

Osservatorio Politiche Strutturali

Valutazione ex-ante del programma nazionale sulla gestione dei rischi e la stabilizzazione del reddito

La valutazione del contesto e dei bisogni



Sommario

1.1 Introduzione	3
1.2 L'analisi del contesto.....	6
1.2.1 L'andamento del settore e i fattori di instabilità.....	6
1.2.1.1 <i>Uno sguardo al settore: le variabili macro</i>	6
1.2.1.2 <i>La variabilità delle condizioni climatiche</i>	11
1.2.1.3 <i>La volatilità dei prezzi</i>	18
1.2.1.4 <i>La variabilità dei redditi in agricoltura</i>	24
1.2.2 L'evoluzione delle politiche di gestione del rischio in Italia	29
1.2.2.1 <i>L'FSN e gli interventi compensativi</i>	31
1.2.2.2 <i>Gli interventi previsti dai programmi di sviluppo rurale</i>	36
1.2.2.3 <i>Il sistema assicurativo agevolato</i>	37
1.2.3 Lo sviluppo del mercato assicurativo agevolato.....	40
1.2.4 L'analisi delle aziende che ricorrono al strumenti agevolati per la gestione del rischio.....	45
1.2.4.1 <i>Le caratteristiche strutturali</i>	45
1.2.4.2 <i>La caratterizzazione delle aziende con piani assicurativi colturali secondo l'indagine RICA</i> ...	46
1.3 La valutazione dei fabbisogni	54
1.3.1 Una analisi operativa delle possibili crisi di redditività	54
1.3.2 Considerazioni sulla variabilità climatica.....	58
1.3.3 Una valutazione da parte degli attori del sistema.....	59
1.3.4 I risultati dell'indagine diretta presso le aziende	72
1.4 SWOT analysis	75
1.4.1 Considerazioni preliminari.....	75
1.4.2 SWOT	75

1.1 Introduzione

La riforma della PAC introduce misure finalizzate a rafforzare il sostegno alla gestione del rischio e delle crisi in agricoltura; un orientamento che durante il decennio scorso ha preso corpo nei pronunciamenti della Commissione europea (European Commission, 2005; 2010) e in alcune misure ad hoc. Le modifiche intervenute con l'Health Check in materia di sostegno specifico (art. 68-72 del Reg. Ce 73/2009) e nelle OCM vino e ortofrutta hanno infatti anticipato impostazioni che per strumenti (assicurazioni e fondi mutualistici), obiettivi (rischi specifici di calamità naturali, fitopatie e epizoozie) sembrano uscire rafforzate nel disegno della nuova PAC in gestazione.

Il pacchetto-rischio collocato nel regolamento per lo sviluppo rurale offre un mix di possibili misure indirizzate al risk management in senso stretto e alla stabilizzazione del reddito attraverso il sostegno a assicurazioni e fondi mutualistici privati e in particolare a: i) premi di assicurazione contro eventi climatici, fitopatie, epizoozie e infezioni parassitarie, già implementato in Italia con sostegni forniti dall'art. 68 e da alcune OCM; ii) fondi di mutualizzazione contro i rischi sanitari e ambientali, con copertura dei costi amministrativi di costituzione e parziale copertura delle compensazioni agli agricoltori; iii) fondi di mutualizzazione per la stabilizzazione del reddito (*Income Stabilization Tool*, IST), concepiti come sopra, ma per compensazioni di drastiche e transitorie cadute di reddito (European Commission, 2011). Anche la collocazione nel secondo pilastro accentua la possibilità di conformare gli incentivi alle diverse situazioni nazionali e ai diversi modelli di gestione del rischio e delle crisi che l'eterogeneo panorama europeo consente di riscontrare.

Il crescente impegno pubblico in tema di gestione del rischio e delle crisi in agricoltura si collega, da un lato, alla percezione di una crescente esposizione a rischi sia di mercato che di origine biologica o climatica. Dall'altro lato, esiste oramai una consapevolezza diffusa dell'inadeguatezza delle modalità di intervento sulle calamità naturali e della quasi assenza di una strumentazione pubblica per la gestione del rischio di mercato, dopo la fine della lunga stagione di politiche di sostegno e stabilizzazione dei redditi agricoli imperniate sul sostegno dei prezzi alla produzione, che di fatto sterilizzavano buona parte del rischio legato all'operatività di molti mercati rilevanti per la nostra agricoltura.

Sul versante dei mercati, la volatilità che caratterizza i prezzi dei prodotti agricoli e di alcuni input produttivi fondamentali è in crescita negli ultimi anni. La maggiore volatilità si accompagna a un trend crescente dei prezzi delle commodity sui mercati internazionali, essendo in parte entrambi i fenomeni originati dalle stesse cause: squilibri tra domanda e offerta e assottigliamento degli stock. A questi fattori di fondo si sommano le influenze sui prezzi dei prodotti agricoli di base dell'andamento delle quotazioni dei prodotti petroliferi, dell'accresciuta variabilità climatica, delle politiche non coordinate che restringono l'export o favoriscono gli ammassi. La volatilità dei prezzi ha implicazioni potenzialmente pesanti per economie in via di sviluppo o emergenti. In questi casi, problemi legati alla sicurezza alimentare di ampie fasce della popolazione e impatti macroeconomici sul livello dei prezzi interni e sulla bilancia con l'estero possono essere molto rilevanti. In contesti economia e agricoli più avanzati, la volatilità dei prezzi può influire sul funzionamento delle catene agroalimentari con impatti sia nel lungo periodo sia nel breve periodo. Gli impatti di più lungo periodo riguardano la crescita dell'incertezza degli operatori economici e del rischio insito nelle scelte economiche private e pubbliche, potendo quindi condurre a scelte sub-ottimali nella produzione, ma anche negli investimenti e nelle politiche. Nel breve periodo, la volatilità dei prezzi, unita alle particolarità di funzionamento dei mercati nazionali e dei meccanismi di trasmissione dei prezzi lungo le filiere, appare potenzialmente in grado di destabilizzare imprese agricole che sovente operano in condizioni di relativa debolezza contrattuale nei rapporti di filiera.

Nello stesso tempo la crescente instabilità climatica¹ determina una variazione dei risultati. Diversi studi compiuti sul territorio italiano (Climagri, AgrosceNari, Adaptalp finanziati negli ultimi 10 anni dal

¹ Per approfondimenti sul territorio italiano si rimanda ai documenti "Nota nazionale trimestrale sull'andamento climatico e le implicazioni in agricoltura" prodotte dall'INEA dal 2007 e pubblicate sul sito www.inea.it.

Ministero dell'Agricoltura) evidenziano quali sono gli impatti attesi dei cambiamenti climatici sul settore agricolo italiano. In particolare, i fattori che sembra incidere maggiormente sulla produzione agricola sono:

- l'aumento delle temperature medie;
- la riduzione delle disponibilità idriche;
- l'aumento degli estremi climatici di precipitazioni e temperature;
- l'alterazione della stagionalità delle produzioni con conseguente spostamento degli areali di produzione, modifiche delle rese medie e della qualità organolettiche dei prodotti;
- le incerte condizioni fitosanitarie (nuovi patogeni, modifiche dei cicli di vita, ecc.);
- gli impatti di natura economica e sociale, difficilmente quantificabili.

I progetti giungono, in maniera abbastanza concorde, a individuare un innalzamento nelle temperature medie in particolare nel Sud Italia e, contestualmente, una diminuzione delle precipitazioni annue più marcata in estate (Inea, Rapporto sullo stato dell'agricoltura, pag.123).

Le fluttuazioni congiunturali di produzione, prezzi e costi, indotte sia da eventi imprevedibili di natura climatica o sanitaria o di mercato, sia, più in generale, indotte dal ciclo economico, si sovrappongono alle tendenze evolutive strutturali del settore agricolo incidendo sulla dinamica dei redditi in agricoltura. In altri termini, è bene distinguere, almeno concettualmente, tra le condizioni strutturali di debolezza dei redditi agricoli e le oscillazioni congiunturali di tali redditi. Sono in effetti queste ultime l'oggetto dello strumento di stabilizzazione del reddito compreso nel nuovo pacchetto di misure sulla gestione del rischio, in quanto l'IST non è orientato al contrasto dei cambiamenti strutturali attraverso il sostegno al reddito e può solo offrire un ponte finanziario per superare transitori periodi di caduta di redditività.

La debolezza dei redditi agricoli e la tendenza al loro declino in relazione ai redditi conseguiti dagli altri settori economici sono elementi ricorrenti nelle analisi della performance del settore primario e trovano spiegazione principalmente nella tendenza al peggioramento delle ragioni di scambio tra prodotti agricoli e prodotti dell'industria e del terziario. Inoltre, nel caso dell'Italia, vi sono anche aspetti specifici di debolezza strutturale, in particolare in alcune regioni del Paese (piccola dimensione delle aziende agricole, età avanzata dei conduttori, scarsa propensione all'associazionismo), che sono richiamati come fattori alla base della scomparsa delle aziende più deboli dal punto di vista economico e la riorganizzazione di quelle rimaste in funzione dell'aumento dell'efficienza e della redditività delle risorse impiegate. Il problema del livello del reddito in agricoltura riguarda quindi diversi aspetti micro e macroeconomici: l'analisi della produttività dei fattori, i rapporti all'interno delle filiere, l'analisi delle forme di diversificazione delle attività aziendali, il sostegno pubblico².

Le crisi congiunturali si sommano alla pressione sul livello dei redditi agricoli determinata dai fattori strutturali di debolezza e possono essere interpretate come transitorie deviazioni dal trend di lungo periodo dei redditi delle imprese agricole, che possono rivelarsi letali per le aziende a livello locale e/o per comparto produttivo. Pur nella difficoltà di differenziare effetti strutturali e congiunturali, le evidenze disponibili suggeriscono cambiamenti strutturali importanti in corso e una significativa variabilità dei redditi agricoli negli anni recenti. Basti pensare alla drastica riduzione delle aziende tra i due Censimenti agricoli (Istat, 2012) e ai recenti influssi della crisi economico-finanziaria sul settore per comprendere come l'agricoltura sia trovata più esposta a cambiamenti strutturali e fluttuazioni esogene di quanto avvenisse in passato.

Il crescente impegno della politica agricola in tema di gestione del rischio e delle crisi è quindi orientato dall'esigenza di confrontarsi con crescenti rischi climatici e di mercato e con processi di cambiamento strutturale del settore in atto, ma anche dalla consapevolezza dei limiti degli attuali strumenti di gestione del rischio e di stabilizzazione dei redditi in agricoltura.

² Una recente analisi sui trend dei redditi delle aziende agricole, differenziati in base a diverse dimensioni tipologiche delle aziende (aziende professionali, diversificate ecc.) è disponibile in Henke-Salvioni (2013).

Evidentemente i “rischi” connaturati all’attività imprenditoriale - che tipicamente consiste di scelte effettuate senza la certezza, a priori, di quale sarà il loro risultato economico finale – sono numerosi e spesso caratterizzati, in agricoltura, dal ruolo della componente biologica dei processi produttivi che rafforza alcuni dei fattori d’incertezza tipici dell’attività imprenditoriale: i) eventi naturali sfavorevoli (rischio di produzione); ii) fluttuazioni di prezzo dell’output e di input fondamentali (rischio di mercato); iii) variazioni della disponibilità e/o del costo dei finanziamenti esterni (rischio finanziario); iv) cambiamenti delle politiche e del contesto istituzionale rilevanti per la performance delle aziende e, più in generale, per le stesse garanzie circa il livello e la stabilità del reddito dei produttori (rischio istituzionale).

Ai numerosi fattori di rischio per le imprese agricole corrispondono, sia pur non biunivocamente, una numerosità di strumenti di gestione dei rischi e dei conseguenti impatti sul reddito: la diversificazione produttiva, lo stoccaggio, le assicurazioni, le borse merci e i derivati, la gestione del risparmio e del credito. Si tratta di strumenti “privati”, comunemente implementati dagli agricoltori e/o acquisiti sul mercato, che sono stati e possono essere oggetto di interventi pubblici volti a superare problemi del loro funzionamento e/o enfatizzarne la capacità di perseguire obiettivi pubblici di sostegno alla gestione del rischio. In questo senso le politiche hanno accompagnato, o si sono sovrapposte, all’azione degli strumenti privati di gestione del rischio, tanto in senso generale (ad es. con i sostegni al prezzo prima richiamati o con aiuti al reddito tout court) quanto in senso specifico (ad es. con pagamenti per danni per calamità naturali o sussidi ai premi assicurativi). (Capitanio, Cafiero).

Le soluzioni pubbliche sono vincolate alla compatibilità delle misure proposte con i criteri imposti dal vigente accordo sull’agricoltura nell’ambito della Organizzazione Mondiale del Commercio (WTO), che nel rispetto di specifiche condizioni lascia aperto un varco per interventi a sostegno della stipula di polizze con compagnie assicurative, o a sostegno di aziende in crisi a causa eventi sfavorevoli (di mercato, ambientali, meteorologici ecc.) di natura transitoria³. Va peraltro rilevato che paesi con un maggiore sviluppo degli interventi a sostegno della gestione del rischio e delle crisi (Canada, Usa) utilizzano strumenti non sempre in linea con i criteri dell’WTO e quindi potenzialmente indeboliti da tagli alle politiche distorsive della concorrenza internazionale.

I varchi consentiti dagli accordi WTO e l’esistenza di condizioni che ostacolano il funzionamento di un mercato assicurativo agricolo puramente privato (asimmetria informativa⁴, sistemicità del rischio⁵) hanno favorito il consolidarsi di forme di sostegno alle assicurazioni agricole in molti paesi⁶. La principale motivazione (implicita o esplicita) che ha spesso guidato nel passato l’intervento pubblico nel settore delle assicurazioni agricole è stata quella di beneficiare di un ampliamento del mercato assicurativo e di risparmi rispetto alla spesa per gli interventi ad hoc a compensazione dei danni, condividendo con le società assicuratrici parte degli oneri finanziari necessari alla compensazione e contribuendo così a creare un pool di assicurati più ampio. In altri termini, il costo dell’intervento istituzionale necessario ad alimentare la domanda di assicurazioni con sussidi ai premi delle polizze sarebbe più che compensato dal risparmio per i mancati interventi ex-post. Il meccanismo è completato, in Italia e in altri paesi, da forme di presenza dello

³ La normativa in ambito WTO ammette tra gli interventi a sostegno del settore agricolo che rientrano nella “scatola verde” il sostegno alle assicurazioni agricole e il sostegno ex-post in caso di eventi calamitosi (artt. 7 e 8 dell’Annex II all’Accordo sull’Agricoltura).

⁴ L’asimmetria informativa può consentire all’agricoltore di disporre di informazioni sulla propria rischiosità che la compagnia assicurativa non conosce. In tal modo le polizze possono risultare più attraenti per gli agricoltori maggiormente inclini al rischio (selezione avversa). L’asimmetria informativa può anche consentire all’agricoltore di modificare la propria condotta in risposta alla riduzione del rischio determinata dalla sottoscrizione del contratto assicurativo (azzardo morale). Entrambe le circostanze tendono a elevare il livello del premio richiesto per le polizze e possono non consentire al mercato assicurativo di formarsi.

⁵ Difficoltà delle compagnie assicurative a diversificare il proprio portafoglio tra gli assicurati perché gli eventi dannosi si verificano contemporaneamente su larga scala.

⁶ Panoramiche sulle diverse soluzioni nazionali in materia di politiche per la gestione del rischio si trovano in Borrelli et al. (2012), INEA (2011), Bielza et al. (2008).

Stato anche nella riassicurazione delle perdite delle compagnie assicurative private, il che rappresenta una garanzia per le stesse compagnie oltre che per il pool di assicurati.

Va comunque sottolineato che in letteratura si sono più volte richiamati i limiti dell'approccio basato sul sostegno pubblico ai premi per la stipula di polizze assicurative (dell'Aquila, OCSE, Capitanio, Cafiero...). Da un lato, tale approccio può essere considerato un fattore che distorce le convenienze degli operatori nella scelta tra le diverse soluzioni finanziarie per il trasferimento del rischio. Dall'altro lato, pur essendo orientato alla ricerca di soluzioni di mercato, l'intervento pubblico finalizzato a sanare l'asimmetria informativa che impedisce lo sviluppo del mercato assicurativo agricolo in effetti non affronta né direttamente né indirettamente il problema informativo che è alla base delle difficoltà di funzionamento delle soluzioni assicurative private, mentre i costi amministrativi associati per tentare il controllo dei problemi di asimmetria informativa sono in genere molto alti.

Da tutte queste considerazioni ne discende l'esigenza di disporre di un programma nazionale per la gestione del rischio, che tenda a migliorare il sistema sotto il profilo dell'efficienza di costo, della strumentazione disponibile e della copertura territoriale a livello nazionale. La nuova programmazione sullo sviluppo rurale, presentando questa opzione, agevola infatti il nostro Paese nella messa a punto di strumenti che possano un lato consolidare l'esperienza maturata e renderla maggiormente aderente alle nuove esigenze e dall'altro sviluppare nuovi strumenti a servizio del sistema che integrino e completino il panorama delle opzioni possibili.

La necessità di un programma nazionale deriva da una serie di fattori. In primo luogo esso permette di utilizzare procedure e sistemi di gestione già attualmente in uso, senza dover avviare ex-novo un sistema di governance. Questo aspetto non è trascurabile per dare operatività immediata alle soluzioni programmate. Secondariamente, data la natura degli obiettivi di policy è indispensabile che a livello nazionale queste opzioni possano essere percorse da tutte le aziende e non relegate a una programmazione regionale che può anche avere esigenze orientate più alla ristrutturazione del comparto. Infine, la possibilità di un programma nazionale si traduce nella costruzione di una maggiore economicità del sistema nel suo complesso.

1.2 L'analisi del contesto

L'analisi di contesto qui presentata da un lato evidenzia le variabili macro del settore, fornendo un quadro organico degli indicatori di contesto stabiliti a livello comunitario e dall'altro focalizza l'attenzione sulle questioni legate alla gestione del rischio in agricoltura. Il paragrafo è strutturato in tre parti:

- nella prima (par. 1.2.1) si riportano i dati economici di rilievo a livello macro e a livello aziendale, con focus sulla variabilità climatica, la volatilità dei prezzi e la variabilità dei redditi agricoli;
- nella seconda parte, invece, si analizza il quadro delle politiche nazionali e comunitarie attualmente in essere (par. 1.2.2), con l'approfondimento relativo al mercato assicurativo agevolato (par. 1.2.3);
- nella terza parte, infine, si evidenziano le caratteristiche delle aziende che hanno fatto ricorso a strumenti agevolati di gestione del rischio (par. 1.2.4).

Le tre parti dell'analisi di contesto permettono di evidenziare una serie di elementi ripresi nell'analisi dei fabbisogni (par. 1.3) e per la costruzione della swot (1.4).

1.2.1 L'andamento del settore e i fattori di instabilità

1.2.1.1 Uno sguardo al settore: le variabili macro

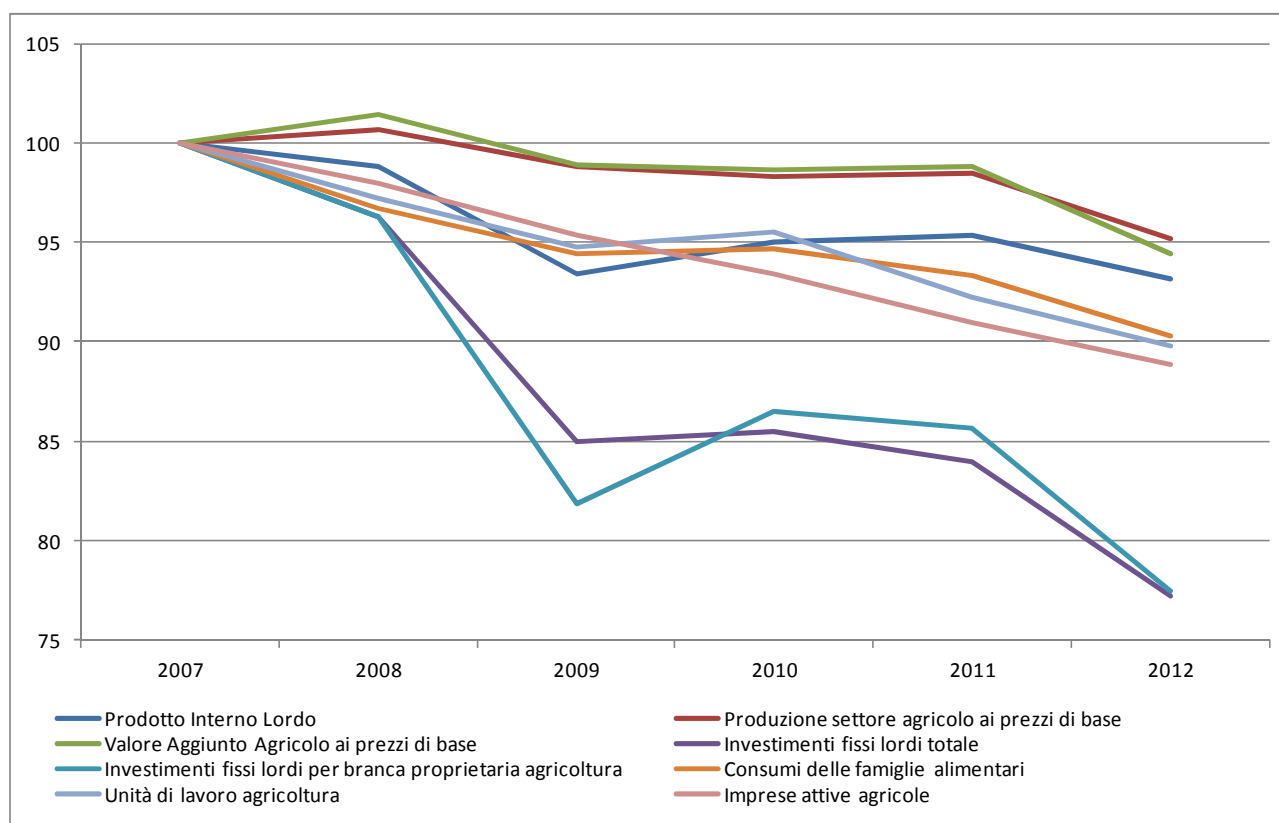
L'analisi delle statistiche relative al periodo piuttosto breve ma molto turbolento che va dal 2007, anno precedente la crisi economica, al 2012, ultimo anno di cui si dispone di informazioni statistiche consolidate

e confrontabili, mostra un comportamento del settore agricolo del tutto particolare e differente da quanto è stato manifestato dal resto dell'economia nazionale.

Il settore ha dimostrato di avere, rispetto al resto del sistema economico nazionale, per motivi sia esogeni che endogeni, una maggiore capacità di far fronte alla crisi, riuscendo a contenerne gli effetti negativi almeno per i primi anni, fino al 2011. Nel 2012, però, il settore ha sperimentato pesantemente gli effetti diretti e indiretti generati dalla crisi. Nel 2012 produzione, valore aggiunto, consumi intermedi, consumi finali delle famiglie (ovviamente alimentari) diminuiscono sensibilmente. La domanda interna, minata dalla costante riduzione del reddito disponibile, inizia a tagliare anche i consumi di prodotti alimentari, mentre, dal lato imprenditoriale, si abbassa il livello di produttività del capitale e con esso il valore aggiunto distribuito ai fattori della produzione. Per quanto ancora positiva, si riduce la competitività internazionale e diminuisce il tasso di crescita delle esportazioni che fino a questo anno erano state il vero traino dell'economia del settore.

Di seguito si riporta in modo sintetico l'evoluzione dei principali aggregati economici, con lo scopo di evidenziare la performance degli ultimi 5 anni del settore, anche con riferimento al complesso dell'economia.

Grafico 1. Andamento dei principali aggregati economici (2007 =100)



Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT e Unioncamere

Il grafico evidenzia la caduta degli investimenti, nell'economia in generale e in agricoltura in particolare, la progressiva diminuzione delle imprese agricole attive iscritte alla Camera di Commercio, la contrazione delle unità di lavoro e dei consumi alimentari delle famiglie. Come detto in precedenza, il settore agricolo tiene la crisi più del resto dell'economia con una riduzione più contenuta della produzione e del valore aggiunto rispetto al PIL.

Questi pochi dati mostrano lo scenario all'interno del quale le aziende hanno operato negli ultimi cinque anni e costituiscono il riferimento per le analisi successive circa l'evoluzione aziendale.

A completezza dell'analisi di contesto sono stati riportati di seguito tutti gli indicatori, e la loro quantificazione a livello nazionale, che obbligatoriamente ciascun programma deve contemplare.

Indicatori di contesto:

Indicatore	Unità di misura	Sotto Indicatore	Valore	Fonte	Annualità
C1. Population	% of total population	(A) Urban polis (PSN)	42,23	ISTAT	2012
C1. Population	% of total population	(B) Intensive specialized agriculture (PSN)	22,51	ISTAT	2012
C1. Population	% of total population	(C) Intermediate rural areas (PSN)	23,69	ISTAT	2012
C1. Population	% of total population	(D) Rural areas with development problem	11,56	ISTAT	2012
C2. Age structure	% of total population	(A) % people 65 years or over (PSN)	21,21	ISTAT	2011
C2. Age structure	% of total population	(B) % people 65 years or over (PSN)	19,37	ISTAT	2011
C2. Age structure	% of total population	(C) % people 65 years or over (PSN)	21,02	ISTAT	2011
C2. Age structure	% of total population	(D) % people 65 years or over (PSN)	21,94	ISTAT	2011
C3. Territory	% of total area	(A) Urban Polis (PSN)	7,93	ISTAT	2012
C3. Territory	% of total area	(B) Intensive specialized agriculture (PSN)	16,83	ISTAT	2012
C3. Territory	% of total area	(C) Intermediate rural areas (PSN)	32,11	ISTAT	2012
C3. Territory	% of total area	(D) Rural areas with development problem	43,13	ISTAT	2012
C4. Population density	(people/km2)	Population density	198,07	ISTAT	2012
C5. Employment rate*	(%)	Employed persons as a share of total popu	47,1	ISTAT	2012
C5. Employment rate*	(%)	Employed persons as a share of total popu	66,5	ISTAT	2012
C5. Employment rate*	(%)	Employed persons as a share of total popu	50,5	ISTAT	2012
C5. Employment rate*	(%)	Employed persons as a share of total popu	71,6	ISTAT	2012
C5. Employment rate*	(%)	Total Employed persons as a share of total	56,8	ISTAT	2012
C5. Employment rate*	(%)	Total Employed persons as a share of total	61	ISTAT	2012
C6. Self-employment rate	%	Self-employment persons 15-64 years	24,83	ISTAT	2012
C7. Unemployment rate	(%)	Total unemployment rate 15-74 y.o. by typ	11,39	Eurostat	2012
C7. Unemployment rate	(%)	Total unemployment rate 15-74 y.o. by typ	10,27	Eurostat	2012
C7. Unemployment rate	(%)	Total unemployment rate 15-74 y.o. by typ	10,65	Eurostat	2012
C8. GDP per capita*	EUR/Inhabitant	GDP per capita	25.700	Eurostat	2012
C9. Poverty rate*	% of total population	Total Poverty rate	12,7	ISTAT	2012
C10. Structure of the economy	(%)	GVA per sector primary (%)	1,96	ISTAT	2011
C10. Structure of the economy	(%)	GVA per sector secondary (%)	24,72	ISTAT	2011
C10. Structure of the economy	(%)	GVA per sector tertiary (%)	73,32	ISTAT	2011
C11. Structure of the employment	% total of total emplo	Distribution of employment by economic	3,74	ISTAT	2012
C11. Structure of the employment	% total of total emplo	Distribution of employment by economic	27,72	ISTAT	2012
C11. Structure of the employment	% total of total emplo	Distribution of employment by economic	68,54	ISTAT	2012
C12. Labour productivity by economic sector	EUR/persons	Labour productivity by economic primary s	28.955,45	ISTAT	2011
C12. Labour productivity by economic sector	EUR/persons	Labour productivity by economic secondar	52.279,84	ISTAT	2011
C12. Labour productivity by economic sector	EUR/persons	Labour productivity by economic tertiary s	60.468,72	ISTAT	2011
C13. Employment by economic activity	% of total	Employment by economic activity (agricol	3,38	Eurostat	2012
C14. Labour productivity in agriculture	EUR/AWU	Labour productivity in agriculture	21.433,76	Eurostat	2012
C15. Labour productivity in forestry	n.d.	n.d	n.d		
C16. Labour productivity in the food industry	(EUR/person)	GVA / person employed in food industry	54.706,29	Eurostat	2011
C17. Agricultural holdings (farms)	ha UAA/holdings	Average size of holdings (Physical size)	7,93	ISTAT	2010
C17. Agricultural holdings (farms)	EUR of SO	Average size of holdings (Economic size)	49.460.329.732	ISTAT	2010
C17. Agricultural holdings (farms)	ha UAA	Average size of holdings (Physical size)	12.856.047,82	ISTAT	2010
C18. Agricultural area	ha	Total UAA	12.856.050	Eurostat	2010
C19. Agricultural area under organic farming	% of total UAA	Total area under organic farming	6,08	Eurostat	2010
C19. Agricultural area under organic farming	ha UAA	Total area under organic farming	781.490	Eurostat	2010
C20. Irrigated land	(ha)	Total irrigated land	2.408.350	Eurostat	2010
C20. Irrigated land	% of total UAA	Total irrigated land	18,73	Eurostat	2010
C21. Livestock units	L SU	Livestock units	9.911.520	Eurostat	2010
C22. Farm labour force	% of labour force	Labour force (total)	95,19	Eurostat	2010
C22. Farm labour force	% of labour force	Labour force (Females)	43,47	Eurostat	2010
C22. Farm labour force	% of labour force	Labour force (Males)	56,53	Eurostat	2010
C23. Age structure of farm managers	% of total managers	Between 35 and 54 years	33,41	Eurostat	2010
C23. Age structure of farm managers	% of total managers	Less than 35 years	5,07	Eurostat	2010
C23. Age structure of farm managers	% of total managers	55 years and over	61,53	Eurostat	2010

Indicatore	Unità di misura	Sotto Indicatore	Valore	Fonte	Annualità
C24. Agricultural training of farm managers	% of total	Between 35 and 54 years (Basic training)	92,6	Eurostat	2010
C24. Agricultural training of farm managers	% of total	Between 35 and 54 years (Full agricultural training)	6,95	Eurostat	2010
C24. Agricultural training of farm managers	% of total	Between 35 and 54 years (Practical experience)	0,45	Eurostat	2010
C24. Agricultural training of farm managers	% of total	Less than 35 years (Basic training)	86,02	Eurostat	2010
C24. Agricultural training of farm managers	% of total	Less than 35 years (Full agricultural training)	13,77	Eurostat	2010
C24. Agricultural training of farm managers	% of total	Less than 35 years (Practical experience or training)	0,21	Eurostat	2010
C24. Agricultural training of farm managers	% of total	55 years and over (Basic training)	90,28	Eurostat	2010
C24. Agricultural training of farm managers	% of total	55 years and over (Full agricultural training)	1,91	Eurostat	2010
C24. Agricultural training of farm managers	% of total	55 years and over (Practical experience or training)	7,81	Eurostat	2010
C25. Agricultural factor income*	(EUR/AWU)	Share of gross value added at factor cost (full-time equivalent)	12.564,94	Eurostat	2012
C26. Agricultural entrepreneurial income*	(%)	b) standard of living of farmers (self-employed)	29,77	Eurostat	2012
C26. Agricultural entrepreneurial income*	(€/AWU o N.)	a) share of real net agricultural entrepreneurial income	7.766,93	Eurostat	2012
C27. Total factor productivity in agriculture*	Index 2005 = 100	Total factor productivity (TFP) compares to	99,77	Eurostat	2011
C28. Gross fixed capital formation in agriculture	% of GVA in agriculture	GFCF in agriculture	38,05	Eurostat	2011
C29. Forest and other wooded land (FOWL)	% of total land	Forest area	36,23	Eurostat	2010
C29. Forest and other wooded land (FOWL)	1000 ha	Forest area	10.916	Eurostat	2010
C30. Tourism infrastructure	% of total	(A) Distribution of bed-places (PSN)	20,92	ISTAT	2010
C30. Tourism infrastructure	% of total	(B) Distribution of bed-places (PSN)	25,23	ISTAT	2010
C30. Tourism infrastructure	% of total	(C) Distribution of bed-places (PSN)	26,35	ISTAT	2010
C30. Tourism infrastructure	% of total	(D) Distribution of bed-places (PSN)	27,5	ISTAT	2010
C31. Land cover	% of total area	Agricultural area	52,3	DGAGRI	2006
C31. Land cover	% of total area	Artificial area	4,95	DGAGRI	2006
C31. Land cover	% of total area	Forest area	26,09	DGAGRI	2006
C31. Land cover	% of total area	Natural area	7,16	DGAGRI	2006
C31. Land cover	% of total area	Natural grassland	4,87	DGAGRI	2006
C31. Land cover	% of total area	Other area (includes sea and inland water)	1,02	DGAGRI	2006
C32. Less favoured areas	% of total UAA	Total UAA in LFA	54,44	SIAN	2012
C32. Less favoured areas	% of total UAA	UAA non-LFA	45,56	SIAN	2012
C33. Farming intensity	% of total UAA	Areas of extensive grazing- % of total UAA	27,92	Eurostat	2010
C33. Farming intensity	% of total UAA	Farm input intensity- UAA managed by farmers	23,7	Eurostat	2007
C33. Farming intensity	% of total UAA	Farm input intensity- UAA managed by farmers	50,6	Eurostat	2007
C33. Farming intensity	% of total UAA	Farm input intensity- UAA managed by farmers	25,7	Eurostat	2007
C34. Natura 2000 areas	% of territory	Total Territory under Natura 2000	47,08	DG ENV	2011
C34. Natura 2000 areas	% of UAA	Total UAA under Natura 2000	18,32	EEA	2011
C34. Natura 2000 areas	% of UAA	UAA under Natura 2000- Agricultural area	7,7	EEA	2011
C34. Natura 2000 areas	% of UAA	UAA under Natura 2000- Agricultural area	10,62	EEA	2011
C35. Farmland birds index (FBI)*	Index (2000=100)	Farmland birds index	102,3	RRN-LIPU	2012
C36. Conservation status of agricultural habitats (grassland)	% of assessments of habitats	Status Favourable (%)	66,7	EC- DG EN	2001- 2006
C36. Conservation status of agricultural habitats (grassland)	% of assessments of habitats	Status Unfavourable- bad (%)	0	EC- DG EN	2001- 2006
C36. Conservation status of agricultural habitats (grassland)	% of assessments of habitats	Status Unfavourable- inadequate (%)	22,19	EC- DG EN	2001- 2006
C36. Conservation status of agricultural habitats (grassland)	% of assessments of habitats	Status Unknow (%)	11,11	EC- DG EN	2001- 2006
C37. HNV farming*	% of total UAA	UAA farmed to generate High Nature Value	51,29	RRN- dati	2011
C37. HNV farming*	% of total UAA	UAA farmed to generate High Nature Value	11,91	RRN- dati	2011
C37. HNV farming*	% of total UAA	UAA farmed to generate High Nature Value	21,08	RRN- dati	2011
C37. HNV farming*	% of total UAA	UAA farmed to generate High Nature Value	14,29	RRN- dati	2011
C37. HNV farming*	% of total UAA	UAA farmed to generate High Nature Value	4,02	RRN- dati	2011
C38. Protected forest	%	% aree boscate con vincoli di tipo naturalistico	1,1	INFC	2005
C38. Protected forest	% of FOWL area	(Biodiversity conservation) Class 1.1 - No change	2,73	Forest 2006	2010
C38. Protected forest	% of FOWL area	(Biodiversity conservation) Class 1.2 - Minor change	15,11	Forest 2006	2010
C38. Protected forest	% of FOWL area	(Biodiversity conservation) Class 1.3 - Considerable change	15,57	Forest 2006	2010
C38. Protected forest	% of FOWL area	Class 2- Protection of landscapes and species	9,7	Forest 2006	2010

continua

C39. Water abstraction in agriculture*	1000 m3	Water abstraction in agriculture	11.570.290,30	Eurostat	2010
C40. Water quality*	kg N/ha/year	Gross Nutrient Balance- Potential surplus	33	Eurostat	2008
C40. Water quality*	kg N/ha/year	Gross Nutrient Balance- Potential surplus	27	Eurostat	4-years avg.
C40. Water quality*	kg N/ha/year	Gross Nutrient Balance-Potential surplus	-4	Eurostat	2008
C40. Water quality*	Kg P/ha/year	Gross Nutrient Balance-Potential surplus	-3,25	Eurostat	4-years avg.
C41. Soil organic matter in arable land*	g kg-1	Mean organic carbon content	11,34	JRC	2009
C41. Soil organic matter in arable land*	g kg-1	Organic carbon content standard deviation	1,34	JRC	2009
C41. Soil organic matter in arable land*	Mega tons	Total estimates of organic carbon content	120,25	JRC	2009
C42. Soil erosion by water*	tonnes/ha/year	Soil erosion by water	7,78	JRC	average 2006-200
C43. Production of renewable energy from agriculture and forestry	% of total production	Production of rewevable energy from agri	4,93	Eurostat	2010
C43. Production of renewable energy from agriculture and forestry	% of total production	Production of rewevable energy from fore	20,52	Eurostat	2010
C43. Production of renewable energy from agriculture and forestry	% of total production	Total production of renewable energy (%)	13	SIMERI- G	2011
C44. Energy use in agriculture, forestry and food industry	% of total final energy	Direct use of energy in agriculture/forestr	2,21	Eurostat	2011
C44. Energy use in agriculture, forestry and food industry	% of total final energy	Direct use of energy in food processing	2,23	Eurostat	2011
C44. Energy use in agriculture, forestry and food industry	kg of oil equivalent pe	Direct use of energy in agriculture/forestr	113,57	Eurostat	2011
C45. Emissions from agriculture*	1000 tonnes of NH3	Ammonia emission from agriculture- Total	368,18	EEA	2011

1.2.1.2 La variabilità delle condizioni climatiche

L'agricoltura italiana, come quella di tutti i Paesi dell'area mediterranea, è una delle più esposte e vulnerabili agli effetti dei cambiamenti climatici in termini sia di quantità, che di qualità e tipicità delle produzioni. La produzione agricola, per sua natura, si adatta da sempre alle mutevoli condizioni climatiche, tuttavia la portata e l'incertezza dei cambiamenti climatici in atto (e attesi), nonché la velocità del cambiamento rispetto alla normale condizione operativa in agricoltura, rendono necessario uno sforzo ulteriore di prevenzione e di adattamento. Diversi studi compiuti sul territorio italiano (Climagri, Agrosceari, Adaptalp finanziati negli ultimi 10 anni dal Ministero dell'Agricoltura) evidenziano quali sono gli impatti attesi dei cambiamenti climatici sul settore agricolo italiano. In particolare, i fattori che sembra incideranno maggiormente sulla produzione agricola sono:

- l'aumento delle temperature medie;
- la riduzione delle disponibilità idriche;
- l'aumento degli estremi climatici di precipitazioni e temperature;
- l'alterazione della stagionalità delle produzioni con conseguente spostamento degli areali di produzione, modifiche delle rese medie e della qualità organolettiche dei prodotti;
- le incerte condizioni fitosanitarie (nuovi patogeni, modifiche dei cicli di vita, ecc.);
- gli impatti di natura economica e sociale, difficilmente quantificabili.

