

La gestione del rischio in tema di avversità atmosferiche in agricoltura. Le assicurazioni agricole agevolate

I. INTRODUZIONE

Con l'articolo 127, comma 3 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, recante "Nuove norme procedurali in materia di assicurazioni agricole agevolate", è stato istituito presso l'ISMEA il Fondo per la riassicurazione dei rischi (di seguito Fondo) al fine di sostenere la competitività delle imprese e favorire la riduzione delle conseguenze dei rischi atmosferici.

Il Fondo è nato con l'intento di introdurre una gestione più efficace del rischio in agricoltura, ovviando alle carenze dell'offerta assicurativa, in particolare alla limitata copertura dei rischi atmosferici, e permettere agli agricoltori di gestire il rischio climatico in un'ottica di gestione imprenditoriale.

L'intervento del Fondo, autorizzato dalla CE, nel luglio 2003 ha ridotto i notevoli limiti di assicurabilità presenti fino ad alcuni anni fa e di conseguenza è stato possibile assicurare un numero più elevato e diversificato di eventi atmosferici avversi. Inoltre, l'attività del Fondo ha avuto anche l'effetto di rendere più dinamico il mercato assicurativo, anche con l'ingresso nel settore di nuove compagnie assicurative, aumentando quindi le offerte dei prodotti per gli agricoltori e l'ampliamento della serie di eventi coperti e la parziale riduzione delle tariffe assicurative. Con la presente relazione si riporta l'attività svolta dal Fondo negli anni dal 2004 al 2014 e le previsioni per gli anni successivi. I successivi paragrafi illustrano i risultati ottenuti grazie all'attività del Fondo, in considerazione anche dello scenario assicurativo pregresso e degli altri interventi pubblici in materia, le nuove questioni emerse, come ad esempio l'opportunità di ampliare ulteriormente il ventaglio di strumenti per una sempre più efficace gestione dei

* *Consorzio Riassicurazione per calamità naturali in agricoltura*

rischi in agricoltura, l'adesione del Fondo al Consorzio Italiano di Coriassicurazione contro le calamità naturali in agricoltura.

2. CONSORZIO ITALIANO DI CORIASSICURAZIONE CONTRO LE CALAMITÀ NATURALI IN AGRICOLTURA

Il Consorzio italiano di coriassicurazione contro le calamità naturali in agricoltura è stato costituito nel 2007, dopo aver acquisito il parere positivo dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, e ha iniziato a operare nel 2008. Il consorzio è un organismo aperto e flessibile dove gli stessi enti consorziati possono aderire o cessare la loro partecipazione senza alcun vincolo. Nel corso di sette anni di attività si sono avvicendate all'interno del consorzio circa 20 compagnie di assicurazione di cui 6 riassicuratori professionali oltre, ovviamente, al fondo di riassicurazione gestito da ISMEA. Attualmente fanno parte del consorzio, il fondo in qualità di riassicuratore e dieci compagnie di assicurazione in qualità di cedenti.

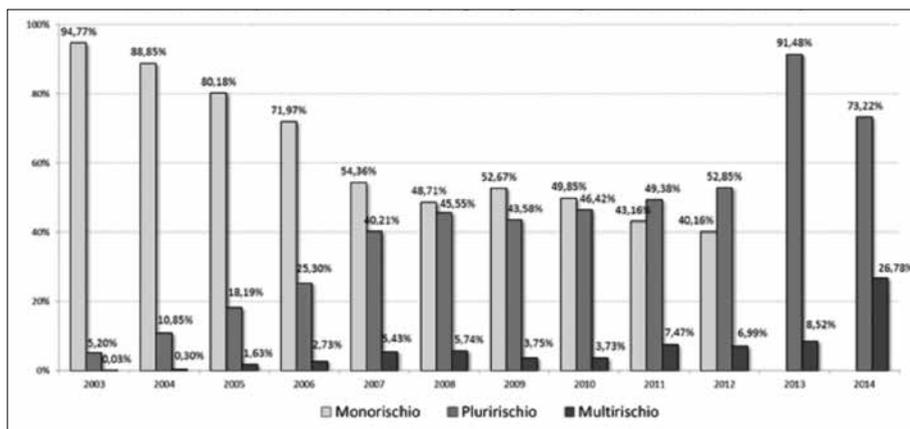
Il Consorzio ha lo scopo di promuovere l'introduzione nel mercato agricolo di assicurazioni innovative contro le calamità naturali e le avversità atmosferiche a esse assimilate attraverso la ripartizione dei rischi tra gli Enti Consorziati, al fine di offrire alle imprese agricole nuovi strumenti assicurativi per la difesa delle produzioni. Il 2014 è stato il settimo anno in cui il Consorzio ha svolto tale attività.

