

## La politica nazionale

In questo capitolo vengono analizzati i principali provvedimenti di politica nazionale interessanti il settore agricolo. In particolare, nella prima parte del lavoro, vengono descritte le principali misure adottate dal MIPAAF a favore delle imprese dell'agricoltura e approfondite le relative voci di spesa. Successivamente viene analizzato il complesso dei finanziamenti destinati agli operatori economici del settore, erogati dallo Stato o da altri soggetti pubblici, che richiedono la comunicazione o l'autorizzazione da parte della Commissione europea. Infine, vengono analizzati gli interventi relativi agli incentivi per la stipula delle assicurazioni da parte degli operatori economici dell'agricoltura e i pagamenti in compensazione di danni derivanti da calamità naturali nel settore.

### *I provvedimenti di politica agraria*

Dopo un periodo di forte instabilità governativa<sup>1</sup>, nel 2014 la politica agricola nazionale ha ritrovato continuità anche grazie alla necessità di organizzare il grande evento di EXPO2015. Dal febbraio 2014, al governo Letta è succeduto il governo Renzi e a capo del dicastero agricolo è stato nominato il lombardo Maurizio Martina.

I leggeri miglioramenti dei conti pubblici e, soprattutto, il trend positivo dell'export agro-alimentare, che ha rafforzato la consapevolezza sulla strategicità del settore, hanno contribuito a rilanciare l'intervento pubblico in agricoltura.

Dopo un biennio di assenza di misure settoriali, nel 2014 si sono registrati significativi provvedimenti normativi, sia in termini di regolazione e semplifica-

<sup>1</sup> Dall'aprile 2013 al febbraio 2014 si sono succeduti ben tre ministri delle politiche agricole, alimentari e forestali

zione a favore delle imprese, che di sostegno finanziario alle stesse. Tra questi rientrano gli interventi relativi alla tutela del *made in Italy* agro-alimentare, con un forte impegno a contrasto delle frodi anche in campo internazionale e i tentativi di superamento delle crisi derivanti dall'emergenza pugliese dovuta alla *Xylella fastidiosa*<sup>2</sup> e dall'inquinamento nella cosiddetta Terra dei fuochi in Campania.

È infine da rimarcare come anche nel 2014 e nel primo semestre 2015 il parlamento non abbia approvato nessuna legge di iniziativa parlamentare riguardante l'agricoltura.

Passando alla descrizione dei singoli interventi di politica agricola, nell'aprile del 2014, con l'obiettivo di contenere il deficit di bilancio, il governo varava il d.l. 66/2014<sup>3</sup> recante, tra l'altro, misure di riduzione della spesa pubblica riguardanti anche il settore agricolo. Con l'obiettivo di contribuire alla manovra di rientro dal deficit pubblico, l'art. 16 del decreto riduceva gli stanziamenti a disposizione di ISA s.p.a., la finanziaria per l'agro-alimentare di proprietà del MIPAAF, nonché quelli della gestione commissariale ex Agensud per complessivi 16,2 milioni di euro, mentre l'art. 22 dello stesso decreto recava rilevanti modifiche alla normativa fiscale (cfr. cap XVII).

Con il d.l. 91/2014<sup>4</sup> è stato varato il più rilevante intervento di politica agraria dell'anno, denominato dal ministro Martina "Decreto Campolibero". Il decreto ha recato numerose norme di interesse agricolo in tema di: semplificazione amministrativa per le imprese; attuazione della PAC; tracciabilità della filiera bufalina; riduzione del costo del lavoro, del lavoro sommerso e incentivi per le nuove assunzioni; sostegno ai giovani imprenditori agricoli. Le norme relative alla semplificazione hanno riguardato le sanzioni, il settore vitivinicolo, i registri di carico e scarico di alcune rilevanti produzioni e i meccanismi di controllo sulle imprese agricole.

Con l'obiettivo di eliminare il carico sanzionatorio sulle imprese per violazioni minori comunque sanabili, l'art. 1, comma 3, del decreto ha esteso l'istituto della diffida a tutte le violazioni alle norme che disciplinano la produzione e il commercio dei prodotti alimentari e dei mezzi tecnici di produzione agricola (sementi, mangimi, fertilizzanti e prodotti fitosanitari), prima previsto solo da specifiche norme del settore oleario, vitivinicolo e dei fertilizzanti, rendendo così

<sup>2</sup> Si tratta di un batterio agente del cosiddetto complesso del disseccamento rapido dell'olivo (CODIRO).

<sup>3</sup> Convertito con l. 89/2014, recante misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale.

<sup>4</sup> Convertito con l. 116/2014, recante "Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea".

il sistema di vigilanza più duttile ed efficace senza sminuire il disvalore dei vari comportamenti ritenuti illeciti.

Per il settore vitivinicolo l'art. 2 del decreto ha introdotto numerose semplificazioni eliminando alcuni limiti, obblighi di comunicazioni, divieti, autorizzazioni all'esercizio di specifiche frazioni di attività economiche previste da norme di settore<sup>5</sup>.

La dematerializzazione dei registri di carico e scarico e lavorazione esistenti per cinque comparti (vino, farine speciali, zucchero, latte in polvere e burro) ha costituito un ulteriore elemento di semplificazione per gli operatori. Sono state stimate dal MIPAAF in circa 100.000 le imprese coinvolte dalla dematerializzazione, di cui oltre 64.000 nel solo settore vitivinicolo; l'intervento è stato attuato in tempi rapidi anche sotto il profilo amministrativo. Tutti i decreti attuativi del provvedimento "Campolibero" relativi alla dematerializzazione dei registri di carico e scarico sono stati varati entro il mese di marzo 2015 ed è poi stata avviata la fase di sperimentazione in coordinamento con le organizzazioni di settore.

Una delle maggiori novità introdotte con il d.l. 91/2014 è stata costituita dal Registro unico dei controlli ispettivi (RUCI) a carico delle imprese agricole, avente la finalità di semplificare e coordinare il sistema dei controlli ispettivi e di assicurare un comportamento omogeneo nei confronti delle imprese del settore, caratterizzato da una pluralità di organi di vigilanza appartenenti ad amministrazioni diverse. Le difficoltà di "costringere" tutte le amministrazioni, statali, regionali o locali, a condividere i controlli svolti verso le imprese agricole hanno determinato ritardi nel varo del decreto attuativo; nonostante la diramazione alle amministrazioni interessate sia avvenuta nell'ottobre 2014, la pubblicazione del decreto in gazzetta ufficiale ha dovuto attendere ulteriori 12 mesi.

Sul tema dei registri va, infine, rimarcato che nel 2014 è stato reso pienamente operativo il registro telematico per il settore oleario, che ha consentito di gestire in modalità informatica oltre 12.000 registri cartacei di operatori del settore. Le numerose operazioni svolte nel 2014 a contrasto del falso olio italiano hanno avuto nel registro telematico uno strumento molto importante di analisi.

In tema di attuazione della PAC l'art. 1-ter del d.l. 91/2014 ha istituito il sistema di consulenza aziendale in agricoltura in conformità al titolo III del reg. (UE)

<sup>5</sup> Nel dettaglio, le semplificazioni per i produttori vitivinicoli hanno riguardato: l'eliminazione dell'autorizzazione preventiva per la produzione di mosto cotto; l'eliminazione del divieto di detenere alcune sostanze negli stabilimenti enologici dove si producono bevande spiritose; la possibilità, prima negata, per le imprese agricole di detenere sostanze zuccherine nei locali in cui si ottengono mosti o vini; l'eliminazione di alcuni regimi autorizzatori per le distillerie; l'eliminazione del divieto di detenere nella cantina sostanze utilizzate per l'igiene dei locali e di alcune specifiche disposizioni dettate per i prodotti per la pulizia dei locali, dei recipienti e degli attrezzi della cantina.