I progetti giungono, in maniera abbastanza concorde, a individuare un innalzamento nelle temperature medie in particolare nel Sud Italia e, contestualmente, una diminuzione delle precipitazioni annue più marcata in estate. Inoltre, le modifiche sullo sviluppo fenologico delle colture agrarie vedono non solo una concentrazione e uno spostamento degli areali verso le zone più interne, ma anche un anticipo delle fasi fenologiche. Sulla produttività gli scenari sono contraddittori, ma si attende una generale riduzione delle rese e delle produzioni animali. Gli scenari sulle condizioni fitosanitarie indicano che temperature maggiori possono favorire lo sviluppo di patogeni, nonché l'arrivo di nuovi patogeni da aree sub-tropicali (specie aliene). Da non trascurare anche l'influenza dell'aumento delle temperature sullo stato di salute e

benessere degli animali (ridotto appetito degli animali e riduzione delle capacità produttive e riproduttive per aumento degli stati di stress).

Di conseguenza, il quadro in cui si operano le scelte aziendali diventa più incerto, per cui gli imprenditori vedono crescere il margine di rischio.

Per rimanere nel contesto di riferimento della valutazione ex-ante del programma nazionale, è stata condotta un'analisi della domanda di gestione del rischio climatico attraverso delle elaborazioni specifiche dei dati sui soli fondi compensativi⁷, gestiti dal Fondo di Solidarietà Nazionale, il cui funzionamento viene esplicitato più avanti. I dati dei decreti ministeriali di riconoscimento dei danni sono stati rilevati, inseriti in uno specifico geodatabase ed elaborati nell'ambito del progetto e hanno un riferimento temporale dagli anni ottanta ad oggi. Nel presente contributo sono stati elaborati i dati degli ultimi 6 anni.

L'utilità di queste elaborazioni rispetto alla valutazione ex ante riguarda diversi aspetti:

- si analizzano danni associati ad eventi dichiarati ufficialmente avversi ed estremi ("calamitosi"), per cui non occorre una ulteriore analisi basata su dati meteorologici e climatici per stabilirne la gravità, quindi l'ammissibilità al contributo pubblico secondo i criteri della normativa europea;
- si associano dati fisici (evento) a dati economici (danni riconosciuti) in un'analisi territoriale, fattore importante per i processi di targeting richiesti dalla Commissione;
- in base alla esposizione e alla vulnerabilità differenziata che emerge sul territorio per tipologia di evento e danni associati al di fuori del range di assicurabilità (rispetto ai Piani assicurativi nazionali), si possono valutare i migliori e diversi strumenti di gestione alternativi anche ai fondi compensativi con cui rispondere alla domanda di gestione del rischio attraverso la misura di sviluppo rurale;
- l'approccio metodologico scelto su esposizione e vulnerabilità consente di evidenziare anche le possibili integrazioni e sinergie con altre misure dello sviluppo rurale, dalla consulenza (pianificazione) alla prevenzione e ripristino, dagli investimenti strutturali e di ammodernamento a quelli non produttivi.

In sostanza, tali elaborazioni sono finalizzate a meglio orientare i fabbisogni, sulla base delle esperienze pregresse.

I dati delle declaratorie per compensazioni a danni dovuti a calamità naturali sono stati rilevati e analizzati a partire dal 2007 e rielaborati secondo categorie e tipologie per ogni evento riconosciuto come calamitoso, precisamente per:

- tipologia di evento (eccesso di pioggia, eccesso di neve, siccità, ecc.);
- momento e durata dell'evento (data, n. giorni);
- tipologia di danno (su produzioni, strutture e infrastrutture);
- danno economico riconosciuto.

Le elaborazioni svolte considerano 2 indicatori per ciascuna tipologia di evento, uno riferito all'esposizione e uno alla vulnerabilità. Nel dettaglio, le tipologie di evento considerate, le relative macrocategorie e gli indicatori usati sono:

⁷ Il paragrafo è stato elaborato sulla scorta dei risultati presentati nell'ambito del Progetto "Attività di supporto e assistenza tecnica alla programmazione dei fondi previsti per le calamità naturali" finanziato dal MiPAAF e affidato all'INEA.

DA DECLARATORIE	PER ANALISI DOMANDA SU RISCHIO "NON ASSICURABILE"		
	Dati 2007-2012		
EVENTO	CATEGORIA	INDICATORE 1 ESPOSIZIONE	INDICATORE 2 VULNERABILITA'
Eccesso di neve	Eccesso di neve	n. giorni	danno economico
Fulmine	Fulmine	x	
Gelate	Gelate, brinate	n. eventi	danno economico
Grandinate	Grandinate	n. eventi	danno economico
Piogge alluvionali	Piogge alluvionali/persistenti	n. giorni	danno economico
Piogge persistenti	Piogge alluvionali/persistenti	n. giorni	danno economico
Siccità	Siccità	n. giorni	danno economico
Terremoto	Terremoto	x	
Tromba d'aria	Tromba d'aria	n. eventi	danno economico
Venti sciroccali	Venti sciroccali/impetuosi	n. eventi	danno economico
Venti impetuosi	Venti sciroccali/impetuosi	n. eventi	danno economico
Brinate	Gelate, brinate	n. eventi	danno economico
Alte temperature	Eccesso termico	n. giorni	danno economico
Grandinate e tromba d'aria	Grandinate	n. eventi	danno economico
Siccità e pioggia con sabbia rossa e elevate temperature	Siccità	n. giorni	danno economico
Sbalzo termico	Eccesso termico	n. giorni	danno economico
Eccesso di pioggia	Piogge alluvionali/persistenti	n. giorni	danno economico
Eccesso termico	Eccesso termico	n. giorni	danno economico
Eruzione vulcanica	Eruzione vulcanica	x	

Fonte: elaborazioni INEA su dati MiPAAF

L'indicatore di esposizione è dato dalla somma del numero di eventi o del numero di giorni di occorrenza dell'evento riconosciuti come calamitosi nel periodo 2007-2012. Parimenti, l'indicatore di vulnerabilità è dato dalla somma del danno economico riconosciuto a seguito degli eventi nel periodo 2007-2012. La scelta del periodo temporale 2007-2012 fa riferimento alla attuale disponibilità dei dati nel geodatabase (fino al 2012) e alla opportunità di considerare un periodo pari alla durata dei cicli di politica di sviluppo rurale nel caso si voglia comparare e valutare gli andamenti dei fenomeni e anche eventuali fabbisogni finanziari.

Si ricorda che per come è strutturato il Fondo di solidarietà tra Piano assicurativo nazionale e fondi compensativi, in teoria i fondi compensativi coprono danni principalmente a carico delle strutture e delle opere connesse all'attività agricola (infrastrutture), mentre i danni maggiori a carico delle produzioni dovrebbero essere coperti dalle assicurazioni, in quanto quasi interamente assicurabili e inserite nel Piano assicurativo, a meno di specifiche deroghe.

Nella seguente tabella riassuntiva si riportano i danni riconosciuti per categoria di evento e tipologia di danno

Categoria evento avverso	Danni riconosciuti 2007-2012 (in Mln euro)			
	produzione	strutture	infrastrutture	<i>totale</i>
VENTI SCIROCCALI/IMPETUOSI	161,10	31,62		192,73
PIOGGE ALLUVIONALI/PERSISTENTI	112,52	634,24	519,10	1.265,86
TROMBA D'ARIA	7,89	78,14	0,04	86,07
ECESSO DI NEVE	7,96	390,80	52,72	451,48
GELATE/BRINATE	207,32	119,83	6,55	333,70
SICCITA'	2.978,79		1,86	2.980,65
GRANDINATE	11,44	28,60		40,05
ECESSO TERMICO	647,46			647,46
TOTALE	4.134,47	1.283,24	580,27	5.997,98

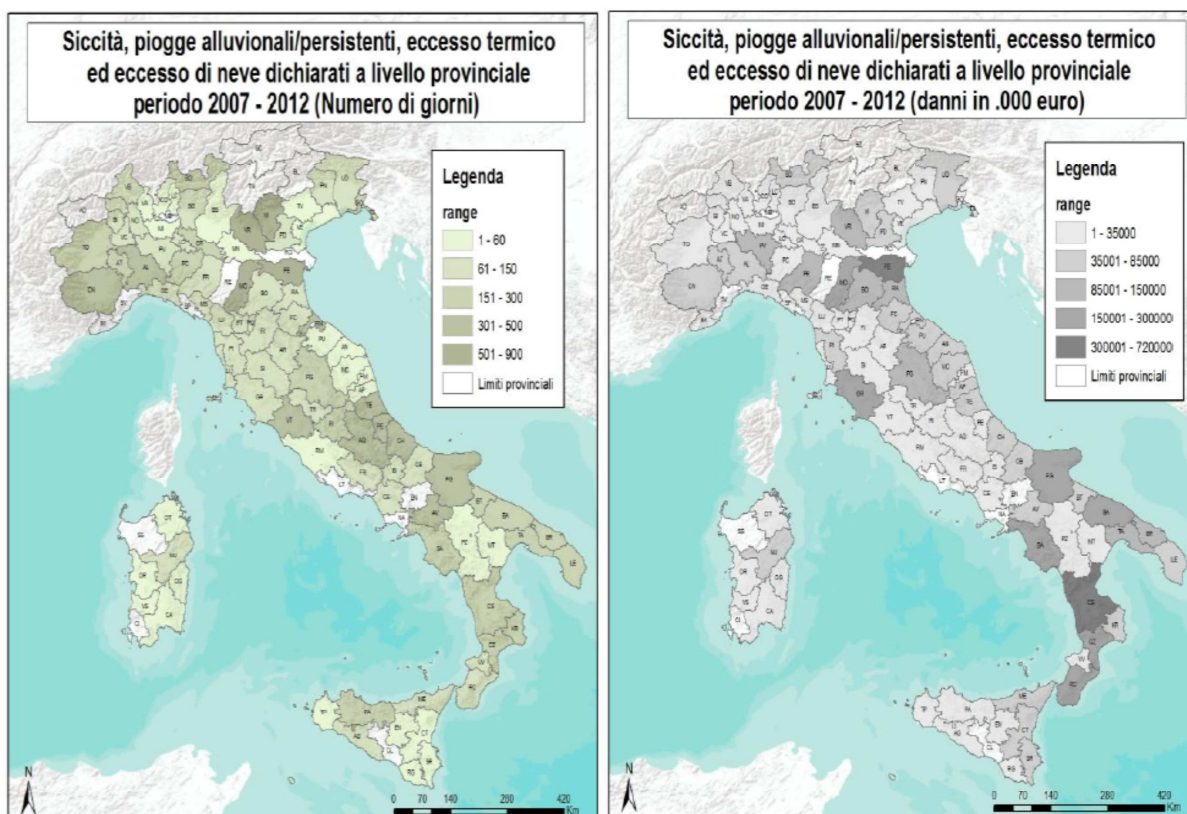
Fonte: elaborazioni INEA su dati MiPAAF

Il dato assoluto mostra un ingente danno complessivo riconosciuto sulle principali avversità atmosferiche negli ultimi 6 anni, pari a quasi 6 miliardi di euro. Il valore esprime un fabbisogno di copertura del rischio climatico, che ha bisogno di introdurre strumenti di gestione del rischio alternativi e complementari basati su una strategia di controllo diversa dall'accettazione del rischio; in sostanza, i fondi compensativi potrebbero ridurre il proprio campo di azione agli eventi realmente estremi e calamitosi.

Passando alle tipologie di evento, nel complesso l'evento più dannoso risulta la siccità, che ha prodotto il 50% circa dei danni totali, seguita dalle piogge alluvionali (21%) e dall'eccesso termico (11%). Nello specifico:

- i maggiori danni a carico della produzione sono dovuti alla siccità (72% del totale) con quasi 3 miliardi di euro in 6 anni;
- sulle strutture hanno inciso le piogge alluvionali/persistenti (49% del totale) e l'eccesso di neve (30%);
- sulle infrastrutture l'89% dei danni è dovuto alle piogge alluvionali.

Se si analizza la distribuzione territoriale (mappe di seguito) di eventi e danni, emergono ulteriori indicazioni. Innanzitutto, colpisce la relativa omogeneità sul territorio italiano dell'esposizione, vale a dire che il numero di giorni in cui il territorio è stato colpito da eventi avversi si distribuisce omogeneamente tra le diverse aree del Paese, con punte tra i 500 e i 900 giorni da Nord a Sud. A fronte di questa distribuzione dell'esposizione, la vulnerabilità associata per quanto anch'essa distribuita su tutto il territorio, si mostra però in alcune aree più accentuata rispetto all'esposizione, come ad esempio in Calabria, in altre meno accentuata (Piemonte). Da questi dati emerge una esposizione e vulnerabilità medio-alta in tutto il Paese.

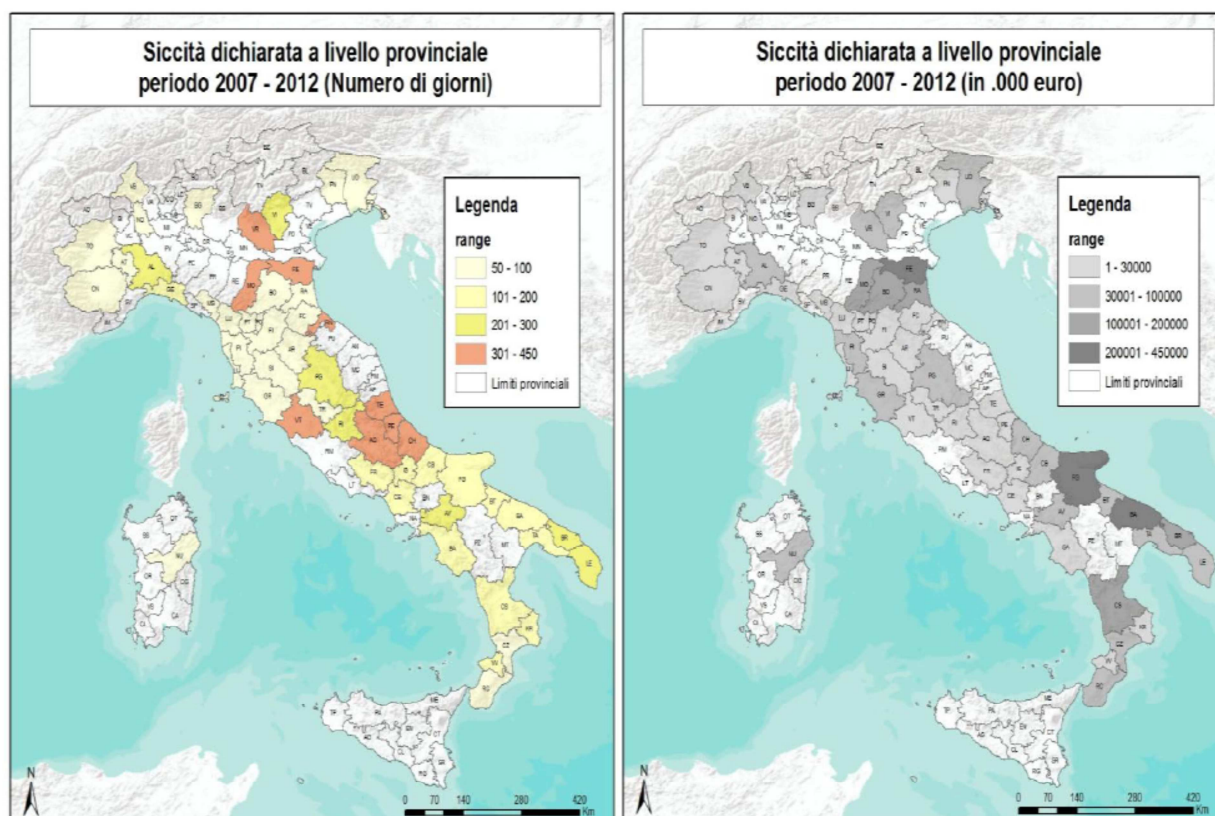


Fonte: elaborazioni INEA su dati MiPAAF

Di seguito si approfondisce l'analisi della distribuzione territoriale di alcuni eventi più frequenti e dannosi.

a) Siccità

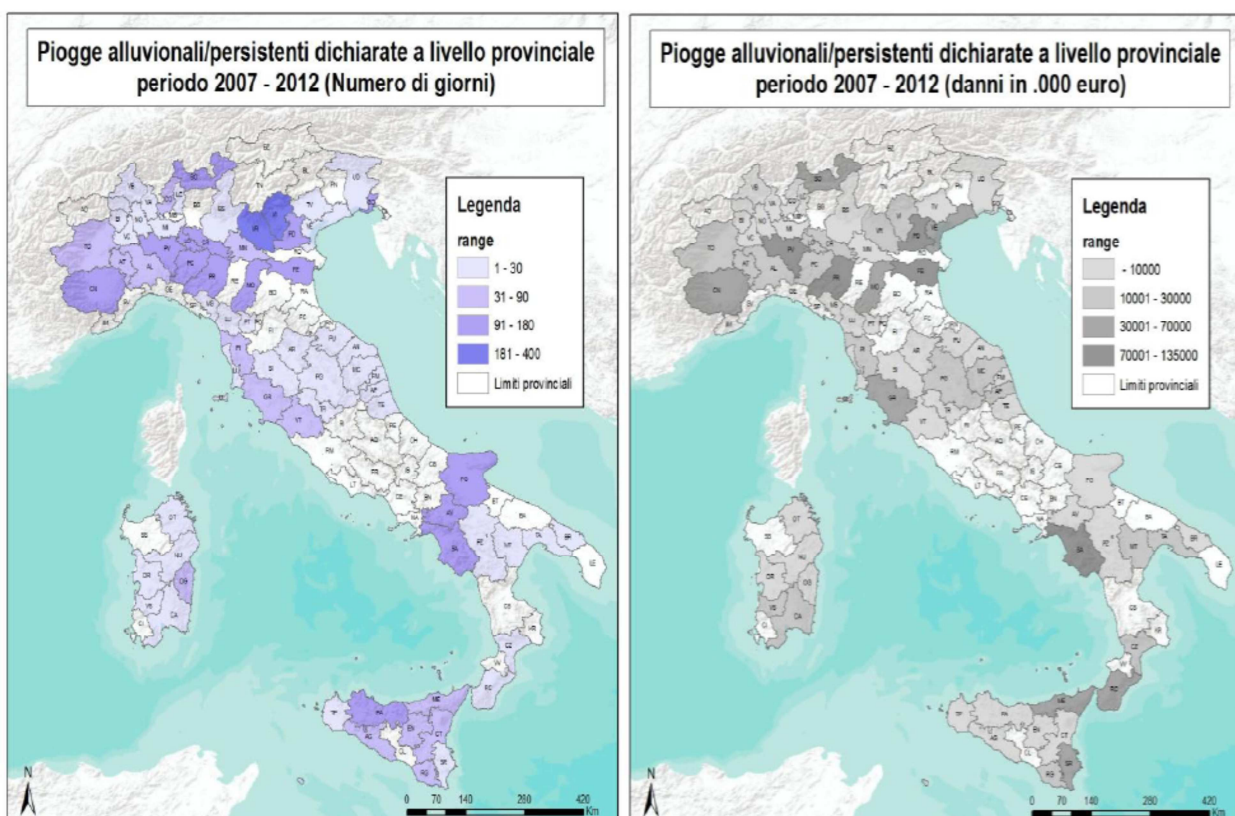
In relazione agli eventi siccitosi, si evidenzia innanzitutto una distribuzione alquanto uniforme sul territorio nazionale, indice che il fenomeno non è ormai presente solo o maggiormente nelle aree meridionali e insulari. In effetti, le aree maggiormente colpite come estensione sono quelle centrali. In termini di intensità (numero giorni), diverse aree del Nord hanno subito eventi siccitosi per oltre 200 giorni nell'arco dei 6 anni, mentre tra le meno colpite sono risultate proprio quelle insulari. Se poi rapportiamo il danno economico riconosciuto all'esposizione, emerge che in proporzione vi è però una maggiore vulnerabilità nelle aree meridionali rispetto a quelle centrali e settentrionali, con la sola eccezione dell'area emiliana anch'essa duramente colpita in questi anni.



Fonte: elaborazioni INEA su dati MiPAAF

b) Piogge alluvionali/persistenti

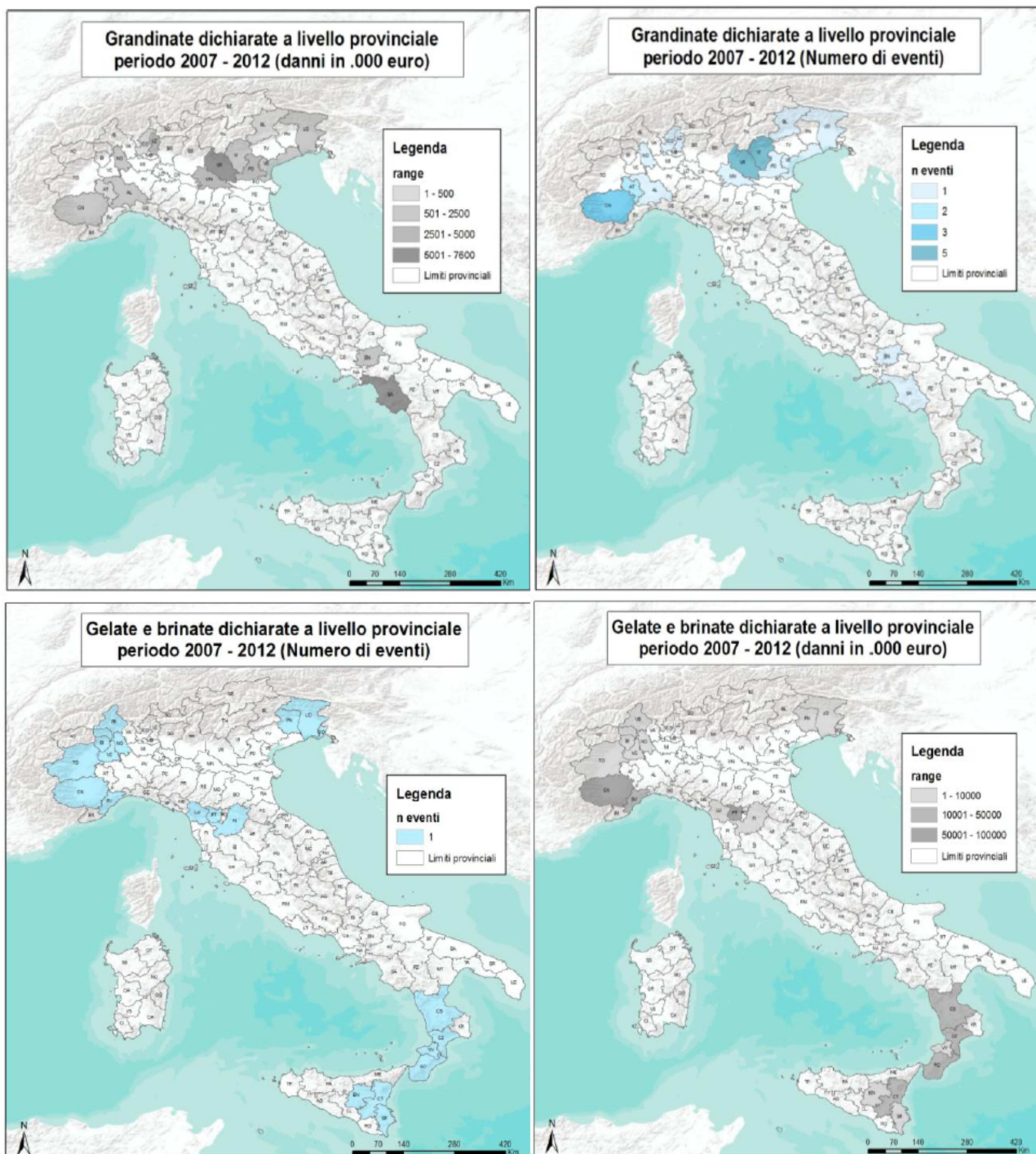
Nel periodo 2007-2012 diversi eventi precipitativi calamitosi hanno colpito il Paese sempre con maggiore frequenza, in alternanza a periodi siccitosi prima analizzati, secondo i trend che vanno delineandosi negli scenari di cambiamento climatico. Oltre alla constatazione già fatta per la siccità relativa alla estensione degli eventi su tutto il territorio italiano, la particolarità che emerge dall'elaborazione dei dati sugli eventi precipitativi che hanno portato alla dichiarazione di calamità naturale è che tra le aree più colpite vi è la Sicilia e parte del Centro-Sud Italia. In termini di vulnerabilità, nei 6 anni in diverse aree, in particolare del Nord, il danno economico riconosciuto complessivo è tra 70 e i 135 milioni di euro, in molte altre tra i 30 e i 70. I dati e la loro distribuzione indicano una vulnerabilità del territorio italiano sempre più strutturale (sistemica) e sempre meno di carattere eccezionale alle precipitazioni intense e prolungate.



Fonte: elaborazioni INEA su dati MiPAAF

c) Altri eventi avversi

Altri eventi avversi più frequenti e dannosi per lo più sulle produzioni e sulle strutture sono le grandinate e le gelate e brinate, tra gli eventi più coperti dallo strumento assicurativo agevolato. In effetti la frequenza qui riportata fa riferimento ai soli eventi su cui è stato comunque dichiarato lo stato di calamità per l'accesso ai fondi compensativi.



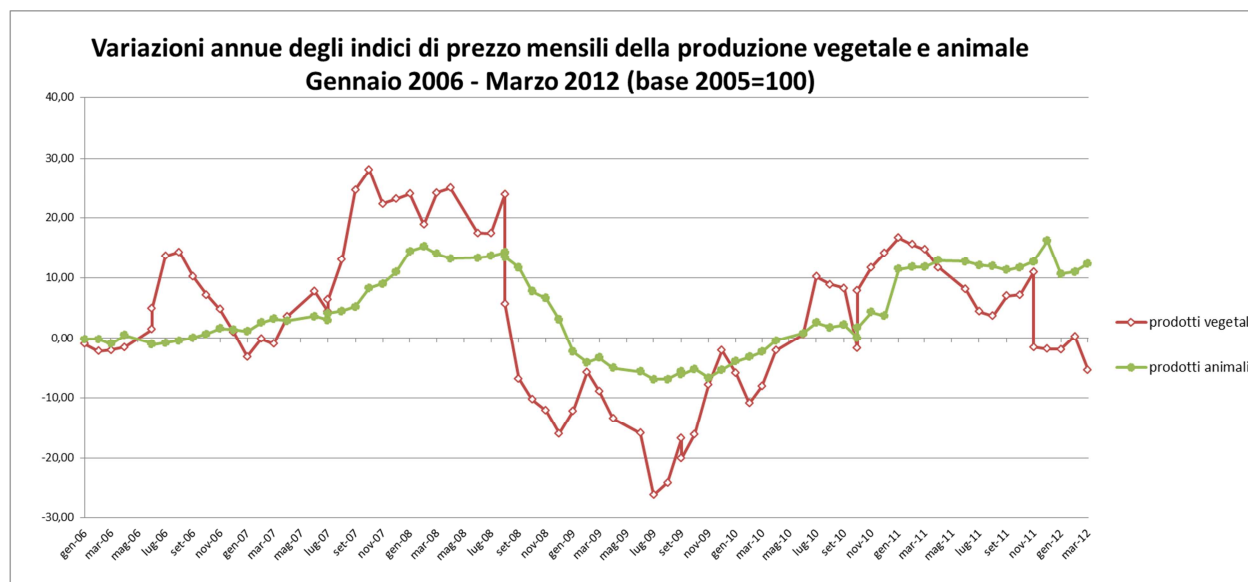
Fonte: elaborazioni INEA su dati MiPAAF

1.2.1.3 La volatilità dei prezzi

Il problema della volatilità dei prezzi dei prodotti agricoli e di alcuni input produttivi fondamentali si è nuovamente imposto nelle analisi degli studiosi e nel dibattito dei *policy-makers*, in connessione con la forte crescita e successiva caduta dei prezzi di alcune commodity agricole sui mercati internazionali tra il 2007 e il 2009 e con gli impatti di tale instabilità sull'andamento dei prezzi agricoli dei mercati nazionali.

Nel caso dell'Italia, il grafico seguente riporta le variazioni su base annua degli indici di prezzo alla produzione mensili di due ampi aggregati di prodotti agricoli, confermando una forte volatilità del prezzo dei due panieri di prodotti, in particolare tra la fine del 2006 e la fine del 2009.

Grafico 2. Volatilità dei prezzi dei prodotti vegetali e animali



Fonte: elaborazioni Inea su dati Istat

La *volatilità* dei prezzi è in genere riferita a variazioni ampie e imprevedibili dei prezzi, tali da poter avere effetti negativi su diversi aspetti del funzionamento delle catene agroalimentari e, in determinati contesti, anche di tipo macroeconomico e sui livelli di sicurezza alimentare. Ad esempio, le turbolenze dei prezzi agricoli tra il 2007 e il 2009 hanno indotto la Commissione a interrogarsi anche sugli effetti dei rincari del 2007 sul livello generale dell'inflazione e sugli impatti della crescita dei prezzi al consumo degli alimenti sul 16% dei cittadini europei che vengono collocati sotto la soglia di povertà (Commissione europea, 2008). Tuttavia, nella stessa indagine, il principale orientamento è a verificare le modalità di funzionamento delle filiere agroalimentari e le asimmetrie tra produzione e consumo finale nella trasmissione di shock al rialzo o al ribasso dei prezzi. Questo costituisce il principale terreno di verifica degli impatti di breve periodo di una accresciuta volatilità dei prezzi⁸.

Normalmente i prezzi agricoli variano anche in misura rilevante, seguendo trend di lungo periodo piuttosto prevedibili, o oscillando in base alla prevedibile stagionalità delle produzioni. Se la variabilità è anche imprevedibile può influire sul funzionamento delle catene agroalimentari non solo per gli impatti di breve periodo, ma anche perché accresce l'incertezza degli operatori economici e il rischio insito nelle scelte economiche private e pubbliche, potendo quindi condurre a scelte subottimali nella produzione, ma anche negli investimenti e nelle politiche.

⁸ Il tema è qui affrontato dal punto di vista di un'economia e un'agricoltura sviluppate, come nel caso dell'Italia, sebbene buona parte della riflessione recente sulla volatilità e la tendenza al rialzo dei prezzi agricoli riguarda economie in via di sviluppo o emergenti. In questi casi, problemi legati alla sicurezza alimentare di ampie fasce della popolazione e impatti macroeconomici sul livello dei prezzi interni e sulla bilancia con l'estero possono essere molto rilevanti. Si vedano in merito Oecd-Fao (2010) e il rapporto predisposto da numerose agenzie internazionali su richiesta del vertice G20 del novembre 2010 (Fao et al., 2011).

