendone:

- limiti della contribuzione;
- termini per la sottoscrizione di polizze e per l'adesione alle coperture mutualistiche;
- rischi e combinazioni di rischi assicurabili/mutuabili;
- garanzie assicurabili/mutuabili;
- prodotti assicurabili/mutuabili.

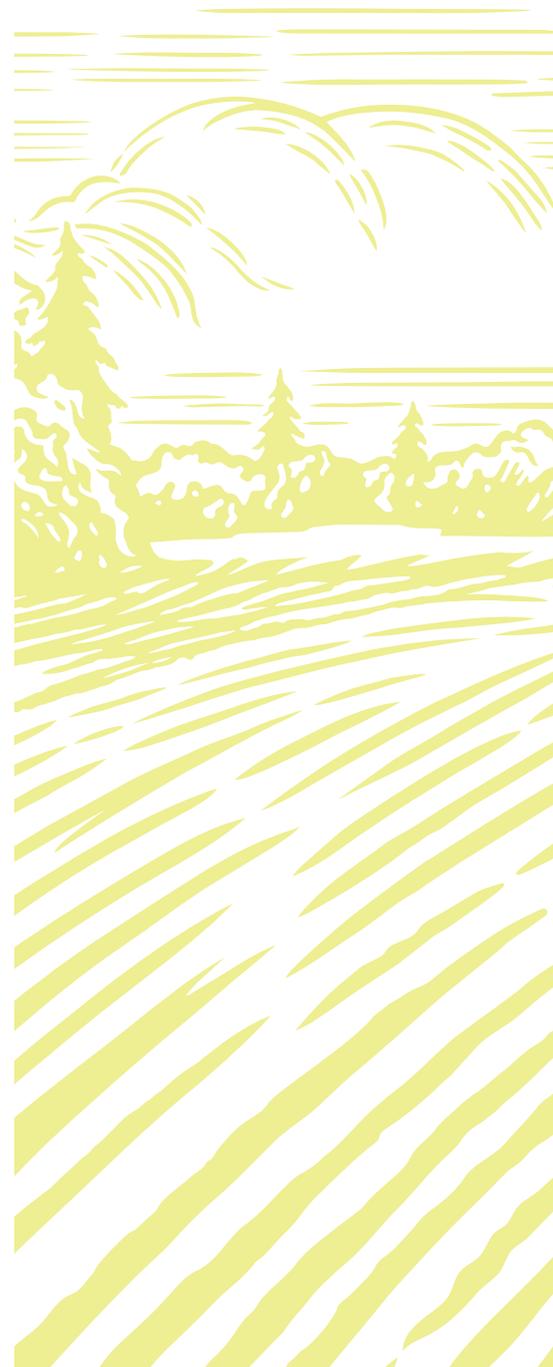


6. LA NUOVA PAC 2023 – 2027: NOVITÀ ED OBIETTIVI

Le criticità ancora persistenti nell'ambito della copertura dei rischi all'interno della **Pac** e i **cambiamenti climatici** che stanno comportando un numero sempre più alto di eventi calamitosi, hanno spinto la Commissione europea ad avviare un percorso per condurre la Pac ad una sua riforma. Per raggiungere questo obiettivo, i Paesi membri hanno deciso, tramite il **Regolamento UE n. 2020/2220** del 23 dicembre 2020, di prorogare fino al 31 dicembre 2022 l'attuale quadro regolamentare della Pac in modo da avere il tempo necessario per valutare le proposte di revisione.

La decisione presa dalle istituzioni europee¹³, seppur a conclusione di un iter accidentato, risponde all'obiettivo di affiancare al tradizionale sistema delle polizze agevolate uno strumento innovativo costituito da un Fondo pubblico di mutualità circoscritto ai rischi catastrofali (gelo, siccità e alluvione) per agire in un'ottica di prevenzione dal momento che, come accade in Italia, le aziende agricole che si assicurano sono una minoranza. Nel nostro Paese, infatti, a fronte di circa **705.000 aziende beneficiarie dei contributi Pac nel 2020, solo il 9,3% (76.000) hanno stipulato un'assicurazione** che riguarda principalmente le colture (6,1 miliardi nel 2020) e in maniera minore la zootecnia (1,3 miliardi) e le strutture produttive (1,1 miliardi).

Questa forte polarizzazione si manifesta anche con riguardo alle regioni e ai settori in cui troviamo i **maggiori volumi assicurati**. Dal punto di vista territoriale, le **regioni del Nord** (Veneto, Emilia-Romagna, Lombardia, Trentino Alto-Adige e Piemonte) totalizzano quasi il 75% del totale assicurato nazionale legato alle colture, mentre con riguardo ai principali settori, le polizze sulle **uve da vino**, con 1,97 miliardi di euro (32% del totale), sono il prodotto più assicurato (in aumento dello 0,5% rispetto al 2019). Importati anche i numeri per **mele e riso**, rispettivamente con 672 (10,9%) e 430 (7%) milioni circa, seguiti dal **mais da granella** (6,3%) e dai **pomodori da industria** (6,1%).