1306/2013. Tale sistema riguarda gli aspetti relativi alla competitività dell'azienda agricola, zootecnica e forestale inclusi il benessere e la biodiversità animale, nonché i profili sanitari delle pratiche zootecniche.

L'art. 3 del decreto ha previsto anche misure per il rilancio del made in Italy agro-alimentare tra cui: un credito d'imposta nella misura del 40% delle spese per nuovi investimenti sostenuti per la realizzazione e l'ampliamento di infrastrutture informatiche finalizzate al potenziamento dell'*e-commerce*, nonché un credito d'imposta nella misura del 40% delle spese per i nuovi investimenti sostenuti per lo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie, nonché per la cooperazione di filiera<sup>6</sup>.

Per la tutela della mozzarella di bufala campana DOP l'art. 4 del decreto ha previsto norme in tema di separazione delle linee produttive dedicate a tale prodotto, nonché in materia di tracciabilità del latte di bufala.

Le misure in favore del lavoro agricolo e dell'occupazione hanno riguardato incentivi assunzionali per la stipula di contratti a tempo indeterminato o a tempo determinato (cfr. cap. XI). È stata altresì istituita presso l'INPS la Rete del lavoro agricolo di qualità alla quale possono partecipare le imprese agricole senza condanne penali in materia di fisco e lavoro, non sanzionate nei tre anni precedenti e in regola col versamento dei contributi previdenziali. La norma, oltre a riconoscere un attestato di qualità "datoriale" alle predette imprese, ha disposto l'orientamento dei controlli da parte dell'INPS prioritariamente verso le imprese non iscritte alla Rete.

Sgravi fiscali per l'affitto dei terreni ai giovani imprenditori agricoli, miglioramento del regime di sostegno agli investimenti per le giovani imprese agricole e modifiche all'esercizio del diritto di prelazione per terreni esteso anche alle cooperative hanno completato il pacchetto di misure recate dal d.l. 91/14 in favore del lavoro e dell'impresa agricola.

Ai fini di assicurare la copertura finanziaria alle norme con oneri, l'art. 7 del decreto ha previsto la rivalutazione dei redditi dominicali e agrari seppure in misura differenziata tra IAP/coltivatori diretti e altri operatori<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Con il decreto del MIPAAF del 13 gennaio 2015 di concerto con il MISE e il MEF sono state disposte le modalità operative dei crediti d'imposta riconosciuti.

<sup>7</sup> La norma ha disposto, ai soli fini dell'imposta sui redditi, la rivalutazione dei redditi dominicale e agrario rispettivamente del 15% per i periodi di imposta 2013 e 2014 e del 30% per il periodo di imposta 2015, nonché del 7% a decorrere dal periodo di imposta 2016. Per i terreni agricoli, nonché per quelli non coltivati, posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali iscritti nella previdenza agricola, la rivalutazione è pari al 5% per i periodi di imposta 2013 e 2014 e al 10% per il periodo di imposta 2015.

Sempre in tema di rilancio dell'impresitoria giovanile in agricoltura, nel luglio del 2014 veniva pubblicato l'atteso decreto ministeriale attuativo della norma del 2012 che permetteva la messa in vendita o in affitto di terre demaniali a favore di giovani<sup>8</sup>.

Subito dopo il varo del decreto Campolibero, il governo ha integrato il pacchetto in favore del settore agro-alimentare nell'ambito del d.l. 133/2014<sup>9</sup> denominato "Sblocca Italia", con misure in favore della penetrazione all'estero dei prodotti agro-alimentari italiani e della tutela del made in Italy, comprese la realizzazione di un segno distintivo unico, per le iniziative di promozione all'estero e durante l'EXPO2015, delle produzioni agricole e agro-alimentari rappresentative della qualità e del patrimonio enogastronomico italiano e la realizzazione di campagne di promozione strategica nei mercati più rilevanti e di contrasto al fenomeno dell'*Italian sounding*.

Sul fronte della tutela del made in Italy vanno segnalati i rilevanti risultati ottenuti dal MIPAAF nell'applicazione della cosiddetta protezione ex officio, quella, cioè, riguardante le DOP e le IGP su tutto il territorio dell'UE, nonché nel contrasto alle frodi via web. Grazie alla cooperazione tra ICQRF, l'autorità italiana designata, e le altre autorità europee, nonché alla stipula di accordi con i grandi attori dell'e-commerce (quali Ebay e Alibaba), alla fine del primo semestre 2015 l'ICQRF aveva attivato ben 341 procedure ex officio in 14 paesi europei, di cui ben 327 relative ad operazioni sul web (MIPAAF-ICQRF). Giova ricordare che il 13 dicembre 2014 entrava in vigore il reg. (UE) 1169/2011 in tema di etichettatura degli alimenti. Il regolamento recava importanti novità in tema di tutela del consumatore e, per alcuni versi, di maggiori opportunità di identificazione geografica delle produzioni, anche se la norma più attesa, vale a dire l'art. 26 del predetto regolamento, relativa all'indicazione in etichetta dell'origine della materia prima impiegata per talune produzioni, restava lettera morta per l'inerzia della Commissione europea nell'adottare gli atti delegati. Per stimolare l'intervento della Commissione, nel novembre 2014 il MIPAAF apriva una consultazione pubblica per sapere cosa i cittadini volessero leggere sull'etichetta dei prodotti agroalimentari<sup>10</sup>, comprese le indicazioni sull'origi-

<sup>8</sup> D.m. 20 maggio 2014, recante dismissione di terreni agricoli o a vocazione agricola, che consente la messa in vendita o in locazione di 5.500 ettari di terreni agricoli pubblici, con prelazione agli under 40.

<sup>9</sup> D.l. 133/2014 convertito in l. 164/2014 recante misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive.

<sup>10</sup> La consultazione, prevista dal decreto Campolibero, consisteva nel rispondere, sul sito del MIPAAF, a un questionario di 11 domande in materia di etichettatura.

ne della materia prima. L'eliminazione dell'obbligo di indicazione in etichetta dello stabilimento di produzione, conseguenza dell'entrata in vigore del predetto reg. (UE) 1169/2011, scatenava un intenso dibattito tra il MIPAAF e il MISE relativamente all'opportunità di varare un provvedimento nazionale che reintroducesse l'indicazione, per le sole imprese produttrici in Italia. Al 30 giugno 2015, tuttavia, i due dicasteri non avevano ancora trovato una composizione della questione.

Per quanto riguarda le situazioni di crisi di comparto, nel 2014 il settore oleicolo è stato particolarmente avversato sia dal prosieguo dell'emergenza *Xylella*, sia da crollo produttivo causato dall'andamento climatico anomalo e dal connesso attacco massivo di parassiti, a cominciare dalla mosca olearia (cfr. cap. XXVI).

Relativamente all'emergenza *Xylella*, a seguito della decisione 2014/497 della Commissione europea, che chiedeva all'Italia di identificare le "zone infette" e quelle circostanti denominate "zone cuscinetto", la Regione Puglia indicava la gran parte della provincia di Lecce come "zona infetta" e, per quanto riguarda la zona cuscinetto, una fascia di protezione dallo Ionio all'Adriatico articolata in una profondità di 2 km nella area indenne e di 1 km nella area infetta.

Le proposte indicate dalla Regione in seno all'organo statale di coordinamento in materia, il Comitato fitosanitario nazionale, sono state oggetto di serrato confronto con la Commissione europea, portando all'approvazione del d.m. del 26 settembre 2014, recante le misure di contrasto alla diffusione dell'infezione da *Xylella*<sup>11</sup>. Il decreto disciplinava anche le modalità di sorveglianza delle aree indeterminate, di movimentazione del materiale fitosanitario e di eradicazione delle piante colpite da *Xylella*.