Mentre non sussistono evidenze nel lungo periodo di un'accresciuta volatilità dei prezzi agricoli internazionali (Fao et al., 2011) – ed anzi si può sostenere che nella prima metà degli anni '70, e a cavallo tra tale decennio e il successivo, la turbolenza dei prezzi agricoli sui mercati mondiali sia stata molto maggiore di quanto registrato nel 2007-2009 e negli anni a seguire – il dibattito recente è orientato a riconoscere un ruolo crescente dei fattori di instabilità e quindi a ritenere plausibili fasi di forte volatilità, ma anche una tendenza al rialzo dei prezzi mondiali delle commodity agricole e, al tempo stesso, rischi di deterioramento delle ragioni di scambio dell'agricoltura (Fao et al., 2011; De Filippis, 2008 e 2012; Salvatici, 2008; Rosa-Vasciaveo, 2012). In particolare:

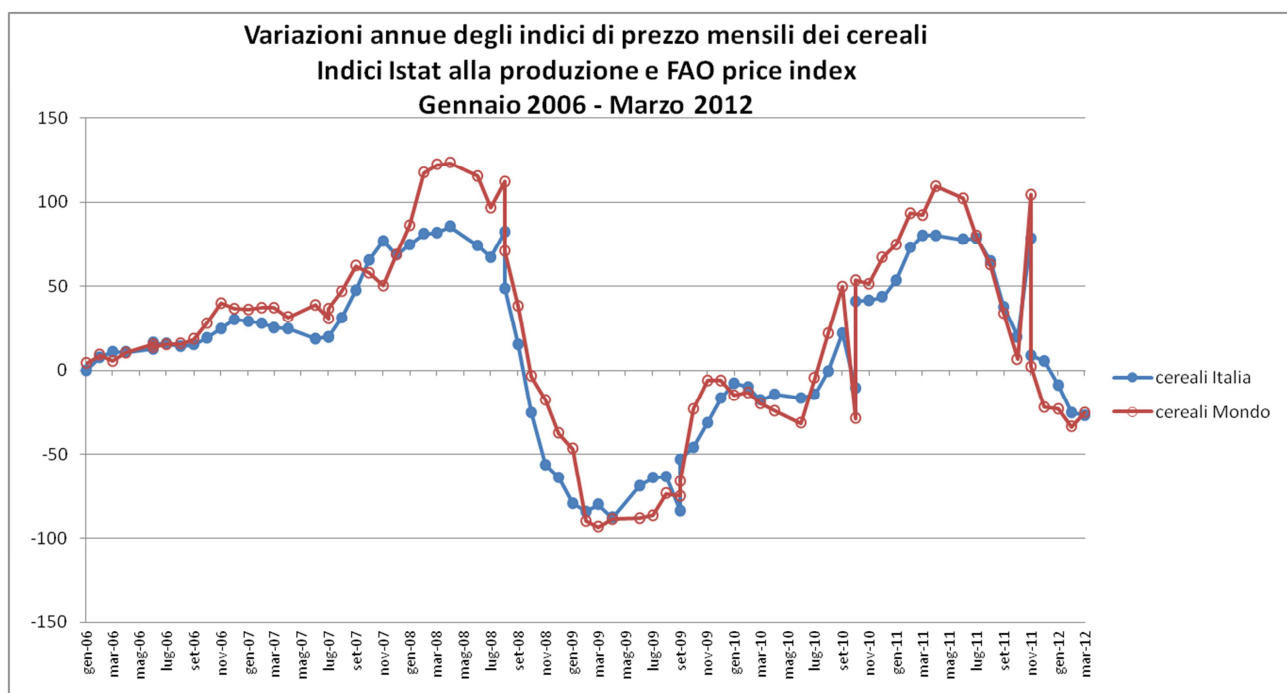
- La domanda di prodotti agricoli di base è proiettata in crescita grazie alla prevista crescita mondiale della popolazione e dei redditi, soprattutto nelle economie in via di sviluppo ed emergenti (Brasile, Russia, India e Cina). Una insufficiente crescita dell'offerta può generare una spinta al rialzo dei prezzi, mentre shock di domanda o offerta in condizioni di equilibrio difficili possono determinare una accresciuta volatilità;
- La domanda di raccolti da destinare al no food (biocarburanti) è una componente già rilevante e di cui è prevista la crescita. Nel 2007-2009 già il 20% della produzione di canna da zucchero, il 9% di quella di olio vegetale e dei cereali e il 4% della barbabietola da zucchero sono state assorbite dalla produzione di bio-carburanti. Gli impatti di questa componente della domanda sono analoghi a quelli del punto precedente e le stime disponibili sulla dinamica dei prezzi prevedono crescite medie dal 7% al 35% a seconda dei prodotti;
- Il prezzo delle commodity agricole è sempre più correlato ai prezzi del petrolio, sia per i nessi diretti tra i due comparti (carburante e fertilizzanti sono voci di costo per le aziende agricole), che per quelli indiretti, che strutturano una parziale sovrapposizione di agricoltura e comparto petrolifero via la quota di produzione agricola destinata ai biocarburanti, e per la funzione finanziaria che entrambi i comparti svolgono, anche attraverso l'inserimento comune in panieri di commodity i cui indici sono oggetto di negoziazione sui mercati dei derivati. La volatilità dei corsi del petrolio alimenta quindi anche la volatilità dei prezzi agricoli;
- L'assottigliamento degli stock di prodotti di base, causato dal diverso dinamismo di domanda e offerta, determina una ulteriore rigidità dell'offerta che favorisce la crescita dei prezzi e una crescente volatilità;
- La variabilità climatica ha certamente contribuito alle impennate dei prezzi più recenti (2007-9 e 2010-11) attraverso sia riduzioni dell'offerta, sia previsioni sfavorevoli circa le rese future. Nonostante alcune incertezze circa il carattere dei cambiamenti climatici, gli esperti concordano in senso generale che tali cambiamenti determineranno a lungo termine qualche modifica nella configurazione produttiva mondiale, in particolare a sfavore delle zone aride o semiaride, e una maggiore frequenza di eventi estremi (siccità, ondate di calore, inondazioni). Tra gli impatti rientrano una maggiore volatilità dei prezzi e la possibilità di crisi di scarsità di offerta a livello locale o regionale.
- La diffusione della produzione agricola in aree del pianeta meno vocate, o con dotazioni tecnologiche meno avanzate, accresce la variabilità delle rese e quindi la volatilità dei prezzi;
- Politiche restrittive alle esportazioni o incentivi alla costituzione di ammassi hanno in alcuni casi fortemente influito sulla volatilità dei prezzi. Analogamente, condotte non coordinate, sia pubbliche che di grandi operatori privati, in relazione agli squilibri di mercato hanno accentuato tali squilibri. Le politiche che influiscono maggiormente sull'offerta, nonché le forme di coordinamento nella gestione degli stock, costituiscono il principale fronte di lavoro per la stabilizzazione dei prezzi agricoli mondiali;

- Le variazioni dei corsi del dollaro Usa possono influire significativamente sulla volatilità dei prezzi agricoli mondiali a causa dell'utilizzo del dollaro nelle transazioni agricole internazionali;
- Non esiste un accordo generale sul ruolo che i mercati dei derivati finanziari per le commodity agricole abbiano avuto o possano avere nel determinare l'instabilità dei relativi prezzi. La maggior parte degli studiosi sostiene che un qualche ruolo destabilizzante della speculazione finanziaria – specificamente operatori non legati direttamente alla commercializzazione dei prodotti agricoli, quali fondi indicizzati, dealer e gestori di fondi – possa essersi verificato, sebbene non vi sia accordo su quale peso esso abbia avuto nei recenti episodi di instabilità dei prezzi. Va anche rilevato che mercati dei derivati ben funzionanti potrebbero svolgere un importante ruolo stabilizzatore dei prezzi.

I fattori passati in rassegna influiscono sulla dinamica dei prezzi agricoli internazionali e contribuiscono a spiegare l'andamento dei prezzi dei mercati nazionali in base all'esistenza di meccanismi di trasmissione più o meno efficaci. In che misura la variazione dei prezzi internazionali si trasferisca ai prezzi interni è questione sulla quale esercitano influenza le politiche (maggiore o minore apertura commerciale, sostegni ai prezzi interni), ma anche la struttura dei mercati (potere di mercato a monte e a valle dell'impresa agricola) e le caratteristiche e le relazioni tecniche nella filiera (fresco/trasformato) (Fao et al., 2011). La Pac dello scorso decennio aveva già abbandonato il complesso sistema di sostegno e stabilizzazione dei prezzi agricoli e quindi l'agricoltura italiana si è presentata più esposta che in passato – e tale è destinata a restare - alle turbolenze del mercato globale.

Nel caso dell'Italia esiste un orientamento a ritenere che globalmente gli shock del 2007-2009 si siano trasmessi senza relativi impedimenti (De Filippis, 2012), sebbene le opinioni siano diversificate quando si esaminano singole commodities. In effetti l'andamento delle differenze annuali degli indici di prezzo mensili Fao e Istat per i cereali suggerirebbe, in aggregato, variazioni fortemente correlate e una volatilità lievemente inferiore nel mercato interno (grafico seguente), circostanza quest'ultima abbastanza comune nei confronti tra volatilità dei prezzi nazionali e internazionali (Oecd-Fao, 2010).

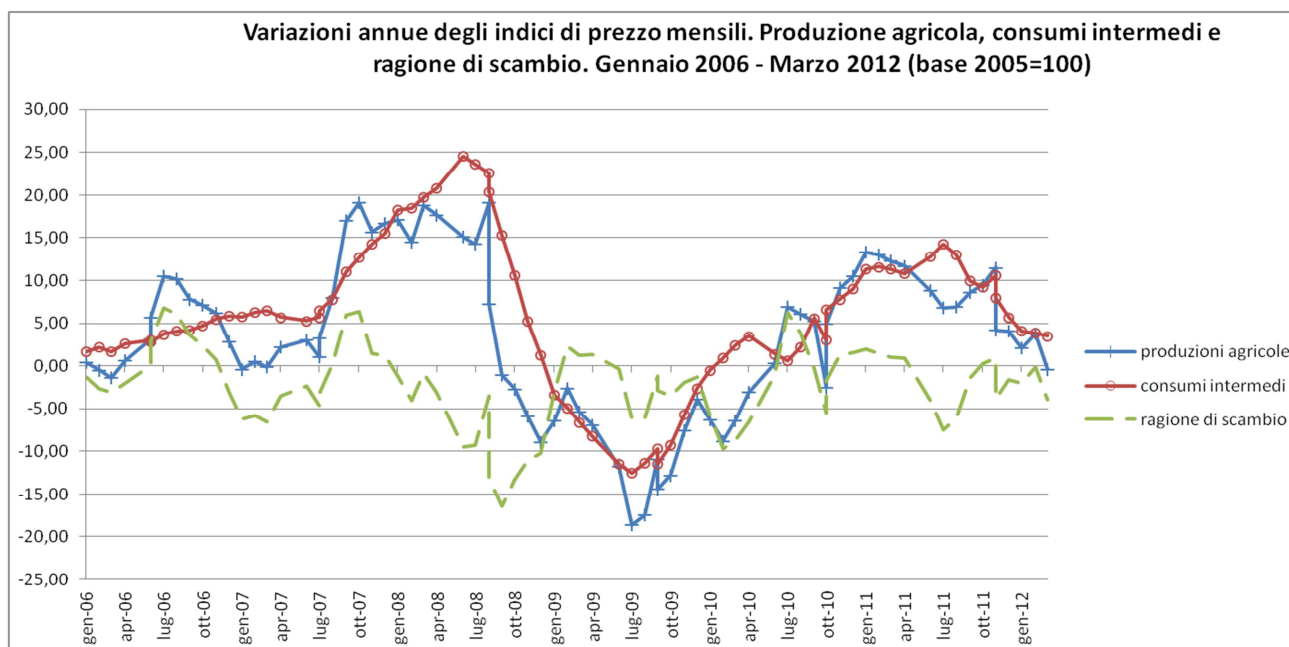
Grafico 3. Volatilità dei prezzi dei cereali sui mercati italiani e mondiali all'origine



Fonte: elaborazioni Inea su dati Istat e FAO

Va tuttavia considerato che, anche se i prezzi interni tendono a seguire la variabilità ed il trend crescente dei prezzi internazionali, questo non necessariamente significa una migliore redditività per i produttori. Infatti molte voci di costo per le aziende dipendono direttamente o indirettamente dai prezzi dei prodotti petroliferi, che hanno avuto una dinamica anche più vivace ed una più forte tendenza alla crescita nel periodo considerato. A titolo di esempio, il grafico seguente riporta la variabilità degli indici dei prezzi alla produzione, dei prezzi degli acquisti produttivi degli agricoltori e della relativa ragione di scambio tra agricoltura e fornitori di input. Durante il periodo di massima turbolenza tra il 2007 e il 2009 i consumi intermedi presentano in genere variazioni più elevate al rialzo e meno profonde al ribasso, con un conseguente transitorio deterioramento delle ragioni di scambio dell'agricoltura.

Grafico 4. Variazioni degli indici dei prezzi della produzione agricola e degli input alla produzione



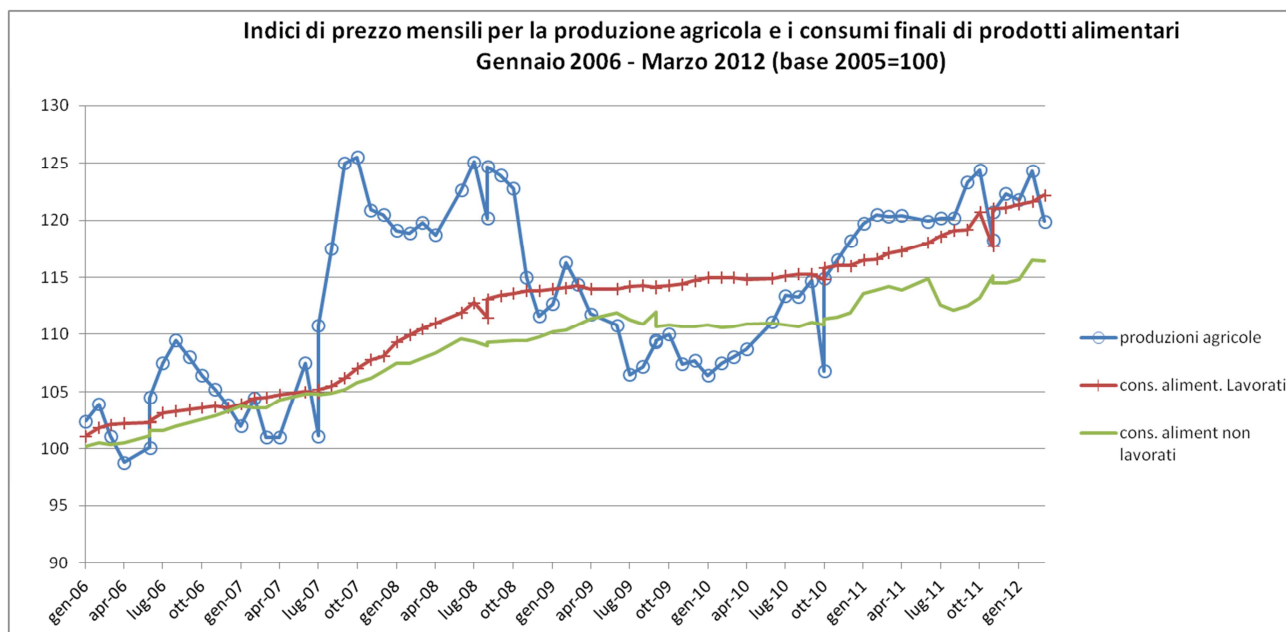
Fonte: elaborazioni Inea su dati Istat

Inoltre, è evidente che una forte dinamica dei prezzi di produzioni vegetali che costituiscono input per il settore zootecnico (frumento tenero, derivati del mais) può accrescere le specifiche difficoltà di aggiustamento di questo comparto a un'ambiente competitivo più turbolento (Canali, 2007). Infine, lavori di maggiore dettaglio utilizzano metodologie statistiche e econometriche più sofisticate per individuare differenze nelle modalità di trasmissione tra i diversi prodotti considerati (in genere diverse varietà cereali) e anche tra i diversi mercati Ue (Rosa-Vasciaev, 2012; Esposti-Listorti, 2011) o anche diverse modalità di trasmissione verticale della variabilità dei prezzi in alcune filiere, quali pasta e carni (Carraro-Stefani, 2011).

Queste ultime considerazioni, da un lato, avvicinano al nocciolo del problema della volatilità dei prezzi agricoli nelle economie più avanzate, almeno nel breve periodo, cioè l'impatto della volatilità sui margini commerciali delle aziende. Dall'altro spostano la riflessione sul terreno della distribuzione del valore aggiunto lungo le filiere (Commissione europea, 2009), orientando analisi e interventi verso strumenti di tipo diverso, finalizzati a riequilibrare il potere di mercato a vantaggio dello stadio agricolo (OP e OI).

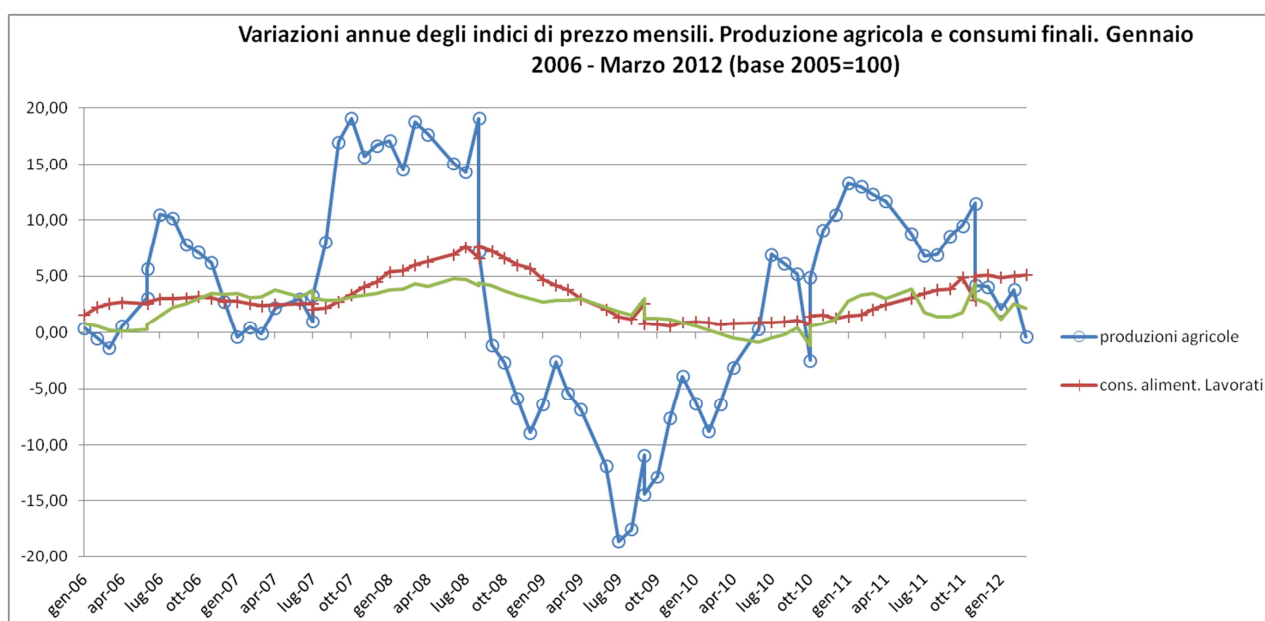
Se si osserva l'andamento degli indici dei prezzi agricoli e di quelli dei consumi alimentari (grafici seguenti) si evince che, a fronte delle forti oscillazioni dei prezzi agricoli nel periodo considerato, i prezzi al consumo hanno seguito un trend di debole crescita con una variabilità molto più attenuata e quasi sempre di segno positivo. I margini per le aziende dovrebbero quindi aver subito fasi di espansione e contrazione piuttosto forti, che, in caso di oscillazioni ampie e prolungate, possono pregiudicare la loro tenuta.

Grafico 5. Andamento dei prezzi alla produzione agricola e al consumo finale di alimenti



Fonte: elaborazioni Inea su dati Istat

Grafico 6. Variabilità degli indici di prezzo mensili produzione agricola e al consumo finale di alimenti



Fonte: elaborazioni Inea su dati Istat

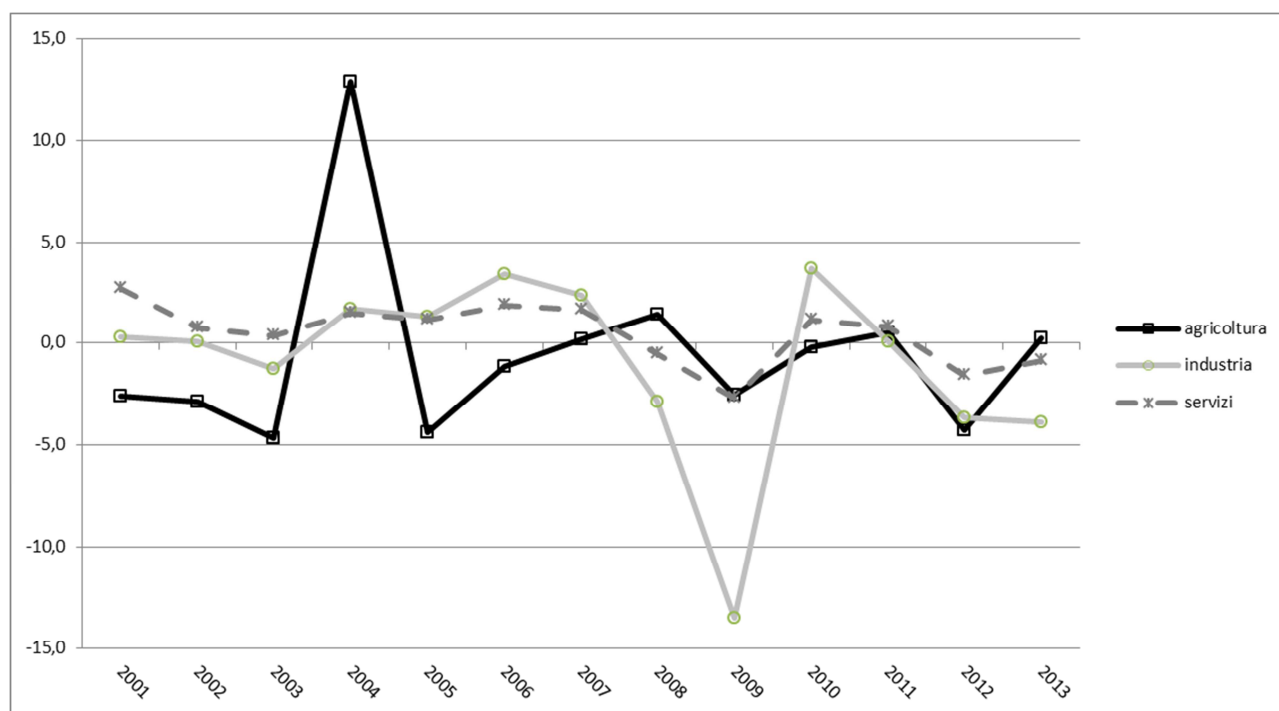
In sostanza, gli impatti della volatilità dei prezzi in un contesto di asimmetria nel potere di mercato lungo le filiere sono circoscritti alle fasi di particolare turbolenza, e probabilmente solo ad alcuni comparti. Pur limitati, tali impatti trovano l'agricoltura italiana priva degli strumenti per il sostegno e la stabilizzazione dei prezzi, già pressoché abbandonati, e con un mix di strumenti pubblici di limitata potenzialità: le safety net predisposte dalla Pac, ma settate a livelli troppo bassi e infatti inattive nel periodo di turbolenza che stiamo esaminando, oppure l'attuale strumentazione per la gestione del rischio (assicurazioni e fondi mutualistici), parzialmente inadatta per la natura degli strumenti, che sono finalizzati a ripartire il carico di rischi legati a fenomeni transitori e non a sanare problemi strutturali del funzionamento dei mercati. Soluzioni "private" che intervengano direttamente sulla variabilità dei prezzi (mercati a termine e derivati) e politiche di filiera finalizzate al riequilibrio delle relazioni contrattuali sono quindi a tutti gli effetti parte delle soluzioni alle quali i produttori devono guardare per affrontare la crescente volatilità dei prezzi.

1.2.1.4 La variabilità dei redditi in agricoltura

La Sez. introduttiva di questo Rapporto ha già chiarito, nelle linee generali, sia il rilievo economico e politico delle tendenze al declino dei redditi agricoli rispetto a quelli conseguiti negli altri settori economici, sia, con riferimento agli strumenti di gestione del rischio e delle crisi, l'opportunità di circoscrivere l'oggetto "reddito agricolo" osservandone essenzialmente i movimenti congiunturali e finalizzando l'analisi al reale obiettivo della strumentazione in via di sperimentazione: la stabilizzazione congiunturale del reddito delle aziende.

Preliminarmente, un confronto molto sintetico tra l'andamento aggregato dei redditi in agricoltura e negli altri macro-settori economici negli ultimi anni suggerisce (Fig. XY): a) una dinamica prevalentemente declinante del valore aggiunto agricolo fino al 2005 (fa eccezione lo scalo meramente statistico tra il 2004 e il 2005, dovuto all'interazione tra l'utilizzo di valori concatenati e all'effetto contabile del passaggio agli aiuti disaccoppiati nel 2005); b) una variabilità che, almeno in termini aggregati, appare maggiore di quella degli altri grandi settori economici e di segno stabilmente negativo fino al 2005; c) al contrario, il periodo di turbolenza dei prezzi agricoli 2007-2009, peraltro sovrapposto all'avvio di una crisi economica mondiale di intensità e durata notevoli, sembrerebbe, almeno in aggregato, aver avuto effetti positivi sia sul livello che sulla stabilità del valore aggiunto agricolo rispetto agli altri settori, almeno fino al 2011.

Fig. XY – Tassi di variazione annui dei valori aggiunti settoriali (2001-2013). Valori concatenati con anno di riferimento 2005



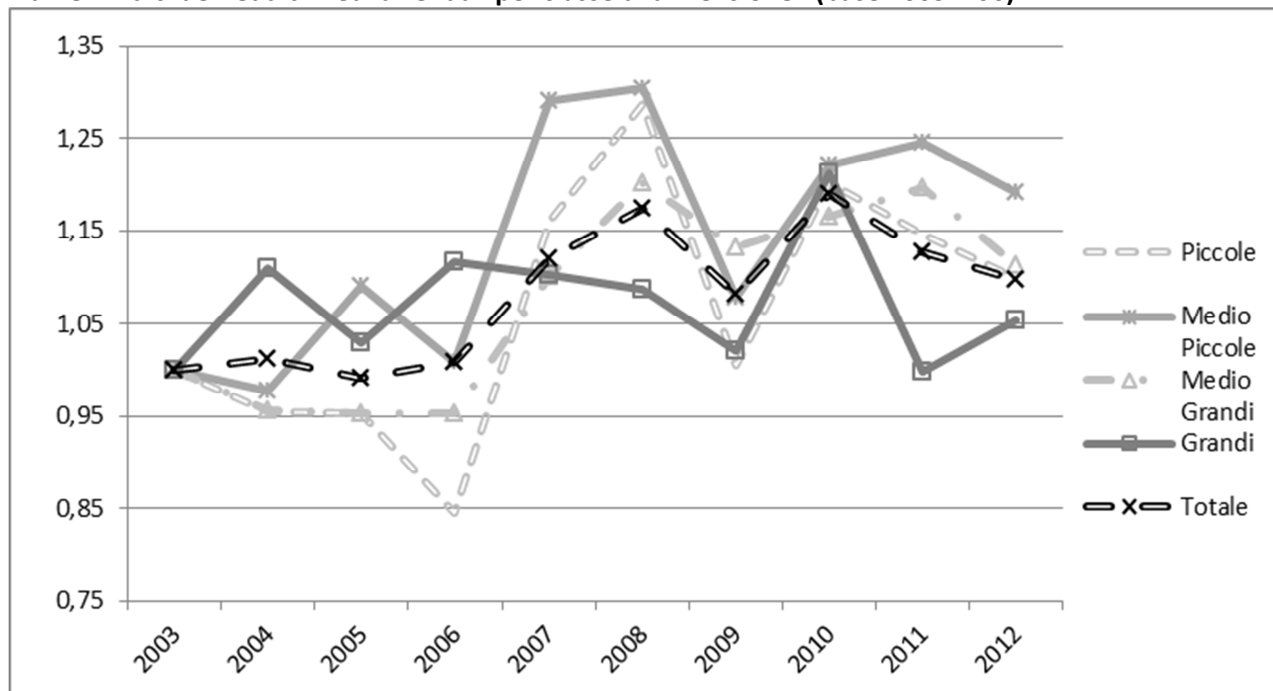
Fonte: elaborazioni Inea su dati Istat

Non è possibile in questa sede approfondire la disamina dei complessi rapporti tra dinamiche strutturali e congiunturali nell'andamento del reddito agricolo, e anche tra fattori congiunturali a prima vista di segno opposto, quali le dinamiche dei prezzi dei prodotti agricoli e della crisi economica globale⁹. Va comunque rilevato che il sommario esame delle evidenze disponibili sembra confermare sia l'idea di una maggiore variabilità del valore aggiunto agricolo rispetto a quello dell'industria e del terziario (se si esclude l'impatto della crisi economica sul settore manifatturiero), sia la convinzione piuttosto diffusa di una maggiore "resilienza" del settore agricolo rispetto alle dinamiche del ciclo economico.

Approfondimenti sulle dinamiche congiunturali riguardanti i redditi agricoli possono essere ricavati dalla banca dati Rica, che consente di osservare l'andamento di redditi definiti a diversi livelli di un conto economico a scalare (valore aggiunto, margini operativi variamente definiti, reddito netto). Inoltre, la stratificazione del campione per ripartizione produttiva (OTE) e dimensionale (UDE) rende possibile ottenere informazioni sull'andamento dei redditi di diverse composizioni di aziende.

⁹ Tra i lavori recenti che cercano di districare gli effetti sui redditi agricoli italiani di queste dinamiche anche contraddittorie, sia di lungo che di breve periodo, si segnalano i lavori di Romano (????) e Esposti (????).

Fig. XY2 - Variabilità dei redditi operativi delle aziende (2003-2012)
Numeri indici dei redditi medi aziendali per classe di dimensione* (base 2003=100)



* Classi basate sul valore standard della produzione come definito dal Reg. (CE) n. 1242/2008:

Piccole (da 4.000 a meno di 25.000 euro), Medio-piccole (da 25.000 a meno di 50.000 euro), Medio-grandi (da 50.000 a meno di 500.000), Grandi (pari o superiori a 500.000).

Fonte: elaborazioni Inea su dati Rica

La Fig. XY2 riporta numeri indici che rappresentano l'andamento dei redditi operativi di 2.162 aziende opportunamente selezionate¹⁰ e ripartite per classe dimensionale. Analoga ripartizione è adottata in Tab. XY, che riporta il valore medio del reddito per il periodo e i sotto-periodi considerati e il coefficiente di variazione (CV) medio dei redditi delle aziende¹¹.

L'andamento dei numeri indici dei redditi per le diverse classi dimensionali segnala che, nel periodo sotto esame, le classi di aziende piccole e medio-piccole hanno registrato variazioni del reddito medio di maggiore entità, sia in diminuzione che in aumento. Si tratta di un'evidenza non sorprendente, se si considera che le soglie dimensionali delle due classi considerate delineano insiemi di aziende per le quali il reddito agricolo è solo parte accessoria del reddito familiare, le possibilità di stabilizzarlo attraverso la

¹⁰ Il "reddito operativo" utilizzato nelle elaborazioni seguenti va inteso come Valore Aggiunto al netto del monte salari e degli ammortamenti. Le aziende sono state selezionate in quanto presenti nella base dati Rica in tutte le annate considerate (campione costante). La scelta del campione costante soddisfa l'esigenza di evitare che la variabilità dei redditi agricoli sia influenzata da cambiamenti nella composizione delle aziende esaminate, mentre la relativa numerosità del campione consente, pur in assenza di rappresentatività statistica, di offrire comunque indicazioni di un certo rilievo per la comprensione della variabilità dei redditi.

¹¹ La variabilità misurata dal CV a livello di singola azienda è misura della dispersione dei redditi annuali dell'azienda intorno al suo reddito medio del periodo. Il valore riportato nelle tabelle è calcolato come media ponderata dei CV di ciascuna azienda nei periodi e per le classi dimensionali considerate. In quanto tale, esso è una misura media della variabilità del reddito delle aziende comprese in ciascuna classe. Il CV risente della numerosità di osservazioni sulle quali è calcolato ed è quindi sconsigliabile utilizzarlo per confronti tra il periodo considerato (2003-12) e i relativi sotto-periodi.

diversificazione delle produzioni agricole sono limitate e così anche l’impatto del pagamento unico¹². Più stabili appaiono gli andamenti delle classi di aziende medio-grandi e grandi. Il quadro aggregato rappresentato dall’andamento dei numeri indici segnala quindi un’instabilità dei risultati operativi delle aziende che si riduce al crescere delle dimensioni aziendali e, peraltro, conferma le considerazioni svolte in precedenza sulla relativa tenuta reddituale complessiva delle aziende agricole nel quadro della crisi economica. Va inoltre registrato che, ad eccezione delle aziende grandi, i risultati delle altre classi dimensionali sembrano ben correlate positivamente con l’andamento dei prezzi alla produzione nel periodo di forte turbolenza 2007-2009.

I risultati raggruppati in Tab. XY confermano quasi integralmente il quadro, con le medie quadriennali dei risultati operativi che crescono significativamente nel sotto-periodo 2006-2009, per poi rallentare la crescita. Anche i CV si riducono man mano che le classi dimensionali crescono, come suggerito dalla dinamica dei numeri indici esaminati in precedenza, sebbene in questo caso i valori dei CV calcolati sulla classe di aziende grandi segnalino una variabilità dei redditi maggiore di quella delle altre classi. In sostanza, all’interno del raggruppamento di aziende grandi esiste un sottoinsieme di aziende, caratterizzate da una forte variabilità dei propri risultati operativi, che è sufficientemente numeroso o sufficientemente “pesante” da determinare una variabilità dei redditi maggiore di quanto suggerirebbe l’andamento delle medie dei redditi operativi dell’intero raggruppamento. Una sommaria ispezione dei singoli CV delle aziende grandi ha confermato l’esistenza di un corposo gruppo di aziende con CV molto superiori alla media del raggruppamento e con redditi operativi talvolta molto elevati che appartengono, in particolare, per circa il 50% al comparto dell’allevamento granivoro e per oltre il 20% alle colture permanenti.

Tab. XY - Variabilità dei redditi operativi delle aziende (2003-2012)
Redditi medi aziendali e coefficiente di variazione per classe di dimensione*

	Piccole		Medio-piccole		Medio-Grandi		Grandi		Totale	
	media	CV	media	CV	media	CV	media	CV	media	CV
2003-12	9.587	0,62	18.384	0,60	62.240	0,51	423.300	0,64	51.608	0,57
2003-06	8.444	0,45	16.424	0,50	55.786	0,42	419.755	0,52	47.934	0,46
2006-09	9.666	0,59	18.863	0,55	63.391	0,48	426.744	0,55	52.375	0,48
2009-12	10.018	0,39	19.078	0,38	66.539	0,33	422.497	0,38	53.678	0,41

* Classi basate sul valore standard della produzione come definito dal Reg. (CE) n. 1242/2008:

Piccole (da 4.000 a meno di 25.000 euro), Medio-piccole (da 25.000 a meno di 50.000 euro), Medio-grandi (da 50.000 a meno di 500.000), Grandi (pari o superiore a 500.000).