3. MERCATO ASSICURATIVO - ANDAMENTO DEL MERCATO DELLE POLIZZE AGRICOLE INNOVATIVE

L'attività del Fondo di riassicurazione è finalizzata all'introduzione e diffusione in agricoltura di polizze assicurative innovative. Al momento dell'introduzione del Fondo le garanzie assicurative sostenute erano:

- garanzie pluririschio, prestate a copertura di una serie di eventi climatici avversi;
- garanzie multirischio, prestate a copertura della mancata resa di prodotto causata da eventi climatici avversi.

L'intervento del Fondo ha da subito favorito lo sviluppo di tali copertura assicurative come si evince dal grafico 1. Nel 2004, primo anno di attività



Graf. 1 *Evoluzione delle quote di mercato per tipologia di garanzia (colture e strutture aziendali)*

del Fondo, l'88,85% del mercato assicurativo agricolo italiano era costituito da polizze monorischio sulla grandine, le pluririschio costituivano solo il 10,85%, mentre le multirischio appena lo 0,3% del mercato. Nel corso degli anni la quota di mercato delle polizze pluririschio e multirischio è man mano aumentata sino ad arrivare al 73,22% nel 2014 per le pluririschio e al 26,78% per le multirischio.

Il Fondo ha deciso dal 2009 di non riassicurare più le polizze pluririschio in quanto ci si è accorti che tali polizze potevano beneficiare di una riassicurazione privata, ritenendo più opportuno operare solo con le polizze multirischio in quanto maggiormente innovative e bisognose della riassicurazione pubblica. Pertanto, dal 2009 l'attività del Fondo ha avuto per oggetto esclusivo la riassicurazione di polizze multirischio sulle rese.

È poi importante sottolineare come il Piano Assicurativo Agricolo Annuale abbia dal 2013 previsto una netta separazione tra avversità catastrofali e altre avversità, prevedendo che le prime fossero assicurabili solo con polizze multirischio. Nel 2013 le avversità catastrofali erano costituite solo da alluvione e siccità a cui si è aggiunta nel 2014 anche la garanzia gelo e brina.

Sono rimaste tra le altre avversità la grandine, il colpo di calore, il vento forte, gli sbalzi termici, l'eccesso di pioggia.

Per avversità catastrofali si intendono quegli eventi caratterizzati da bassa frequenza e alta intensità, al contrario per altre avversità si intendono quegli eventi che si manifestano con più frequenza ma con basso impatto sulle colture assicurate.

Infine, da 2013 il Piano Assicurativo Agricolo Annuale non ha più previsto la contribuzione pubblica per le polizze monorischio e pertanto tali polizze non sono più state sottoscritte dagli agricoltori.

4. ANALISI E MODALITÀ DI INTERVENTO DEL FONDO DI RIASSICURAZIONE E DEL CONSORZIO DI CORIASSICURAZIONE

Inizialmente, il Decreto Ministeriale – Piano Riassicurativo agricolo annuale 2003 – recante le procedure e le modalità intervento del Fondo prevedeva che il Fondo potesse operare esclusivamente attraverso due forme di riassicurazione, una di tipo proporzionale in quota, l'altra di tipo non proporzionale in stop loss. Le polizze pluririschio potevano essere riassicurate solo in forma non proporzionale mentre le multirischio solo attraverso trattati proporzionali di tipo quota share.