Il permanere di una situazione di incertezza gestionale nell'attuazione degli interventi ha portato, nel febbraio 2015, alla nomina di un commissario delegato per far fronte all'emergenza, nella persona del comandante del Corpo forestale dello Stato (CFS) in Puglia. Per rendere operativi gli interventi veniva previsto che il commissario, producesse un piano da sottoporre all'approvazione del Dipartimento della protezione civile, previa istruttoria di un apposito comitato di monitoraggio. L'ulteriore confronto con la Commissione europea ha poi consentito la definizione del piano di intervento, solamente nel giugno 2015.

È proseguita nel 2014 la situazione di crisi dell'ippica, senza che siano intervenute le auspiccate riforme del settore. Nonostante la l. 23/2014 avesse previsto

<sup>11</sup> L'allegato III specificava che in caso di accertato contagio, gli organismi regionali e statali provvedevano a rimuovere «tutte le piante contagiate dall'organismo specificato unitamente a tutte le piante che presentano sintomi tali da indicare la possibile infezione da parte di tale organismo e a tutte le piante che sono state individuate come probabilmente contagiate».

un'apposita delega al governo per il rilancio del settore, anche attraverso l'istituzione di una Lega ippica italiana quale associazione dei soggetti della filiera e per la gestione della stessa, il cambio di governo e la mancanza di comuni intenti tra le numerose associazioni di categoria, hanno fatto sì che la delega rimanesse inattuata.

Nel corso del 2014 l'emergenza ambientale nei comuni campani facenti parte della cosiddetta Terra dei fuochi è stata lentamente superata, circoscrivendo l'ambito territoriale degli inquinamenti e adottando misure di controllo supplementare sulle produzioni di tale zona. Nel marzo 2014, con decreto congiunto MIPAAF, MS e MATM, è stata prevista l'interdizione dal commercio per i prodotti provenienti dai terreni rientranti nelle classi da 5 a 3. L'intensificarsi dei controlli e la sempre maggiore conoscenza delle aree inquinate hanno contribuito a ridimensionare un'emergenza che nel 2013 aveva avuto ripercussioni pesantissime sulla commercializzazione delle produzioni dell'intera regione Campania.

In chiusura di anno la legge di stabilità (l. 190/2014) ha, infine, recato numerose norme in favore dell'agricoltura, confermando il rinnovato interesse del governo per il rilancio del settore. In sintesi, le misure agricole sono le seguenti:

- *Fisco e previdenza* – Viene previsto lo stanziamento di 30 milioni di euro del Fondo sociale per occupazione e formazione per la cassa integrazione in deroga per il settore della pesca; l'estensione di sgravi contributivi alle assunzioni a tempo indeterminato anche per gli operatori del settore agricolo<sup>12</sup>. Ai fini di garantire la copertura delle misure agricole, il comma 384 della legge di stabilità ha previsto la riduzione del 15% dei consumi medi standardizzati di gasolio da ammettere all'impiego agevolato.
- *Misure di sostegno al settore* – Oltre ad aver previsto una specifica destinazione di 12 milioni di euro del Fondo indigenti in favore del Fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti, sono state previste ai commi 202 e 203 misure per il rilancio del made in Italy e finalizzazioni specifiche per l'export agro-alimentare; al Fondo per gli investimenti nel settore lattiero caseario (commi da 214 a 217) sono stati destinati 8 milioni di euro per il 2015 e 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017 in funzione di limitare l'impatto della fine del regime delle quote latte.

<sup>12</sup> L'incentivo riguarda i datori di lavoro agricoli che stipulano nuovi contratti di lavoro a tempo indeterminato con decorrenza 1° gennaio al 31 dicembre 2015. Esso consiste nell'esonero per trentasei mesi dal versamento dei complessivi contributi previdenziali, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL. Sono esclusi i contratti relativi ai lavoratori che nell'anno 2014 risultino occupati a tempo indeterminato ovvero a tempo determinato per un numero di giornate di lavoro non inferiore a 250 giornate. Lo sgravio dei contributi totali dovuti è concesso nei limiti del massimale fissato a 8.060 euro annui.

I commi 208 e 209 hanno previsto interventi di ISMEA per l'erogazione di anticipazioni finanziarie, a fronte della cessione di contributi europei per il settore agricolo (PAC), nonché, ai fini delle garanzie concesse da ISMEA, l'assimilazione ai titoli di debito bancari di quelli contratti dalle imprese agricole mediante emissioni di titoli di debito (mini bond). Per un triennio sono stati inoltre stanziati 10 milioni di euro annui in favore dei contratti di filiera (comma 386). Per il finanziamento tramite ISMEA delle misure agevolate per l'autoimprenditorialità e l'autoimpiego nel settore agricolo, per la concessione di mutui agevolati per gli investimenti, la legge di stabilità ha previsto stanziamenti di 10 milioni di euro annui (2015-2017) e di 108 milioni annui a decorrere dal 2018. La stessa legge ha previsto il rifinanziamento del FSN per il 2015 per 120 milioni di euro e della l. 499/1999 (spese del MIPAAF) per 20 milioni nel 2015, 25 milioni nel 2016 e 10 milioni nel 2017<sup>13</sup>.

- *Misure di riorganizzazione e riduzioni di spesa* – I commi 381, 382 e 383 hanno disciplinato l'incorporazione dell'Istituto nazionale di economia agraria (INEA) nel Consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura (CRA), che assume la denominazione di Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA), conservando la natura di ente nazionale di ricerca e sperimentazione (cfr. cap. XII). La norma, dalle dichiarate finalità di risparmio di spesa, ha dato luogo al commissariamento del CRA e alla riduzione di 3 milioni di euro annui del contributo ordinario a carico dello Stato, ricevuto dell'ente. In tema di recupero di risorse, il comma 714 ha disposto che AGEA, nella sua attività di riscossione delle quote latte, si avvalga anche di Equitalia, oltre che della Guardia di Finanza.

### *La spesa del MIPAAF*

Nel 2014 gli stanziamenti disponibili per il MIPAAF sono stati 1.367 milioni di euro (tab. 15.1), con una riduzione di circa 178 milioni di euro rispetto alle risorse finanziarie complessive del 2013 (1.545 milioni di euro). Tale contrazione (-11,5%) è conseguenza diretta del processo di revisione della spesa (*spending review*) che negli ultimi anni ha fortemente caratterizzato il bilancio ministeriale.

Tra le principali cause di contrazione dei fondi, oltre alla riduzione di 2,5 milioni dei trasferimenti a favore degli enti e delle imprese (in coerenza con il programma di lavoro del commissario straordinario per la revisione della spesa

<sup>13</sup> I predetti stanziamenti sono tuttavia comprensivi dei 10 milioni di euro annui, già descritti, in favore dei contratti di filiera.

pubblica, ai sensi dell'art. 49 bis del d.l. 69/2013) per il MIPAAF sono da evidenziare le clausole di salvaguardia<sup>14</sup> che hanno ridotto le dotazioni 2014 di circa 25 milioni, la riduzione delle assegnazioni a favore dell'ippica e la flessione delle riassegnazioni di fondi colpiti da perenzione amministrativa<sup>15</sup>, che nell'anno si attestano a circa il 4,4% degli stanziamenti definitivi, con un'incidenza molto inferiore rispetto a quella degli anni passati.

