



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori TARICCO, COLLINA, FEDELI, IORI, PITTELLA, ROSSOMANDO, BOLDRINI, ROJC, COMINCINI, D’ALFONSO, ASTORRE, CIRINNÀ, STEFANO, LAUS, CERNO, BITI, D’ARIENZO e GIACOBBE**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 AGOSTO 2021**

Delega al Governo per la revisione delle norme in materia di gestione del rischio in agricoltura

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge reca una delega al Governo per l'adozione di disposizioni volte alla revisione del quadro normativo di riferimento in merito alla gestione del rischio in agricoltura.

I numeri della campagna assicurativa agricola per il 2020 e i primi dati relativi al 2021 che mostrano una sostanziale tenuta del mercato agevolato, relativamente alle coltivazioni vegetali, e anche una quota crescente degli aiuti dell'Unione europea ci consegnano però anche una fotografia territoriale del valore assicurato, sia in valori assoluti, sia in percentuale sul nazionale, sia sul totale del coltivato nei singoli territori ancora molto diseguale.

Alla luce di questo quadro, i continui e crescenti eventi calamitosi di questi mesi, con conseguenze devastanti su alcuni territori poco o nulla assicurati e sulla tenuta del sistema, ci consegnano la necessità di una profonda riflessione.

Costituisce certamente un dato positivo la crescita degli ultimi anni del mercato assicurativo, sostenuta anche dai dati crescenti di contribuzione pubblica che, grazie anche alla soluzione di alcuni problemi e ritardi - e a un conseguente snellimento burocratico, operato dalla pubblica amministrazione - ha portato a un aumento del tasso di spesa, che nel 2020 si è attestato soprattutto per le colture vegetali.

Nelle ultime annualità abbiamo assistito anche all'avanzamento della spesa per la misura 17 del Programma di sviluppo rurale nazionale (PSRN) e nel 2020 hanno anche preso il via alcuni fondi di mutualità e per la stabilizzazione del reddito.

Di fronte a questi dati positivi, il numero di aziende assicurate rimane purtroppo an-

cora troppo contenuto: circa 76.000 unità a fronte di quasi 705.000 aziende agricole beneficiarie di pagamenti della politica agricola comune (PAC), con una limitata distribuzione settoriale e territoriale delle polizze e con il persistere di indesiderati fenomeni di selezione avversa, notoriamente considerati di ostacolo allo sviluppo del mercato assicurativo.

La persistente concentrazione territoriale e la limitatezza della base assicurata, in abbinamento al *trend* sfavorevole dei tassi di sinistrosità per il comparto agricolo, trovano l'inevitabile riflesso nell'aumento progressivo dei tassi praticati dalle compagnie assicurative, con le tariffe medie nazionali che nella campagna 2020 hanno raggiunto il valore *record* del 9,06 per cento.

Un fenomeno, quest'ultimo, che desta particolare preoccupazione se letto congiuntamente alle tendenze del mercato riassicurativo, caratterizzato dal progressivo abbandono del ramo agricolo da parte di diversi *player*, specie con riferimento ai rischi catastrofali e alle dinamiche meteorologiche, che hanno visto il 2020 classificarsi tra i primi tre anni più caldi degli ultimi quaranta, con il manifestarsi sul territorio nazionale di fenomeni di discontinuità pluviometrica, cioè di piogge intense concentrate in alcune fasi dell'anno, alternate a lunghi periodi siccitosi, di gelate tardive, di venti forti e di fenomeni grandinigeni nelle aree più esposte dal punto di vista climatologico, che peraltro si stanno ampliando.

Il verificarsi anche quest'anno di gelate tardive dopo una fase di anticipato caldo anomalo e di ulteriori ripetute ondate di gelo ha gravemente danneggiato le produzioni frutticole nel momento di maggiore

vulnerabilità, ovvero nelle fasi della fioritura e della germogliazione, compromettendo in diversi ambiti produttivi, da Nord a Sud, anche vigneti, piante orticole e produzioni vivaistiche.

Il combinato disposto di questa situazione climatica e del suo impatto sulle colture, e conseguentemente sulle produzioni agricole e sulle attività economiche connesse a monte e a valle con queste, alla luce della parzialissima copertura assicurativa su scala nazionale delle colture, sta producendo in ultima analisi un pesante impatto sulla sostenibilità economica di un settore che è strategico per tanti nostri territori.

La parzialità delle coperture assicurative, frutto della segmentazione territoriale, e il susseguirsi negli ultimi anni di reiterate richieste pervenute alle Commissioni agricoltura della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica di deroghe alla previsione del decreto legislativo n. 102 del 2004 - che riserva gli interventi del Fondo di solidarietà nazionale alle colture ammissibili all'assicurazione agevolata - hanno reso evidente che il sistema riesce ad assolvere al compito cui era stato chiamato con sempre maggiori limiti e con sempre maggiore fatica.