¹³ Compromesso sulla riforma che è stata approvata nel **novembre 2021** dal **Parlamento europeo** e successivamente il **2 dicembre** dal Consiglio in prima lettura

In questo scenario, contraddistinto anche dal continuo incremento medio dei prezzi, (in Italia il 9,1% nel 2020 secondo le stime Ismea) l'accordo a livello comunitario è stato trovato soprattutto sul **modello di attuazione della Pac** che si baserà su un piano strategico nazionale per ogni Stato membro che dovrà ambire al raggiungimento di 9 obiettivi specifici comuni e ad un obiettivo trasversale, tramite la programmazione e l'attuazione degli interventi previsti in entrambi i pilastri della Pac (finanziati dal FEAGA e dal FEASR).

Per quanto riguarda la gestione del rischio, la **Pac 2023 – 2027** introduce una rilevante novità che, tra l'altro, è stata richiesta a gran voce dal nostro Paese e che determina la possibilità di destinare il 3% dei pagamenti diretti del Primo Pilastro ad un **Fondo di mutualizzazione** destinato alla copertura di rischi derivanti da avversità catastrofali (gelo, alluvione, siccità).

La creazione del Fondo cerca di rispondere ad una delle maggiori criticità emerse negli ultimi anni riguardante la **sostenibilità economica delle compagnie assicurative** a fronte di un aumento della frequenza con cui si verificano i danni catastrofali. Quello che è venuto a crearsi nel tempo, infatti, è una sorta di circolo vizioso che comporta un continuo accrescimento dei premi assicurativi che, dai dati del 2021, si aggira intorno all'1,5% dovuto al comportamento assunto dagli stessi agricoltori. Nello specifico, la tendenza che si riscontra in Italia è un'elevata richiesta di coperture assicurative solo nelle località in cui è presente un **livello di rischiosità certo** che giustifica l'indisponibilità delle compagnie ad offrire una copertura, o la richiesta di premi molto alti. Questo meccanismo che si viene a creare non permette né di aumentare il numero di assicurati né di estendere la loro diffusione a livello territoriale.