Tab. 15.1 - Bilancio consuntivo del MIPAAF - Stanziamenti definitivi

| Categorie di spesa                        | (milioni di euro) |              |                |              |                |              |                |              |                |              |
|---|-------------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|----------------|--------------|
|   | 2010              | %            | 2011           | %            | 2012           | %            | 2013           | %            | 2014           | %            |
| Perenzioni                                | 48,2              | 2,7          | 47,0           | 3,2          | 264,3          | 17,5         | 132,0          | 8,5          | 59,6           | 4,4          |
| Rate di mutui                             | 55,8              | 3,2          | 48,6           | 3,3          | 39,7           | 2,6          | 59,7           | 3,9          | 52,7           | 3,9          |
| Regioni                                   | 53,8              | 3,0          | 41,0           | 2,8          | 32,1           | 2,1          | 32,5           | 2,1          | 30,7           | 2,2          |
| Funzionamento Ministero                   | 295,2             | 16,7         | 269,4          | 18,1         | 170,8          | 11,3         | 102,5          | 6,6          | 108,6          | 7,9          |
| Funzionamento Corpo forestale dello Stato | 604,9             | 34,3         | 565,7          | 37,9         | 501,1          | 33,2         | 484,7          | 31,4         | 486,7          | 35,6         |
| Investimenti aziendali                    | 48,6              | 2,8          | 34,3           | 2,3          | 30,5           | 2,0          | 22,3           | 1,4          | 29,6           | 2,2          |
| Infrastrutture                            | 192,4             | 10,9         | 125,0          | 8,4          | 122,2          | 8,1          | 92,9           | 6,0          | 93,1           | 6,8          |
| Servizi al settore agricolo               | 53,4              | 3,0          | 49,4           | 3,3          | 32,6           | 2,2          | 36,1           | 2,3          | 30,9           | 2,3          |
| Trasformazione prodotti                   | 0,9               | 0,0          | 1,5            | 0,1          | 0,0            | 0,0          | 0,0            | 0,0          | 0,0            | 0,0          |
| Promozione e tutela economica             | 20,7              | 1,2          | 2,5            | 0,2          | 12,6           | 0,8          | 6,0            | 0,4          | 9,4            | 0,7          |
| Pesca                                     | 103,1             | 5,8          | 62,8           | 4,2          | 63,3           | 4,2          | 47,8           | 3,1          | 45,4           | 3,3          |
| Aiuti alla gestione                       | 152,0             | 8,6          | 117,2          | 7,9          | 114,7          | 7,6          | 117,4          | 7,6          | 109,2          | 8,0          |
| Ricerca e sperimentazione                 | 127,4             | 7,2          | 126,6          | 8,5          | 127,4          | 8,4          | 128,6          | 8,3          | 122,1          | 8,9          |
| Fondi indivisi                            | 7,5               | 0,4          | 0,0            | -            | 0,0            | -            | 0,0            | -            | 0,0            | -            |
| Ippica <sup>1</sup>                       | -                 | -            | -              | -            | -              | -            | 283,2          | 18,3         | 189,7          | 13,9         |
| <b>Totale</b>                             | <b>1.763,8</b>    | <b>100,0</b> | <b>1.491,2</b> | <b>100,0</b> | <b>1.511,5</b> | <b>100,0</b> | <b>1.545,5</b> | <b>100,0</b> | <b>1.367,7</b> | <b>100,0</b> |

<sup>1</sup> A seguito della soppressione dell'Asst - Agenzia per lo sviluppo del settore ippico - e conseguente trasferimento delle funzioni al MIPAAF e all'Agenzia delle Dogane e dei monopoli ai sensi dell'art. 23 quater, comma 9, del d.l. 95/2012 convertito dalla l. 135/2012, e del d.l. del 31.1.2013, il d.p.c.m. 105/2013 relativo alla riorganizzazione del MIPAAF ha previsto, nell'ambito del Dipartimento delle politiche competitive, della qualità agroalimentare, ippiche e della pesca, la Direzione generale per la promozione della qualità agroalimentare e dell'ippica, determinando solo nel bilancio 2014 l'effettiva incidenza delle spese di funzionamento per personale e beni e servizi.

Fonte: elaborazione sul Rendiconto generale delle Amministrazioni dello Stato.

Una lettura più approfondita delle voci di spesa del bilancio 2014 rivela, peraltro, alcuni elementi di novità. In particolare, se da un lato l'anno appena trascorso è stato caratterizzato dagli stanziamenti più bassi dell'ultimo quinquennio, dall'altro è stato dato nuovo impulso alle principali politiche di settore attraverso

<sup>14</sup> Meccanismi previsti dalle norme per assicurare il rispetto dei limiti fissati dalle autorizzazioni di spesa e che vengono attivati nel caso di minori entrate accertate o di maggiori spese rispetto a quelle previste e che determinano l'automatica riduzione delle spese stanziati in bilancio.

<sup>15</sup> Le perenzioni sono partite contabili impegnate negli anni passati che per essere liquidate necessitano della reinscrizione in termini di competenza degli stanziamenti.

il rifinanziamento triennale della l. 499/1999, al fine di sostenere lo sviluppo e la competitività del sistema agricolo ed alimentare nazionale, comprese le iniziative in campo agroalimentare nell'ambito di EXPO2015. Nel 2014 sono stati destinati 25 milioni di euro ad alcuni obiettivi strategici per lo sviluppo, al mantenimento della rete della qualità dei cereali, ai sistemi di qualità alimentari nazionali, alla regolamentazione del mercato dei prodotti agro-alimentari, alla ricerca nel settore animale (salvaguardia della biodiversità, miglioramento genetico del bestiame, la rete tecnica territoriale strategica per il miglioramento della qualità delle produzioni zootecniche italiane e sperimentazione in campo agricolo), alla tutela e valorizzazione della qualità dei prodotti agricoli e alla prevenzione e repressione delle frodi.

Passando all'esame delle singole destinazioni degli stanziamenti del bilancio MIPAAF, anche nel 2014 le spese di funzionamento del ministero hanno assorbito la maggiore quota di bilancio, pari a 595,3 milioni (43,5% del totale), all'interno dei quali il CFS rappresenta l'81,7% delle spese totali di funzionamento. Più specificatamente, le risorse finanziarie per l'amministrazione agricola sono state pari a circa 108,6 milioni di euro, dei quali 83,6 milioni per il costo del personale ministeriale, mentre le spese relative al funzionamento delle sedi di lavoro (affitti, utenze, acquisto di beni e servizi ecc.) sono state di circa 14,2 milioni di euro, incluse quelle per il comando carabinieri politiche agricole<sup>16</sup>.

Va ricordato che la maggior parte degli stanziamenti ministeriali è a destinazione fortemente vincolata. Tra questi si rilevano i trasferimenti alle Regioni, pari a 30,7 milioni di euro e gli stanziamenti per le rate di mutui pregressi, pari a circa 52,7 milioni di euro, di cui 17,8 milioni riconducibili all'ultima rata del mutuo ex ASSI/UNIRE; infine, vanno ricordati gli altri interventi, che si riferiscono principalmente al settore della bonifica.

Nell'ambito delle politiche agricole vere e proprie, gli stanziamenti più rilevanti, pari a circa 93,1 milioni di euro, sono stati destinati agli investimenti infrastrutturali, al cui interno circa 53,4 milioni di euro sono riferiti alle opere del piano irriguo nazionale. Mentre agli aiuti alla gestione, comprendenti in massima parte i contributi alle polizze assicurative degli agricoltori (ai sensi del d.lgs. 102/2004), il bilancio ministeriale ha destinato circa 109,2 milioni di euro.

<sup>16</sup> Un'analisi più approfondita del funzionamento evidenzia un incremento di 8,1 milioni di euro, dovuto all'integrazione in bilancio delle risorse ex Assi che, anteriormente alla riorganizzazione nel 2013, erano state computate nella voce "settore ippico". La variazione in aumento delle spese di funzionamento, quindi, non è in controtendenza rispetto ai principi di revisione e razionalizzazione delle spese e va considerata anche in correlazione con la riduzione delle risorse stanziare per il settore ippico.

I fondi destinati alla ricerca e sperimentazione sono stati pari a 122,1 milioni di euro, con una riduzione di circa 6,5 milioni rispetto al 2013. In tale ambito va considerato che dal 2009 è in atto un processo di razionalizzazione degli enti vigilati dal MIPAAF, che ha progressivamente portato alla riduzione di oltre il 50% di essi e alla contemporanea ridefinizione del modello della ricerca e sperimentazione in campo agricolo. Ciò ha permesso di potenziare il ruolo assegnato al Consiglio per la ricerca e sperimentazione in agricoltura che ha incorporato prima le funzioni dell'INRAN-ENSE e, da ultimo, quelle dell'INEA nell'ambito del nuovo ente pubblico di ricerca, denominato Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA).