All'inizio il Fondo ha così adottato entrambe le tipologie riassicurative sino al 2009 anno in cui per scelta interna si è deciso di non riassicurare più polizze pluririschio considerando raggiunto l'obiettivo di diffusione nel mercato di tale tipologia polizza. Pertanto, dal 2009 al 2012 il Fondo ha sottoscritto unicamente trattati quota per la riassicurazione di polizze multirischio.

Nel 2013 è stato approvato un nuovo Piano riassicurativo agricolo annuale che rispetto al precedente ha presentato delle numerose e importanti novità.

Innanzitutto, è stato proposto un ampliamento delle tipologie di polizza riassicurabili, includendo tutte polizze sperimentali e innovative che eventualmente dovessero essere realizzate, compatibilmente con la normativa comunitaria che entrerà in funzione dal 2014, così da consentire alle imprese agricole di avere, fin dall'inizio, nuovi prodotti assicurativi in tema di gestione del rischio. Il motivo di tale cambiamento risiede nell'opportunità di non vincolare l'intervento del Fondo a tipologie contrattuali prefissate e di garantire di conseguenza l'operatività per qualunque polizza di carattere innovativo. Per polizze sperimentali e innovative compatibili con la normativa comunitaria si intendono gli strumenti di gestione del rischio assenti fino a oggi sul mercato assicurativo, sia agevolato sia non agevolato, ma in grado di garantire all'imprenditore agricolo una rete di protezione per la stabilizzazione del reddito la più ampia possibile e adeguata ai nuovi scenari economici che si presenteranno nei prossimi anni, anche in conseguenza delle nuove politiche comunitarie per l'agricoltura.

È stato poi proposto di eliminare l'obbligatorietà di ricorrere a forme di riassicurazione prestabilite sulla base delle diverse tipologie di polizza. In par-

ticolare, è stato richiesto di lasciare al Fondo di riassicurazione la possibilità di operare utilizzando tutte le tecniche riassicurative presenti sui mercati internazionali.

Il motivo principale di questa novità è legato all'esigenza di cercare di ampliare la leva riassicurativa dando più capacità alle polizze multirischio, tipologia di assicurazione più innovativa e maggiormente in grado di tutelare gli agricoltori, ripercorrendo quanto fatto per lo sviluppo delle polizze pluririschio con effetti positivi sia in termini di incremento dei valori assicurati sia in termini di riduzione del costo assicurativo. Di conseguenza nel 2013 e nel 2014 il Fondo ha deciso di riassicurare anche le polizze multirischio attraverso forme di riassicurazione di tipo non proporzionale stop loss.

In un sistema di riassicurazione di tipo stop loss il riassicuratore riceve una percentuale concordata del premio, ma il suo intervento è comunque eventuale e di importo aleatorio in quanto è definito sulla base del superamento di un dato parametro detto priorità, entro un dato limite definito come portata. La riassicurazione non proporzionale consente dunque una maggiore stabilità e la possibilità di trattare meglio rischi di tipo catastrofale caratterizzati da bassa frequenza ma da alta intensità di danno. Un sistema di riassicurazione non proporzionale determina però una brusca contrazione dei premi per il riassicuratore in quanto si applica un unico tasso sull'intero monte premi protetto dalla cedente. Nel sistema di riassicurazione proporzionale in quota sinora utilizzato il fondo incassava una percentuale fissa di tutti i premi della cedente, conseguendo pertanto un volume di premi complessivo molto più alto.