Fonte: elaborazioni Inea su dati Rica

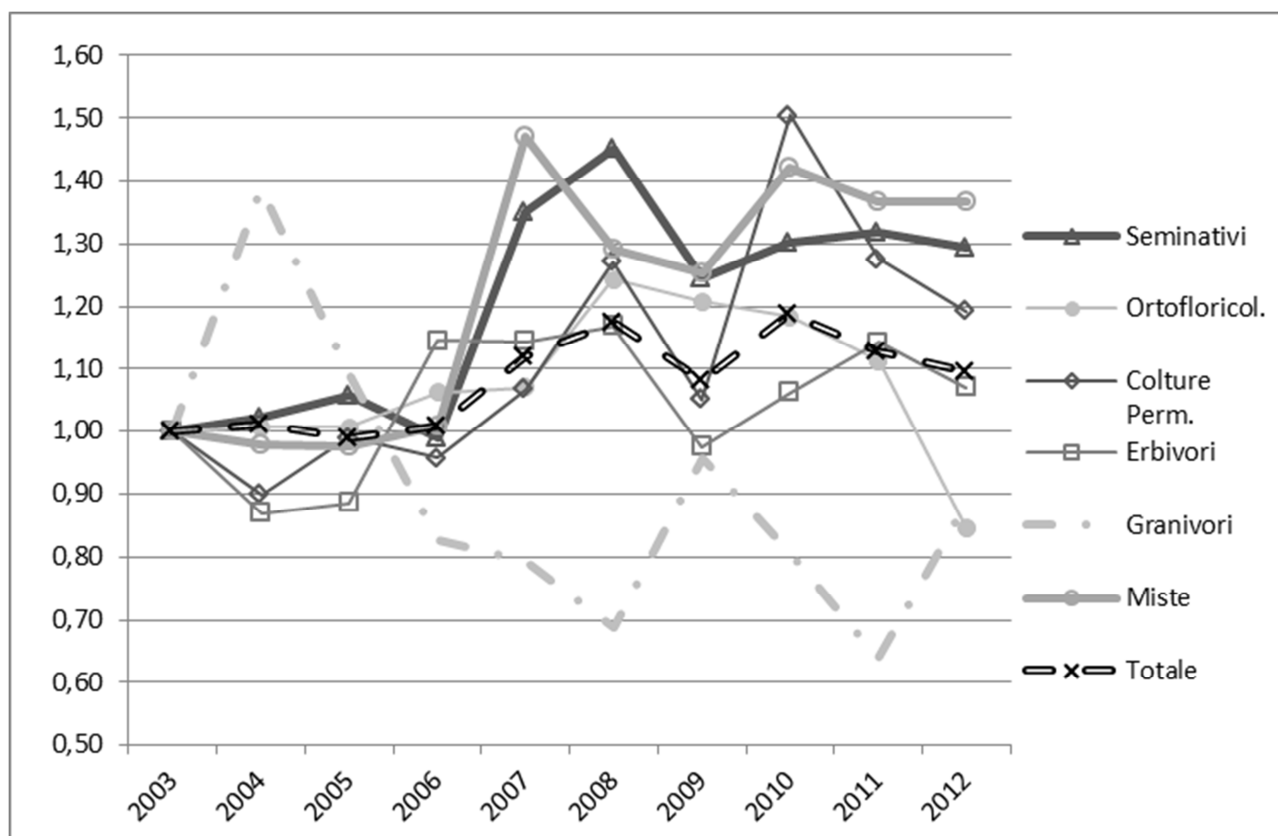
Sebbene quindi esista una relazione abbastanza chiara tra dimensione e variabilità dei redditi aziendali, altri aspetti, tra i quali i diversi ordinamenti tecnico-economici e le diverse tipologie aziendali riscontrabili nell’agricoltura italiana¹³, possono influenzare significativamente la variabilità dei redditi. Nella Fig. XY3 e

¹² Ci si riferisce all’impatto del pagamento unico sulla variabilità e non sul livello dei redditi aziendali. E’ intuitivo (e dimostrabile analiticamente) che l’introduzione del pagamento unico riduce la variabilità del reddito aziendale a parità di altre condizioni. Merita quindi anche precisare che i redditi operativi utilizzati in questa analisi per esaminare la variabilità dei redditi incorporano gli effetti “stabilizzanti” del pagamento unico.

¹³ Le evidenze riportate di seguito differenziano in modo piuttosto aggregato i diversi ordinamenti produttivi, al fine di svolgere una rapida ricognizione della variabilità dei redditi di diverse tipologie aziendali conservando un numero

nella Tab. XY2 le 2.162 aziende del campione costante sono ripartite per ordinamento tecnico-economico e restituiscono un quadro più articolato delle dinamiche reddituali. In primo luogo, i numeri indici in fig. XY3 confermano il forte impatto sui redditi e sulla variabilità dei redditi degli allevamenti granivori della crescita dei costi legata all'impennata 2007-2009 del prezzo dei cereali (cfr. anche par. ??? - variabilità dei prezzi). Naturalmente anche la crescita dei costi degli input direttamente e indirettamente legati all'andamento dei prezzi del petrolio ha pesato su tutte le aziende, sebbene in misura diversificata in base alla relativa dipendenza da tali input dei diversi ordinamenti colturali, come suggerisce l'andamento dei redditi medi delle aziende ortofloricole (cfr. anche par. ??? – uno sguardo al settore). Seminativi, colture permanenti e aziende miste (varie combinazioni di allevamento e coltivazione) sembrano invece aver beneficiato della turbolenza al rialzo dei prezzi più di quanto abbiano subito la crescita dei costi degli input.

Fig. XY3 - Variabilità dei redditi operativi delle aziende (2003-2012)
Numeri indici dei redditi medi aziendali per ordinamento tecnico-economico (base 2003=100)



Fonte: elaborazioni Inea su dati Rica

Anche i risultati riportati in Tab. XY2 confermano le difficoltà delle aziende granivore, che subiscono una drastica riduzione del reddito medio nel 2006-2009 ed esibiscono una variabilità dei risultati operativi quasi sempre più elevata di quella degli altri comparti considerati. Anche le colture permanenti presentano CV con valori stabilmente più elevati di quelli calcolati per il totale delle aziende, sebbene i risultati operativi

sufficiente di osservazioni per ciascuna tipologia. Si segnala un recente lavoro Inea sui redditi in agricoltura (Henke-Salvioni, 2013) che, pur non essendo specificamente orientato ad apprezzare la variabilità congiunturale dei redditi, ne analizza i trend differenziando con maggiore precisione le tipologie aziendali.

medi siano piuttosto soddisfacenti. Relativamente meno variabili appaiono i redditi delle aziende ortofloricole e di allevamento erbivoro.

Tab. XY2 - Variabilità dei redditi operativi delle aziende (2003-2012)
Redditi medi aziendali e coefficiente di variazione per ordinamento tecnico-economico

	Seminativi		Ortofloricoltura		Colture Permanenti		Erbivori		Granivori		Miste		Totale	
	media	CV	media	CV	media	CV	media	CV	media	CV	media	CV	media	CV
2003-12	39.693	0,56	50.288	0,46	34.924	0,61	74.510	0,52	215.570	0,76	37.631	0,52	51.608	0,57
2003-06	33.566	0,45	47.708	0,29	29.962	0,55	69.443	0,46	255.615	0,53	30.730	0,42	47.934	0,46
2006-09	41.561	0,47	53.673	0,36	33.867	0,52	78.919	0,45	193.905	0,62	38.949	0,51	52.375	0,48
2009-12	42.543	0,44	50.922	0,41	39.132	0,46	75.673	0,34	195.418	0,48	41.931	0,37	53.678	0,41

Fonte: elaborazioni Inea su dati Rica

In sintesi, la stabilizzazione dei redditi agricoli è obiettivo tradizionale della PAC, attualmente perseguito prevalentemente attraverso gli effetti del pagamento unico e potenzialmente perseguibile attraverso l'attivazione dell'IST. In entrambi i casi, la nuova PAC in gestazione offre la possibilità di definire meglio il target - attraverso una considerazione attenta di quanto della variabilità dei redditi delle piccole e piccolissime aziende debba essere considerato problema di politica agricola (definizione di "agricoltore attivo", requisiti minimi per l'accesso al I pilastro) - e di mirare meglio le politiche di stabilizzazione del reddito nei confronti dei comparti e delle tipologie di aziende agricole maggiormente soggette all'instabilità dei redditi.

1.2.2 L'evoluzione delle politiche di gestione del rischio in Italia

In Italia l'intervento pubblico per la gestione del rischio e delle crisi parte formalmente nel 1970 con la Legge N. 364 che istituiva il Fondo di Solidarietà Nazionale (FSN), successivamente riformato con il D. Lgs. N.102/2004, con tre funzioni distinte: a) supporto alle polizze assicurative e agli interventi di "difesa attiva", quali reti antigrandine, ventole antigelo ecc., volti a garantire una copertura dal rischio prima dell'eventuale danno (interventi ex-ante); b) pagamenti compensativi agli agricoltori che vedevano compromessa la loro capacità produttiva e di reddito per cause al di fuori del loro controllo (interventi ex-post); c) interventi di ripristino delle infrastrutture connesse all'attività agricola (interventi ex-post)¹⁴.

L'accesso ai pagamenti compensativi ex-post era inizialmente garantito a tutti gli agricoltori che subissero danni, indipendentemente dalla stipula o meno di un contratto assicurativo, condizione modificata da D. Lgs. 102/2004 che ha escluso gli interventi compensativi per i danni alle colture "assicurabili". I contratti assicurativi erano inizialmente costituiti da polizze monorischio antigrandine, ma la componente di gran lunga prevalente dell'intervento pubblico era l'intervento ex-post a compensazione di calamità naturali (Inea, F. Capitano).

Le vicende che hanno progressivamente fatto maturare l'esigenza di una revisione del sistema sono alquanto articolate e meritevoli di un sintetico approfondimento, non solo per contribuire ad esplicitare gli

¹⁴ In base a quanto stabilito all'art. 15 co. 2 della citata legge n.102/2004 per gli interventi relativi agli incentivi assicurativi è iscritto apposito stanziamento sullo stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, denominato «Fondo di solidarietà nazionale- incentivi assicurativi». Per gli interventi compensativi, invece, è iscritto apposito stanziamento sullo stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, denominato «Fondo di solidarietà nazionale-interventi indennizzatori».

specifici obiettivi nazionali (o regionali) di un Programma che, collocandosi nel secondo pilastro della PAC, è predisposto ad adeguarsi alla varietà di soluzioni attualmente esistenti nei diversi Stati dell'Unione, ma anche per disporre di una adeguata valutazione del contesto e dei bisogni, che fornisca parte degli elementi necessari per la verifica della logica di intervento del nuovo Programma.

Il funzionamento della compensazione ex post dei danni nei periodi nei quali la frequenza delle avversità è stata sporadica e fin quando interventi legislativi ad hoc hanno garantito la necessaria flessibilità finanziaria al sistema, è stato anche accompagnato da una progressiva crescita dell'insoddisfazione delle parti coinvolte nella politica di gestione del rischio articolata nelle due funzioni menzionate in precedenza. Gli agricoltori lamentavano premi assicurativi alti e ritardi nelle compensazioni, le compagnie assicurative denunciavano insostenibilità dei costi di gestione; l'amministrazione pubblica evidenziava l'aumento della spesa, a seguito del moltiplicarsi delle richieste di indennizzo, che impediva una programmazione di bilancio adeguata e comportava notevoli oneri amministrativi e di controllo (Borriello, 2003, Capitanio, Serra Bellini).

Si è anche argomentato, peraltro con il pregio di una maggiore aderenza a criteri di efficienza ed efficacia dell'azione pubblica in materia di gestione del rischio, che i risarcimenti ex post possono costituire un disincentivo all'assunzione di condotte imprenditoriali corrette, volte a prevenire i danni, da parte delle aziende (Capitanio, OCSE). Inoltre, il ritardo nella corresponsione delle compensazioni determina attriti anche con la logica degli interventi anti-crisi svolti nel rispetto dei criteri che governano gli aiuti di Stato: pagamenti ritardati sono inutili se l'azienda non ha retto alla crisi, o dannosi se l'azienda è già uscita con le proprie forze dalle difficoltà transitorie in cui era caduta.

Le modifiche legislative occorse tra il 2002 e il 2005, e in particolare il DLgs. 102/2004, hanno:

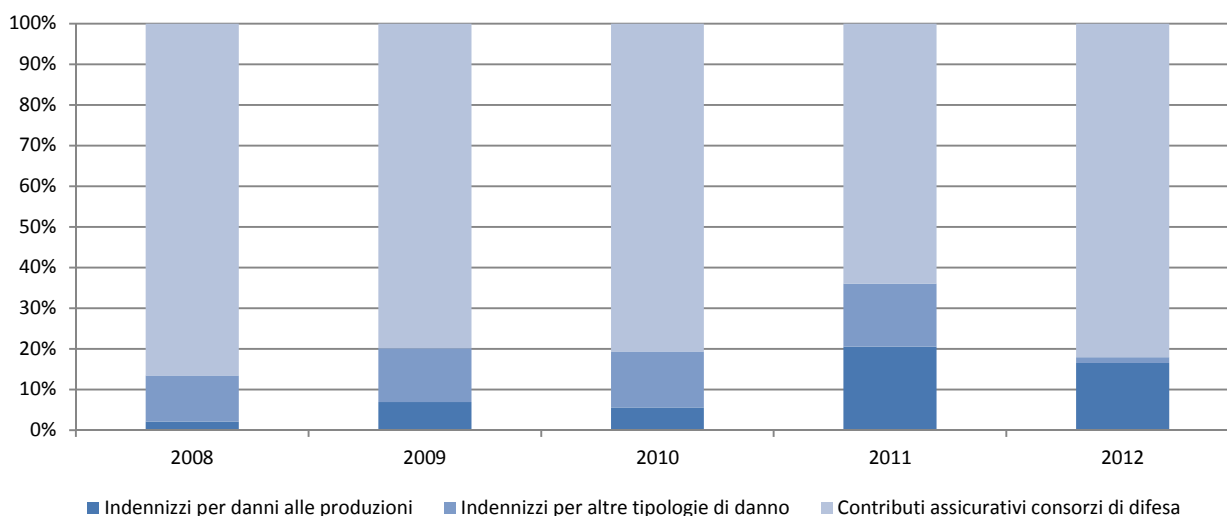
- ampliato le possibilità di stipula di contratti assicurativi da parte di agricoltori singoli e di soggetti collettivi;
- incentivato l'estensione della produzione assicurata (esclusione delle produzioni assicurabili dalle compensazioni; obbligo di assicurare l'intera produzione, con riferimento alla coltura oggetto della polizza, all'interno di uno stesso comune);
- avviato un processo di legittimazione del sostegno ai fondi mutualistici a fini di gestione del rischio e delle crisi;
- ampliato le possibilità di concessione di prestiti e prestiti agevolati per esigenze di copertura da eventi calamitosi sia a livello di gestione che di strutture (Inea; Capitanio; Ismea).

Il processo è stato accompagnato da una progressiva riduzione dell'impegno pubblico sul fronte degli interventi ad hoc per la compensazione dei danni da calamità naturali, accentuatasi significativamente negli anni più recenti, caratterizzati dalla progressiva contrazione del budget pubblico nazionale disponibile e dall'entrata in gioco di risorse comunitarie di I Pilastro destinabili al sostegno alle assicurazioni agricole (art. 68) e di II Pilastro per gli alcuni interventi mirati a ripristinare/proteggere il potenziale produttivo colpito da calamità naturali.

Per quanto riguarda le risorse nazionali, l'evoluzione della composizione della spesa FSN è in corso di elaborazione. Per gli ultimi anni, il grafico seguente ripartisce la spesa erogata nel periodo 2008-2012 tra gli interventi destinati a compensare i danni alle strutture e alle produzioni e quella finalizzata ad incentivare la stipula di polizze assicurative¹⁵. Nel periodo considerato, fatta eccezione per il 2011, la spesa del FSN per indennizzi per i danni subiti dalle imprese in seguito a calamità naturali ha oscillato tra il 10% e il 20%, mentre la parte restante è stata destinata ad incentivare la stipula di polizze assicurative.

¹⁵ La dotazione del Fondo di solidarietà nazionale si riversa, per la parte destinata a incentivare la stipula di contratti assicurativi, nel capitolo 7439 del Ministero delle politiche Agricole Alimentari e Forestali mentre, per la parte destinata agli interventi in compensazione dei danni sofferti dai produttori e agli interventi di ripristino per le infrastrutture, sul capitolo 7411 del Ministero dell'Economia.

Grafico 7. FSN - Composizione della spesa per indennizzi e incentivi assicurativi (2008-2012)



Fonte: Bilancio di stato e Mipaaf

1.2.2.1 L'FSN e gli interventi compensativi

In base alla legge n. 102 del 2004 i beneficiari degli interventi compensativi sono le imprese ricadenti nelle aree danneggiate che abbiano subito danni non inferiori al 30% della produzione lorda vendibile (o non inferiori al 20% per le imprese ubicate in aree svantaggiate)

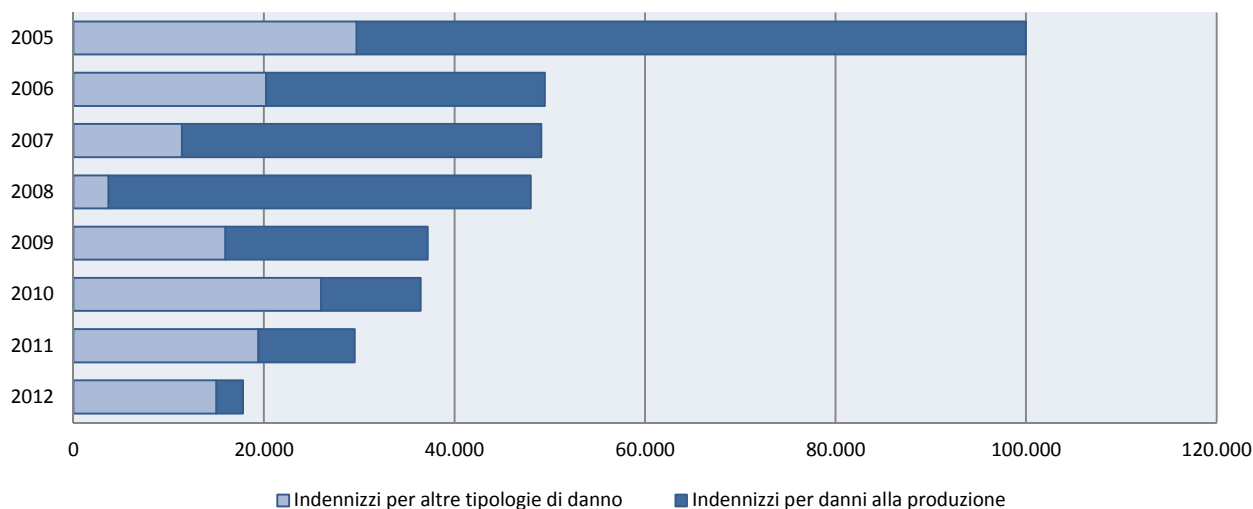
Gli aiuti previsti possono assumere la forma di:

- contributi in conto capitale fino all'80% del danno accertato;
- prestiti ad ammortamento quinquennale a tasso agevolato;
- proroga delle operazioni di credito agrario;
- agevolazioni previdenziali.

La spesa per interventi compensativi è erogata dal FSN alle regioni alle quali viene riconosciuto lo stato di calamità naturale¹⁶. Nel 2012, la spesa per tale componente è stata pari a circa 18 milioni di euro (graf. 2). Essa è progressivamente diminuita a partire dal 2005 per effetto dell'applicazione della legge n. 192/2004 che ha modificato le regole per l'utilizzo delle risorse dell'FSN, introducendo l'obbligo di coprire i soli danni altrimenti non assicurabili, come illustrato in precedenza.

Grafico 8. Indennizzi complessivamente erogati e loro composizione, migliaia di euro

¹⁶ Il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, tenuto conto dei fabbisogni di spesa, dispone trimestralmente, con proprio decreto, il piano di riparto, delle somme da prelevare dal FSN e da trasferire alle regioni.

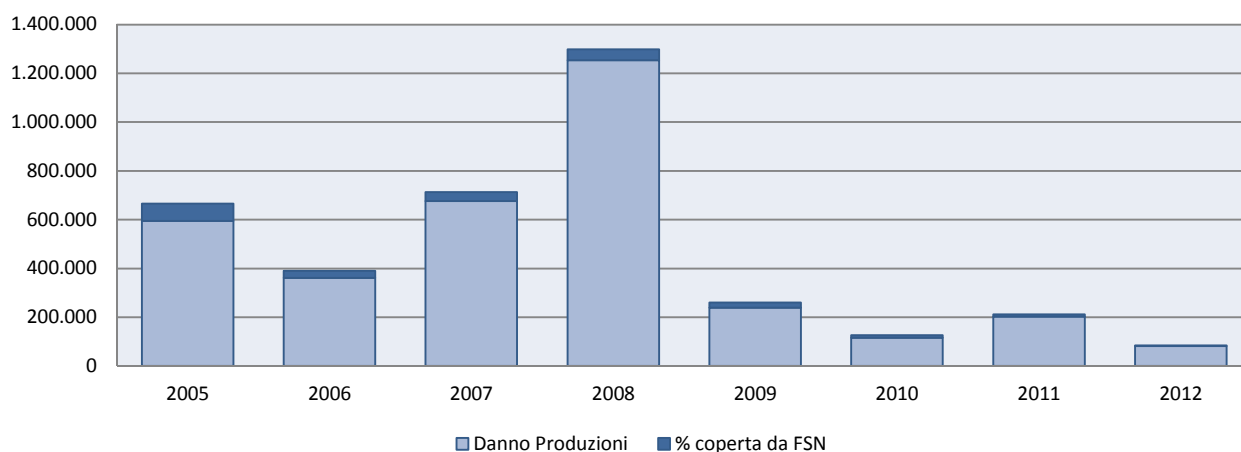


Fonte: Bilancio di stato e Mipaaf

Nel 2012 la spesa per compensazioni di danni alle produzioni è stata pari al 16% del totale, un importo in diminuzione sia in valore assoluto che in percentuale. Ciò è dovuto sia alla progressiva contrazione delle disponibilità totali del fondo per le compensazioni ex-post, sia per le sopra citate restrizioni ai danni eleggibili per il contributo pubblico.

Nel grafico seguente viene riportato, per il periodo 2005-2012, il valore dei danni subiti dalle produzioni e la quota di essi coperta dai contributi pubblici del Fondo di solidarietà nazionale. L'analisi dei dati evidenzia che la quota di indennizzi erogati ha coperto una parte minima e decrescente dei danni (7% in media nel periodo) alle produzioni subiti dalle imprese.

Grafico 9. Danni alle produzioni e quota coperta dall'FSN, migliaia di euro

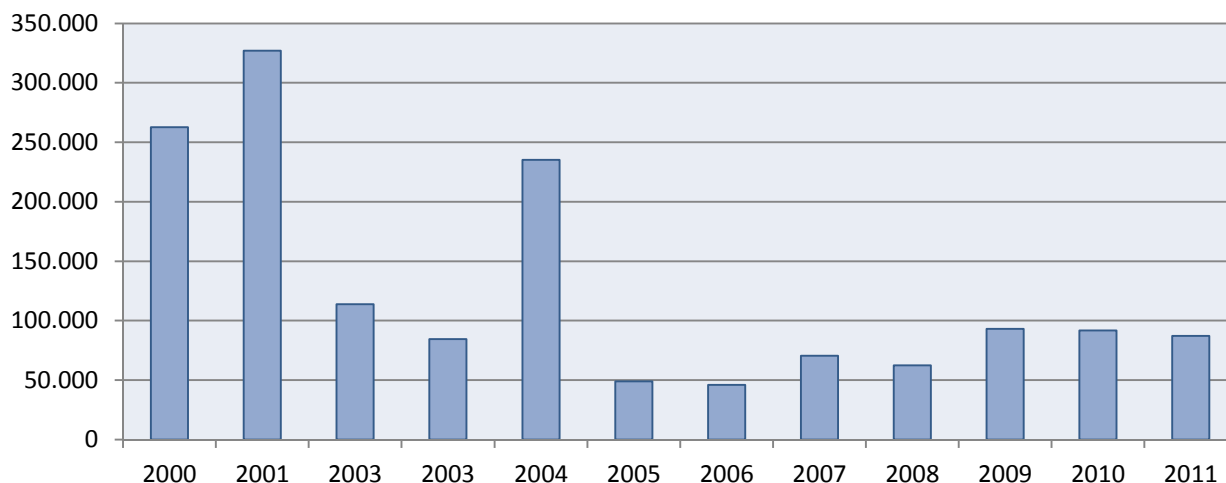


Fonte: Bilancio di stato e Mipaaf

Le regioni e gli interventi compensativi

Sebbene la spesa FSN per interventi compensativi sia erogata alle regioni, queste ultime intervengono con propri fondi compensativi in caso di danni provocati da calamità naturali. Il grafico n. 4 evidenzia l'andamento della spesa per interventi compensativi, finanziata dalle regioni con proprie risorse¹⁷, nel periodo 2000-2011.

Grafico 10. Spesa regionale totale per calamità naturali finanziata con risorse regionali (2000-2011), migliaia di euro



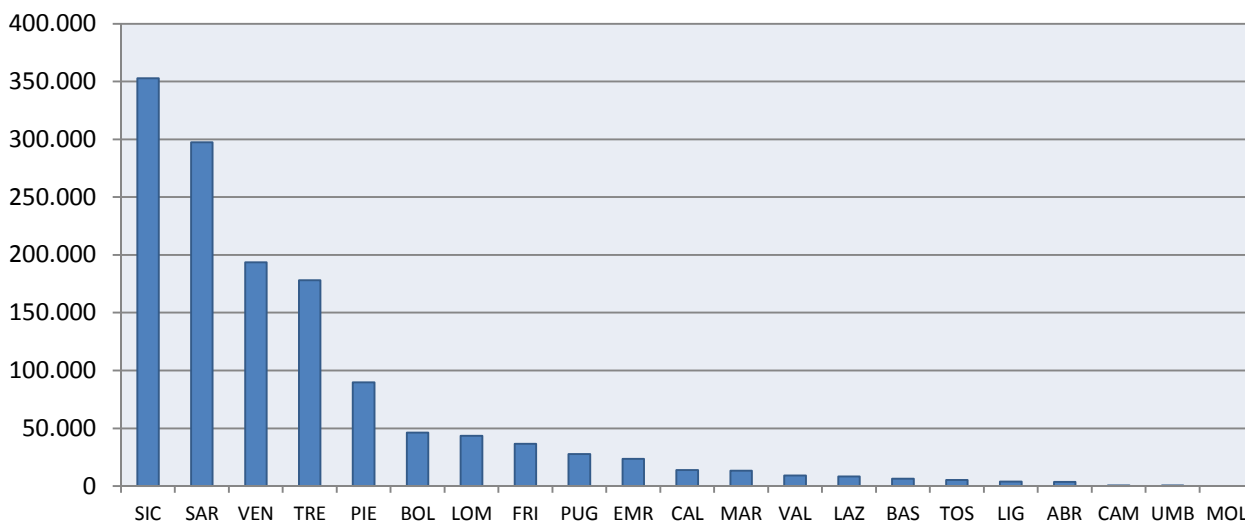
Fonte: Banca dati INEA sulla spesa agricola regionale

L'osservazione dei dati mostra una diminuzione progressiva della spesa territoriale nel periodo considerato.

In particolare, tra il 2000 ed il 2011, le regioni che hanno erogato una quota maggiore di risorse in compensazione dei danni registrati alle strutture, infrastrutture e produzioni delle aziende agricole sono state: la Sicilia e la Sardegna, seguite dal Veneto e dalla provincia autonoma di Trento (Grafico seguente).

Grafico 11. Spesa regionale per calamità naturali finanziata con fondi regionali (2000-2011), migliaia di euro

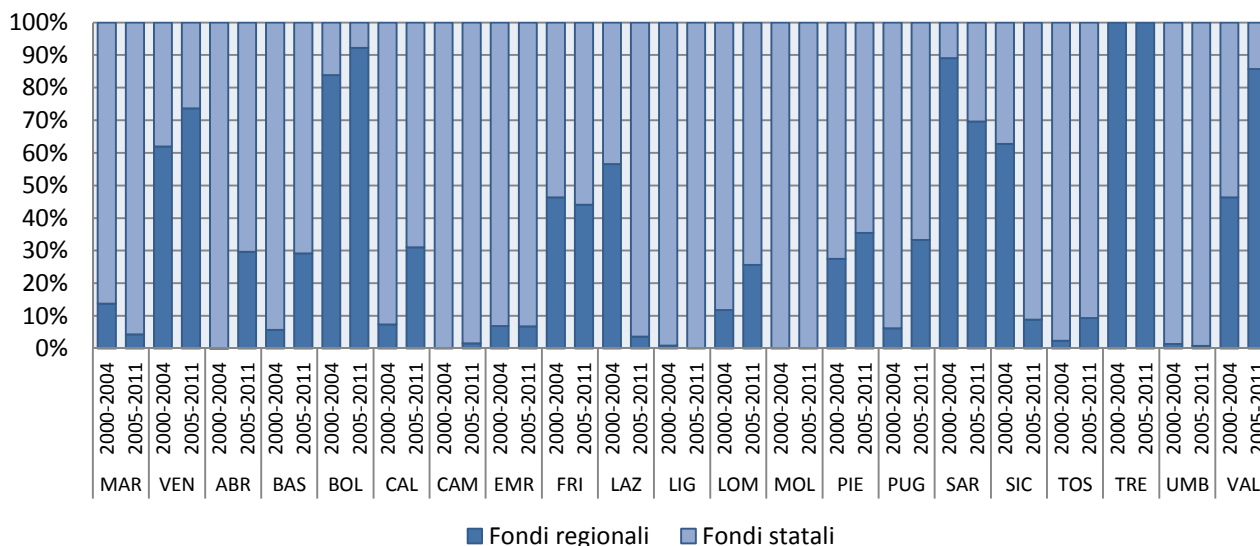
¹⁷ La spesa regionale comprende tutti gli interventi per la gestione del rischio a valere sui fondi regionali, incluse le quote di cofinanziamento delle misure dei PSR a tal fine destinate.



Fonte: Banca dati INEA sulla spesa agricola regionale

Va sottolineato, d'altra parte, che a partire dalla modifica dell'FSN avvenuta con il D.Lgs 102/2004 la spesa regionale per calamità naturali è risultata basata, in misura maggiore, proprio sui fondi regionali, come evidenzia il grafico seguente.

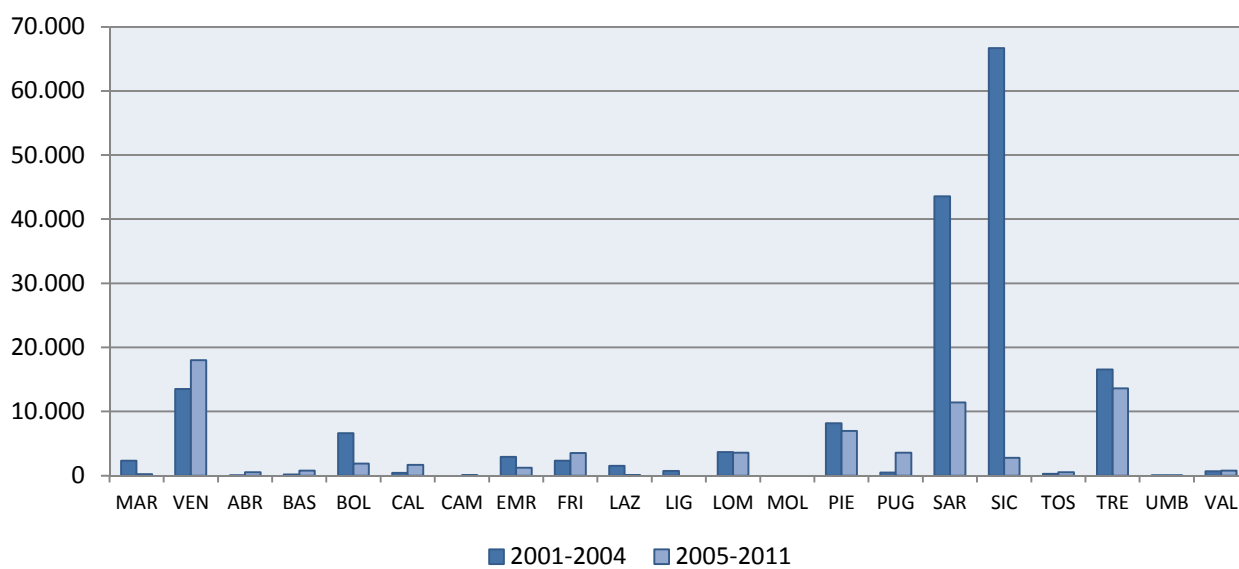
Grafico 12. Composizione della spesa regionale per calamità naturali (2000-2011)



Fonte: Banca dati INEA sulla spesa agricola regionale

Va tuttavia considerato che le regioni che hanno erogato una maggiore quota di spesa per interventi compensativi, finanziata con risorse proprie, nell'intero periodo hanno teso a ridurre i valori medi erogati nel periodo successivo al 2004, fatta eccezione per il Veneto.

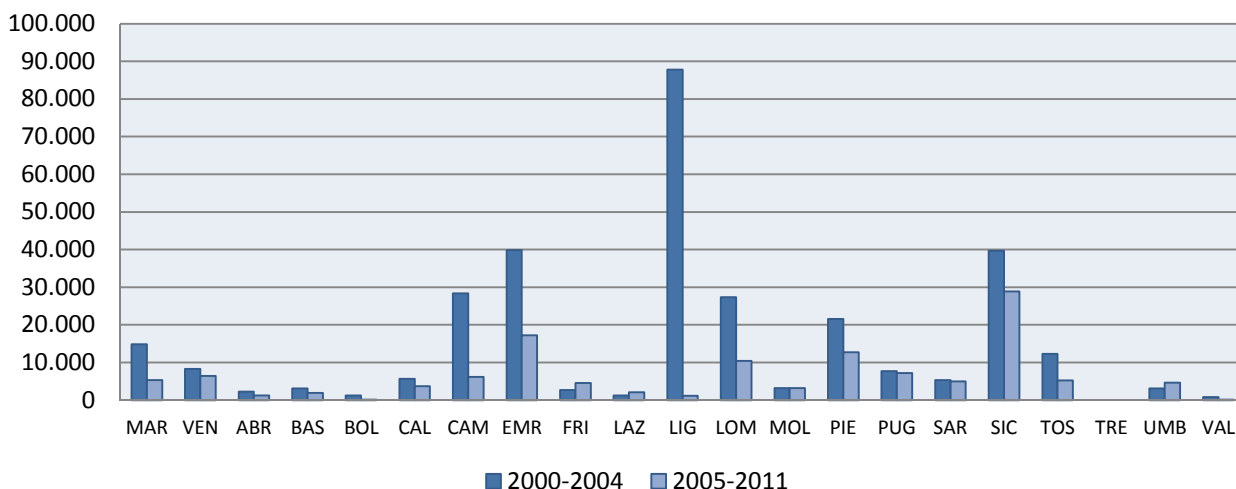
Grafico 13. Spesa regionale per calamità naturali finanziata con fondi regionali (valori medi), migliaia di euro



Fonte: Banca dati INEA sulla spesa agricola regionale

Ciò è avvenuto in conseguenza della riduzione progressiva delle risorse regionali destinate a compensare i danni derivanti dalle calamità, analogamente a quanto accaduto alle risorse statali erogate dal FSN. Infatti, il grafico seguente (Graf. 8) mostra la riduzione della spesa media erogata dalle regioni sulla base dei finanziamenti statali nel periodo successivo al 2004.