Il MIPAAF ha destinato, nel 2014, circa 60,5 milioni di euro all'acquisizione di beni e servizi per il settore agricolo e agli investimenti aziendali, con un incremento di 2,1 milioni rispetto al 2013. Tra i primi, sono ricompresi: 13,7 milioni relativi all'informatizzazione del settore, 4,9 milioni ai servizi delle associazioni nazionali allevatori, 3,5 milioni alle rilevazioni di mercato condotte da ISMEA; mentre, gli investimenti aziendali hanno riguardato il mantenimento della rete qualità cereali (0,9 milioni), la regolamentazione del mercato dei prodotti agro-alimentari, connessa anche con lo sviluppo delle borse telematiche (1,1 milioni). Da rilevare anche il potenziamento del servizio fitosanitario nazionale, dei sistemi di monitoraggio e controllo (con particolare riferimento al contrasto del batterio *Xylella fastidiosa*), attraverso apposite risorse, pari a circa 4,1 milioni, stanziati nell'ambito delle misure della legge di stabilità 2014.

Il settore della pesca ha assorbito il 3,3% del bilancio ministeriale 2014, pari 45,4 milioni di euro.

Come già avvenuto nei precedenti esercizi, la quota di stanziamento rimasta non ripartita su capitoli di spesa al termine dell'anno (i cosiddetti fondi indivisi), è stata pari a zero. Ciò significa che non vi è stato rinvio all'anno successivo di disponibilità finanziarie e che quindi l'amministrazione ha utilizzato nell'anno ogni riserva finanziaria a sua disposizione.

I pagamenti complessivamente effettuati, nel 2014, sono stati pari a 1.317 milioni di euro (tab. 15.2), con una riduzione di circa 36 milioni rispetto al 2013, coerente con quella degli stanziamenti di competenza. Di conseguenza, nell'anno la capacità di spesa del MIPAAF, intesa come il rapporto tra pagamenti e stanziamenti, è aumentata rispetto all'anno precedente, risultando superiore al 95%.

Per quanto riguarda le altre misure adottate nell'ambito della *spending review*, si fa presente che l'amministrazione è stata impegnata nell'attività di riaccertamento straordinario dei residui passivi (ai sensi dell'art. 49 del d.l. 66/2014, convertito dalla l. 89/2014), che ha consentito, a fronte dell'eliminazione di partite debitorie non più sussistenti, di ottenere 300 milioni di euro nel triennio 2015-2017 da destinare alle politiche di settore.

Tab. 15.2 - *Pagamenti operati dal MIPAAF*

| Categorie di spesa                                     | (milioni di euro) |            |                |            |                |            |                |            |
|--|-------------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|----------------|------------|
|  | 2011              | %          | 2012           | %          | 2013           | %          | 2014           | %          |
| Trasferimenti a Regioni                                | 50,1              | 3,2        | 27,4           | 2,2        | 22,6           | 1,7        | 37,7           | 2,9        |
| Funzionamento  | 808,1             | 51,6       | 647,5          | 50,9       | 581,8          | 43,0       | 614,9          | 46,7       |
| Investimenti aziendali e infrastrutturali              | 277,2             | 17,7       | 194,7          | 15,3       | 137,3          | 10,1       | 175,7          | 13,3       |
| Beni intermedi e servizi                               | 59,8              | 3,8        | 32,4           | 2,6        | 30,6           | 2,3        | 30,3           | 2,3        |
| Trasformazione, promozione e tutela economica prodotti | 27,0              | 1,7        | 39,0           | 3,1        | 3,5            | 0,3        | 1,2            | 0,1        |
| Ricerca  | 143,4             | 9,2        | 140,2          | 11,0       | 137,5          | 10,2       | 134,1          | 10,2       |
| Aiuti alla gestione e alla produzione                  | 117,2             | 7,5        | 114,9          | 9,0        | 117,6          | 8,7        | 109,1          | 8,3        |
| Pesca  | 83,8              | 5,3        | 75,3           | 5,9        | 48,2           | 3,6        | 47,5           | 3,6        |
| Ippica <sup>1</sup>                                    |                   |            |                |            | 274,0          | 20,2       | 166,6          | 12,6       |
| <b>Totale</b>  | <b>1.566,5</b>    | <b>100</b> | <b>1.271,3</b> | <b>100</b> | <b>1.353,1</b> | <b>100</b> | <b>1.317,1</b> | <b>100</b> |
| Fondi indivisi   | 42,9              | -          | 0,0            | -          | 0,0            | -          | 0,0            | -          |
| <b>Totale consuntivo</b>                               | <b>1.609,4</b>    | <b>2,7</b> | <b>1.271,3</b> | <b>0,0</b> | <b>1.353,1</b> | <b>0,0</b> | <b>1.317,1</b> | <b>0,0</b> |

<sup>1</sup> A seguito della soppressione dell'Assti - Agenzia per lo sviluppo del settore ippico - e conseguente trasferimento delle funzioni al MIPAAF e all'Agenzia delle Dogane e dei monopoli ai sensi dell'art. 23 quater, comma 9, del d. l. 95/2012 convertito dalla l. 135/2012, e del d.i. del 31.1.2013, il d.p.c.m. 105/2013 relativo alla riorganizzazione del MIPAAF ha previsto, nell'ambito del Dipartimento delle politiche competitive, della qualità agroalimentare, ippiche e della pesca, la Direzione generale per la promozione della qualità agroalimentare e dell'ippica.

Fonte: elaborazioni sul Rendiconto generale delle amministrazioni dello Stato.

### *Gli aiuti di Stato*

Nell'anno 2014 la novità più significativa in tema di aiuti di Stato è stata l'adozione della nuova normativa europea per il periodo 2014-2020. I regolamenti relativi al periodo precedente, scaduti il 31 dicembre 2013, sono rimasti in vigore fino al 31 dicembre 2014 in virtù di disposizioni che ne hanno consentito l'applicazione per i mesi successivi alla scadenza; analogamente, è accaduto per gli Orientamenti 2007-2013. I nuovi regolamenti di esenzione, relativi all'agricoltura (ABER) e agli altri settori (GBER), e gli orientamenti agricoli sono stati pubblicati nel mese di giugno 2014, entrando in vigore il 1° luglio 2014. Il secondo semestre dell'anno 2014, pertanto, è stato caratterizzato dalla coesistenza delle due normative. Infatti, grazie all'estensione del periodo di validità delle basi giuridiche europee, i regimi esentati sono stati prorogati automaticamente fino al 31 dicembre 2014. I regimi notificati, invece, sono stati prorogati, a seconda dei casi, fino al 30 giugno 2014, al 30 giugno 2015, oppure al 31 dicembre 2015. Rientrano in quest'ultima scadenza alcune misure di sviluppo rurale per le quali la possibilità di concedere aiuti oltre il termine del periodo di programmazione è stata stabilita con decisione della Commissione.

L'ABER prevede alcune categorie di aiuti esentabili dalla notifica non contenute nel precedente regolamento. Tra queste, gli aiuti intesi a ovviare ai danni

causati dalle calamità naturali, gli aiuti alla cultura e alla ricerca. Nell'ambito del GBER si cita, per tutti, l'esenzione dalla notifica per gli aiuti alla banda larga. Tra le novità più interessanti, fortemente volute dall'Italia su tutti i tavoli negoziali, vi sono il raggruppamento di tutte le tipologie di intervento connesse all'agricoltura in un unico regolamento e l'esenzione per gli aiuti previsti nell'ambito dello sviluppo rurale. Moltissime misure non agricole, cioè non rientranti nell'ambito di applicazione dell'art. 42 del Trattato, quali gran parte delle misure forestali e di quelle relative alle aree rurali, possono perciò essere attuate ricorrendo a una procedura più snella e con tempi molto più rapidi.

