



**ASNACODI**  
associazione nazionale condifesa

## PIANO DI GESTIONE DEI RISCHI IN AGRICOLTURA 2019

(approvato con prot. 642 del 21 gennaio 2019)

L'anno 2019 è particolarmente importante per l'applicazione della misura 17 del PSRN sulla gestione dei rischi: la accelerazione dei flussi finanziari costituisce un volano per l'ampliamento della platea degli assicurati, unitamente al finanziamento dei fondi di mutualità, finora non attuato.

Il trend si è già positivamente manifestato nel 2018, che ha visto salire il valore assicurato in media del 7% su base nazionale (in particolare +29% uva da vino, +5% vegetali), e un aumento del 5% delle imprese assicurate rispetto al 2017. Quanto ai contributi, è stato pagato l'84% di quanto atteso per il 2015, il 78% per 2016 e 2017, il 46% del 2018: si evidenzia che per la prima volta sono stati pagati contributi della campagna prima della fine dell'anno di riferimento.

Le più importanti novità del Piano 2019, che prende il nome di Piano di gestione dei rischi, in applicazione delle modifiche inserite nel d.lgs.102, riguardano:

- chiarimenti sulla produzione assicurabile;
- inserimento di tutta la contribuzione sull'uva da vino nell'ambito del finanziamento PSRN;
- finanziamento a regime delle polizze index;
- finanziamento dei fondi di mutualità;
- calcolo dei parametri;
- introduzione della clausola di salvaguardia per polizze zootecnia e strutture.

ASNACODI ha evidenziato nel corso della predisposizione del testo, la necessità di prevedere ulteriori semplificazioni, necessarie al perseguimento degli obiettivi del PSRN. Si è rimarcata altresì la necessità di instaurare un confronto qualificato con la Commissione UE per chiarire aspetti

interpretativi delle norme UE, che ancora costituiscono elementi di criticità per l'applicazione da parte delle imprese.

Prendendo in esame le principali novità previste dal PGR 2019 rispetto al 2018 si osserva.

**ART.3 – comma 3** – Per lo stesso prodotto e sulla stessa area di produzione è consentita la sottoscrizione di una polizza assicurativa e l'adesione ad un fondo mutualistico purché coprano rischi diversi. La formulazione lessicale è stata cambiata su richiesta di ASNACODI per chiarire esattamente la portata della disposizione. La preclusione riguarda solo la copertura dello stesso rischio, che deve essere effettuata utilizzando un unico strumento; l'integrazione è possibile per rischi diversi.

**ART.3 – comma 5** – La copertura assicurativa per singolo beneficiario deve comprendere l'intera superficie in produzione per ciascuna tipologia di prodotto vegetale di cui all'allegato 1, punto 1.1, coltivata all'interno di un territorio comunale. Il Piano 2018 prevedeva invece l'obbligo di assicurare l'intera produzione ed aveva dato luogo a numerose anomalie in sede di controlli per la erogazione dei contributi.

Si ritiene che la attuale previsione da un lato consenta di assicurare una produzione inferiore alla media storica, qualora nell'anno 2019 non sia raggiungibile il livello "storico", a causa di fattori che possono essere di diversa natura. L'interpretazione è avvalorata dalla specifica che l'intera superficie da assicurare deve essere "in produzione". Potrebbe altresì essere possibile ridurre le anomalie di superficie, qualora il certificato assicurativo rinviasse per tale elemento a quanto risultante dal PAI e dal piano di coltivazione. Questo aspetto sarà oggetto di richieste di chiarimento al Ministero.

**ART.3 – comma 6** – La prima versione del testo era la seguente: "Le polizze agevolate devono prevedere, sull'intera produzione assicurata per Comune, una soglia di danno superiore al 20% della produzione media dell'agricoltore nel triennio precedente o della produzione media triennale calcolata sui cinque anni precedenti escludendo l'anno con la produzione più bassa e quello con la resa più alta."