Grafico 14. Spesa regionale per calamità naturali finanziata con fondi statali (valori medi), migliaia di euro



Fonte: Banca dati INEA sulla spesa agricola regionale

1.2.2.2 Gli interventi previsti dai programmi di sviluppo rurale

Nell'ambito delle politiche di sviluppo rurale è prevista una specifica misura la 126 "Ripristino del potenziale produttivo agricolo danneggiato da calamità naturali e introduzione di adeguate misure di prevenzione".

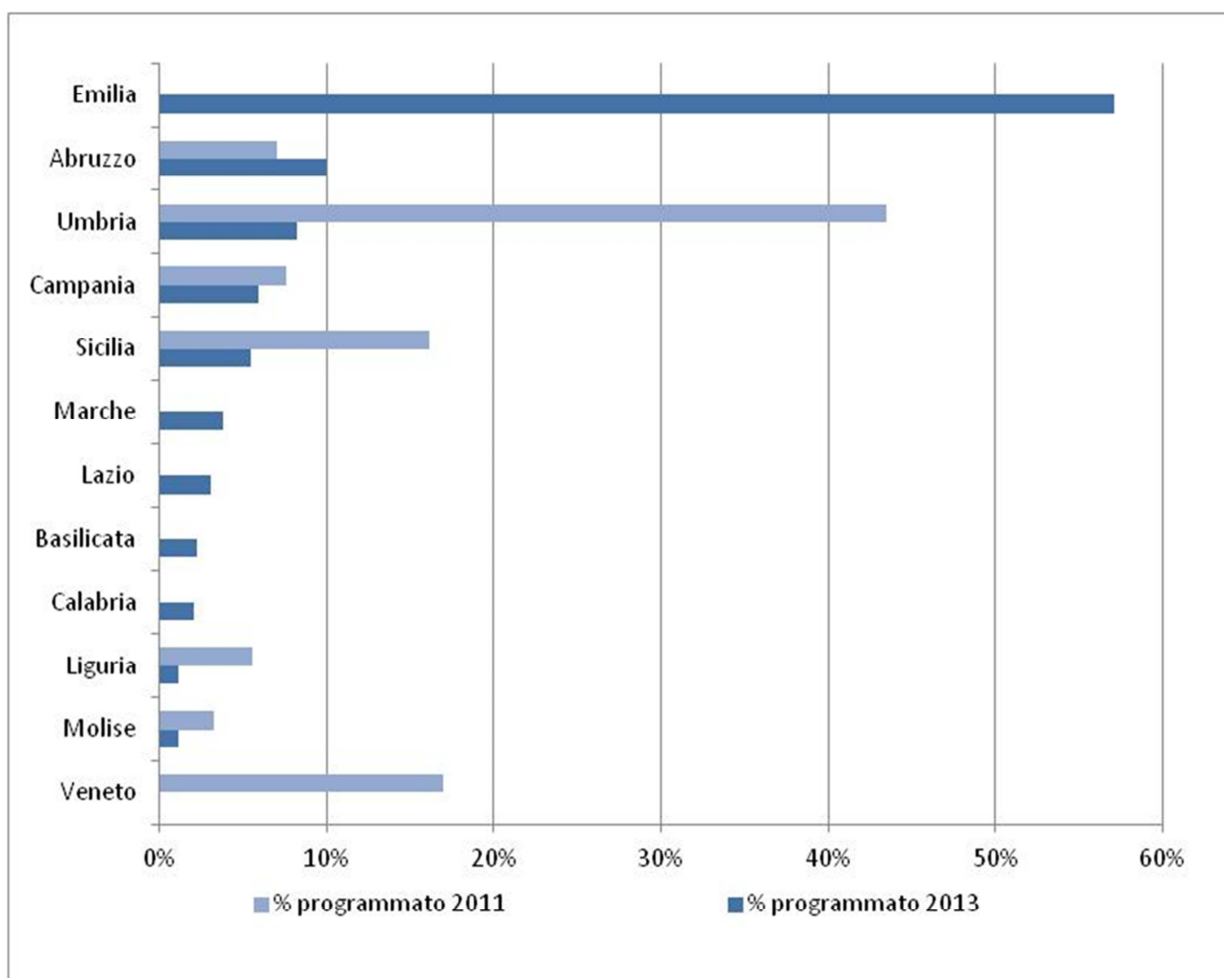
I riferimenti normativi sono:

- Articolo 20, lettera b) del Regolamento CE n. 1698/05;
- Punto 5.3.1.2.6 dell'allegato 2 del regolamento Ce n. 1974/2006
- Orientamenti comunitari per gli aiuti di stato nel settore agricolo e forestale 2007-2013 (2006/C319/01), punto V.B.
- Regolamento Ce n. 1857/2006, articolo 11.

La misura ha come obiettivo quello di favorire il ripristino del potenziale agricolo danneggiato da eventi calamitosi e atmosferici e ad essi assimilati e gli interventi concorrono alla realizzazione dell'obiettivo specifico relativo al consolidamento e alla stabilizzazione della redditività del settore agricolo e forestale.

Nel complesso a livello nazionale per l'intero periodo di programmazione sono state assegnate alla misura 182 Milioni di Euro di spesa pubblica. Rispetto alla programmazione iniziale le dotazioni della misura si sono sostanzialmente incrementate a seguito del sisma che ha colpito l'Emilia Romagna nel 2012. Il grafico seguente mostra la distribuzione percentuale delle risorse tra regioni nella prima fase e nella riprogrammazione del 2012.

Grafico 15. Distribuzione percentuale delle risorse assegnate alla misura 126 per regione



Fonte: elaborazioni INEA su dati PSR

Dalla banca dati dei bandi della Rete rurale si evidenzia che per l'applicazione della misura dal 2010 in poi sono stati emanati 19 bandi.

1.2.2.3 Il sistema assicurativo agevolato

L'agevolazione principale consiste nella copertura pubblica di una quota che varia dal 50 all'80% del premio pagato alle assicurazioni, in particolare per le polizze che assicurino danni che raggiungano la soglia del 30% del valore del prodotto assicurato. La sottoscrizione delle polizze è volontaria e in forma individuale o collettiva (Consorti di difesa, altri consorzi, cooperative) e gli aiuti intervengono per danni alla produzione, alle strutture e alle scorte delle aziende agricole e per danni da abbattimenti e divieti di commercializzazione dei prodotti delle aziende zootecniche¹⁸.

L'assicurazione ripaga l'intero danno, salvo la franchigia, se i danni superano il 30%. Si assicura il prodotto, non l'azienda, anche se dal 2004 sussiste l'obbligo di estendere l'assicurazione di un determinato prodotto a tutta l'estensione aziendale interessata dalla coltivazione che sia compresa in un territorio comunale.

Il premio è fissato tra le parti e risente del parametro del contributo pubblico erogato negli anni, oltre che del parametro della rischiosità basato sulle serie storiche territoriali degli eventi calamitosi. Dal 2013,

¹⁸ Le caratteristiche di dettaglio del sostegno ai diversi tipi di polizza e di garanzia sono dedotti dal Piano assicurativo 2013, salvo quando il diverso riferimento è espressamente menzionato nel testo.

quando è possibile, il premio è una media dei tassi di contribuzione del triennio precedente. In media i premi sono tra il 5 e l'8%. Ma sono piuttosto alti in alcune produzioni (es. frutta, 15-20%) e più bassi in altre (es. seminativi, 2-3%).

Il livello del premio e del contributo pubblico al premio sono elementi di fondamentale importanza per comprendere come si distribuisce la rendita generata dall'intervento pubblico e come evolve nel tempo la dinamica dei costi. In linea generale il livello dei premi è influenzato da:

- il carattere innovativo dei prodotti assicurativi. Nel caso di prodotti assicurativi innovativi, i premi piuttosto elevati sono giustificati dall'assenza di serie storiche sufficientemente lunghe e affidabili che generano la necessità di un margine legato alle difficoltà di previsione;
- il valore unitario e la deperibilità dei prodotti assicurati;
- i costi di amministrazione e controllo, che si riflettono in parte anche sul livello del premio e crescono al proliferare di garanzie su eventi di difficile definizione e quindi accertamento;
- le posizioni di potere di mercato di attori rilevanti nel funzionamento del mercato assicurativo agevolato.

Tornando alla struttura delle agevolazioni, esistono differenziazioni tra le soluzioni offerte:

- polizze monorischio erano eleggibili per una contribuzione al premio del 65%. A partire da 2013 non sono più previsti sostegni al pagamento di queste polizze; le pluririschio sono ormai significativamente affermate, sono comunque in grado di coprire con combinazioni diverse tutti i rischi singoli, e infine si preferisce concentrare gli sforzi sulle polizze più innovative (multirischio).
- polizze pluririschio, erano eleggibili per una contribuzione al premio dell'80% e sono cresciute molto dalla loro introduzione, nel 2004, e soprattutto negli ultimi anni. A partire da 2013 il contributo pubblico al premio va dal 65% (2 rischi) al 75% (più di due rischi).
- polizze multirischio, sono eleggibili per una contribuzione al premio dell'80%, e sono le più innovative, essendo mirate ad assicurare le rese.

L'art. 68 e il ruolo dell'FSN

Per quanto riguarda la gestione del sostegno che si è configurata a partire dall'Health Check, questa ripartisce fondi nazionali e comunitari secondo lo schema riportato di seguito¹⁹:

Ripartizione gestione assicurazioni agevolate per fonte di finanziamento e modalità di contribuzione al premio

Polizze soprasoglia		Polizze sottosoglia	
		FSN	
		<i>Integrazioni soprasoglia</i>	<i>Sottosoglia (non coperto da Reg. 73)</i>
Reg. 73/CE	65%	Fino all'80%	50%
OCM ortofrutta	Come sopra	Come sopra	50%
OCM vino	50-80%	Fino all'80%	50%

¹⁹ Anche per le assicurazioni agevolate le Regioni contribuiscono limitatamente al finanziamento degli interventi.

Resto produzione escluso uva			50%
Strutture aziendali		Fino all'80%	50%
Smaltimento carcasse			50%

I principali attori del sistema assicurativo agevolato

I principali attori del sistema in Italia sono il Ministero delle Politiche agricole Alimentari e Forestali, gli Organismi Pagatori, i Consorzi di difesa, l'Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare (ISMEA). Di seguito si presenta una breve descrizione delle funzioni.

Consorzi di difesa

Fin dagli esordi degli anni '70 il funzionamento del sistema di sostegno al mercato assicurativo agricolo italiano si è organizzato intorno al ruolo caratteristico dei *Consorzi di difesa*²⁰. I Consorzi svolgono un fondamentale ruolo di interfaccia tra agricoltori, da un lato, e imprese assicuratrici e operatore pubblico, dall'altro lato. In particolare, tra i servizi offerti dai Consorzi agli associati rientrano: la contrattazione con le assicurazioni, gli adempimenti per l'erogazione dei contributi pubblici, l'anticipazione del premio, l'intervento nei processi di definizione delle soluzioni assicurative e delle politiche di settore (Inea, Coldiretti,).

Ismea

L'ISMEA (Istituto di Servizi per il Mercato Agricolo Alimentare) è un ente pubblico economico istituito con l'accorpamento dell'Istituto per Studi, Ricerche e Informazioni sul Mercato Agricolo (già ISMEA) e della Cassa per la Formazione della Proprietà Contadina, con decreto legislativo 29 ottobre 1999 n. 419, concernente il "riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali". Nell'ambito delle sue funzioni istituzionali l'ISMEA, anche attraverso società controllate, realizza servizi informativi, assicurativi e finanziari e costituisce forme di garanzia creditizia e finanziaria per le imprese agricole e le loro forme associate, al fine di favorire l'informazione e la trasparenza dei mercati, agevolare il rapporto con il sistema bancario e assicurativo, favorire la competitività aziendale e ridurre i rischi inerenti alle attività produttive e di mercato.

Nel caso del sistema assicurativo agevolato l'ISMEA svolge sia un ruolo tecnico rilevante nel definire i parametri che consentono la contrattazione annuale dei premi per prodotto/comune per i diversi eventi ammessi e nello gestire alcune banche dati, sia un ruolo nella dinamica di crescita del mercato, supportando la diffusione dei prodotti assicurativi innovativi e l'apertura internazionale del sistema.

Per quanto riguarda il primo punto, è Ismea a costruire la matrice prodotti/comuni che costituisce il quadro di riferimento per la negoziazione tra le parti in materia di definizione dei premi da corrispondere per i diversi prodotti nei diversi comuni, gestendo le centinaia di migliaia di parametri, i fattori di correzione

²⁰ Asnacodi è l'associazione nazionale che attualmente raggruppa 66 Consorzi di difesa.

necessari per i casi speciali, istruttorie e ricalcoli in caso di contestazioni, ecc. Inoltre Ismea gestisce informazioni in entrata sulle assicurazioni sottoscritte dai Consorzi e dagli agricoltori ed è in grado di effettuare controlli incrociati con le informazioni prodotte dal sistema assicurativo.

C'è poi il ruolo di Ismea come promotore dell'innovazione e della crescita del sistema assicurativo agricolo, essenzialmente attraverso la gestione del Fondo di Riassicurazione dei rischi agricoli e del Consorzio italiano di Coriassicurazione per le calamità naturali in agricoltura. La L. 388/2000 ha istituito presso l'ISMEA il Fondo per la Riassicurazione dei rischi in agricoltura, al fine di promuovere operativamente la sperimentazione e la diffusione di nuovi strumenti assicurativi.

Gli obiettivi del Fondo di riassicurazione sono:

- Promozione delle coperture assicurative contro le calamità naturali e avversità atmosferiche eccezionali;
- Sostenere lo sviluppo del mercato assicurativo riducendo i fenomeni di selezione avversa;
- Favorire l'introduzione di polizze assicurative in grado di costituire un valido strumento per la gestione dei rischi degli imprenditori agricoli;
- Implementare un corretto metodo di tariffazione;
- Introduzione sul mercato di strumenti assicurativi innovativi.

Il Fondo svolge funzioni di coordinamento del funzionamento del mercato, in primo luogo offrendo copertura alle compagnie assicurative, compensando i rischi agricoli coperti da polizze assicurative innovative agevolate. Inoltre, è una potenziale stanza di compensazione per scaricare parte del rischio sui mercati internazionali (attraverso il Consorzio di riassicurazione). In secondo luogo, il fondo suggerisce metodi di tariffazione che affrontino l'esigenza di definire i premi anche per eventi assicurabili "nuovi", per i quali non si dispone di serie storiche attendibili.

Si tratta di uno strumento assicurativo a beneficio di assicurazioni e agricoltori, utilizzato in molte realtà dove sono presenti assicurazioni agevolate, quali Usa, Canada e Spagna. La Francia dispone di uno strumento simile, ma di natura interamente pubblica.

1.2.3 Lo sviluppo del mercato assicurativo agevolato

Una prima ricognizione dell'andamento del mercato assicurativo agevolato in agricoltura negli ultimi anni (tabb. 1-2) non sembra mostrare radicali cambiamenti nel numero dei contratti, in particolare per le assicurazioni su colture, che rappresentano circa il 95% dei contratti e dei premi percepiti dalle assicurazioni e circa l'80% del valore assicurato del mercato considerato. Il numero dei contratti si riduce leggermente tra il 2006 e il 2011 (-2,8%), probabilmente frutto della riorganizzazione dell'offerta.

Si è comunque assistito a una sostanziale crescita del valore assicurato (+ 79,2%), con un incremento del peso del valore assicurato sulla plv (non riportato in tabella). Oltre al valore assicurato è aumentato il premio totale (+ 18,5%), sia pure in misura più contenuta. La tariffa media si è quindi significativamente ridotta.

Tab. 1 - Evoluzione del mercato assicurativo agevolato (colture, zootecnia, strutture)

	2005	2006	2007	2008*	2009	2010*	2011	2012*	Var % 2011/2010	Var % 2011/2005
Certificati (n.)	213.292	216.171	241.857	272.082	233.688	211.892	210.207	214.773	2,2	0,7
Valore assicur. (.000 eur)	3.810.222	3.982.341	4.690.900	4.933.425	5.586.167	5.323.555	6.559.088	6.826.076	4,1	79,2
Premio tot. (.000 euro)	269.124	265.033	292.888	332.809	317.210	281.264	338.797	319.007	-5,8	18,5
Valore risarcito (.000 eur)	159.984	145.975	184.626	1.698.611	234.781	166.467	215.824	-	29,6	34,9
Tariffa media (%)	7,1	6,7	6,2	6,7	5,7	5,3	5,2	4,7		
Loss ratio (Vr/Pt)	59,4	55,1	63,0	510,4	74,0	59,2	63,7			

Fonte: Ismea e *Sicuragro

Tab. 2 - Evoluzione del mercato assicurativo agevolato per le colture

	1998-2001	2002-2005	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012**	Var % 2011/2010	Var % 2011/2006
Certificati (n.)*			211.444	236.922	264.968	226.177	208.204	198.604	202.612	-4,6	-6,1	
Valore assicur. (.000 eur)	3.595.861	3.443.126	3.521.328	4.007.023	4.933.425	4.631.353	4.803.368	5.310.781	5.452.265	10,6	50,8	
Premio tot. (.000 euro)	238.009	270.696	262.627	289.136	332.809	310.372	277.503	328.184	309.301	18,3	25,0	
Valore risarcito (.000 eur)	229.995	156.920	146.520	184.037	1.698.611	232.301	165.583	213.146	222.687	28,7	45,5	
Tariffa media %	6,6	7,9	7,5	7,2	6,7	6,7	5,8	6,2	5,7			
Loss ratio (Vr/Pt)	96,6	58,0	55,8	63,7	510,4	74,8	59,7	64,9	72,0			

Fonti: Sicuragro e *Ismea
** dato provvisorio

Tab. 3 - Evoluzione del mercato assicurativo agevolato per le strutture aziendali

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012**	Var % 2011/2010	Var % 2011/2006
Certificati (n.)	1.139	1.579	2.726	2.790	3.493	4.946	4.639	41,6	334,2
Valore assicurato (.000 euro)	268.031	372.912	505.379	499.691	520.187	626.569	697.405	20,5	133,8
Premio totale (.000 euro)	1.655	2.304	3.138	3.590	3.760	4.528	5.156	20,4	173,6
Tariffa media	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7		

Fonte: Ismea
** dato provvisorio

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012**	Var % 2011/2010	Var % 2011/2006
Certificati (n.)	3.588	3.356	4.388	4.701	5.375	6.657	7.522	23,9	85,5
Valore assicurato (.000 euro)	193.209	311.091	421.993	455.123	541.300	621.195	677.328	14,8	221,5
Premio totale (.000 euro)	899	1.455	2.246	3.248	4.224	6.031	7.172	42,8	570,9
Tariffa media	0,5	0,5	0,5	0,7	0,8	1,0	1,1		
Fonte: Ismea									
** dato provvisorio									

L'evoluzione del sistema assicurativo per la gestione del rischio in agricoltura si caratterizza anche per una espansione delle tipologie di rischio assicurate, in particolare a partire dall'ultimo decennio. Dai rischi singoli delle assicurazioni del raccolto contro le avversità atmosferiche (grandine), degli anni '70, si è passati a prodotti più complessi e costosi (Tab. 5), in particolare nell'ultimo decennio, giungendo alla situazione attuale nella quale le assicurazioni monorischio stanno uscendo dal sistema delle assicurazioni sussidiate²¹.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012**
Monorischio	94,8	88,9	80,2	72,0	54,4	48,7	52,7	49,9	43,2	43,0
Pluririschio	5,2	10,9	18,2	25,3	40,2	45,6	43,6	46,4	49,4	53,0
Multirischio	0,0	0,3	1,6	2,7	5,4	5,7	3,8	3,7	7,5	4,0
Fonte: Ismea										
** dato provvisorio										

In altre parole, si consolida uno zoccolo duro di aziende che ricorre al mercato assicurativo, aumentando la dimensione del volume di produzione assicurata. Questo elemento consente anche un abbattimento del premio, che nel primo periodo segue l'andamento del volume di produzione assicurata, ma che negli ultimi anni cresce in modo meno che proporzionale.

L'evoluzione delle colture

Da un punto di vista più prettamente colturale, si evidenziano sostanziali differenze.

Per il vino la crescita è di assoluto rilievo con valori assicurati che nel giro di 15 anni aumentano del 400%. Cresce del 80% il valore assicurato dei cereali, e del 60% quello dell'ortofrutta, mentre negli altri comparti l'andamento risulta essere più piatto.

Utilizzando i dati dell'ultimo triennio è possibile costruire alcuni indicatori in grado di rappresentare le diverse condizioni assicurative delle colture. Le colture esaminate assorbono il 74% dei premi pagati e di conseguenza ne costituiscono la parte principale.

²¹ Referenzia Piano assicurativo 2013

Indicatori per colture assicurate (media 2010-2012)

	Colture	Premio/VA	Risarcimenti /Premio	VA/PLV	Premio per azienda	Premio per ettaro	Dimensione media aziende ha	% della coltura rispetto al totale premi pagati
Colture arboree	Vino	5%	62%	56%	1.831	174	11	18%
	Mele	10%	90%	73%	4.371	2.028	2	19%
	Pere	12%	57%	47%	4.207	1.544	3	9%
	Nettarine	10%	62%	73%	1.978	1.293	2	6%
	Albicocche	9%	91%	39%	2.116	514	4	2%
	Susine	12%	103%	50%	2.799	1.921	1	2%
	Pesche	7%	64%	29%	951	732	1	2%
Seminativi	Pomodoro	5%	96%	27%	5.333	367	15	5%
	Mais	2%	58%	38%	858	43	20	5%
	Riso	3%	25%	117%	4.007	79	50	5%
	Frumento	2%	27%	11%	276	22	13	1%
	Soia	3%	63%	55%	525	43	12	1%

Fonte: elaborazioni INEA su dati fonte Sicuragro, ISTAT

Come si nota dalla tabella alcune colture risultano essere diffusamente assicurate, con un'incidenza di valori assicurati superiori al 50% della Produzione Lorda Vendibile nazionale.

I premi per azienda risultano essere ampiamente diversificati, così come i premi per ettaro.

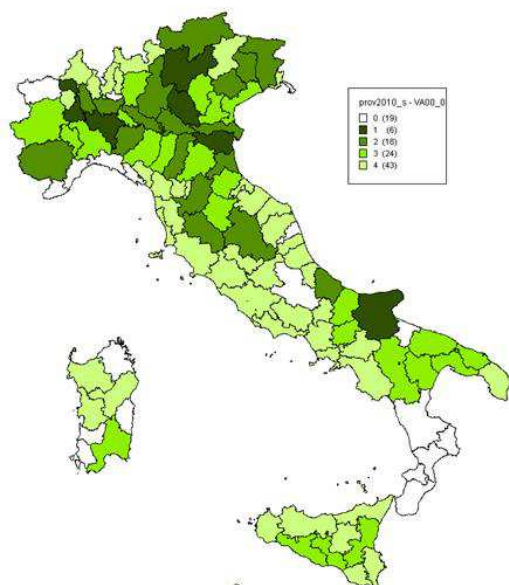
Tali indicatori risultano di estremo rilievo nella determinazione della platea di potenziali beneficiari per il programma nazionale.

La distribuzione territoriale

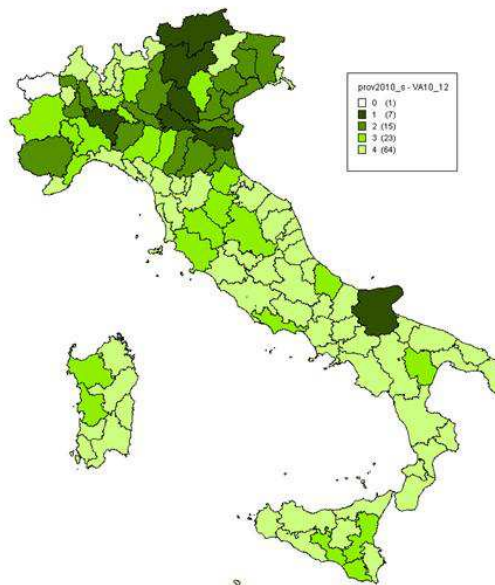
Tra gli elementi di riflessione nell'impostazione di un programma nazionale sulla gestione del rischio, la distribuzione territoriale rappresenta un nodo di rilievo. In particolare, data la conformazione geografica e climatica della nostra penisola, le zone con una maggiore propensione alla copertura dei rischi, risultano essere quelle del Nord in particolare del Nord-Est.

Tale aspetto viene rappresentato nelle cartine seguenti, dove è anche rappresentata l'evoluzione temporale della distribuzione dei valori.

Distribuzione dei valori assicurati per provincia (2000-2002)



Distribuzione dei valori assicurati per provincia (2010-2012)

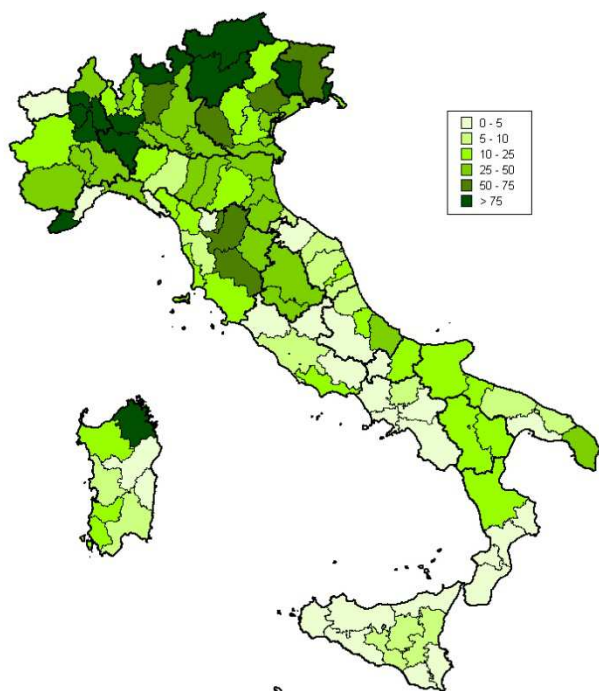


Fonte: elaborazione INEA su dati ISMEA

Le province più scure assorbono fino al 4% del valore della produzione nazionale assicurata nel 2012. Si tratta di 7 province che da sole coprono il 39% dei volumi assicurati. La seconda classe, che comprende 16 province, complessivamente incide per il 35% del totale nazionale.

Aldilà della distribuzione dei valori assicurati, è interessante operare un confronto circa la copertura dell'assicurazione rispetto alla produzione. Per tale motivo è stato calcolato un indicatore di "densità" del ricorso all'assicurazione, rapportando il volume del valore assicurato della specifica produzione per provincia alla produzione lorda vendibile di quella stessa produzione sempre a livello provinciale. I risultati sono riportati nella figura seguente.

Figura 2: Incidenza del valore della produzione assicurata rispetto alla Produzione lorda vendibile del comparto assicurato (media 2010-2012).



Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT e ISMEA

Vi sono province che presentano una copertura assicurativa oltre il 75% del valore della produzione complessiva.

1.2.4 L'analisi delle aziende che ricorrono ai strumenti agevolati per la gestione del rischio

Come visto in precedenza il ricorso all'assicurazione agevolata rappresenta il principale strumento di gestione del rischio delle aziende agricole. Al fine di delineare un identikit delle aziende che ricorrono a tale strumento e identificare i connotati dell'attuale domanda di politiche sono state condotte due analisi. La prima riguarda le caratteristiche strutturali di tutte le aziende assicurate, la seconda le caratteristiche tecnico-economiche delle aziende assicurate che ricadono nel campione RICA. I paragrafi che seguono mostrano i risultati.

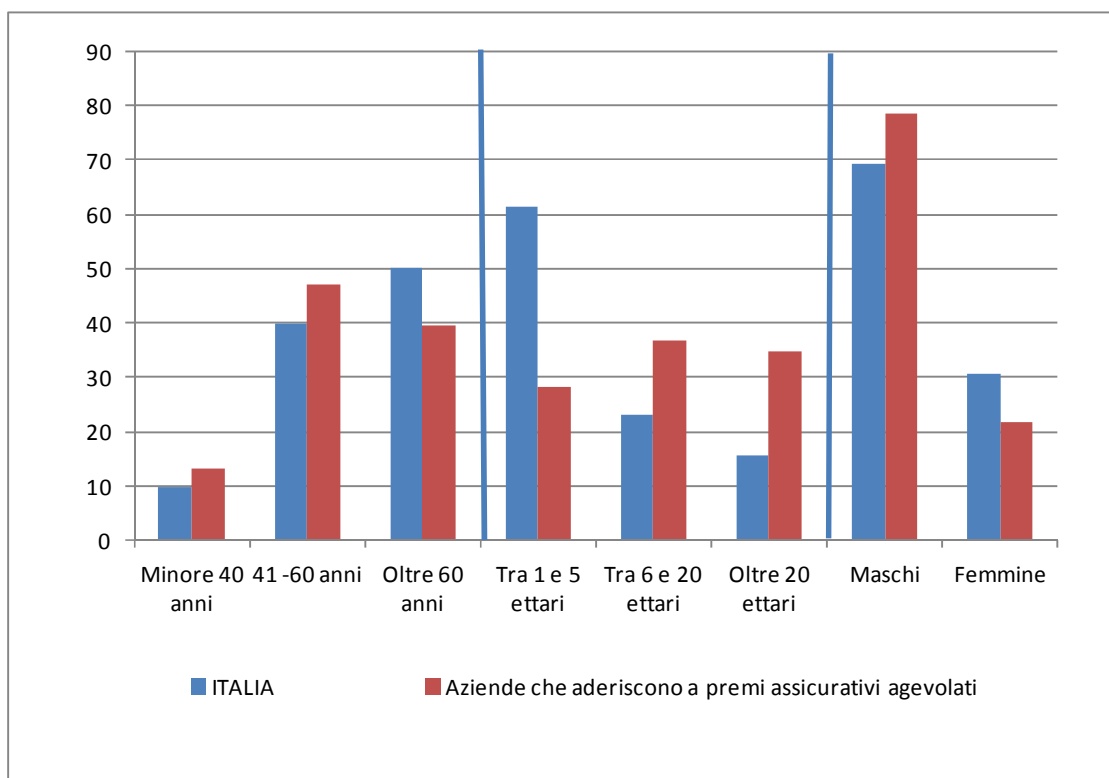
1.2.4.1 Le caratteristiche strutturali

Per tentare di comprendere la struttura delle aziende che ricevono premi per l'assicurazione sono state elaborate alcune informazioni che discendono dal fascicolo aziendale. Le informazioni riguardano i CUA dei beneficiari nel periodo 2010-2011 e tali informazioni sono poste a confronto con la fotografia delle aziende del Censimento agricoltura 2010.

La prima riflessione riguarda la composizione per fasce di età. La nostra struttura produttiva si caratterizza per una elevata senilizzazione delle aziende, testimoniata dal fatto che il 50% dei conduttori appartiene alla fascia degli "over 60". I beneficiari degli interventi si connotano, invece, per una maggiore partecipazione

delle fasce più giovani, anche se di valore inferiore alle aspettative. Gli “over 60”, infatti rappresentano una quota pari al 40% (grafico seguente).

Grafico 16. Composizione percentuale delle aziende agricole italiane e aziende beneficiarie di premi assicurativi agevolati



Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT e SIN

Il secondo aspetto di rilievo è legato alla dimensione aziendale. La dimensione media delle aziende agricole italiane è di 8 ettari di Superficie Agricola Utilizzata (SAU) e oltre il 60% delle aziende sfrutta una superficie inferiore a 5 ettari. Nel caso delle aziende beneficiarie dei premi assicurativi si evidenzia la partecipazione di classi di dimensione più elevata, basti pensare che le aziende entro i 5 ettari rappresentano il 28% del totale. Tale elemento conferma il fatto che aderiscono a sistemi di gestione del rischio aziende di più ampie dimensioni e, di conseguenza, con orientamenti gestionali marcatamente professionali.

Infine, da non trascurare per le politiche di genere, si evidenzia una maggiore partecipazione di conduttori maschi rispetto alla media nazionale.

Le considerazioni espresse in precedenza vengono confermate anche dalla valutazione della composizione delle aziende della RICA, come presentato nel paragrafo seguente.

1.2.4.2 La caratterizzazione delle aziende con piani assicurativi colturali secondo l'indagine RICA

Attraverso la banca dati RICA INEA sono state analizzate le caratteristiche delle 1.119 aziende che nel 2011 hanno contabilizzato spese per assicurare una o più colture (di seguito aziende assicurate), confrontandole con quelle delle aziende che nello stesso esercizio contabile non hanno aderito a piani assicurativi colturali²² (di seguito aziende non assicurate).

²² La metodologia di rilevazione RICA INEA permette di scorporare le spese per assicurare le colture in atto e le spese per assicurare gli allevamenti dalla voce complessiva del conto economico *spese per assicurazioni*. Le componenti della voce del Conto Economico *spese per assicurazioni* sono: assicurazione capitale fondiario, assicurazione macchine

Il confronto tra le caratteristiche strutturali e i principali risultati produttivi e reddituali dei due gruppi permette di identificare alcune peculiarità che caratterizzano le aziende che optano per i piani assicurativi colturali, pur nella consapevolezza che si tratta di risultati di un'analisi campionaria e come tali non estendibili all'intero settore primario.

Su una consistenza campionaria RICA complessiva di circa 11.000 unità, le aziende che presentano un piano assicurativo colturale sono poco più del 10%. Circa la metà delle aziende assicurate, in cui l'incidenza dei giovani conduttori capoazienda cresce, rispetto alle non assicurate, di due punti percettuali arrivando al 14%, è localizzata al nord est e più della metà indirizza la propria specializzazione produttiva verso le colture permanenti. Nelle isole e nelle aziende specializzate in ortofloricoltura si distribuisce una quota irrilevante del campione che adotta lo strumento assicurativo su una o più colture praticate. In termini dimensionali il fenomeno si sviluppa prevalentemente nelle aziende grandi e medio grandi.

Distribuzione percentuale delle aziende RICA che nel 2011 presentano un piano assicurativo colturale

Polo		Classe di dimensione economica		Circoscrizione		Età conduttore	
Seminativi	27	Grandi	10	Centro	16	Giovane	14
Ortofloricoltura	5			Isole	3		
Coltivazioni permanenti	52	Medio Grandi	37	Nord Est	48		
Erbivori	3	Medie	25	Nord Ovest	12		
Granivori	2	Medio Piccole	17	Sud	20		
Aziende miste	11	Piccole	10	Totale	100	Non giovane	86
Totale	100	Totale	100				

Il 20% delle aziende che optano per assicurare la produzione pratica la monocoltura, tra queste domina la coltivazione di melo (40%) di vite per vino di qualità (29%) e di riso (10%). Tra le aziende che hanno attive più coltivazioni e' interessante notare come non necessariamente la scelta dell'imprenditore agricolo di assicurare una coltura si indirizza esclusivamente verso le colture che caratterizzano la sua specializzazione produttiva: nel caso delle aziende specializzate in coltivazione di seminativi, ad esempio, tra le specie vegetali assicurate accanto a quelle caratteristiche dell'ordinamento, quali frumento duro, mais ibrido e tabacco, ritroviamo assicurato anche il pomodoro da industria.