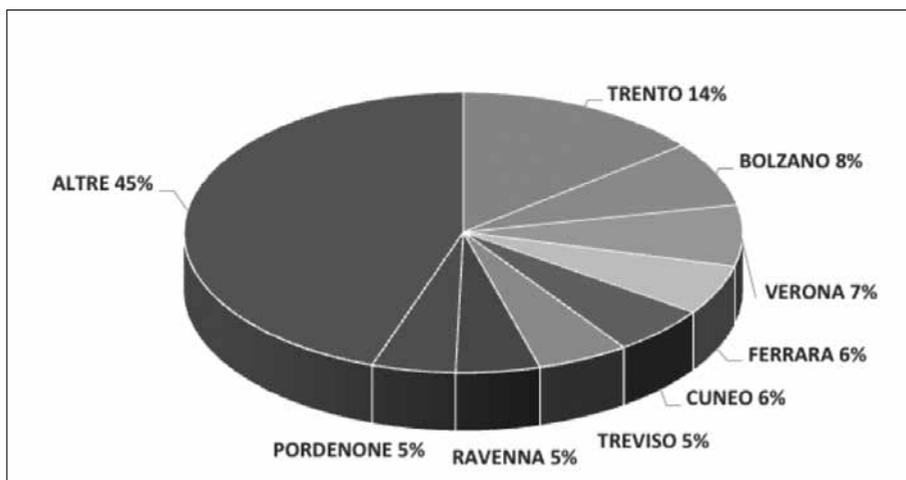
Al fine di rendere più dettagliata l'analisi sull'attività del Fondo sono stati predisposti dei grafici rappresentativi della situazione relativa alla composizione dei rischi riassicurati sia per provincia che per prodotto. I grafici sono comprensivi anche dei rischi che il Fondo ha riassicurato attraverso il consorzio.

Nel 2014, da un punto di vista territoriale, l'intervento del Fondo di riassicurazione ha interessato, in varie misure, circa il 78% delle province italiane, in aumento rispetto all'anno precedente.

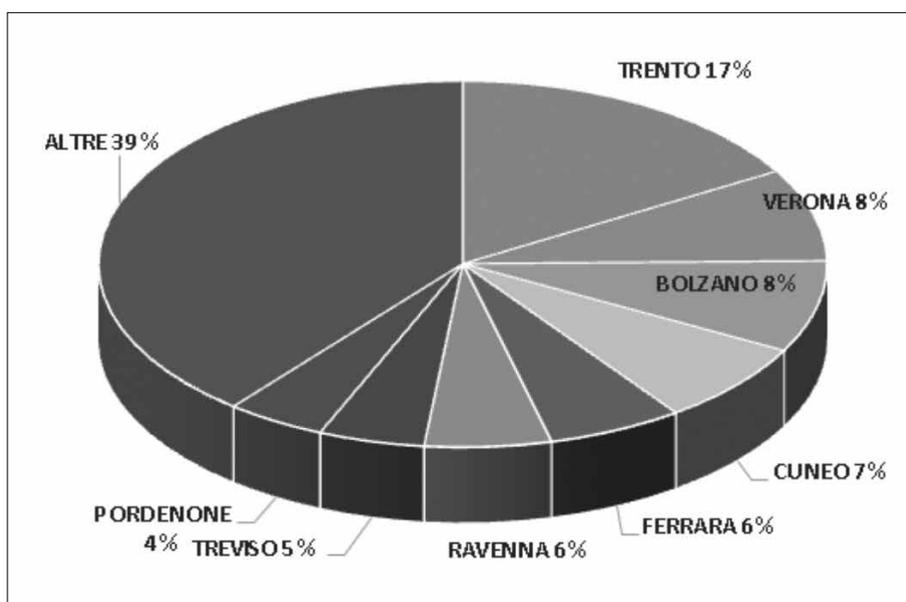
Nel grafico 2 sono riportate le province ove è maggiore l'esposizione del Fondo. Quelle maggiormente coinvolte sono Bolzano, Trento, Verona, Ferrara e Cuneo.