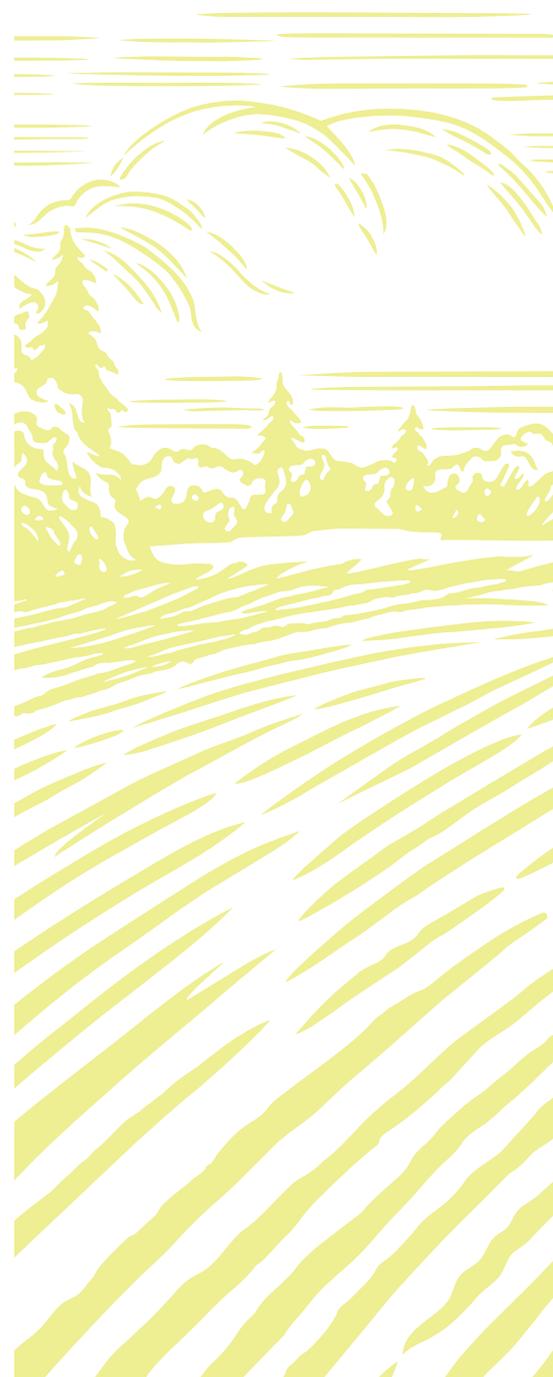


Infatti, un altro elemento da tenere in considerazione è il modo in cui le **richieste di copertura** si distribuiscono nel territorio italiano che, attualmente, costituisce un problema dato che le domande di assicurazione provengono soprattutto da territori in cui c'è una probabilità di rischio elevata se non, a volte, certa. L'allargamento della platea di assicurati dovrebbe portare, di pari passo, ad una distribuzione più omogenea di quest'ultimi anche a livello territoriale in modo che l'insieme delle zone da assicurare presentino **gradi di rischio differenziati**. Questa differenziazione contribuirebbe certamente a smorzare la crescita dei prezzi nel comparto e, anche, un più equo utilizzo dei contributi provenienti dall'Unione Europea per la gestione del rischio. All'interno di questa situazione, l'intento dell'Italia con il nuovo Fondo è proprio quello di abbattere la **problematica del basso tasso di assicurati** e della disomogenea distribuzione territoriale.

Se a livello europeo il Fondo di mutualizzazione dovrebbe partire dal 2023, l'Italia ha accelerato questo percorso prevedendo già all'interno della **Legge di Bilancio 2022**¹⁴ delle risorse pari a 691,5 milioni per un **Fondo di mutualizzazione nazionale** a copertura dei rischi catastrofali alle produzioni agricole causati da alluvioni, gelo o brina e siccità e che sarà implementato in via sperimentale nel corso di quest'anno (queste risorse si sommano ai 50 milioni annui dal 2023 al 2027 destinati alle assicurazioni agevolate).

Il funzionamento del Fondo non è ancora stato disciplinato ma, in base a quanto affermato dal Ministero, questo sarà gestito da **Ismea** ed avrà dei **sistemi automatici di rilevazione dei danni** oltre ad essere previsto un contributo privato pari al 30%, affiancato da un finanziamento pubblico a copertura del restante 70%. L'idea di base, quindi, è quella di creare un **sistema omogeneo** sul livello nazionale dato che varrà per tutti i **precettori di fondi Pac**, avvicinando il sistema nazionale ed europeo a quello americano in cui tutte le politiche di sostegno agricolo sono legate alla gestione del rischio.

¹⁴ Legge 30 dicembre 2021, n. 234 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024" a norma dell'articolo 1, comma 515



CONCLUSIONI

Alla luce di quanto descritto, l'evoluzione normativa nell'ambito della gestione del rischio in agricoltura registra un **momento di svolta** in Italia con l'adozione del **decreto legislativo 102 del 2004**, intervenuto sul Fondo di Solidarietà Nazionale (FSN) con l'obiettivo di ampliare il novero degli eventi per cui è possibile avere una copertura assicurativa agevolata.

A livello europeo, invece, il primo *turning point* risale al 2009, quando il **Regolamento** comunitario sul **sostegno diretto agli agricoltori** è stato prodromico rispetto all'adozione della **Pac 2010-2014** che ha cambiato profondamente lo scenario, rendendo **strutturale** la stessa gestione del rischio agricolo in ambito europeo.

Nel corso degli anni, la normativa si è continuamente evoluta anche se, nonostante i numerosi progressi, le criticità sono state molte. Principalmente, si è trattato di una difficile implementazione burocratica, come ad esempio in occasione della **Pac 2014-2020**, quando si è svolto il passaggio da un modello "monofondo" ad uno "doppiofondo".

Alla luce di una situazione assicurativa molto polarizzata a livello nazionale, la nuova **Pac 2023-2027** è stata pensata per rispondere alle esigenze emerse in questi ultimi anni, sviluppando nuovi strumenti per la gestione del rischio. In particolare, l'innovazione più concreta riguarda il **fondo di mutualizzazione** destinato alla copertura di rischi derivanti da **avversità catastrofali**, di cui l'Italia è stato **promotrice**: con la previsione all'interno della **Legge di Bilancio 2022** di 691,5 milioni di euro, il nostro Paese ha deciso di anticipare, con risorse proprie, la decisione europea istituendo il **Fondo di mutualizzazione nazionale**.

Una decisione d'avanguardia senza dubbio lodevole ma che necessita di una **rapida e sicura implementazione** al fine di **supportare il settore agricolo** ad affrontare con slancio le sfide che si sono e si stanno delineando in questi anni a partire dai **cambiamenti climatici** per finire alla **transizione verso una crescita** che tenga in conto l'**aspetto ecologico** passando per la crisi pandemica da **Covid-19** e il recente **conflitto in Ucraina**.