Tale circostanza evidenzia come la tutela di un settore strategico per il sistema Paese, come quello dell'agroalimentare, e l'implementazione di efficaci politiche di supporto alla resilienza del comparto agricolo nazionale rappresentino una sfida complessa e, viste anche le crescenti difficoltà manifestate dal sistema assicurativo e riassicurativo nel garantire un'adeguata copertura alle aziende agricole, non più fronteggiabile esclusivamente con gli strumenti sin qui adottati.

D'altra parte, fenomeni atmosferici considerati sino a ieri eccezionali sono ormai ricorrenti e spiegano anche i considerevoli aumenti delle tariffe assicurative contro i rischi atmosferici, con la conseguenza di una sempre maggiore indeterminazione dell'effettiva sostenibilità del sistema.

Tutto questo nonostante le compagnie, in sinergia con gli organismi di difesa, stiano già operando con condizioni contrattuali più stringenti rispetto al passato, sia in termini di franchigie, sia di massimali di indennizzo, sia di scoperti.

La maggiore frequenza degli eventi catastrofali a causa dei cambiamenti climatici ha messo le compagnie di assicurazione di fronte a questioni connesse alla *solvency*, imponendo requisiti prudenziali di capitale più stringenti, in aggiunta alle riserve tecniche, e presupponendo la conoscenza dei rischi, l'individuazione di soglie di tolleranza e la definizione della massima esposizione ammissibile, tutte problematiche che possono indurre a valutare l'uscita da un ramo assicurativo ad alta volatilità di risultati, con importanti contrazioni di esposizione in termini di capacità assuntive.

Di fronte a questo quadro, l'istituzione di un sistema pubblico-privato che condivida il rischio dei danni causati dai cambiamenti climatici abbatterebbe la volatilità del mercato, attraendo capitali esteri. Il Fondo nazionale obbligatorio, costituito nell'ambito della misura 17 del PSRN, dovrà agire in *partnership* con il sistema assicurativo per rafforzare la tenuta del sistema.

Il presente disegno di legge delega pertanto il Governo a una revisione dell'impostazione generale delle politiche di gestione del rischio in agricoltura, mantenendo una politica di attenzione strategica per il sistema agricolo nazionale, con gli obiettivi di estendere a tutto il comparto agricolo una sorta di ombrello minimo di protezione catastrofale, a tutela dei danni causati dai cambiamenti climatici, di migliorare le sinergie tra gli strumenti già previsti dai piani di sviluppo rurali, potenziando la dotazione finanziaria ma mirando nel concreto a ottenere una vera misura universale capace di rafforzare le tutele nel caso di perdite di produzione e di reddito, e al contempo di raffor-

zare la stabilità e quindi l'affidabilità, anche bancaria, delle imprese agricole.

Per questo l'istituzione di un fondo di mutualità nazionale (« Fondo mutualistico universale per i rischi catastrofali in agricoltura »), capace di tutelare tutte le imprese agricole dai rischi catastrofali, gelo e brina, siccità e alluvione, potrà perseguire gli obiettivi di contrasto al fenomeno delle selezioni avverse, di riequilibrio settoriale e territoriale nella distribuzione delle risorse finanziarie e dei risarcimenti, nonché di riduzione dell'esposizione al rischio e della vulnerabilità del comparto agricolo nazio-

nale rispetto agli eventi a più alta intensità di danno.

Questa impostazione lascerebbe al mercato solo i danni eccedenti il 60 per cento (il 30 per cento di franchigia, più il 30 per cento coperto dal fondo di mutualità nazionale), ne alleggerirebbe i rischi e conseguentemente alleggerirebbe anche il costo e la sostenibilità del sistema, e soprattutto garantirebbe alle aziende di tutto il Paese una copertura a un costo molto più basso, stante la straordinariamente più ampia distribuzione del rischio.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

*(Delega al Governo per la revisione delle norme in materia gestione del rischio in agricoltura)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 2, uno o più decreti legislativi in materia di gestione del rischio in agricoltura, anche riordinando le disposizioni del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 102, e assicurando il necessario coordinamento tra le disposizioni oggetto di modifica o integrazione e le altre disposizioni vigenti in materia.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 sono adottati su proposta del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, sentiti, per quanto di competenza, i Ministri interessati, e previo parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da rendere nel termine di quarantacinque giorni dalla data di trasmissione di ciascuno schema di decreto legislativo, decorso il quale il Governo può comunque adottare i predetti decreti. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, gli schemi dei decreti legislativi, corredati di apposita relazione tecnica che rende conto della neutralità finanziaria delle disposizioni dei medesimi decreti ovvero dei nuovi o maggiori oneri da essi derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura, sono trasmessi alle Camere per l'acquisizione del parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, da rendere entro trenta giorni dalla data di

assegnazione. Se il termine per l'espressione dei pareri parlamentari scade nei trenta giorni che precedono la scadenza del termine per l'esercizio della delega o successivamente, quest'ultimo è prorogato di sessanta giorni.