La formulazione aveva dato luogo a critiche da parte di ASNACODI poiché avrebbe comportato la necessità di formulare i contratti assicurativi (e per i periti di valutare il danno) partendo da elementi di difficile individuazione e certezza.

Su richiesta di ASNACODI la formulazione è stata cambiata, adottando quella prevista dal PSRN, nel modo seguente: “Sono ammissibili esclusivamente le polizze che prevedono la copertura di perdite di produzione superiori al 20% della produzione media annua dell'imprenditore agricolo, conformemente all'articolo 37 del Regolamento (UE) n. 1305/2013 e riferita alla superficie di cui al precedente comma.”

Pertanto se la produzione assicurata è uguale alla media storica il perito dovrà valutare se la perdita della produzione in campo è superiore al 20% ed il requisito sarà soddisfatto ai fini del calcolo del danno sulla media storica. Analogamente dovrà considerarsi soddisfatto se la produzione assicurata è superiore alla media storica, e quindi sarà sufficiente l'accertamento del perito della perdita superiore al 20% della produzione assicurata.

Qualora la produzione realmente ottenibile, fermo restando l'obbligo di assicurarla totalmente, sia inferiore alla resa storica, per cause non imputabili all'agricoltore (poiché la norma prevede l'obbligo di assicurare tutta la produzione), il requisito attinente alla soglia di cui all'art. 37 del Reg. 1305/2013 e successive modificazioni, è soddisfatto se il perito accerta che il danno della produzione effettivamente ottenibile e assicurata, è superiore al 20%, in percentuale sia in termini qualitativi che quantitativi.

Il requisito posto dalla norma UE è relativo all'ammontare del danno ed è costituito da due elementi: la produzione media storica, che rappresenta il massimo reddito tutelabile dell'agricoltore e la percentuale del 20%, individuata come massimo rischio d'impresa che il beneficiario deve comunque sostenere. Pertanto quando la resa storica in campo non c'è (o è stata ridotta rispetto alla originaria quantità assicurata andando sotto il livello della resa storica) e quindi la produzione assicurata è inferiore alla produzione storica per eventi non imputabili all'agricoltore (diminuzione della produzione rispetto alla media dovuta a eventi non assicurabili quali fitopatie o eventi atmosferici non compresi nella garanzia contrattuale,

verificatisi prima della stipula del contratto o durante la sua vigenza, fino alla data della raccolta), si ritiene conforme alla norma che il danno sia calcolato sulla produzione assicurata realmente ottenibile.

Il contratto assicurativo non può garantire e quindi risarcire una produzione inesistente, poiché il pagamento dei risarcimenti sarebbe fondato su un elemento del contratto che lo rende nullo. D'altra parte la misura 17 del PSRN ha l'obiettivo di tutelare il reddito dell'agricoltore e, in mancanza di produzione per cause a lui non imputabili, il reddito deriva dalla produzione realmente esistente.

Il calcolo del danno deve quindi essere effettuato sulla produzione realmente esistente, per coerenza fra le norme che regolano il contributo e quelle che regolano il contratto, indispensabile presupposto del contributo, che non può essere nullo. Nessun contributo infatti potrebbe essere erogato su un contratto assicurativo nullo.

Per le polizze sperimentali index based, le perdite devono superare il 30% della produzione media annua dell'imprenditore agricolo e la misurazione della perdita avviene mediante l'utilizzo di indici (art. 3 comma 7 e all.5).

**ART.3 – comma 9** – Il comma prevede: “A titolo di sperimentazione e per le produzioni vegetali di cui all'allegato 1, punto 1.10 (mele, albicocche, uva da vino DOC Piemonte, mais da granella, pomodoro concentrato, pere), gli schemi di polizza agevolata potranno prevedere l'indicazione del valore unitario della produzione secondo la procedura riportata nell'allegato 8.”. Al momento non è chiara la modalità con cui si utilizzerà lo Standard Value e se potrà effettivamente assicurarsi sulla base esclusivamente di questo valore. Sono in corso approfondimenti con il Ministero, poiché nel 2019 la materia potrebbe essere oggetto soltanto di una rilevazione di tipo statistico da parte di ISMEA, per vagliarne la congruità; risulta inoltre che sull'ammissibilità di questo sistema, in sostituzione della resa storica dell'agricoltore, debba ancora essere acquisito l'assenso della Commissione UE.