Tale nuovo approccio è da accogliere con soddisfazione, poiché introduce un elemento importante di semplificazione. Resta però da non sottovalutare il fatto che gli aiuti esentati hanno bilanci che possono variare in aumento solo entro il margine del 20%. Ulteriori rifinanziamenti danno luogo a nuovi aiuti, con le connesse difficoltà di rendicontazione proprio nell'ambito dello sviluppo rurale, ove la consistenza finanziaria delle misure è suscettibile di aggiustamenti dettati dalle esigenze della programmazione.

È presto per azzardare bilanci poiché il processo è appena iniziato; inoltre è stato necessario attendere l'approvazione dei PSR prima che le Regioni potessero comunicare in esenzione le misure non rientranti nell'articolo 42 del TFUE, poiché l'esenzione è possibile solo a condizione di una perfetta corrispondenza tra la misura del PSR e l'aiuto.

Sul piano delle procedure, uno degli aspetti più rilevanti, che vale la pena segnalare in questo contesto, è l'effetto incentivante, che viene fatto decorrere dalla presentazione della domanda da parte del beneficiario e non più dalla sua approvazione formale da parte delle autorità pubbliche.

Per quanto riguarda la piattaforma delle notifiche, il SARI, si è rivelato molto utile, anche se è molto impegnativo il feedback continuo della Commissione, durante tutto il periodo di raccolta dei dati e anche oltre, nella fase del controllo. In sostanza, la Commissione ha monitorato costantemente il lavoro degli Stati membri e ha rilevato in tempo reale eventuali anomalie, come dati mancanti o incoerenti con i regimi approvati. Una nota critica riguarda ancora l'incapacità del sistema di registrare le richieste di soppressione di aiuti scaduti o duplicati e di differenziare qualitativamente i dati inseriti, senza sommare impegni e spese.

Altro aspetto positivo, in linea con il nuovo approccio cosiddetto dello "sportello unico", è che tutti gli aiuti nel settore agricolo, ivi incluse le attività connesse, come la trasformazione e commercializzazione, la ricerca e le misure forestali e nelle aree rurali del FEASR, sono rendicontati nel report agricolo, rientrando nella competenza e responsabilità della direzione generale agricoltura e sviluppo rurale della Commissione europea. Restano ovviamente separati e rendicontati

alla direzione generale della concorrenza, tutti i regimi non agricoli, come, per esempio, gli aiuti per la banda larga nelle zone rurali.

In Italia, i nuovi regimi di aiuto nel 2014 sono stati in tutto 32, dei quali 14 istituiti nella prima metà dell'anno, tutti esentati ai sensi del vecchio ABER, e 18 nel secondo semestre, esentati dalla notifica ai sensi del nuovo regolamento entrato in vigore il 1° luglio. A questi numeri devono aggiungersi le 15 notifiche, che non fanno parte del novero dei nuovi aiuti, in quanto relative alle proroghe dei regimi già esistenti e che hanno comportato comunque un carico amministrativo per il ministero e per le regioni. Appartengono a questo gruppo, per esempio, le misure forestali dello sviluppo rurale e il regime nazionale sui contratti di filiera. Le risorse pubbliche stanziato nell'anno per i nuovi aiuti di Stato agricoli ammontano a 97 milioni di euro, dei quali circa 56 milioni sono stati effettivamente spesi nell'anno. Rispetto al 2013, il numero di nuovi regimi è quasi raddoppiato, mentre la spesa pubblica si è triplicata e gli stanziamenti addirittura quintuplicati. Si registra, pertanto, un'inversione di tendenza rispetto al passato, con una maggiore propensione alla spesa da parte delle amministrazioni pubbliche. La politica dell'intervento pubblico è cambiata anche sul piano qualitativo: negli anni passati, caratterizzati dalla crisi, la maggior parte degli sforzi era concentrata sul fronte delle emergenze e, perciò, erano prevalenti gli interventi compensativi. Nel 2014 finalmente i nuovi aiuti sono intervenuti anche nei settori della formazione, delle attività promozionali, della ricerca, dei sistemi di qualità e degli investimenti materiali.

Con riferimento a nuovi aiuti istituiti a livello nazionale, il MIPAAF nel 2014 ha introdotto 7 nuovi regimi nell'ambito dell'assistenza tecnica, per la partecipazione dei giovani a eventi fieristici, per l'assegnazione di premi, per l'insediamento dei giovani, per gli scambi interaziendali, per la ricerca, per l'acquisto di macchinari e attrezzature, oltre ad alcune misure che non costituiscono aiuti di Stato e proroghe, per un totale di circa 38 milioni di euro.

Il dato consolidato, relativo a tutti i regimi esistenti in Italia, anche istituiti in anni precedenti, riflette un quadro un po' diverso. La spesa complessiva al 2014 ammonta infatti a 718 milioni di euro, con le regioni del Nord che hanno speso circa 217 milioni di euro, quelle del Centro che si sono fermate a 21 milioni e quelle del Sud che hanno impiegato circa 125 milioni di euro. A Nord l'ente che è intervenuto di più è stato la Provincia di Bolzano (74 milioni di euro) insieme alla Valle d'Aosta con 36 milioni. Tra le realtà territoriali centrali la Regione Marche è intervenuta con nuovi aiuti nel settore zootecnico per circa 700.000 euro. Al Sud le uniche regioni ad aver attivato nuovi aiuti sono state, invece, Abruzzo e Sardegna, che hanno speso complessivamente 56,3 milioni di euro, per regimi a sostegno dell'assistenza tecnica, del settore zootecnico e della compensazione dei danni causati da malattie degli animali. I regimi di aiuto attuati a livello nazionale

hanno, invece, comportato spese per 354 milioni di euro (50% del totale), dato comunque comprensivo di alcune misure di sviluppo rurale notificate a livello nazionale e cofinanziate dall'UE.

Al momento della redazione di quest'annuario, i dati generali pubblicati dall'UE sono relativi all'anno 2013. Dall'esame delle statistiche europee, l'Italia è il quinto paese con la maggior spesa per aiuti, dopo Francia, Finlandia, Germania e Polonia. La media europea è pari a 290 milioni di euro. Le risorse spese per aiuti di Stato in Europa sono state pari a 8.095 milioni di euro, con un trend in diminuzione dal 2007 ad oggi. Anche nel resto dell'Europa i dati confermano la minore propensione degli Stati a intervenire con risorse pubbliche nel settore agricolo, così come anche nel resto dell'Europa si conferma la presenza di molti interventi relativi a misure compensative.

Tra gli aiuti di Stato notificati dal MIPAAF, una particolare menzione va data al progetto di intervento pubblico "Banda larga nelle aree rurali d'Italia", approvato dalla Commissione europea nel 2010. Tutte le regioni, tranne la Valle d'Aosta e le P.A. di Trento e Bolzano, hanno introdotto la misura nei PSR 2007-2013. La dotazione finanziaria della misura ammonta a 149 milioni di euro fra finanziamenti comunitari (FEASR) e fondi nazionali. Gli interventi prevedono la realizzazione, entro il 2015, di infrastrutture pubbliche in fibra ottica (tipologia A) e il sostegno all'acquisto di terminali di utenza (tipologia B) ed è destinato ai comuni che rientrano nella categoria di "aree bianche", ovvero zone del territorio nazionale classificate come aree rurali intermedie e aree rurali con complessivi problemi di sviluppo, in cui le infrastrutture a banda larga sono inesistenti e non si prevede verranno sviluppate nel medio termine di 3 anni.

Per dare attuazione alla misura e garantire la coerenza degli interventi finanziati dal FEASR con il "Piano nazionale banda larga", la maggior parte delle Regioni ha siglato un accordo di programma con il MISE, mentre le Regioni Liguria, Friuli Venezia Giulia, Umbria, Emilia-Romagna e Basilicata hanno delegato altri soggetti alla realizzazione degli interventi.