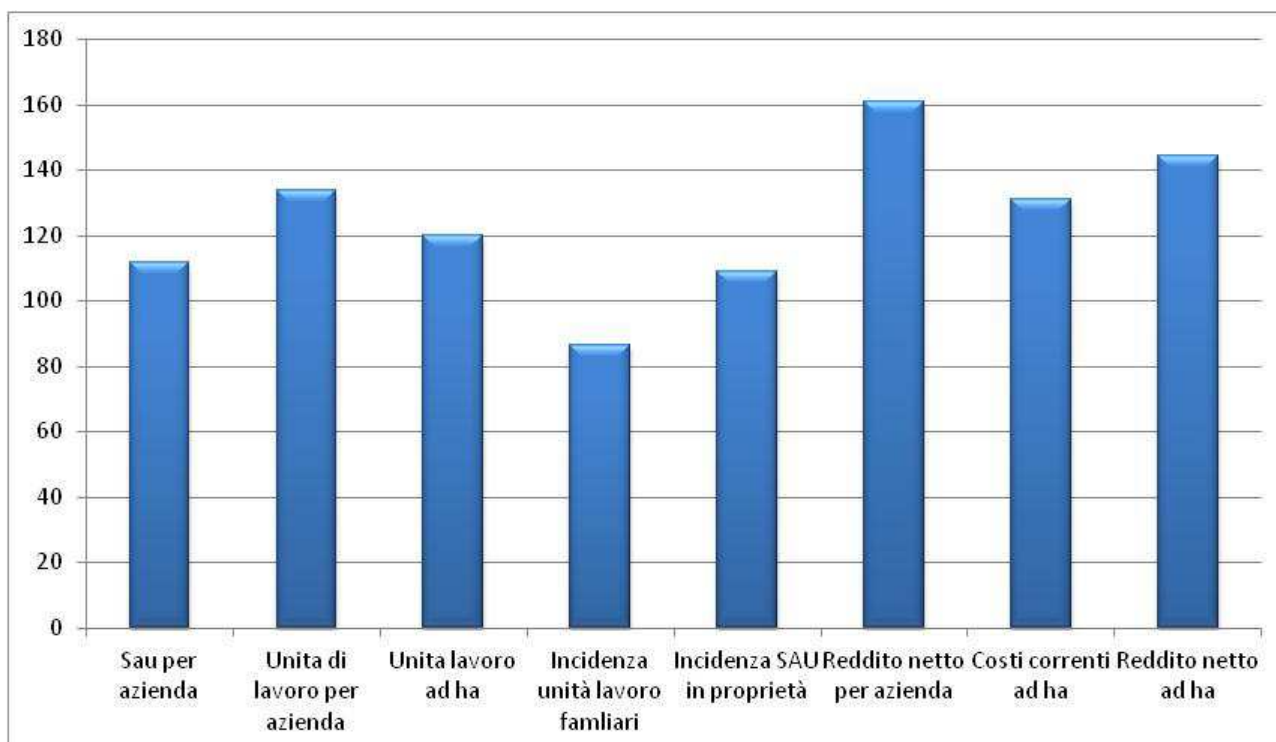
Le aziende che assicurano tutte le coltivazioni in atto sono meno di un terzo del campione composto dalle aziende assicurate.

Nell'ambito delle 92 specie vegetali assicurate l'83% delle occorrenze assicurate è relativo alle seguenti colture: Vite per vino di qualità, Melo, Frumento duro, Mais ibrido, Pesco, Vite per vino comune, Tabacco, Frumento tenero, Actinidia (Kiwi), Pero, Pomodoro da industria, Albicocco, Riso, Soia, Susino, Ciliegio, Orzo, Olivo per olive da olio. E, da sole, le coltivazioni vite per vino di qualità e melo coprono, in termini di numerosità, oltre un terzo delle colture assicurate.

Le aziende assicurate dispongono di una superficie media di 36 ettari, che per più della metà detengono a titolo di proprietà ed impiegano mediamente 2,5 unità di lavoro, di cui il 58% familiari. Le dotazioni medie dei capitali sono di circa 765.000 euro per il capitale fondiario e 47.330 euro di capitale macchine. Il valore della produzione realizzata è mediamente di 222.288 euro, da questo ammontare, detratti tutti i costi espliciti, residuano mediamente 89.409 euro a remunerazione del rischio imprenditoriale e dei fattori conferiti dall'imprenditore e dalla sua famiglia.

ed impianti, assicurazione allevamenti, assicurazione prodotti in giacenza, assicurazione colture in atto, altre assicurazioni. Data l'esigua consistenza del fenomeno assicurativo per gli allevamenti, in questa sede ci si è concentrati solo sulle assicurazioni delle colture in atto.

Grafico 17. Incidenza percentuale dei parametri strutturali ed economici medi delle aziende assicurate vs aziende non assicurate



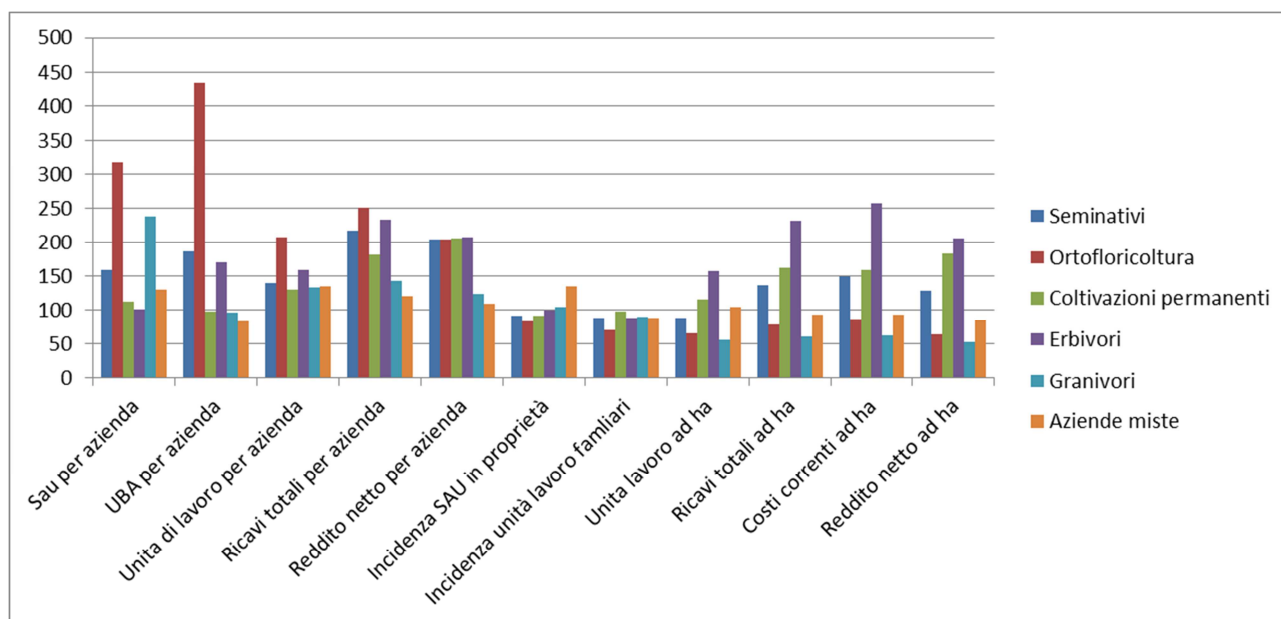
Fonte Elaborazioni su dati RICA INEA

Di seguito si riportano le principali risultanze del confronto effettuato per polo, per dimensione economica e per localizzazione geografica tra le circa 1.100 del sub campione assicurato e le circa 10.000 del sub campione non assicurato. I grafici che seguono mostrano i principali parametri strutturali e le principali voci di bilancio delle aziende assicurate fatto 100 l'equivalente parametro medio delle aziende non assicurate.

Le dotazioni medie di superficie e lavoro delle aziende assicurate sono per tutti i poli maggiori delle equivalenti dotazioni medie delle non assicurate, con l'unica eccezione degli erbivori dove le superfici medie nei due gruppi si equivalgono.

A parte le aziende miste, nel gruppo assicurate è relativamente maggiore il ricorso ad affitto o comodato per garantirsi fattore terra, così come è maggiore il ricorso relativo a salariati ad indicare che la presenza di piani assicurativi colturali coincide con un fare agricoltura più imprenditoriale. Questa ipotesi è confermata anche dai risultati medi produttivi e reddituali delle aziende assicurate superiori a quelli delle aziende non assicurate, a prescindere dall'ordinamento produttivo.

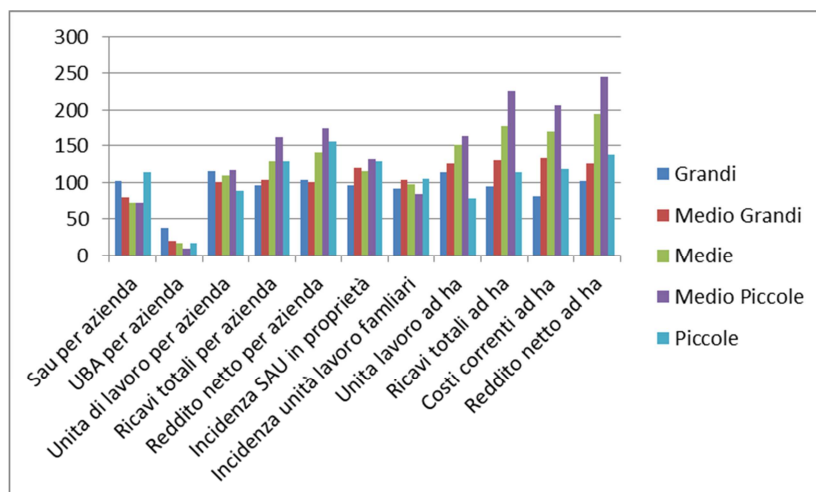
Grafico 18. Incidenza percentuale dei parametri strutturali ed economici medi delle aziende assicurate vs aziende non assicurate per polo



Fonte Elaborazioni su dati RICA INEA

Un altro tipo di analisi che permette di tracciare un identikit delle aziende assicurate è quella che considera la dimensione economica²³. Premesso che come già visto, l’adesione a piani assicurativi è maggiormente diffusa nelle aziende di dimensioni medio-grandi e grandi, all’interno di quest’ultimo gruppo dimensionale l’adesione a piani assicurativi in media non coincide con valori strutturali ed economici maggiori, se non per le unità di lavoro. Situazione diametralmente opposta si delinea nelle aziende piccole, che dalla frequenza del fenomeno assicurativo si deducono meno propense ad investire in tale forma di gestione del rischio: nel gruppo delle piccole aziende assicurate tutti i parametri medi, fatta eccezione delle unità di lavoro ad azienda e ad ettaro, sono superiori rispetto a quelli delle aziende piccole non assicurate.

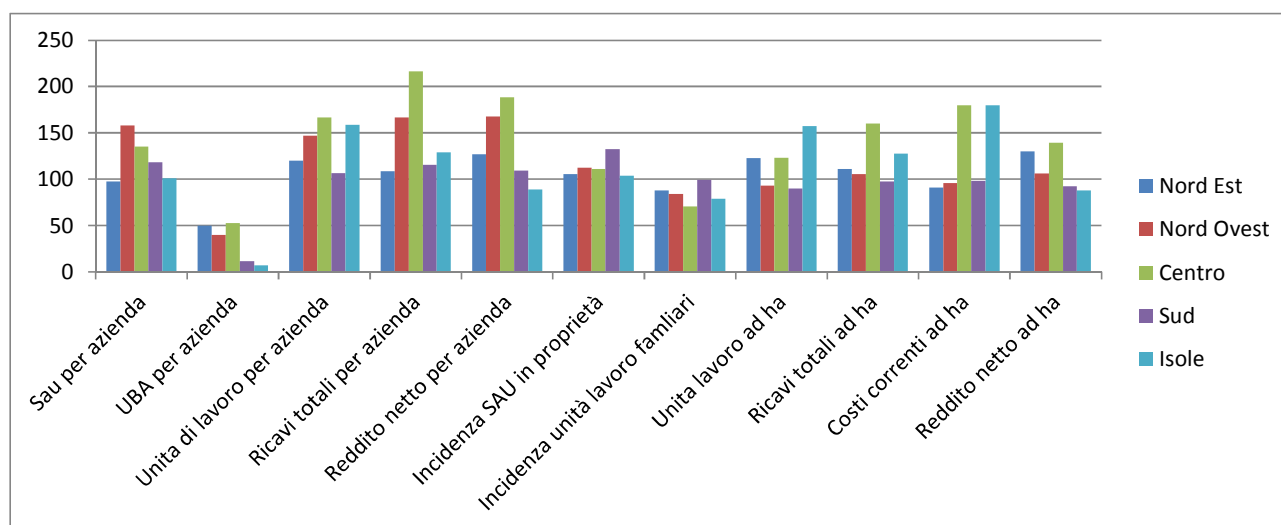
Grafico 19. Incidenza percentuale dei parametri strutturali ed economici medi delle aziende assicurate vs aziende non assicurate per classe dimensionale



Fonte Elaborazioni su dati RICA INEA

²³ Per agevolare la lettura delle informazioni si sono costruite cinque classi di dimensione economica. Piccola meno di 25.000 euro di produzione standard, medio piccola da 25.000 a 50.000 euro di produzione standard, media da 50.000 a 100.000 euro, medio grande da 100.000 a 500.000 euro, grande con oltre 500.000 euro di produzione standard.

Grafico 20. Incidenza percentuale dei parametri strutturali ed economici medi delle aziende assicurate vs aziende non assicurate per circoscrizione



Fonte Elaborazioni su dati RICA INEA

In relazione alle caratteristiche sociologiche del conduttore/capoazienda i giovani agricoltori assicurati hanno risultati (Ricavi totali, Valore aggiunto e Reddito netto) assoluti e ad ettaro migliori dei giovani che non si assicurano.

Un innalzamento del grado di istruzione del capoazienda si registra nel gruppo delle aziende con piani assicurativi colturali rispetto alle non assicurate: diminuisce dal 61% al 50% l'incidenza percentuale dell'istruzione di base (fino alla media inferiore inclusa) a vantaggio dell'incidenza dei livelli di istruzione media (diploma di maturità o qualifica professionale) che passa dal 33% al 43%. Il livello di istruzione avanzata (laurea o post lauream) aumenta di un punto percentuale nelle assicurate (dal 5% al 6%).

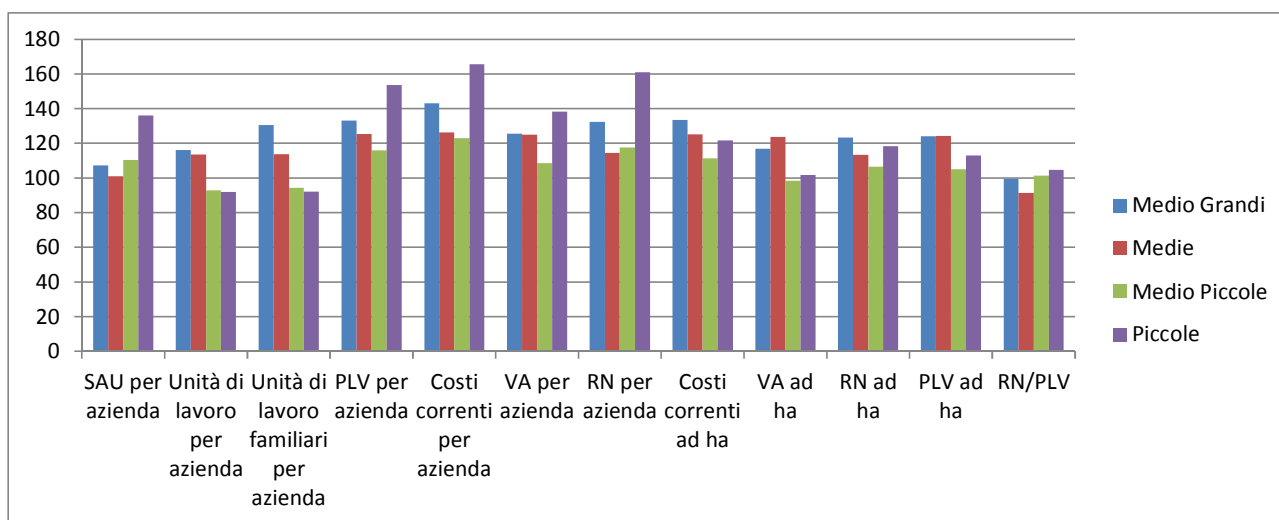
Laddove la numerosità RICA lo consentiva un'analisi più approfondita è stata condotta sugli ordinamenti produttivi (OTE particolare) relativi alle colture specializzanti in cui è più alta la frequenza del fenomeno assicurativo, ovvero:

- Aziende specializzate nei cereali (escluso il riso) e piante oleose e proteiche;
- Risicole specializzate;
- Vitivinicole specializzate nella produzione di vini di qualità;
- Aziende specializzate produzione frutta fresca (esclusi agrumi, f. subtropicale e f. a guscio);

Per ciascuna specializzazione produttiva sono state messe a confronto le aziende con assicurazione e le aziende senza assicurazione, individuando gruppi di riferimento simili per dimensione economica, localizzazione geografica.

Per la specializzazione cerealicola i risultati economici, sia medi aziendali che ad ettaro di superficie, sono maggiori per le aziende assicurate indipendentemente dalla classe dimensionale, anche se ciò è particolarmente rilevante per le aziende piccole (figura 4).

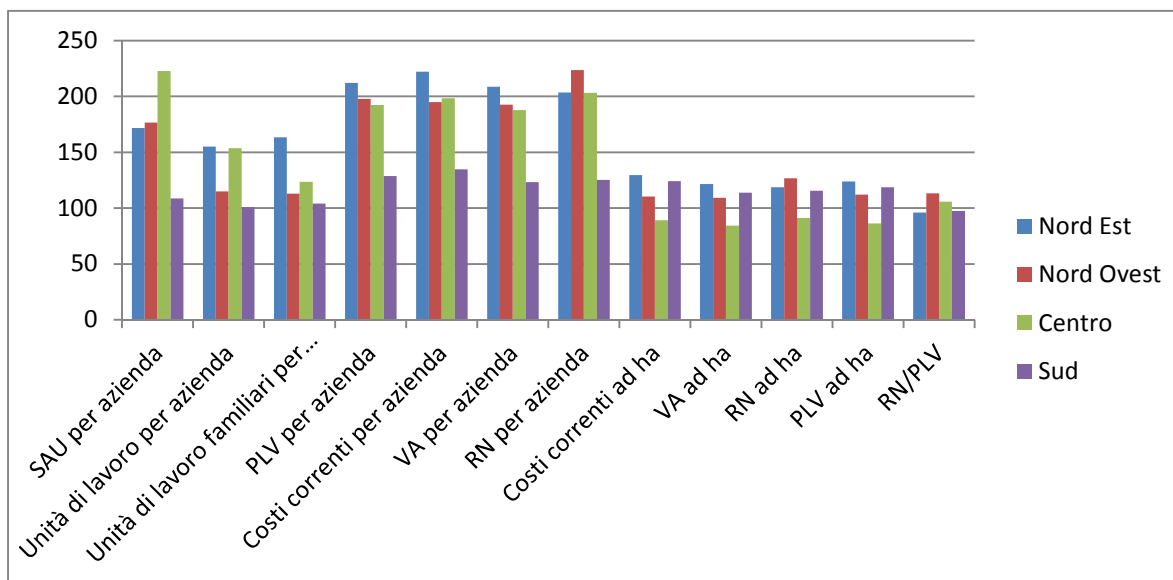
Grafico 21. Cerealicoltura specializzata-Incidenza percentuale dei parametri strutturali ed economici medi delle aziende assicurate vs aziende non assicurate per classe dimensionale



Fonte Elaborazioni su dati RICA INEA

In riferimento alle circoscrizioni soprattutto al Centro e al Nord Est le aziende assicurate specializzate in cerealicoltura riportano dotazioni strutturali più consistenti, tuttavia in termini di performance economiche, sinteticamente espresse dall'incidenza del reddito netto sul valore della produzione, tale superiorità rispetto alle non assicurate si riduce sensibilmente (figura 5).

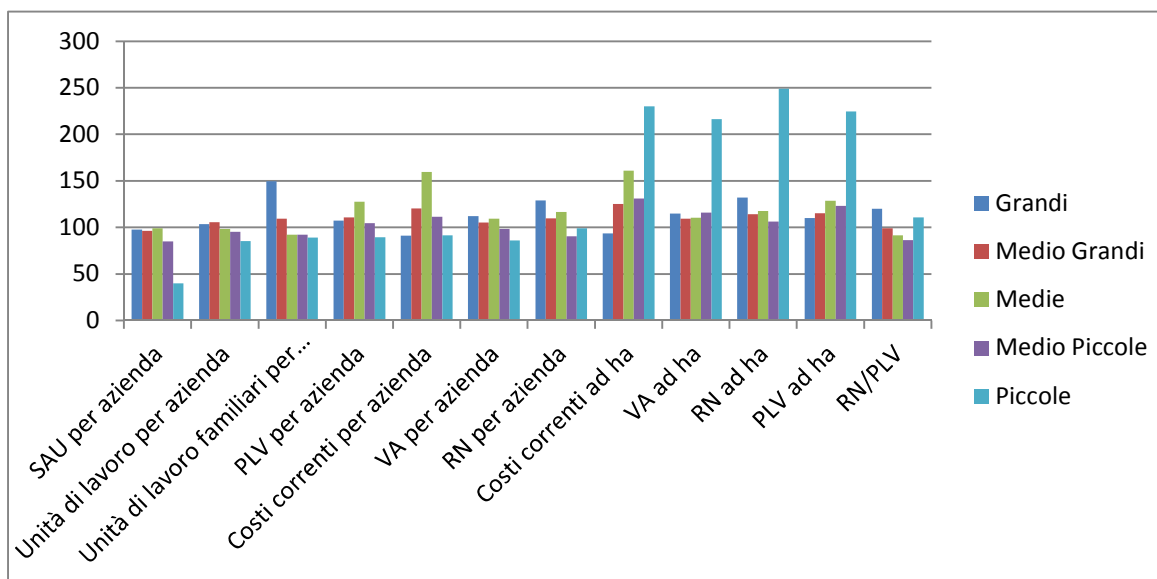
Grafico 22. Cerealicoltura specializzata-Incidenza percentuale dei parametri strutturali ed economici medi delle aziende assicurate vs aziende non assicurate per circoscrizione



Fonte Elaborazioni su dati RICA INEA

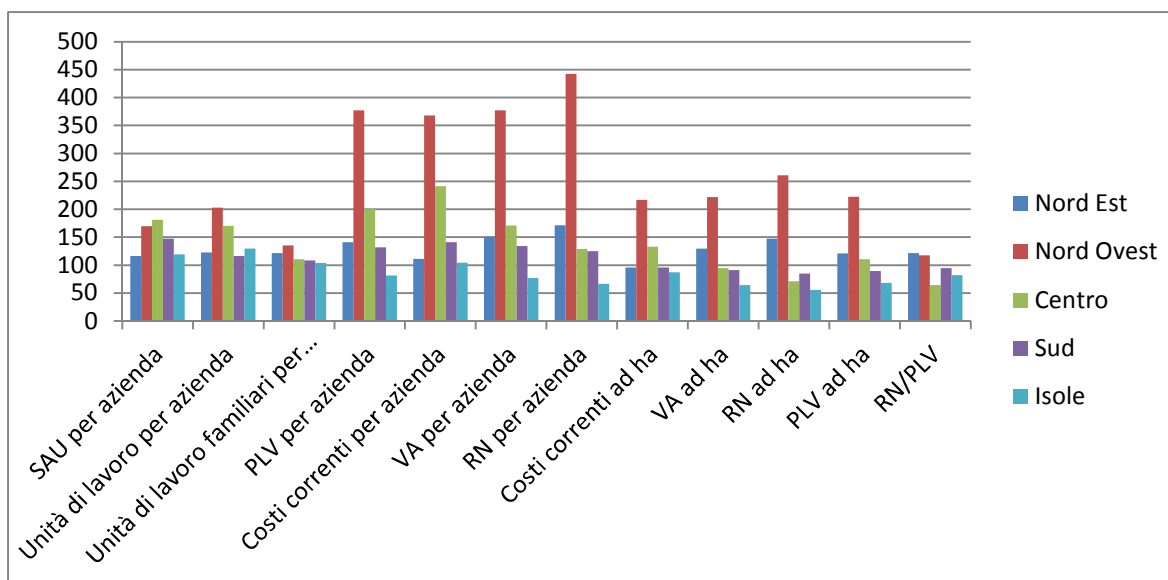
Nel caso della vitivinicoltura di qualità non sembra ci siano correlazioni di rilievo tra la scelta assicurativa e la performance economica, infatti l'apparente superiorità dei parametri ad ettaro delle piccole aziende vitivinicole che si assicurano è più che altro giustificata dalle loro ridotte estensioni di SAU (figura 6).

Grafico 23. Viticoltura di qualità specializzata-Incidenza percentuale dei parametri strutturali ed economici medi delle aziende assicurate vs aziende non assicurate per classe dimensionale



Fonte Elaborazioni su dati RICA INEA

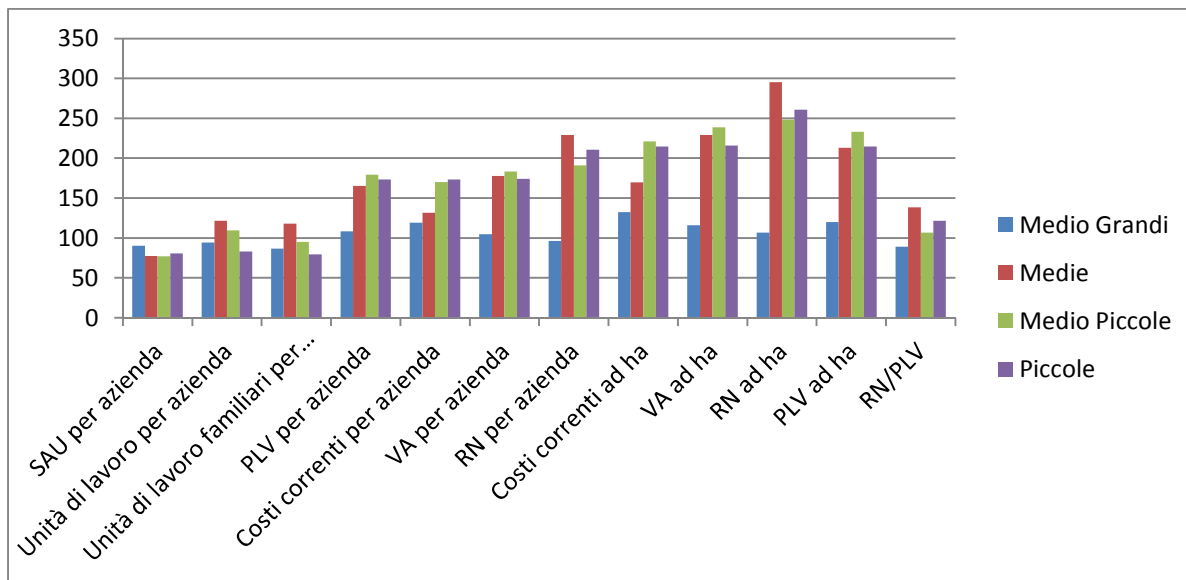
Grafico 24. Viticoltura di qualità specializzata-Incidenza percentuale dei parametri strutturali ed economici medi delle aziende assicurate vs aziende non assicurate per circoscrizione



Fonte Elaborazioni su dati RICA INEA

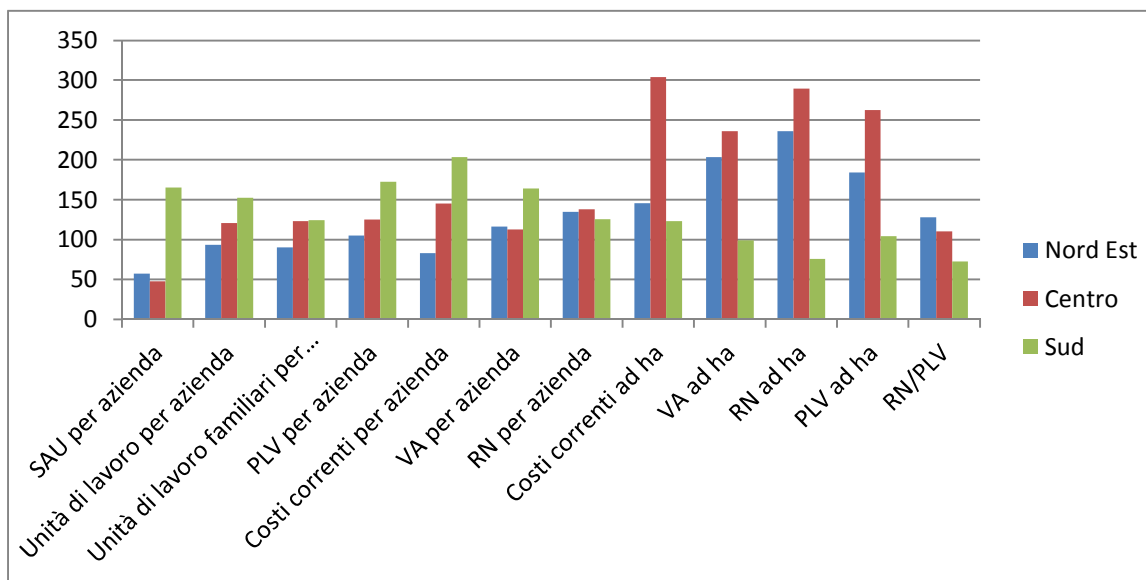
Anche nel caso della specializzazione frutticola, così come visto per la cerealicoltura, i risultati economici medi aziendali risultano migliori per le aziende assicurate- ad eccezione della classe medio grande- benché queste abbiano una minore dotazione di terra in tutte le classi dimensionali e al Nord-Est e al Centro.

Grafico 25. Frutticoltura specializzata-Incidenza percentuale dei parametri strutturali ed economici medi delle aziende assicurate vs aziende non assicurate per classe dimensionale



Fonte Elaborazioni su dati RICA INEA

Grafico 26. Frutticoltura specializzata-Incidenza percentuale dei parametri strutturali ed economici medi delle aziende assicurate vs aziende non assicurate per circoscrizione



Fonte Elaborazioni su dati RICA INEA

1.3 La valutazione dei fabbisogni

L'analisi di contesto riportata in precedenza ha evidenziato la necessità di disporre di strumenti di gestione del rischio in agricoltura in relazione alla variabilità delle condizioni produttive non legate a scelte di carattere imprenditoriale. L'attuale assetto delle politiche di fatto risponde in modo diretto alle esigenze manifestate dalle aziende, tuttavia rivela anche possibili aree di miglioramento (come viene meglio esplicitato nell'analisi swot). In questo paragrafo le considerazioni precedenti vengono integrate attraverso l'utilizzo di indagini specifiche, che permettono di meglio calibrare l'impostazione del programma. La valutazione dei bisogni è stata incentrata sulla valutazione delle oscillazioni dei redditi (paragrafo seguente) evidenziando le tipologie di aziende e di produzioni che più di altre registrano drastici cali di reddito, su considerazioni che emergono in relazione alla variabilità climatica e alla vulnerabilità del territorio e infine su suggerimenti e indicazioni raccolte con indagini di campo, che hanno visto il coinvolgimento degli attori del sistema e di aziende, attraverso la somministrazione rispettivamente di interviste e questionari.

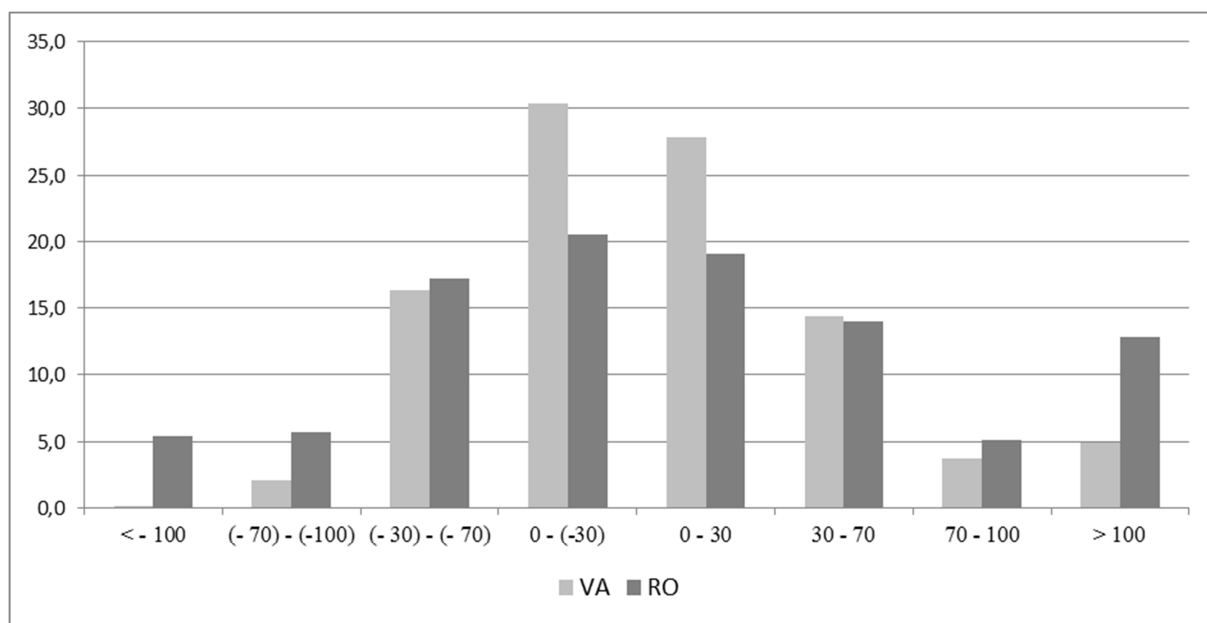
1.3.1 Una analisi operativa delle possibili crisi di redditività

La ricognizione della variabilità dei redditi agricoli sviluppata nella sezione sull'analisi di contesto (par. 1.2) ha già suggerito l'esistenza di una relazione tra inversa tra dimensioni aziendali e variabilità dei redditi, nonché la rilevanza dei diversi ordinamenti tecnico-economici e di alcune caratteristiche tipologiche delle aziende nel determinare livelli più o meno elevati di variabilità annuale dei redditi. Di seguito si sintetizzano i risultati di un approfondimento mirato al possibile funzionamento dell'IST e applicato a un campione costante Rica 2010-2012 composto da 4331 aziende²⁴.

Nel periodo esaminato quote significative di aziende italiane hanno sperimentato crisi di redditività (riduzioni di reddito maggiori del 30% della media del triennio precedente) per entrambi gli indicatori monitorati. Se si utilizza il valore aggiunto (VA) come indicatore dell'andamento del reddito aziendale, la quota di aziende in crisi è del 18,6% in media nel triennio (Fig. XY), con perdite medie per azienda che oscillano intorno ai 45.500 € (Tab. XY). Se invece si utilizza il reddito operativo (RO), la quota di aziende in crisi sale al 28,3% e le perdite medie sono di poco superiori ai 32.000 €. Va quindi in primo luogo rilevato che la quota di aziende potenziali beneficiari di uno strumento di stabilizzazione del reddito, nonché gli importi medi delle perdite, sono abbastanza elevati e cambiano al cambiare dell'indicatore prescelto.