**ART.4** - Per le strutture è previsto l'obbligo di assicurare tutta la superficie occupata.

**ART. 7** – La formulazione letterale non prevede più il termine “produzione assicurabile” al fine di stabilire l’ammontare del contributo, come è stato richiesto da ASNACODI. Quindi si precisa che, ai soli fini del calcolo del contributo, la produzione “assicurata” (che quindi è quella effettiva dell’agricoltore) viene “ricondotta”, in termini unitari, a quella storica, sulla quale è calcolato il contributo concedibile. Si tratta di un chiarimento importante, poiché non potrà più dar luogo ad anomalia ai fini dei controlli la circostanza che la resa assicurata sia superiore a quella storica.

Permane tuttavia, ha rilevato ASNACODI, un elemento che si ritiene non conforme al dettato del regolamento UE: si ritiene infatti che la media storica della resa debba essere considerata solo al fine di stabilire se la perdita produttiva sia superiore alla soglia minima, non per il calcolo del contributo, che dovrebbe essere erogato sulla base della effettiva produzione assicurata dell’agricoltore, intesa come “produzione ottenibile”. Questa è l’unica interpretazione coerente con l’obiettivo e la ratio della norma UE che è la tutela del reddito dell’agricoltore.

Si è chiesto pertanto al Ministero di instaurare un approfondito confronto con la Commissione UE, superando la attuale impostazione molto penalizzante che impone invece il calcolo del contributo sulla media storica.

**ART. 7 – COMMA 4, a) n.6,** – La richiesta avanzata da ASNACODI di uniformare per tutte le tipologie di polizze, quindi anche per la due rischi, il contributo al 70% del parametro non è stata accolta. Non risulta che in proposito vi sia stata richiesta delle Regioni per cambiare in tal senso le percentuali contributive, modificando il testo proposto dal Ministero.

**ART. 8** – Il termine di sottoscrizione delle coperture per le colture a ciclo primaverile è stato spostato, su richiesta di ASNACODI, dal 31 maggio al 30 giugno.

**Il Capo III** regola i fondi di mutualizzazione diversi da IST.

**ART. 9 COMMA 1** – Su richiesta di ASNACODI è stato inserito, rispetto allo schema originario, la possibilità di utilizzare i fondi anche per le avversità atmosferiche, oltre che per epizoozie, fitopatie, infestazioni parassitarie ed

incidenti ambientali. Per il resto la normativa è conforme e sostanzialmente riproduce il testo del PSRN. Per tali fondi si ricorda che la soglia minima di danno è superiore al 30% (art.10 comma 2).

La disciplina dei contributi dovrebbe rispondere, sulla base di quanto emerso nelle riunioni preparatorie, a quella prevista per lo strumento assicurativo, *mutatis mutandi*: è stata effettuata la scelta di contribuire solo sulle quote che gli aderenti versano al fondo per la copertura. Non saranno quindi ottenibili contributi sulle erogazioni effettuate agli agricoltori danneggiati.

E' previsto che l'agricoltore aderente presenti una domanda di adesione al fondo che sostanzialmente ha i contenuti del certificato (art.11). anche la determinazione della spesa riproduce il sistema adottato per la misura delle assicurazioni (art.12). Invece del parametro è introdotta una valutazione della congruità (definita "ragionevolezza") della quota di adesione, stabilita dal regolamento del Fondo, applicando la metodologia definita con specifiche tecniche approvate annualmente con decreto del Direttore della Direzione generale dello sviluppo rurale. (art.12 comma 3). Sulle quote di adesione il contributo è concedibile fino al 70% della spesa ammessa. (art.12 comma 5). I termini di sottoscrizione delle coperture mutualistiche sono gli stessi previsti per quelle assicurative.