Tutte le Regioni hanno attivato l'intervento A, mentre quello B non è stato implementato a causa di difficoltà di attuazione e del cambiamento del contesto di riferimento. Al mese di dicembre 2014, si registra il completamento delle attività previste in Abruzzo, Calabria, Basilicata, Lazio, Lombardia e Sicilia, mentre nelle restanti regioni i lavori saranno completati nel corso del 2015. L'avanzamento finanziario mostra al 2014 un andamento pari al 65% dei fondi programmati, con circa 97 milioni di euro spesi dal 2010 al 2014. Con gli interventi della programmazione 2007-2013 le aree rurali italiane saranno dotate di infrastrutture in fibra ottica con velocità di connessione a 20 Mbit/s, mentre nella programmazione 2014-2020 è previsto il salto di qualità per portare la banda ultralarga a velocità di connessione superiore a 30 Mbit/s fino ad arrivare a 100 Mbit/s.

### *Gli interventi a sostegno della gestione del rischio*

I nuovi interventi di sostegno alla gestione del rischio e delle crisi sono collocati tra le misure del secondo pilastro della PAC 2014-2020 e includono sia le assicurazioni agevolate, sia nuovi strumenti mutualistici previsti dal reg. (UE) 1305/2013.

Poiché le misure previste sono attuate all'interno di una programmazione nazionale, poiché alcuni interventi sono realizzati solo grazie all'intervento finanziario dell'Italia, e poiché il nostro paese è, nel confronto con gli altri partner europei, tra quelli con la più lunga e consolidata tradizione di sostegno pubblico alla gestione del rischio – in ragione delle caratteristiche geografiche e morfologiche, climatiche e produttive del territorio, che determinano per molte produzioni ad alto valore aggiunto una forte esposizione e vulnerabilità ai rischi climatici – il tema della gestione del rischio è trattata all'interno di questo capitolo, anziché del XIV.

Tutto ciò considerato, la misura 17 del Piano di sviluppo rurale nazionale (PSRN) prevede, sia pure con pesi finanziari molto diversi, tutti gli strumenti consentiti dal nuovo regolamento. La sottomisura 17.1 persegue, con una dotazione di 1.396,8 milioni di euro per l'intero periodo di programmazione, la continuità e il consolidamento degli strumenti assicurativi esistenti, ma anche un riequilibrio di tipo territoriale, settoriale e dimensionale nella diffusione delle assicurazioni agricole. Una limitata sperimentazione dei nuovi strumenti di gestione del rischio basati sui fondi mutualistici è prevista sia per lo strumento sui rischi specifici, per il quale la sottomisura 17.2, con una dotazione di 97 milioni di euro, supporterà spese di costituzione del fondo e risarcimenti agli agricoltori per perdite causate da eventi calamitosi di vario genere, sia per lo strumento di stabilizzazione dei redditi agricoli in caso di shock di natura transitoria (sottomisura 17.3, con dotazione analoga alla precedente).

Il 2015 rappresenta il primo anno di gestione della nuova misura. Il passaggio degli interventi dal primo al secondo pilastro della PAC, pur determinando cambiamenti nella gestione, che si sommano alle modifiche procedurali in corso nel quadro dei provvedimenti di "Agricoltura 2.0", ha mantenuto per il sistema assicurativo agevolato buona parte delle soluzioni tecniche adottate in precedenza precedenti. Vanno tuttavia registrate alcune differenze del Piano assicurativo agricolo nazionale (PAAN) 2015 relativamente ai massimali di contribuzione pubblica, alle tipologie di polizza agevolata e alle modalità di valutazione dei danni. Inoltre, per quanto riguarda le modalità di gestione delle assicurazioni agevolate, va comunque menzionata l'introduzione del Piano assicurativo individuale (PAI), contenente tutte le informazioni necessarie per l'identificazione dei terreni, del prodotto e della resa da utilizzarsi per la predisposizione dei cer-

tificati di assicurazione e, inoltre, l'informatizzazione dell'intero flusso di dati da esso derivante.

I piani assicurativi pubblicati annualmente dal MIPAAF specificano i danni alle produzioni vegetali e animali, alle strutture aziendali e agli allevamenti colpiti da epizootie che sono eleggibili per le agevolazioni, nonché le diverse soglie di danno e le percentuali contributive massime sui premi assicurativi, tenuto conto del rischio collegato alle diverse combinazioni territorio/coltura, della tipologia di polizza e delle disponibilità di bilancio. Il PAAN 2015 fissa al 65% del premio assicurativo totale il contributo pubblico massimo per le assicurazioni contro i rischi eleggibili per le agevolazioni. La novità riguarda il venir meno degli incrementi dal 65% all'80% del contributo, previsti fino allo scorso anno per le tipologie di polizza più innovative (multirischio e pluririschio a più di 3 eventi) e finanziati con fondi nazionali.

Il nuovo PAAN riclassifica altresì le tipologie di avversità, che vengono suddivise in: *catastrofali*, caratterizzate cioè da esteso impatto territoriale e bassa frequenza (siccità, alluvione, gelo e brina); *di frequenza*, caratterizzate da alta frequenza, ma modesto impatto territoriale (eccesso di neve, eccesso di pioggia, grandine e venti forti); *accessorie*, nelle quali vengono comprese il colpo di sole/vento caldo e gli sbalzi termici. Le suddette avversità sono variamente combinate nelle seguenti tipologie di polizza: a) polizze che coprono l'insieme delle avversità catastrofali, di frequenza e accessorie; b) polizze che coprono le avversità catastrofali e almeno una avversità di frequenza; c) polizze che coprono l'insieme delle avversità di frequenza; d) polizze che coprono l'insieme delle avversità catastrofali.

Sebbene la prima delle opzioni coincida con la polizza multirischio introdotta a seguito della riforma del 2004, va rilevato che con il PAAN 2015 viene meno una distinzione fondamentale tra polizze pluririschio e multirischio, attraverso l'introduzione per tutte le tipologie di polizza di un'unica garanzia sulle rese produttive - scostamento tra resa effettiva e resa assicurata - con un approccio che coincide con quello delle tradizionali polizze multirischio.

Il sostegno pubblico è alimentato da fondi nazionali e comunitari, relativamente specializzati in rapporto al comparto produttivo interessato, alla soglia di danno e ai tipi di garanzie, come mostra sinteticamente la tabella seguente (tab. 15.3).

In sintesi, la presenza nel contratto assicurativo di una soglia di danno del 30% è condizione generale per l'utilizzo dei fondi comunitari, sia per i contributi destinati alle assicurazioni delle colture, (eventi assimilabili a calamità naturali, fitopatie, infestazioni parassitarie), sia per gli allevamenti, (epizootie e perdite di produzione). In questi casi il contributo massimo copre fino al 65% della spesa ammessa. Un caso particolare riguarda l'uva da vino, che si avvale anche di una dotazione finanziaria specifica che poggia sulla relativa OCM, la cui disciplina con-

sente di utilizzare fondi comunitari anche per il sotto-soglia. In questi casi il contributo pubblico può coprire fino al 50% della spesa ammessa. Polizze senza soglia di danno sono agevolate al 50% anche nel caso delle assicurazioni delle strutture e per lo smaltimento delle carcasse. In questi ultimi casi, non previsti dalla normativa comunitaria, il contributo è finanziato dalla sola componente nazionale.