Fig. XY – Distribuzione delle aziende per classi di variazione del Valore Aggiunto e del Reddito Operativo - 2010-12

²⁴ L'esercizio aggiorna e differenzia per grandi circoscrizioni nazionali i risultati riportati in dell'Aquila-Cimino (2012), stimando, per il triennio 2010-2012 e per diversi aggregati di aziende, le quote di aziende con perdite superiori al 30% della media del reddito del triennio precedente e le perdite medie di reddito che sarebbero oggetto dell'intervento di un ipotetico fondo funzionante come IST. Il reddito è stato misurato, alternativamente, come valore aggiunto e come reddito operativo (valore aggiunto al netto del monte salari e degli ammortamenti) e comprende i trasferimenti di pertinenza del primo pilastro, ma non quelli per lo sviluppo rurale. La scelta del campione costante, come per altri esercizi analoghi, soddisfa l'esigenza di evitare che la variabilità dei redditi agricoli sia influenzata da cambiamenti nella composizione delle aziende esaminate.



Fonte: elaborazioni Inea su dati Rica

La Tab. XY disaggrega per grandi circoscrizioni e per anno le informazioni rilevanti riferite alle aziende che hanno sofferto crisi di redditività nel triennio in esame. La disaggregazione rivela una tendenza alla crescita della quota di aziende in crisi e alla riduzione dell'importo medio delle perdite man mano che si procede da Nord-Est verso Sud e isole. Fa in parte eccezione il Nord-Ovest, che nel 2011 e 2012 presenta quote di aziende in crisi più elevate rispetto a Centro e Sud e isole e, almeno nel caso del VA 2012, valori medi delle perdite più bassi. In sostanza, anche il campione Rica utilizzato per questo specifico approfondimento conferma quanto emerso dalla ricognizione sul settore agricolo svolta inizialmente in questo Rapporto, dove si è sottolineato che negli ultimi anni il Nord-Ovest ha ospitato una relativa maggior concentrazione di aziende con maggiori difficoltà sia sul versante dell'andamento della Plv sia su quello dei costi correnti (cfr. par. ??? – uno sguardo al settore).

Tab. XY – Distribuzione aziende con perdite > 30% per grandi circoscrizioni. Perdite totali e valori medi per azienda. 2010-2012

Circoscrizioni	2010			2011			2012		
	% Aziende	Valore Perdita (€)		% Aziende	Valore Perdita (€)		% Aziende	Valore Perdita (€)	
		Totale*	Media**		Totale*	Media**		Totale*	Media**
VA									
Nord-Est	16,6	12,0	68,4	15,3	12,3	75,9	17,3	11,0	60,1
Nord-Ovest	19,6	8,8	52,6	23,4	10,7	53,6	25,5	8,2	37,4
Centro	21,9	7,9	45,8	15,3	4,8	39,8	16,8	5,7	43,0
Sud e isole	22,5	12,0	32,6	17,4	7,7	27,3	14,3	9,1	39,0
Italia	20,4	40,8	46,1	17,7	35,5	46,4	17,7	33,9	44,3
RO									
Nord-Est	26,9	11,7	41,0	23,9	12,4	49,1	27,5	12,6	43,1
Nord-Ovest	27,6	9,6	40,5	32,7	12,9	46,1	34,6	9,1	30,9
Centro	32,6	8,3	32,6	25,3	4,7	23,9	25,2	6,0	30,5
Sud e isole	33,5	12,0	21,9	26,6	8,3	19,2	24,6	10,7	26,7
Italia	30,6	41,6	31,4	26,9	38,4	32,9	27,4	38,4	32,4

* milioni di euro; ** migliaia di euro

Fonte: elaborazioni Inea su dati Rica

Inoltre, il dettaglio consente di apprezzare meglio le differenze tra i due indicatori prescelti per valutare le perdite di reddito. Mentre, da un lato, entrambi restituiscono profili molto simili della distribuzione delle aziende in crisi, dall'altro lato le percentuali di aziende ed il totale delle perdite risulta più elevato nel caso del RO, mentre l'ammontare delle perdite per azienda risulta più basso.

**Tab. XY2 – Distribuzione aziende con perdite di VA > 30% per ordinamento colturale
Quote percentuali per comparto, perdite totali e valori medi per azienda (2010-2012)**

Ordinamento Colturale	2010			2011			2012		
	% Aziende	Valore Perdita (€)		% Aziende	Valore Perdita (€)		% Aziende	Valore Perdita (€)	
		Totale*	Medio**		Totale*	Medio**		Totale*	Medio**
VA									
Seminativi	21,3	10,1	43,8	17,3	8,0	42,3	17,9	8,4	43,2
Ortofroricoltura	22,3	5,4	54,9	22,5	5,5	55,4	26,4	5,9	50,5
Colture Permanenti	20,6	6,5	24,3	17,5	5,7	24,9	16,6	8,1	37,5
Erbivori	18,3	10,4	65,6	14,9	7,3	56,3	16,0	7,0	50,6
Granivori	24,2	4,5	139,9	31,8	6,9	164,2	20,5	3,1	116,0
Miste	18,9	3,8	40,1	15,9	2,2	27,7	14,7	1,4	18,6
Italia	20,4	40,8	46,1	17,7	35,5	46,4	17,7	33,9	44,3

* milioni di euro; ** migliaia di euro

Fonte: elaborazioni Inea su dati Rica

Concentrandosi sul solo VA, la distribuzione per ordinamento colturale delle aziende in crisi fornisce altri elementi di valutazione (Tab. XY2). I comparti più “pesanti” in termini di perdite totali sono i seminativi e, alternativamente, allevamento erbivoro nel 2010 e 2011 e colture permanenti nel 2012. Tuttavia le quote di aziende in crisi per comparto vedono alternarsi al primo e secondo posto le aziende granivore (allevamento suinicolo e avicolo), prime nel 2010 e 2011, e l’ortofloricoltura, prima nel 2012. Se si infine si guarda alle perdite medie per azienda, emergono i valori molto elevati delle aziende granivore, che testimoniano delle dimensioni medie elevate di tali aziende e che da altra angolatura sono stati già rilevati e discussi (cfr. 1.2.1.4 La variabilità dei redditi in agricoltura), seguiti dall’allevamento erbivoro e dall’ortofloricoltura.

Se infine si osserva la distribuzione delle aziende in crisi per classe di dimensione economica (Tab. XY3) si ha una conferma specifica della relazione tra dimensione delle aziende e variabilità dei redditi esaminata in precedenza (cfr. 1.2.1.4 La variabilità dei redditi in agricoltura). Nelle classi dimensionali più piccole si registrano quote più elevate di aziende con contrazioni del VA maggiori del 30%. I bilanci esigui delle aziende familiari di piccola dimensione costituiscono solo parte dei redditi dei conduttori e superano più agevolmente tale soglia di oscillazione anche con perdite di limitato valore assoluto. Naturalmente l’ammontare maggiore delle perdite si concretizza nelle classi economiche più grandi e, in particolare, le grandi aziende in crisi presentano perdite medie molto ingenti.

Tab. XY3 – Distribuzione aziende con perdite di VA > 30% per classe dimensionale
Quote percentuali, perdite totali e valori medi per azienda (2010-2012)

Dimensione economica	2010			2011			2012			
	% Aziende	Valore Perdita (€)		% Aziende	Valore Perdita (€)		% Aziende	Valore Perdita (€)		
		Totale*	Medio**		Totale*	Medio**		Totale*	Medio**	
		VA								
Piccole	26,6	4,3	14,0	21,9	3,6	14,0	21,3	2,7	10,7	
Medio Piccole	21,1	4,5	23,4	17,6	3,6	22,7	18,6	3,5	20,6	
Medio Grandi	16,9	21,2	60,3	15,2	16,5	52,4	15,5	18,8	58,3	
Grandi	17,1	10,8	347,6	19,9	11,8	328,8	15,5	9,0	322,2	
Italia	20,4	40,8	46,1	17,7	35,5	46,4	17,7	33,9	44,3	

* Classi basate sul valore standard della produzione come definito dal Reg. (CE) n. 1242/2008:

Piccole (da 4.000 a meno di 25.000 euro), Medio-piccole (da 25.000 a meno di 50.000 euro), Medio-grandi (da 50.000 a meno di 500.000), Grandi (pari o superiori a 500.000).

Fonte: elaborazioni Inea su dati Rica

In sostanza una quota preponderante di piccole e medie aziende - dal 50% al 60% del totale delle aziende in crisi, nelle elaborazioni qui presentate - attiverebbe contributi pubblici dell’IST di un ammontare che difficilmente sarebbe in grado di compensare lo sforzo necessario per partecipare al fondo. Va infatti richiamato che la componente pubblica dell’IST interverrebbe compensando il 65% del 70% di un danno che, presumibilmente, verrebbe a monte ulteriormente decurtato da franchigie piuttosto elevate in prossimità di cali di reddito del 30% e via via decrescenti al crescere della percentuale di danno. Si tratterebbe quindi per le aziende, a fronte di compensazioni limitate, occasionali e in parte autofinanziate, da un lato, di superare le difficoltà di ordine culturale e sostenere l’impegno finanziario necessario per investire parte dei propri risparmi in una intrapresa mutualistica. Dall’altro lato si tratterebbe di accettare

controlli sui redditi aziendali in un contesto nel quale la normativa fiscale non imporrebbe a tali aziende alcun obbligo sostanziale di tenuta dei conti.

Si è quindi argomentato che le aziende maggiormente incentivate ad aderire alla misura sarebbero, da un lato, aziende la cui forma societaria già impone forme di contabilità aziendale sulle quali basare il monitoraggio e, dall'altro lato, aziende già inserite in contesti cooperativi o organizzati (dell'Aquila, 2013). In entrambi i casi si tratterebbe di aziende che per loro natura, o per il contesto nelle quali sono inserite, presenterebbero il più basso costo opportunità dell'adesione e quindi il miglior saldo tra costi e benefici prospettici di una adesione. Un altro studio recente (D'Auria et al., 2013), prescindendo dalle problematiche appena citate e utilizzando una funzione di comportamento basata sulla propensione al rischio, la distribuzione nel tempo dei redditi aziendali e la soglia di garanzia di reddito offerta dall'IST, ha condotto una stima della domanda potenziale esistente per l'IST su un campione costante di aziende RICA per il periodo 2005-2009, con la finalità di delinearne il costo annuale in termini di spesa pubblica. La stima è stata effettuata ipotizzando di raggiungere un target di circa 85.000 – 100.000 imprese, corrispondenti al 15-20% della PLV nazionale, fissato sulla base dell'attuale diffusione delle polizze assicurative²⁵. Il costo annuo stimato, tra i 200 e i 260 milioni, appare in linea con il costo pubblico connesso allo strumento assicurativo per un analogo numero di imprese coperte.

1.3.2 Considerazioni sulla variabilità climatica

Riguardo alla variabilità climatica quanto riportato 1.2.1.2 mostra una serie di considerazioni e di bisogni per migliorare le condizioni di gestione del rischio:

- pur permanendo l'utilità e la necessità dei fondi compensativi, l'entità dei danni evidenzia l'opportunità di valutare l'introduzione di strumenti di gestione del rischio alternativi e complementari basati su una strategia di controllo diversa dall'accettazione del rischio; in sostanza, tale strategia alla base dei fondi compensativi potrebbe ridurre il proprio campo di azione agli eventi realmente estremi e calamitosi sulla base delle nuove analisi di rischio e agli scenari climatici;
- nelle aree con medio-alta esposizione e vulnerabilità ma scarsa propensione alla gestione del rischio (Centro e Sud Italia) sembra opportuno investire fondi per specifiche azioni da intraprendere per ampliare al base di accesso alla gestione del rischio, azioni cioè per diffondere efficacemente la cultura della gestione del rischio e i relativi strumenti messi a disposizione dalle politiche; in tal senso, misure dei programmi di sviluppo rurale con azioni mirate e specifiche potrebbero essere attivate in alcune regioni, in primis quelle sulla consulenza e formazione e sui sistemi di supporto alle decisioni, a complemento di quella sulla gestione del rischio;
- si ha necessità di intervento migliorativo e specifico sugli strumenti di gestione del rischio attuali per l'abbinamento siccità-produzioni, data l'elevata esposizione e vulnerabilità evidenziata;
- si conferma una medio-alta vulnerabilità del territorio e delle aree agricole alle piogge alluvionali/persistenti, con danni diffusi nel Paese e a carico sia di produzioni che di strutture e infrastrutture. In tal senso, misure dei programmi di sviluppo rurale con azioni mirate e specifiche potrebbero essere attivate per ridurre l'esposizione e la vulnerabilità delle aree agricole e degli impianti, in particolare quelle di natura gestionale e strutturale sulla prevenzione, l'assetto del territorio e la protezione dei suoli, oltre che sui sistemi di supporto alle decisioni. Si potrebbe valutare l'introduzione di meccanismi di stretta associazione di tali misure con quella sulla gestione del rischio.

²⁵ Può essere utile precisare che la stima non si basa su un'ipotesi di sostituzione delle polizze con l'adesione all'IST, ma sull'idea che questo strumento possa intercettare una domanda potenziale di tutela contro le fluttuazioni del reddito non soddisfatta dall'offerta assicurativa.

In generale, appare opportuno cogliere l'opportunità offerta dalla politica di sviluppo rurale per sviluppare e diffondere un sistema più integrato di gestione del rischio climatico che comprenda più azioni complementari sfruttando le potenziali sinergie sulla riduzione del rischio (ad esempio, ammodernamento, sviluppo di nuovi prodotti e processi, miglioramento delle infrastrutture, pagamenti agro ambientali, diversificazione, ecc.) e che parta dal concetto di fondo della pianificazione della gestione del rischio a livello aziendale e territoriale.

1.3.3 Una valutazione da parte degli attori del sistema

La definizione di un programma nazionale sul rischio e la stabilizzazione del reddito costituisce una straordinaria possibilità nel mettere a punto strumenti di politica che possano meglio cogliere le esigenze di sviluppo del settore. A questo scopo nel corso della valutazione ex-ante sono state condotte interviste con i diversi stakeholder in modo tale da comprendere le angolazioni e i punti di vista di chi opera nel sistema attualmente in essere e descritto nelle pagine precedenti. La sintesi qui riportata cerca di dare evidenza ai principali elementi di valutazione sviluppati nel corso delle interviste. Logicamente, in alcuni casi, dato il ruolo differenziato dei diversi attori e l'esistenza di interessi diversificati e talvolta non convergenti, le opinioni non sono sempre allineate tra loro. Tuttavia è senz'altro possibile ricostruire un filo conduttore comune alle opinioni dei diversi attori e, parallelamente, tentare una sintesi che salvaguardi nella misura maggiore possibile le proposte e le idee innovative secondo i diversi punti di vista²⁶.

1. Le valutazioni sull'attuale assetto delle politiche per la gestione del rischio e delle crisi in agricoltura

Le politiche e i meccanismi di sostegno specificamente o indirettamente rivolti alla gestione del rischio e delle crisi si sono evoluti dagli anni '70 in direzione di:

- a) una graduale crescita delle politiche di sostegno alle assicurazioni agevolate, come strumento ex-ante di gestione dei rischi originati da calamità naturali, epizootie, e fitopatie e che riguardano produzioni agricole, zootecniche e strutture direttamente interessate dalle attività produttive;
- b) un graduale declino delle politiche per la gestione ex-post degli effetti delle calamità naturali (pagamenti compensativi)
- c) un forte indebolimento delle politiche che "congelavano" parte rilevante dei rischi di mercato (politiche accoppiate);
- d) una significativa crescita delle politiche di sostegno al reddito, con funzioni indirette di stabilizzazione (pagamento unico);

Le interviste, pur rivolgendosi a testimoni con gradi diversi di confidenza al funzionamento delle politiche e dei meccanismi di sostegno specificamente rivolti alla gestione del rischio e delle crisi, hanno tutte assunto tale quadro di riferimento.

A. Le assicurazioni agevolate

Le assicurazioni agevolate sono lo strumento specifico che, oltre ad essere "tradizionale" nel contesto italiano, è andato assumendo maggior peso nella distribuzione della spesa per gli interventi specifici di gestione del rischio. In linea di principio, il giudizio di tutti gli intervistati circa l'utilità delle assicurazioni agevolate è favorevole, al punto che solo in alcuni casi è emersa una precisa consapevolezza della possibile "selezione avversa", determinata dal sussidio, a sfavore di altri strumenti e approcci alla gestione del rischio (buone pratiche, diversificazione produttiva, derivati) e della *ratio* che supporta la scelta di sussidiare parte

²⁶ Naturalmente l'allineamento dei punti di vista e i tentativi di sintesi sono responsabilità del valutatore ex-ante e, in quanti tali, non sono esplicitamente attribuibili ad alcun intervistato.

dei premi assicurativi (contrasto alle asimmetrie informative che impediscono al mercato assicurativo di formarsi).

Aspetti positivi/punti di forza

I principali argomenti a sostegno dell'opzione strategica di agevolare i contratti assicurativi riguardano il minore costo per l'operatore pubblico rispetto ai pagamenti compensativi (Asnacodi, Mipaaf), la tempistica soddisfacente dei pagamenti agli agricoltori danneggiati (Asnacodi, Codipra Toscana, Coldiretti, Confagricoltura, Ismea, Mipaaf) e, più in generale, l'esistenza di meccanismi "rodati" di gestione del sistema di sostegno (Asnacodi, Coldiretti, Mipaaf).

Le opinioni favorevoli all'attuale trattamento delle assicurazioni agevolate si estendono in molti casi anche alle scelte fondamentali che hanno caratterizzato le riforme implementate alla metà del decennio scorso e imperniate sul D.Lgs 102/2004. In particolare:

- i. Fine del cartello assicurativo che catturava parte rilevante dei benefici determinati dall'intervento pubblico (Asnacodi, Codipra Toscana, Mipaaf);
- ii. Maggiore concorrenzialità del sistema, grazie a una cornice nazionale all'interno della quale si riesce ad avere un'effettiva concorrenza tra le compagnie, mentre sono i singoli consorzi a contrattare premi e garanzie con le assicurazioni (Asnacodi, Codipra Toscana, Mipaaf);
- iii. Lo Stato ha ridotto il costo dell'intervento sulle calamità ed ha migliorato il controllo del costo del sistema per la parte pubblica, grazie alle nuove modalità di fissazione del contributo pubblico (Asnacodi, Mipaaf, Ismea);
- iv. Il sistema sta perdendo il suo carattere "grandino-centrico", attraverso l'ampliamento delle tipologie di rischio assicurabili con agevolazioni e l'applicazione di incentivi appropriati per ottenere l'adesione degli agricoltori e delle compagnie assicurative a pacchetti innovativi rispetto alla tradizionale assicurazione contro la grandine (Asnacodi, Codipra Toscana, Ismea, Mipaaf).
- v. Il sistema si sta consolidando con lo sviluppo della riassicurazione e della co-riassicurazione, che oltre a promuovere la sperimentazione e la diffusione di nuovi strumenti assicurativi offre una potenziale stanza di compensazione per scaricare parte del rischio sui mercati internazionali (Ismea, Mipaaf).

Aspetti negativi/punti di debolezza

Non mancano tuttavia osservazioni critiche sia sulla performance del sistema assicurativo agevolato che sul suo attuale assetto:

➤ *Problemi di performance del sistema assicurativo agevolato*

1) Un sistema assicurativo concentrato territorialmente

Il sistema è cresciuto radicandosi nelle regioni settentrionali del Paese, e in particolare nord-orientali, e in alcuni comparti produttivi. Ciò pone sia problemi politici, per l'assenza di una politica di gestione del rischio in ampie regioni del Paese, sia problemi di costo del sistema, per la difficoltà di riallocare rischi sistemici in contesti geografici e settoriali più ampi (tutti gli intervistati).

L'esame delle ragioni della difficoltà a sviluppare un mercato assicurativo diffuso su base nazionale vede una notevole convergenza sui diversi fattori, ma talvolta con accenti molto diversi sul loro ruolo e peso:

- *problema culturale*: molti agricoltori sono poco avvezzi a considerare le assicurazioni come uno strumento di gestione dei rischi e diffidano delle soluzioni associative, consortili ecc. Sono più propensi a cercare le strade percorribili per il riconoscimento dei danni ex-post. Al Nord il costo dell'assicurazione agevolata è oramai frequentemente considerato un costo (relativamente basso) di un fattore produttivo, mentre il resto del Paese è ancora legato alle compensazioni ex-post (Asnacodi, Coldiretti, Confagricoltura, Cia, Ismea);
- problemi sul versante dell'*organizzazione della domanda*: Consorzi di difesa effettivamente funzionanti sono presenti quasi solo al Nord (Confagricoltura, Codipra Toscana), o sono considerati "troppo deboli" (Asnacodi, Coldiretti). Queste e altre opinioni sul ruolo e il funzionamento dei Consorzi sono discusse di seguito (cfr. Assetto del sistema - Consorzi);
- problema della *tempistica dei pagamenti*: gli agricoltori non vogliono dipendere dai tempi delle compagnie (cfr. di seguito Assetto del sistema - Consorzi);
- problemi sul versante dell'*offerta*: le compagnie assicurative hanno un atteggiamento molto diverso nei rapporti con le aziende settentrionali e meridionali. Sono più restie a intervenire al sud. Anche il profilo dei tecnici coinvolti nella gestione del sistema differisce nelle diverse realtà territoriali. Ne consegue che al Sud si contrattano premi più elevati e franchigie più elevate (Confagricoltura). Inoltre le assicurazioni non hanno interesse a espandere il mercato coinvolgendo agricoltori che reputano "marginali", più frequenti nel Centro-Sud, da cui una maggiore selettività dei broker nei confronti delle aziende meridionali (Asnacodi);
- gli eventi calamitosi più frequenti al Sud sono grandine, gelo e siccità. Sono 3 *eventi "catastrofali"* per i quali i tassi praticati dalle assicurazioni sono comunque più alti (Confagricoltura).
- *l'OCM vino* attualmente pesa molto nel complesso dell'assicurazione agevolata, questo tende a concentrare l'assicurazione nelle zone a vocazione vitivinicola meglio organizzate (Asnacodi).

2) Un sistema troppo costoso

Il sistema è caratterizzato da costi di transazione troppo alti. Anche su questo punto, al generale riconoscimento del problema fanno seguito accenti diversi sulle cause:

- tra agricoltori e assicuratori è collocata una *filiera troppo lunga* (cfr. di seguito Assetto del sistema);
- le *provvigioni dei broker assicurativi sono spesso elevate* (Asnacodi, Codipra Toscana, Fata-Ania, Confagricoltura). Questo aspetto viene da alcuni ricondotto alla debolezza dei Consorzi (Asnacodi, Mipaaf), o a modalità operative inadeguate degli stessi (Codipra toscano, Cia, Ismea), o all'insufficiente sviluppo del mercato (Fata-Ania). Nell'interpretazione di Asnacodi questo fattore testimonia dell'"eccessiva lunghezza della filiera sul versante delle assicurazioni";
- i *costi di perizia sono spesso elevati* (Asnacodi, Fata-Ania, Confagricoltura, Ismea). Questo aspetto viene ricondotto all'insufficiente dotazione tecnica per il monitoraggio di precisione degli eventi meteo (Asnacodi) o all'insufficiente sviluppo del mercato (Fata-Ania). Occorre inoltre considerare le specificità delle diverse colture (Confagricoltura, Codipra toscano) e l'eccessiva proliferazione delle tipologie di avversità inserite nei Piani assicurativi nazionali, che complicano l'accertamento degli eventi calamitosi e dei danni (Ismea), contribuendo a far emergere problemi di insufficiente specializzazione dei periti (Fata-Ania, Ismea);
- il *sostanziale monopolio della domanda esercitato dai Consorzi* si tradurrebbe in un ostacolo allo sviluppo del mercato e in una crescita dei costi legati al peculiare ruolo finanziario da essi svolto (cfr. di seguito Assetto del sistema - Consorzi);

- *assenza di banche dati pubbliche soddisfacenti*. Sebbene esista un'architettura predisposta per centralizzare su Ismea le informazioni a disposizione dei Consorzi e delle assicurazioni, queste ultime non svolgerebbero il compito in modo soddisfacente (Asnacodi).

➤ *Problemi di assetto del sistema assicurativo agevolato*

Tutti gli intervistati che hanno fornito valutazioni quantitative globali sulla capacità di Consorzi di difesa di compattare una domanda di assicurazione agevolata hanno riferito che circa il 90% delle polizze sono sottoscritte dagli agricoltori attraverso i Condifesa (Asnacodi, Fata-Ania, Mipaaf, Ismea). Questa valutazione, agevolmente trasferibile a livello locale con percentuali che in molti casi ricadrebbero in un intorno del 90%, descriverebbe una condizione di quasi-monopolio locale della domanda di assicurazioni agevolate.

Sebbene questo dato sia sufficiente a spiegare perché la precedente discussione dei problemi di performance del sistema chiami spesso in causa il ruolo dei Consorzi, l'esame dei problemi di assetto del sistema assicurativo agevolato richiede di considerare che anche dal lato delle assicurazioni esiste di fatto una notevole concentrazione dell'offerta a livello locale. Le 10-12 compagnie assicurative presenti sul territorio nazionale non operano infatti in tutte le situazioni territoriali e, del resto, un numero limitato di offerenti ha buone possibilità di attuare condotte coordinate che condurrebbero l'offerta in una condizione di quasi-monopolio locale.

In sostanza, sebbene il sistema complessivamente inteso sia sufficientemente competitivo, a livello locale la struttura del mercato tende a generare un quali-monopolio bilaterale, soprattutto nelle realtà dove i Consorzi sono ben funzionanti e quindi in grado di controbilanciare la concentrazione dal lato dell'offerta. Questa evidenza può contribuire a mettere in ordine le opinioni, anche molto diverse, espresse dagli intervistati.

3) Consorzi

Secondo Asnacodi le principali funzioni dei Condifesa in materia di assicurazione agevolata comprendono:

- Contrattazione "in nome proprio e per conto degli associati". Ad opera del singolo consorzio, che sottoscrive la polizza per conto degli agricoltori soci. Questi ultimi sottoscrivono i certificati.
- Raccolta di dati sui fenomeni calamitosi
- Anticipo del premio alle compagnie assicurative e, negli anni in cui il FSN non è in grado di supportare il sistema, anticipo anche dei risarcimenti
- Acquisizione del contributo pubblico e dei risarcimenti

Con il sistema attuale gli agricoltori pagano ex-post e ricevono i risarcimenti con grande puntualità, entro il dicembre dello stesso anno di avvenimento del sinistro. In alcuni casi i Consorzi assicurano con accordi con il sistema bancario anticipazioni dei risarcimenti a tasso agevolato (Asnacodi, Ismea)

Esiste quindi una preminente funzione finanziaria dei Consorzi, che contribuisce significativamente alla concentrazione della domanda assicurativa. Va infatti considerato che tra gli argomenti che illustrano la mancata diffusione del sistema assicurativo in ampie regioni del paese ricorre anche l'incapacità di "assicurare puntualità dei pagamenti" (Asnacodi), mentre le spiegazioni fornite per la scarsa rilevanza delle assicurazioni agevolate individuali rinviano, oltre alla complessità tecnica delle polizze, allo svantaggio dell'assicurato individuale che "deve anticipare tutto il premio" (Ismea). Essendo i Consorzi predisposti ad assicurare anticipazioni e puntualità dei pagamenti, gli intervistati devono argomentare circa: a) debolezza dei Consorzi – 3,2 dipendenti in media nazionale - (Asnacodi, Codiretti), b) problemi di funzionamento dei

Consorzi nel Centro-Sud (Confagricoltura, Codipra Toscana, Ismea), c) difficoltà del FSN, che negli anni recenti avrebbero determinato la mancata copertura di circa il 50% dei costi di funzionamento dei Consorzi (Asnacodi).

I precedenti argomenti supportano peraltro anche il rilievo circa le difficoltà dei Consorzi ad esercitare altre funzioni importanti (ad es. l'informazione).

L'argomento che considera la debolezza dei Consorzi basandosi sul numero medio di addetti risulta poco convincente, data l'importanza dei processi di esternalizzazione di funzioni operative che mettono Consorzi formalmente di piccole dimensioni in grado di gestire attraverso società esterne numerose funzioni che gli sono assegnate (Codipra Toscana).

Tra gli argomenti "deboli" possono rientrare anche numerosi rilievi e allusioni che in diverse interviste rinviano al "problema del monopolio dei Consorzi", che costituirebbe una "barriera all'entrata" di altri agricoltori nel sistema assicurativo agevolato.

Data la struttura dei mercati locali è probabile che l'accento vada messo su più specifici problemi di funzionamento dei Consorzi e della filiera, pure spesso segnalati sebbene in modo piuttosto generico, che effettivamente possono essere chiamati in causa come origine di restrizioni all'accesso via crescita dei costi di gestione (Confagricoltura, Codipra Toscana, Cia, Ismea).

In tal senso un contributo interessante è offerto dall'esperienza del Codipra toscano, che sottolinea l'importanza del processo di aggregazione dei Consorzi toscani. Questi processi avrebbero migliorato la capacità di negoziare con le compagnie assicurative, ridimensionato il ruolo dei broker, migliorato la possibilità di diversificare i rischi e ridotto i costi di funzionamento riducendo dirigenti e personale dei Consorzi. Si tratta quindi di processi non semplici e non indolori (Codipra toscano).

In sostanza, un messaggio che unifichi le opinioni anche molto diverse sul ruolo dei Consorzi potrebbe riguardare l'esigenza di un rafforzamento e una regolamentazione delle funzioni dei Consorzi che ne agevoli il perseguimento di finalità pubbliche quali l'estensione del sistema assicurativo agevolato e la riduzione dei costi di funzionamento del sistema. Lungo questa linea potrebbero collocarsi anche le riflessioni di Asnacodi sulla necessità di ripensare alcuni aspetti del ruolo "finanziario" dei Consorzi (anticipazioni).

Tale processo, a giudizio di alcuni degli intervistati, potrebbe essere favorito dalla diffusione di altri strumenti di gestione del rischio previsti dal nuovo regolamento per lo sviluppo rurale (Cia, Ismea), o da un ripensamento del ruolo dei Consorzi come elemento di collegamento tra pubblico e privato (agricoltori e assicurazioni) che ne enfatizzi la funzione di informazione/formazione e miglioramento della conoscenza (Fata-Ania).

4) Filiera troppo lunga o troppo "densa"

Quasi tutti gli intervistati hanno fatto riferimento al problema della filiera gestionale troppo lunga. In effetti gli argomenti hanno riguardato soprattutto due aspetti:

a) il ruolo dei broker assicurativi

Sul ruolo dei broker molte opinioni espresse hanno sottolineato il livello elevato delle provvigioni (cfr. Problemi di performance, capo 2), riconducendolo alla debolezza dei Consorzi (Asnacodi, Mipaaf), o a modalità operative inadeguate degli stessi (Codipra toscano, Cia, Ismea), o all'insufficiente sviluppo del mercato (Fata-Ania).

In effetti esiste il problema tecnico di portare le assicurazioni ai produttori agricoli (molti intervistati sottolineano che le complicazioni tecniche delle polizze rendono effettivamente difficile per l'agricoltore districarsi tra le opzioni offerte), problema che diviene difficilmente sormontabile senza una adeguata

strutturazione organizzativa allorché le modalità di gestione dei flussi monetari (posticipazioni della corresponsione del premio e anticipazioni dei risarcimenti) riducono a un mese o poco più il tempo utile per la stipula di migliaia di contratti.

In tale contesto operativo, il ruolo dei broker varierà al variare della configurazione del mercato locale. Se si assume che nelle realtà meglio funzionanti il mercato locale appare come un quasi-monopolio bilaterale, il problema dei broker può probabilmente essere ricollocato e risolto dentro il processo di sviluppo del sistema complessivo di sostegno pubblico alla gestione del rischio. Infatti, l'estensione del mercato (Fata-Ania), il rafforzamento dei Consorzi (Asnacodi, Codipra toscano), la pressione competitiva "esterna" rappresentata da altre modalità di gestione del rischio (Cia, Ismea) e gli accordi tra Consorzi e compagnie assicurative "quasi-monopolisti" non dovrebbero lasciare molto spazio per la rendita dei broker, sebbene non eliderebbero il costo di una funzione che per sua natura richiede un grande impegno concentrato in un arco temporale molto limitato.

Se invece si ipotizzano situazioni locali nelle quali è il broker, e non il Consorzio di difesa, il monopolista della domanda di assicurazioni agevolate è possibile che la rendita dei broker cresca a discapito del Consorzio, degli agricoltori che ne utilizzano i servizi e degli stessi assicuratori, che dovrebbero fissare premi troppo elevati per compensare le rendite e i costi delle diverse entità private che intermediano la domanda assicurativa.

In definitiva, le possibilità di misure per rifunzionalizzare il ruolo dei broker sono limitate dalla scarsa conoscenza della situazione dei mercati assicurativi locali, più volte richiamata in precedenza²⁷, che impedisce sia valutazioni globali sul ruolo di tale figura, sia interventi mirati in situazioni che sono tra loro molto diversificate, e riconduce a considerazioni "a priori" sull'opportunità di intervenire sugli elementi che influenzano il potere di mercato dei broker.

b) il ruolo dei numerosi enti intermedi tra assicuratori e assicurati

Alcuni intervistati hanno sottolineato il peso sui costi e sulla rapidità di funzionamento del sistema assicurativo agevolato della numerosità di entità coinvolte nella gestione e soprattutto nella gestione dei relativi flussi informativi (Ismea, Codipra toscano). La "filiera troppo lunga" (ma forse in questo caso "troppo densa") vede affiancare all'attività dei Consorzi, le attività specifiche, ma talvolta sovrapposte e troppo frammentate, del Mippaf, di altri enti e strutture pubbliche quali Agea e Ismea, dei CAA, delle strutture private nate dall'esternalizzazione di funzioni dei Consorzi, dei broker assicurativi e dei periti.

In sostanza, il messaggio che si può ricavare da tali osservazioni riguarda l'esigenza di contabilizzare il costo di tali funzioni quando si intenda effettuare una valutazione dei costi e benefici pubblici del sistema agevolato, eventualmente ridisegnando le competenze e i flussi informativi e documentali per ricostruire circuiti comunicativi più rapidi e simultanei, che riducano i costi e migliorino i tempi per elaborare le informazioni necessarie e svolgere i controlli.

5) Le assicurazioni

Sebbene il ruolo delle assicurazioni sia stato lasciato sullo sfondo da molti intervistati, non sono mancate sottolineature dell'importanza della concentrazione dell'offerta assicurativa come causa dell'appropriazione di parte rilevante della rendita generata dall'intervento pubblico e della limitatezza del

²⁷ Naturalmente, l'impossibilità per l'attore pubblico di valutare le rendite dei diversi attori privati coinvolti nelle assicurazioni agevolate rende anche impossibile verificare obiettivamente le riflessioni e le proposte di diversi intervistati in tema di "make or buy" (in riferimento ai ruoli confliggenti di broker e Consorzi nell'aggregare la domanda assicurativa) o di architettura del rapporto "principale-agente" che dovrebbe legare il broker alla compagnia assicurativa.

mercato, almeno prima della riforma del 2004, e la rilevanza del potere controbilanciante rappresentato dalla concentrazione della domanda determinata dai Consorzi (Asnacodi, Codipra toscano).