**Il Capo IV** disciplina le regole di contribuzione per gli IST, fondi mutualistici per la stabilizzazione del reddito, sia generali sia di carattere settoriale. Quelli settoriali possono essere attivati soltanto per alcuni comparti, indicati nell'all.1.9, vale a dire: frumento duro, olivicoltura, ortofrutta, latte bovino e avicoltura. La individuazione dei settori "in crisi" è imposta dalla normativa comunitaria che prevede la possibilità di attivare fondi IST settoriali solo per i comparti rispetto ai quali può essere valutato un particolare stato di crisi o comunque di criticità.

Anche per questi fondi il contributo è erogato sulle quote di adesione: il reddito si calcola secondo la metodologia riportata nell'all.4, analogo a quanto previsto nel PSRN. La diminuzione di reddito può essere determinata da qualsiasi evento, quindi sia cali di produzione dovuti ad avversità

atmosferiche o altri eventi avversi sia variazioni dei prezzi di mercato. In caso di perdite dovute a diminuzione dei prezzi di mercato si applica la metodologia prevista nell'all.6: la variazione delle condizioni di mercato deve essere riscontrabile sulla base delle statistiche pubbliche disponibili o di studi o analisi specifiche condotte anche in ambito locale. L'Autorità di gestione, con il supporto di ISMEA, attraverso i dati e le informazioni desunti da una specifica rete di rilevazione gestita dallo stesso Istituto, monitora gli andamenti del mercato e attesta il "trigger event", ossia l'avvenuta variazione negativa di reddito, superiore a -15%, rispetto al reddito medio del triennio precedente. ISMEA effettua la rilevazione mensile dei prezzi di vendita e dei costi di acquisto dei mezzi correnti di produzione per le voci di costo più volatili e più rappresentative per la produzione di riferimento. A cadenza trimestrale ISMEA calcola il reddito medio unitario (dato dalla differenza tra ricavi e costi unitari dell'anno mobile) e lo confronta con la media del triennio (mobile) precedente per calcolarne la variazione. In caso di variazioni negative superiori al 15%, l'Autorità di gestione attesta lo stato di crisi. Per tutti gli IST la soglia è il 20% ed il contributo, calcolato sempre sulla base della metodologia di "ragionevolezza" definita dal Ministero, non può essere superiore al 70% della spesa ammessa.

L'adesione degli agricoltori ai fondi IST è compatibile con una copertura assicurativa, che può essere anche imposta dalle regole del Fondo, in quanto è a sua volta un fattore di stabilizzazione del reddito suscettibile di temperare l'esposizione o comunque l'intervento finanziario del fondo.

Il termine di sottoscrizione dell'adesione da parte degli agricoltori è fissato al 31 marzo.

Per tutti i fondi è previsto che il soggetto gestore, che può gestire anche più fondi, deve essere riconosciuto ed il contributo è erogato direttamente al soggetto gestore.

**ALL. 3** – La richiesta di ASNACODI, diretta ad articolare i parametri tenendo conto delle diverse tipologie di polizze, avuto riguardo ai rischi, è stata accolta e quindi il contributo riconosciuto agli agricoltori potrà tenere maggiormente conto dei diversi costi conseguenti alla pluralità di garanzie sottoscritte. Non

è stata invece accolta la richiesta di uniformare la clausola di salvaguardia per tutte le tipologie. Anche su questo punto non risulta che le Regioni abbiano proposto alternative al testo del Ministero.

E' stata introdotta, su richiesta di ASNACODI, la clausola di salvaguardia anche per le polizze zootecnia e strutture.

IL DIRETTORE  
Avv. Paola Grossi