Tab. 15.3 - Schema del sostegno pubblico alle assicurazioni in agricoltura

|                                | Polizze con soglia 30%<br>(max contributo 65%)  | Polizze senza soglia<br>(max contributo 50%)  | Riferimento normativo  | Fondi   |
|--------------------------------|---|---|--|---|
| Colture<br>(escl. uva da vino) | - Avversità assimilabili a calamità naturali<br>- Fitopatie e infestazioni parassitarie<br>- Emergenze ambientali<br>- Misure direttiva 2000/29/CE per contrasto fitopatie e infestazioni |   | Art. 37 del reg. (CE)<br>1305/2013   | - PSRN  |
| Uva da vino                    | - Avversità assimilabili a calamità naturali  | - Avversità atmosferiche<br>- Fitopatie e infestazioni parassitarie<br>- Perdite da animali selvatici | Art. 49 del reg. (CE)<br>1308/2013<br>Art. 37 del reg. (CE)<br>1305/2013         | - OCM vino<br>- PSRN (per importi eccedenti la dotazione OCM)       |
| Strutture aziendali            |   | - Avversità atmosferiche  | D.lgs. 102/04, d.m. 30151 del 29/12/2014   | - FSN   |
| Zootecnia                      | - Epizoozie<br>- (mancato reddito e abbattimento forzoso)<br>- Condizioni termometriche sfavorevoli (perdite di produzione di latte vaccino)  | - Smaltimento carcasse  | Art. 37 del reg. (CE)<br>1305/2013<br>D.lgs. 102/04<br>D.m. 30151 del 29/12/2014 | - PSRN (per polizze con soglia)<br>- FSN (per polizze senza soglia) |

Per quanto riguarda la sperimentazione dei fondi di mutualizzazione il 2015 è sostanzialmente un anno di messa a punto di un intervento che, per la dotazione prevista, sarà di portata molto limitata e suscettibile di coinvolgere solo qualche migliaio di aziende. La Misura 17 prevede che, gli agricoltori affiliati possono ottenere la compensazione di perdite di produzione, superiori al 30%, derivanti da avversità atmosferiche, epizoozie, avversità fitosanitarie, infestazioni parassitarie o emergenze ambientali, nel limite massimo del 65% dei costi ammissibili. Questi ultimi devono essere sostenuti per la copertura delle spese amministrative di costituzione del fondo, delle compensazioni finanziarie agli agricoltori per le perdite eleggibili e/o degli interessi sui mutui commerciali contratti per il pagamento di tali compensazioni. Limiti analoghi sono previsti per lo strumento di stabilizzazione del reddito, che prevede la compensazione degli agricoltori che subiscono perdite di reddito superiori al 30%. In questo caso la compensazione deve essere inferiore al 70% della perdita accertata.

Per quanto riguarda l'andamento del mercato assicurativo agevolato, la tabella seguente mostra l'ammontare di risorse destinate alla copertura delle assicurazioni agevolate e agli interventi compensativi finanziati dal FSN. Nel 2014, gli incentivi alle assicurazioni e i pagamenti compensativi sono pari complessivamente a 246 milioni, con una riduzione del 7% rispetto al 2013 da riportare al calo delle risorse destinate ai pagamenti compensativi, che si riducono del 26%, seguiti dai fondi destinati alle assicurazioni per la vite (-13%) e da quelli assicurativi finanziati dal FSN (-7%).

Tab. 15.4 - *Gli incentivi alle assicurazioni e i pagamenti compensativi*

| Descrizione intervento  | 2013               | 2014               |
|---|--------------------|--------------------|
| (euro)  |                    |                    |
| <b>Pagamenti compensativi</b>                                   |                    |                    |
| - pagamenti FSN   | 18.069.745         | 13.333.968         |
| <b>Incentivi assicurativi</b>                                   |                    |                    |
| - assicurazione FSN (cap. 7439 MIPAAF)                          | 117.275.643        | 109.149.174        |
| - assicurazioni raccolto (art. 68 del reg. 73/2009)             | 93.333.333         | 93.333.333         |
| - assicurazioni vite vino (art. 103 unicies del reg. 1234/2007) | 35.075.550         | 30.520.107         |
| <b>Totale</b>   | <b>263.754.271</b> | <b>246.336.582</b> |

Fonte: MIPAAF

Le informazioni fornite da ISMEA, relative all'evoluzione del mercato assicurativo agricolo agevolato, nel periodo 2009-2014 (tab. 15.5), mostrano inoltre una riduzione del numero dei certificati (-4%) rispetto al 2013, a cui si accompagna un aumento del 9% dei volumi assicurati nello stesso periodo. Anche il premio totale registra un notevole incremento nell'ultimo anno (+29%), che determina insieme alla variazione positiva del valore assicurato, un aumento della tariffa nazionale che passa dal 5,2% del 2013 al 6,1% del 2014.

Tab. 15.5 - *Il mercato assicurativo agricolo agevolato in Italia (colture, strutture aziendali e produzioni zootecniche)*

|                                | 2009      | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      | 2014      |
|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Certificati (numero)           | 233.668   | 217.072   | 210.207   | 214.711   | 215.842   | 206.394   |
| Valore assicurato (000 euro)   | 5.586.167 | 5.865.181 | 6.559.088 | 6.826.556 | 7.282.589 | 7.953.260 |
| Premio totale (000 euro)       | 317.210   | 285.502   | 338.797   | 321.658   | 376.892   | 485.591   |
| Contributo pubblico (000 euro) | 162.647   | 213.042   | 239.555   | 221.474   | 260.576   | 361.771   |
| Tariffa media (%)              | 5,7       | 4,9       | 5,2       | 4,7       | 5,2       | 6,1       |

Nota: Contributo pubblico massimo erogabile in base a quanto disposto dai Piani assicurativi agricoli

Fonte: ISMEA

Nel 2014 le colture e strutture rappresentano il 96% del numero dei contratti e

il 91% dei volumi assicurati, con una crescita di questi ultimi pari al 9% rispetto al 2013.

Tab. 15.6 - *Il mercato assicurativo agricolo agevolato in Italia (colture e strutture aziendali)*

|                                 | 2009      | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      | 2014      |
|---------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Certificati (numero)            | 228.967   | 211.697   | 203.550   | 207.189   | 207.952   | 197.925   |
| - colture                       | 226.177   | 208.204   | 198.604   | 202.550   | 203.916   | 194.012   |
| - strutture                     | 2.790     | 3.493     | 4.946     | 4.639     | 4.036     | 3.913     |
| Superficie assicurata (.000 ha) | 1.355     | 1.153     | 1.180     | 1.448     | 1.272     | 1.324     |
| Valore assicurato (000 euro)    | 5.131.044 | 5.323.881 | 5.937.892 | 6.149.670 | 6.604.204 | 7.226.578 |
| - colture                       | 4.631.353 | 4.803.694 | 5.311.323 | 5.452.265 | 5.875.162 | 6.422.124 |
| - strutture                     | 499.691   | 520.187   | 626.569   | 697.405   | 729.042   | 804.454   |
| Premio totale (000 euro)        | 313.962   | 281.278   | 332.767   | 311.835   | 368.444   | 476.295   |
| Contributo pubblico (000 euro)  | 161.049   | 210.930   | 236.781   | 218.000   | 256.444   | 357.198   |
| Tariffa media (%)               | 6,1       | 5,3       | 5,6       | 5,1       | 5,6       | 6,6       |

Nota: Contributo pubblico massimo erogabile in base a quanto disposto dai Piani assicurativi agricoli

Fonte: ISMEA

Viceversa, il comparto della zootecnia rappresenta appena il 9% dei volumi assicurati complessivi, sebbene con un aumento del 7% rispetto all'anno precedente.

Tab. 15.7 - *Il mercato assicurativo agevolato per la zootecnia in Italia*

|                                | 2009    | 2010    | 2011    | 2012    | 2013    | 2014    |
|--------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Valore assicurato (000 euro)   | 455.123 | 541.300 | 621.195 | 677.837 | 679.547 | 726.682 |
| Premio totale (000 euro)       | 3.248   | 4.224   | 6.031   | 7.206   | 8.484   | 9.296   |
| Contributo pubblico (000 euro) | 1.598   | 2.112   | 2.774   | 3.474   | 4.132   | 4.573   |

Nota: Contributo pubblico massimo erogabile in base a quanto disposto dai Piani assicurativi agricoli

Fonte: ISMEA

Va considerato che l'aumento dei volumi assicurati in tutti i comparti è favorito anche dai contributi pubblici, che nel 2014 aumentano del 39% per le colture e le strutture e dell'11% per la zootecnia.