E' tuttavia di rilievo che sia emerso l'interesse declinante delle compagnie per la partecipazione al sistema assicurativo agevolato (Fata-Ania, Ismea), verificato anche da enunciate intenzioni di uscita dal mercato riassicurativo di una importante compagnia, sulla base di argomenti che esplicitamente richiamano la "scarsa convenienza" a gestire i rischi agricoli con l'attuale sistema assicurativo agevolato, la necessità di un ripensamento del sistema e l'opportunità di esplorare nuovi formati assicurativi (cfr. Par. 2 – Proposte) che abbiano una maggiore capacità di coinvolgimento degli agricoltori (Fata-Ania).

B. I pagamenti compensativi

Sebbene il peso dei pagamenti compensativi si sia molto ridotto e parte delle riflessioni assuma la prospettiva di una loro completa fuoriuscita dal sistema di sostegno pubblico alla gestione del rischio, le organizzazioni professionali agricole hanno univocamente richiamato l'esigenza di confrontarsi con uno scenario prossimo – che è già attuale, ma non ancora del tutto percepito da molti agricoltori – nel quale circa 2/3 del paese saranno non solo privi degli interventi ex-post, ma anche debolmente coinvolti nel sistema assicurativo agevolato (Coldiretti, Confagricoltura, Cia, Ismea).

C. I rapporti con la PAC

La riflessione sulle nuove misure per la gestione del rischio è stata collocata dalle organizzazioni professionali nella prospettiva del ridisegno in corso della PAC, rilevando sia l'assenza di significativi interventi di sostegno alla gestione del rischio di mercato, sia la tendenza a sostituire i precedenti interventi di mercato con forme di garanzia e stabilizzazione del reddito (pagamento unico, IST) (Coldiretti, Confagricoltura, Cia).

Per la Cia andrebbero, da un lato, valutate criticamente le forme che ha assunto il tentativo di rendere possibile l'incontro tra assicuratori e produttori agricoli. Oltre a ricorrere quasi esclusivamente alle agevolazioni pubbliche per il pagamento dei premi, le modalità con le quali si è cercato di mettere i produttori agricoli in condizioni di contrattare più efficacemente con le assicurazioni si sono tradotte in forme di intermediazione organizzata che in molte situazioni possono rappresentare un problema più che una soluzione (Cia). Dall'altro lato, occorrerebbe enfatizzare il ruolo della produzione organizzata nella gestione dei rapporti con il mondo assicurativo o con le controparti che di volta in volta i produttori si troverebbero davanti nel contrattare le migliori condizioni di accesso agli strumenti (Cia, Unaproa).

Nell'ottica di un progressivo ridisegno della PAC che razionalizzi gli interventi e approfondisca il ruolo delle misure per la gestione del rischio e delle crisi alcune organizzazioni si interrogano anche sulla opportunità di fare delle assicurazioni una condizione per l'accesso ai programmi di sostegno previsti per le aziende agricole (Coldiretti, Cia).

In questo senso, anche l'IST²⁸ va ricondotto anche a una visione della PAC del futuro caratterizzata da bassi pagamenti e strumenti innovativi rispetto al passato tra i quali possono rientrare gli strumenti di gestione del rischio e di stabilizzazione del reddito (Coldiretti, Confagricoltura, Cia). Le differenze di opinione in materia di IST sembrano riguardare, in primo luogo, il target potenziale, che può essere definito come agricoltore professionale (Confagricoltura, Cia), produzione organizzata (Unaproa, Cia) o il più ampio tessuto aziendale multifunzionale (Coldiretti). Questa ed altre differenze di una qualche rilevanza sono approfondite nella Sez. successiva.

²⁸ Le osservazioni specifiche sui fondi mutualistici sono collocate nella sez. successiva dedicata alle proposte.

2. Le proposte

Le proposte degli intervistati sono indirizzate, da un lato, a migliorare la performance del sistema assicurativo agevolato e si articolano intorno alle iniziative necessarie per espandere il sistema, ridurre i costi di transazione, rafforzare/ridefinire il ruolo dei Consorzi. Dall'altro lato, le proposte insistono sulle nuove opportunità legate all'introduzione del sostegno ai fondi mutualistici.

Si è registrata una convergenza generale intorno all'idea della necessità di un Programma nazionale per la gestione del rischio. Inoltre, sia pure con accenti diversi sugli interventi necessari per migliorare il sistema, si è registrata una convergenza generale sull'esigenza di assegnare al programma l'obiettivo di estendere il sistema assicurativo agevolato e introdurre i nuovi strumenti di gestione del rischio previsti dalla regolamentazione sullo sviluppo rurale.

➤ **Espansione del sistema assicurativo agevolato**

1) Consorzi e filiera assicurativa

Gli intervistati più legati alla diretta gestione della domanda di assicurazioni, riconducendo sostanzialmente alla debolezza e/o all'inadeguatezza operativa dei Consorzi le cause della concentrazione geografica del sistema assicurativo agevolato, insistono sulla necessità di rafforzarne/adequarne le funzioni attraverso:

- Incremento delle risorse disponibili per i Consorzi (Asnacodi);
- Risoluzione delle situazioni di esposizione di parte dei Consorzi, causate da insufficienti trasferimenti FSN, e ridefinizione delle loro funzioni finanziarie (Asnacodi);
- Riconduzione di controlli e monitoraggio degli eventi e dei danni ai Consorzi, in connessione alla costituzione del Centro europeo di ricerca sui rischi assicurativi (Asnacodi);
- Economie di costo legate alla riduzione del numero e alla crescita dimensionale dei Consorzi (Codipra toscano);
- Miglioramento del controllo e della trasparenza di gestione dei Consorzi attraverso l'esternalizzazione a società strumentali di parte dei servizi offerti agli agricoltori (Codipra toscano).

Alcuni intervistati, ritenendo il quasi-monopolio della domanda locale esercitato dai Consorzi un elemento che ostacola l'espansione del sistema assicurativo agevolato, insistono sulla necessità di accrescere la competizione/adequare le funzioni dei Consorzi attraverso:

- Maggiore coinvolgimento delle realtà più strutturate della produzione organizzata nella gestione della domanda di servizi assicurativi. Questo favorirebbe anche il rafforzamento della produzione organizzata, obiettivo perseguito anche da altre linee di politica agricola (Cia);
- Ridefinizione della funzione dei consorzi di difesa come anello di congiunzione tra il pubblico e il privato (comprese le compagnie di assicurazioni) con un maggiore impegno su attività di informazione/formazione e miglioramento della conoscenza (Fata-Ania).

Il tema della formazione/informazione e del ruolo della conoscenza assume rilievo anche per altri intervistati, che anche con riferimento alle opportunità previste dai PSR sottolineano la necessità di:

- Rafforzare le attività di divulgazione e informazione come veicolo per l'espansione del sistema assicurativo agevolato (Asnacodi, Coldiretti, Mipaaf);
- Migliorare la formazione dei periti (Asnacodi, Coldiretti, Mipaaf);

Anche il tema dei costi che caratterizzano il funzionamento della filiera assicurativa agevolata è di grande rilievo per la definizione di strategie di espansione del sistema, in quanto molti intervistati ovviamente rilevano che i costi influiscono sul livello dei premi, che a loro volta sono ritenuti eccessivamente alti. Ad eccezione dell'accorpamento della rete di Condifesa, menzionato in precedenza, le principali proposte per migliorare l'efficienza di costo del sistema assicurativo agevolato sono richiamate nella specifica sez. successiva.

2) Flessibilità territoriale e funzionale delle soluzioni assicurative

Alcuni intervistati segnalano la necessità di migliorare le polizze innovative e il relativo sistema di incentivi, tenendo conto che le compagnie assicurative sono sempre meno interessate all'attuale mercato assicurativo agevolato (Fata-Ania, Ismea). Sul versante della domanda, il Codipra toscano rileva che le opportunità di espansione del sistema di garanzie assicurative offerte dalle nuove misure sarebbero meglio sfruttate se si tenesse conto della grande eterogeneità di situazioni produttive, organizzative e culturali che si riscontrano da nord a sud del Paese. Si sottolinea quindi l'opportunità di

- Migliorare l'aderenza alle esigenze delle diverse realtà locali delle soluzioni assicurative e di servizio offerte ai produttori (Codipra toscano);

Si tratta di un'osservazione che porterebbe a una revisione degli attuali Piani assicurativi nazionali, sotto il profilo sia delle singole soluzioni offerte, sia del trattamento uniforme sul piano nazionale (ad esempio attraverso incentivi differenziati territorialmente). Sebbene nessun intervistato si sia cimentato nel tentativo di ridisegnare globalmente il sistema, alcune proposte, anche in contrasto tra loro, hanno riguardato le soluzioni assicurative attualmente offerte:

- Migliorare il sistema di incentivi alle polizze innovative, unendo alla contribuzione per le pluririschio e multirischio una maggior flessibilità nell'architettura dell'attuale multirischio proposta da Ismea (Codipra toscano), che è troppo costosa in quanto finisce con l'assicurare anche avversità difficili da rilevare e valutare (Confagricoltura):
 - Multirischio come espansione della pluririschio fino a coprire tutti i rischi, evitando un ancoraggio diretto alle rese e quindi alla necessità di "stime" delle rese (Codipra toscano);
 - Concorrenza tra polizze multirischio. Apertura alla possibilità di offrire lo stesso incentivo a multirischio diverse, lasciando che sia il mercato a premiare le più aderenti alle esigenze dei produttori (Codipra toscano);
 - Concentrare interamente gli incentivi su una polizza multirischio base (multirischio totale), per perdite superiori al 30% della plv aziendale, che coinvolga almeno 400.000 aziende. Lasciare agli aderenti la possibilità di integrare la polizza base con altri prodotti non direttamente incentivati (sottosoglia, rischi specifici) (Fata-Ania);
 - Lo smantellamento del sostegno alle monorischio avrebbe potuto essere gradualizzato, riducendo progressivamente l'aliquota di contribuzione pubblica invece di azzerarla *tout court*. Gli agricoltori potrebbero più facilmente decidere di accedere al sistema assicurativo agevolato se non dovessero adottare pacchetti con rischi anche non di loro immediato interesse (Ismea);

- Il sostegno alle multirischio è in linea con lo sviluppo del sistema in Italia e anche con gli orientamenti prevalenti in sede comunitaria, dove si ritengono più interessanti le forme di assicurazione “all risks”(Coldiretti)

Altri intervistati hanno segnalato l’opportunità di riflettere sulla possibilità di rafforzare gli incentivi (maggiore contribuzione pubblica al premio) in vista di obiettivi specifici:

- incentivare le aziende con contratti di conferimento (Cia)
- incentivare le aziende del Centro-sud (Coldiretti)
- incentivare i nuovi entranti rispetto a coloro che già usufruiscono del sistema assicurativo agevolato

3) Altri incentivi

Alcuni intervistati hanno sottolineato la necessità di

- definire sistemi regolativi più favorevoli per le aziende assicurate:
 - forme di premialità legate ai PSR, ad es. priorità di accesso alle misure (Asnacodi, Fata-Ania);
 - forme di incentivo fiscale (Fata-Ania);
 - soluzioni analoghe sono proposte dalla Cia nel quadro di una riorganizzazione del sistema assicurativo agevolato e di un più definito orientamento di alcuni strumenti di politica agricola vs. le aziende professionali e la produzione organizzata (Cia).

➤ **Riduzione dei costi del sistema assicurativo agevolato**

4) Riduzione del costo dei Consorzi

Alcune delle proposte precedenti riguardanti i Consorzi hanno un impatto diretto sui costi della filiera assicurativa agevolata:

- Economie di costo legate alla riduzione del numero e alla crescita dimensionale dei Consorzi (Codipra toscano);
- Miglioramento del controllo e della trasparenza di gestione dei Consorzi attraverso l’esternalizzazione a società strumentali di parte dei servizi offerti agli agricoltori (Codipra toscano).

5) Erosione del potere di mercato dei broker assicurativi

Si è visto in precedenza che le possibilità di misure efficaci per rifunzionalizzare il ruolo dei broker sono limitate dall’assenza di conoscenze sufficienti sulla situazione dei mercati assicurativi locali, che riconducono la riflessione degli intervistati a considerazioni “a priori” sull’opportunità di intervenire sui fattori che influenzerebbero il potere di mercato dei broker (cfr. in precedenza Assetto del sistema – Filiera troppo lunga).

Non potendo valutare la plausibilità e l'efficacia di misure specifiche, gli interventi ipotizzabili riguarderebbero misure che indirettamente e potenzialmente potrebbero modificare gli assetti locali in direzione di una riduzione dei margini per i broker assicurativi:

- ampliare l'arco di tempo disponibile per la stipula dei contratti attraverso restrizioni dei margini di manovra finanziaria a disposizione degli intermediari;
- rafforzare il ruolo dei Consorzi attraverso fusioni delle diverse realtà provinciali;
- ampliare il set di strumenti di gestione del rischio agevolati introducendo i fondi mutualistici.

6) Potenziale riduzione dei premi

Il livello dei premi dipende anche dai costi distributivi, che variano in base alle modalità di funzionamento della filiera assicurativa agevolata:

- Semplificare l'oggetto dei controlli
 - Semplificare la griglia di eventi calamitosi eleggibili per le agevolazioni. Il proliferare di eventi inclusi nei Piani assicurativi nazionali ha determinato una tassonomia molto articolata, con eventi obiettivamente difficili da definire e quindi misurare (Ismea, Mipaaf). Va anche considerato che molte calamità non determinano la distruzione del prodotto, ma solo un suo deprezzamento difficile da valutare²⁹. Sostanzialmente si propone di tornare alle definizioni più semplici ammesse nei piani assicurativi di qualche anno fa, che riducendo il costo del servizio offerto dalle assicurazioni consentirebbe di ridurre anche i premi da corrispondere (Ismea);
 - Evitare strumenti basati su stime ex-post, come l'attuale multirischio, perché sono più esposti al rischio di vedere crescere i costi o di allocare scorrettamente le risorse (Codipra toscano)
- Investimenti in tecnologie
Tecnologie che consentano un monitoraggio efficace degli eventi calamitosi (ad es. capannine meteo più diffuse, meglio posizionate e capaci di registrare correttamente l'evento) renderebbero meno costose le attività dei periti (Asnacodi);

7) Riduzione di costi e tempi delle procedure per il monitoraggio del sistema e la gestione delle informazioni

Nonostante i riferimenti siano rimasti generici, Asnacodi, Codipra toscano e Ismea hanno segnalato la necessità di ridisegnare competenze e flussi informativi tra le numerose entità coinvolte (Consorzi, Agea, OPR, SIAN, CAA, Ismea, compagnie assicurative, periti), verificando le possibilità di:

- Accorpate funzioni
- Snellire e velocizzare le procedure, anche verificando la possibilità di rendere simultanei e non sequenziali alcuni passaggi di informazione tra gli attori del sistema.

²⁹ Il Piano assicurativo nazionale 2014 prevede le seguenti avversità assicurabili a carico delle produzioni vegetali: alluvione, siccità, gelo e brina, colpo di sole e vento caldo, eccesso di neve, eccesso di pioggia, sbalzi termici, grandine, venti forti. Le evidenti difficoltà di misurazione degli impatti di alcuni di queste avversità, aggravate dai limiti di diffusione e precisione delle stazioni di rilevamento delle avversità stesse, nonché dall'incerto confine e quindi probabile sovrapposizione tra alcune di esse (ad es. dovendo discriminare tra "sbalzi termici" al ribasso nei confronti di "gelo e brina", oppure al rialzo nei confronti di "colpo di sole e vento caldo") tendono plausibilmente a tradursi in negoziati locali multipli e parzialmente sovrapposti tra assicurazioni, periti e Consorzi.

➤ **Introduzione del sostegno ai fondi mutualistici**

a) Le opinioni

Le organizzazioni professionali agricole e pressoché tutti gli altri intervistati legati al mondo agricolo hanno espresso un giudizio positivo sull'attivazione dei nuovi strumenti basati sul sostegno a fondi di mutualità tra gli agricoltori. Anche con specifico riferimento all'IST esiste un orientamento favorevole verso uno strumento considerato anti-crisi. Esistono tuttavia alcune differenze nelle opinioni su aspetti rilevanti, che riguardano prevalentemente l'IST, quali le caratteristiche dei beneficiari, i problemi di stima del reddito, le condizioni che rendono le variazioni di reddito eleggibili per l'intervento.

In primo luogo, esistono accenti diversi sull'individuazione dei beneficiari, già richiamati nella Sez. precedente (cfr. Sez. 1.C per i rapporti tra IST e riforma della PAC). Da un lato Confagricoltura e Cia hanno in mente un agricoltore professionale, che potrebbe essere tanto più facilmente coinvolto nella sperimentazione dei nuovi strumenti quanto più risultasse già inserito in realtà mutualistiche (OP, cooperative, consorzi di difesa). Dall'altro lato, Coldiretti segnala l'esigenza di strumenti di stabilizzazione del reddito che abbiano efficacia anche per aziende che ricompongono redditi eterogenei, data la caratterizzazione multifunzionale di parte del tessuto aziendale del Paese. In sostanza, uno strumento di stabilizzazione del reddito che assuma, come da Regolamento, il riferimento al "reddito agricolo" potrebbe essere di limitato interesse per le unità economiche il cui "reddito familiare" è riconducibile solo in misura limitata al reddito agricolo.

Altre differenze riguardano l'apprezzamento delle difficoltà tecniche e dei costi implicati nell'avvio dei nuovi strumenti, in particolare per quanto riguarda il monitoraggio dei redditi aziendali. Nell'opinione del Codipra toscano il problema della stima dei redditi, necessaria per l'operatività dell'IST, viene visto come veicolo di maggiori possibilità di condotte opportunistiche e necessità di maggiori controlli e conseguenti costi. All'opposto Ismea, oltre a segnalare casi studio in corso in tema di monitoraggio dei redditi aziendali (trattamento dei costi e ricavi dell'attività prevalente e delle altre produzioni che pure spesso costituiscono parte dell'attività caratteristica dell'azienda), ritiene che le procedure e modalità di funzionamento dell'IST alle quali si dovrà pervenire dovranno garantire una efficienza di costo tale da farlo essere competitivo rispetto al sistema assicurativo agevolato, dato il maggiore impegno finanziario diretto dei produttori.

Anche altri intervistati richiamano le difficoltà in tema di monitoraggio del reddito e definizione del sistema di gestione per l'IST suggerendo tempistiche graduali di implementazione (Coldiretti, Asnacodi). Coldiretti sottolinea inoltre la necessità di adottare strumenti la cui attuazione non risulti troppo complessa, pena l'incapacità di incontrare le esigenze della platea dei potenziali beneficiari. Asnacodi segnala anche l'opportunità di riflettere su strumenti alternativi, quali la stabilizzazione dei ricavi ottenibile agganciando la variazione dei prezzi alle soluzioni assicurative multirischio esistenti.

Non mancano tuttavia argomentazioni quasi opposte, che vedono nella necessità di monitorare i redditi aziendali una sfida per un salto di qualità di quella componente professionale del mondo agricolo che potrebbe beneficiare di una migliore "leggibilità" dell'azienda agricola e del reddito da attività professionale, non solo come beneficiari dell'IST, ma anche come interlocutori più affidabili del sistema creditizio (Confagricoltura, Cia). Va inoltre precisato che per la Cia, come del resto per Unaproa, la possibilità di dotare di strumenti mutualistici per la gestione del rischio e delle crisi realtà produttive organizzate che abbiano sufficiente "massa critica" di produzione agricola costituirebbe un valido contributo a rafforzare la produzione organizzata stessa, obiettivo che si cerca di perseguire anche con altri strumenti di politica agricola (OP).

b) Le proposte

- Ridefinire la normativa nazionale per i fondi mutualistici, per i quali tuttora mancano alcune tutele necessarie a renderli oggetto di agevolazioni;
- Attivare il Fondo mutualistico per i rischi specifici (art. 39).
Questo soprattutto in considerazione di un percepito suo carattere “complementare” all’assicurazione agevolata. Il fondo proposto dall’art. 39 potrebbe infatti coprire rischi specifici legati a fitopatie ed epizoozie che le assicurazioni private sono restie ad assicurare, mentre esistono già realtà che operano fondi di mutualità non sussidiati per la copertura di rischi specifici limitati e riferiti alle produzioni di alcuni territori (Trento, Toscana) (Asnacodi, Codipra toscano, Confagricoltura);
- Attivare il Fondo mutualistico per la stabilizzazione del reddito – IST (art. 40)
Per quanto riguarda l’attivazione dell’IST si sono registrate le seguenti posizioni:

Cia

- Attivare l’IST e considerare l’ipotesi di assicurare un ruolo alle organizzazioni economiche dei produttori nella sua gestione. Le organizzazioni dei produttori devono assicurare maggiore trasparenza e sono soggette a vincoli maggiori nella gestione finanziaria di quanto siano i Condifesa, mentre il fondo rafforzerebbe l’offerta di servizi che le OP assicurano agli aderenti.

Confagricoltura

- Le soluzioni proposte dalla Commissione sarebbero migliorabili, consentendo: a) sostegni pubblici anche per la riassicurazione dei fondi, b) simmetria tra gli oggetti dei 2 strumenti: le assicurazioni dovevano assicurare anche il reddito, mentre l’IST dovrebbe coprire anche le calamità naturali;
- Assicurare dotazione sufficiente e stabile per i 2 strumenti principali (assicurazioni agevolate e IST);
- Attivare l’IST, utilizzando un approccio nazionale, sfruttandone gli aspetti positivi, quali:
 - a. È potenzialmente in grado di svolgere una funzione calmieratrice dei costi della gestione del rischio
 - b. È potenzialmente in grado di rendersi sufficientemente trasparente e certificato.

Ismea

- operatività dal 2015, con soluzioni transitorie per l’accertamento dei redditi nei primi anni (il 2015 sarebbe il I anno in cui l’accertamento avviene in coerenza con le procedure IST, ma servirebbe un benchmark per gli anni precedenti per consentire da subito l’operatività dello strumento).
- L’IST è uno strumento per la stabilizzazione del reddito e non può essere segmentato escludendo le variazioni di reddito conseguenti a calamità naturali.

Mipaaf

- L’IST è un complemento alle soluzioni esistenti per la gestione del rischio, che non assicurano i rischi di mercato. Occorre quindi “specializzarlo” sui rischi di mercato, prevedendo che stabilizzi solo le variazioni di reddito conseguenti a eventi di mercato ed escludendo le calamità naturali. Questo semplificherebbe anche il problema dei controlli per evitare sovra compensazioni.

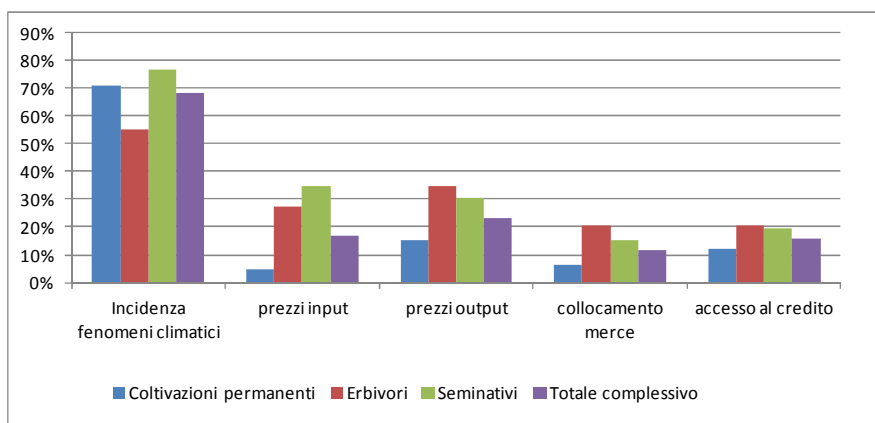
Coldiretti e Asnacodi

- L'IST andrà introdotto gradualmente perché non sono ancora chiare le soluzioni gestionali, il contenitore, le modalità di applicazione.

1.3.4 I risultati dell'indagine diretta presso le aziende

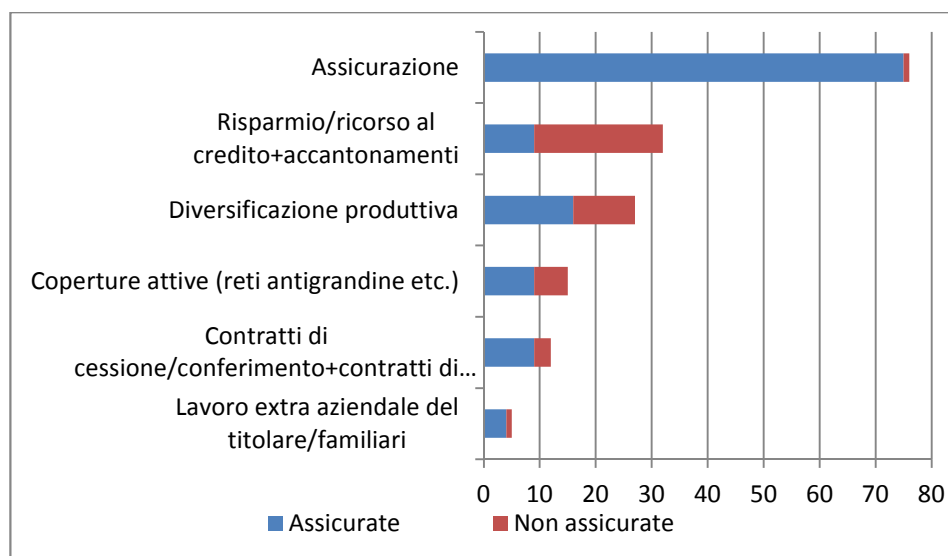
Ai fini della valutazione ex-ante è importante definire quali siano le motivazioni che inducono ad adottare modelli di gestione del rischio. A questo proposito è stata elaborata una specifica metodologia che ha consentito di estrarre dal campione RICA oltre 400 aziende, ipotizzando una caduta del 50%, a cui somministrare un questionario qualitativo. Di seguito si riportano i risultati relativi alle risposte ottenute da 120 aziende. La rilevazione verrà terminata giungendo a una quota di 150 aziende. I risultati preliminari qui presentati, sono di fatto, una buona approssimazione dei risultati finali.

Dall'indagine INEA risulta che la preoccupazione maggiore per tutti comparti analizzati risulta essere legata alla variabilità climatica, il 68% delle aziende intervistate ha evidenziato questo come principale problema, segue la variabilità dei prezzi dell'output, (23% dei casi). Le risposte non risultano comunque omogenee per comparto.



La gestione del rischio nelle aziende intervistate avviene principalmente attraverso il ricorso all'assicurazione (il campione prevede la scelta di un'azienda assicurata e di una sua omologa non assicurata, con l'obiettivo di evidenziare le differenze di scelta di strategia aziendale).

In seconda battuta è il ricorso al credito e a forme di accantonamento del risparmio su cui contano le aziende non assicurate nella gestione delle crisi, mentre per 27 aziende è la diversificazione produttiva il mezzo per attenuare le crisi del settore.



Riguardo al ricorso agli strumenti assicurativi per la produzione la ripartizione delle aziende tra assicurate e non assicurate risulta essere la seguente:

	Totale	Non assicurate	Assicurate
N. aziende	120	44	76
Coltivazioni permanenti	65	19	46
Erbivori	29	13	16
Seminativi	26	12	14
Totale SAU	4.258,9	1.054,6	3.204,3
Dimensione media aziendale			
Coltivazioni permanenti	17,4	15,6	18,1
Erbivori	83,7	40,9	118,5
Seminativi	27,0	18,9	33,9
Media	35,5	24,0	42,2
Produzione Lorda vendibile per ettaro			
Coltivazioni permanenti	5.827	5.569	5.918
Erbivori	5.424	4.787	5.603

	Totale	Non assicurate	Assicurate
Seminativi	2.561	2.710	2.490
Media	5.059	4.558	5.224
Incidenza dei costi correnti su PLV			
Coltivazioni permanenti	26%	27%	26%
Erbivori	46%	43%	46%
Seminativi	44%	40%	44%
Media	40%	37%	40%

Le 44 aziende non assicurate dichiarano che non partecipano ai sistemi assicurativi in quanto il premio richiesto è troppo elevato (il 45%), segue la motivazione circa la limitatezza dei rischi coperti.

	Non assicurati	Limitati i rischi coperti	Premio elevato	Non idoneo alla realtà aziendale	Non conosco
Coltivazioni permanenti	19	16%	37%	26%	0%
Erbivori	13	23%	46%	23%	23%
Seminativi	12	42%	58%	8%	17%
Totale complessivo	44	25%	45%	20%	11%

L'80% delle 76 aziende assicurate, invece, dichiara che utilizza polizze multi o pluririschio.

Il grado di soddisfazione del ricorso all'assicurazione è piuttosto elevato, visto che nel 60% dei casi, le aziende giudicano molto soddisfacente l'intervento (scala 4).

Infine, il fondo di mutualità viene considerato uno strumento "appetibile" nel 47% dei casi. Il settore meno interessato risulta essere quello dei seminativi, mentre maggiore attenzione viene dedicata nel caso delle colture permanenti.

	Alto	Medio	Basso	Totale complessivo
Coltivazioni permanenti	6	33	26	65
Erbivori		10	19	29
Seminativi		7	19	26
Totale complessivo	6	50	64	120

E' da segnalare che 37 aziende sulle 76 che presentano assicurazione (il 48%) dichiarano interesse per la messa a punto di uno strumento di stabilizzazione del reddito.

1.4 SWOT analysis

1.4.1 Considerazioni preliminari

Il presente capitolo riassume sotto forma di SWOT analysis gli elementi emersi nel corso dell'analisi di contesto. I punti di forza, debolezza, le opportunità e le minacce costituiscono la base per l'impostazione degli obiettivi generali di piano e la definizione della strategia.

In relazione ai risultati dell'analisi di contesto, la SWOT è stata necessariamente suddivisa in due parti, la prima considera gli aspetti legati alla gestione del rischio in agricoltura in termini più generali, indipendentemente dagli strumenti utilizzati, mentre la seconda focalizza i temi più strettamente legati all'utilizzo dello strumento assicurativo agevolato.

1.4.2 SWOT

Piano nazionale di gestione del rischio

Punti di forza	Punti di debolezza
<ol style="list-style-type: none"> 1. Esistenza di un sistema organizzato per il sostegno alla gestione del rischio, con realtà associative agricole direttamente coinvolte nella sua gestione (densità organizzativa). 2. Esistenza di attori del mondo produttivo, assicurativo e bancario con esperienze nella gestione dei rischi agricoli (capacità e competenze). 3. Esistenza di attori pubblici con esperienze nelle politiche di sostegno alla gestione dei rischi (capacità e competenze). 4. Esistenza di un tessuto produttivo mutualistico sufficientemente organizzato da poter svolgere un ruolo attivo nella gestione dei nuovi strumenti (produzione organizzata). 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Scarsa diffusione della cultura della gestione del rischio in ampie aree del Paese. 2. Ridotta capacità di controllo pubblico sulla gestione dei sistemi di incentivazione (frammentazione delle competenze, controlli scarsi e difficoltosi). 3. Debolezza delle realtà associative agricole coinvolte e della loro regolamentazione pubblica. 4. Insufficienti tecnologie e approcci applicati al monitoraggio degli eventi a fini di controllo pubblico. Carezza di un sistema informativo integrato pubblico/privato. 5. Svantaggi sistematici per le aziende piccole, per le aziende localizzate al centro-sud e per quelle non associate (premi più elevati, maggiori costi di transazione, più elevato costo opportunità di partecipazione alle misure) 6. Sistema di intervento pubblico nella gestione del rischio concentrato su base territoriale e di prodotto (cfr. SWOT Assicurazioni). 7. Sistema di intervento pubblico nella gestione del rischio concentrato quasi interamente su un solo strumento (cfr. SWOT Assicurazioni). 8. Punti di debolezza del sistema assicurativo agevolato (cfr. SWOT Assicurazioni).
Opportunità	Minacce

<ol style="list-style-type: none"> 1. Nuovo quadro regolativo delle Politiche Agricole Comunitarie (I e II pilastro) 2. Tessuto di imprese con propensione alla diversificazione. 3. Rafforzamento strumenti di stabilizzazione del reddito per le aziende professionali e inserite in realtà associative 4. Maggiore affidabilità bancaria delle imprese (effetti esterni positivi) 5. Rafforzamento dell'aggregazione dell'offerta (effetti esterni positivi) 6. Compatibilità internazionale degli interventi 7. Riduzione delle compensazioni ex-post 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cambiamenti climatici e crescente vulnerabilità meteorologica. 2. Crescente esposizione alla competizione (volatilità dei prezzi e meccanismi di trasmissione penalizzanti per le aziende) 3. Crescente variabilità dei redditi agricoli 4. Difficoltà di adeguamento amministrativo e procedurale nell'innovazione degli strumenti (inerzia burocratica)
---	---

Assicurazioni agevolate

Punti di forza	Punti di debolezza
<ol style="list-style-type: none"> 1. Punti 1-2-3 SWOT Generale. 2. Sistema consolidato, con un'architettura adeguata al trattamento dei rischi gestiti (assicurazione, riassicurazione, co-riassicurazione) 3. Procedure definite e standardizzate, con controlli sui costi pubblici del sistema agevolato 4. Beneficiari aziende professionali e specializzate 5. Copertura da alcuni rischi ricorrenti in agricoltura a costi contenuti per gli agricoltori aderenti 6. Elevato grado di soddisfazione da parte degli attuali beneficiari 7. Incremento nel tempo degli eventi assicurati (non si assicura più solo la grandine) 8. Differenziazione dei prodotti assicurativi 9. Riduzione dei premi 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Punti 1-2-3-4-5 SWOT Generale. 2. Sistema della gestione del rischio concentrato nelle regioni settentrionali e in alcune produzioni (vino, ecc.). 3. Assenza di piani differenziati per le diverse aree del Paese 4. Struttura dei mercati assicurativi locali e assenza di controlli non garantiscono sufficientemente il perseguimento di obiettivi pubblici 5. Competenze e flussi informativi e documentali eccessivamente articolati e frammentati 6. Insufficiente capacità di controllo di efficienza della spesa 7. Tassonomia di eventi assicurabili troppo articolata (difficoltà per i risarcimenti, eventi calamitosi inesistenti, maggiori costi di perizia, maggiori costi di transazione) 8. Strumenti monitoraggio delle rese inadeguati 9. Mancanza di competenze in alcune realtà (questioni legate alle perizie, tecnici, ecc.)
Opportunità	Minacce
<ol style="list-style-type: none"> 1. Programma nazionale per la gestione del rischio: rafforzamento/regolamentazione dei Condifesa, maggiore competizione tra gestori della domanda assicurativa, maggiore competizione tra strumenti di gestione del rischio, contrasto degli altri punti di debolezza 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Insufficiente finanziamento della politica (disinteresse Regioni non-assicurative) 2. Disinteresse da parte delle compagnie assicurative (soprattutto ri-assicurative) 3. Difficoltà finanziarie di una parte dei Condifesa 4. Punti 1 e 3 SWOT Generale.

- | | |
|--|--|
| <ol style="list-style-type: none">2. Maggiore copertura dei rischi specifici (art. 39)3. Punti 3-4-5-6-7 SWOT Generale. | |
|--|--|