3. Il Governo, se non intende conformarsi ai pareri parlamentari di cui al comma 2, ritrasmette i testi alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni, per il parere definitivo delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, da rendere entro un mese dalla data di trasmissione. Decorso il predetto termine, i decreti possono essere comunque adottati in via definitiva dal Governo.

4. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 2, il Governo può adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive degli stessi, in conformità con le modalità previste dal presente articolo e nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 2.

5. In conformità all'articolo 17, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora uno o più decreti legislativi adottati in attuazione del presente articolo determinano nuovi o maggiori oneri che non trovano compensazione al loro interno, i medesimi decreti legislativi sono emanati solo successivamente o contestualmente alla data di entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziavano le occorrenti risorse finanziarie.

## Art. 2.

### *(Principi e criteri direttivi)*

1. Nell'esercizio della delega di cui all'articolo 1, il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) rivedere la normativa vigente in materia di gestione del rischio in agricoltura, prevedendo:

1) un'evoluzione dell'attuale assetto di gestione del rischio, in favore di un si-

stema misto di gestione che preveda un Fondo mutualistico universale per i rischi catastrofali in agricoltura, di seguito denominato « Fondo », a condizioni univoche nazionali, che copra in caso di calamità almeno i costi fissi delle aziende agricole in tutti i settori produttivi;

2) l'individuazione di un soggetto pubblico presso cui allocare il Fondo, che sia in possesso delle specifiche competenze e che sia dotato delle strutture tecniche necessarie;

3) l'individuazione di una soglia minima di danno sulla base della quale attivare gli interventi a carico del Fondo, nonché l'individuazione di una percentuale di intervento sui danni tale da garantire alle aziende interessate almeno la copertura dei costi fissi;

4) che la copertura del rischio catastrofale sia garantita dal Fondo per tutte le colture annuali e pluriennali, afferenti al comparto agricolo e forestale nonché alla zootecnia, compreso il comparto apistico, quale elemento di sicurezza della copertura dei costi fissi aziendali in caso di calamità nazionale, straordinaria o catastrofale;

5) che la copertura del costo a carico delle aziende per il funzionamento del Fondo sia ottenuta, nel rispetto delle norme europee, con l'utilizzo a regime del 3 per cento delle risorse per gli agricoltori previsto dal Primo pilastro della Politica agricola comunitaria (PAC) e delle risorse di cui alla misura 17 del Programma di sviluppo rurale nazionale (PSRN) 2014-2020; prevedendo, altresì, in sede transitoria, per l'annata agraria 2022, una copertura economica alternativa;

6) la possibilità, per danni alle produzioni agricole superiori al 60 per cento e fino al 90 per cento, di una copertura assicurativa in eccesso al Fondo con strumenti volontari analoghi a quelli attualmente in essere;

7) che i dati di liquidazione dei danni provenienti dal Sistema di gestione del rischio (SGR) del Sistema informativo agricolo nazionale (SIAN) costituiscano la base dei parametri su cui strutturare il Fondo e su cui articolare le modalità di intervento dello stesso;

8) la riorganizzazione in funzione del nuovo assetto, conseguente al mutato quadro normativo, con una adeguata attenzione al sistema delle riassicurazioni;

*b)* incentivare la convergenza tra risorse pubbliche e private in materia di gestione del rischio;

*c)* salvaguardare le misure di natura previdenziale previste dalle attuali normative;

*d)* prestare la massima attenzione, nella definizione delle nuove procedure conseguenti al mutato quadro normativo, alla semplificazione per le aziende agricole e ai tempi di ristoro delle stesse in caso di danno;

*e)* prevedere la possibilità di interventi integrativi regionali, nel rispetto del quadro normativo europeo, coordinati e armonizzati con la normativa statale.

### Art. 3.

*(Relazione annuale e clausola di salvaguardia)*

1. Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, con cadenza annuale, predispone una relazione sullo stato di attuazione del nuovo sistema di gestione del rischio in agricoltura, sui livelli di copertura dei danni a carico del Fondo e sui livelli di integrazione assicurativa, nonché sugli effetti finanziari, da trasmettere alle competenti Commissioni parlamentari entro il mese di giugno dell'anno seguente a quello di riferimento.



2. Sono fatte salve le potestà attribuite alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione.

Art. 4.

*(Entrata in vigore)*

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.





€ 1,00