Anche osservando i premi registrati dal Fondo si nota che le province maggiormente interessate dall'intervento del Fondo, siano Trento, Verona e Bolzano e Cuneo. La provincia di Trento in termini di premi pesa per un 17% in quanto i tassi di riassicurazione nella zona risultano particolarmente elevati.

Infine, anche per quanto riguarda la distribuzione provinciale dei sinistri,



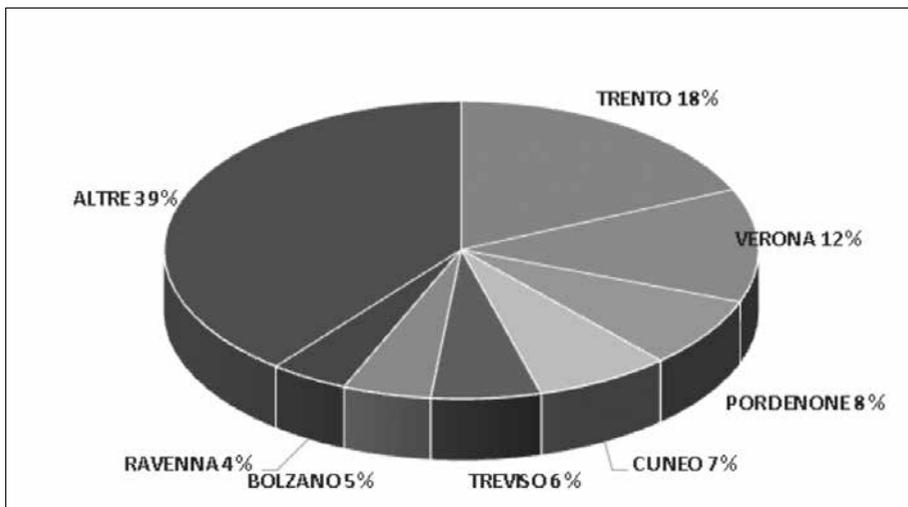
Graf. 2 Suddivisione esposizione Fondo per provincia



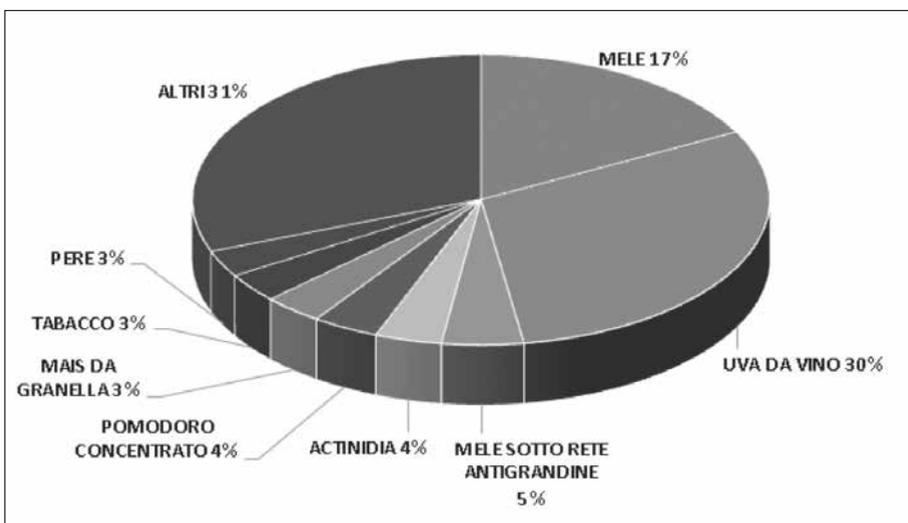
Graf. 3 Suddivisione premio Fondo per provincia

Trento risulta essere la provincia a più alta sinistralità, seguita da Verona e Pordenone.

Dal punto di vista delle produzioni coinvolte nel grafico 5 è rappresentata la ripartizione percentuale del capitale del Fondo per le diverse colture interessate.



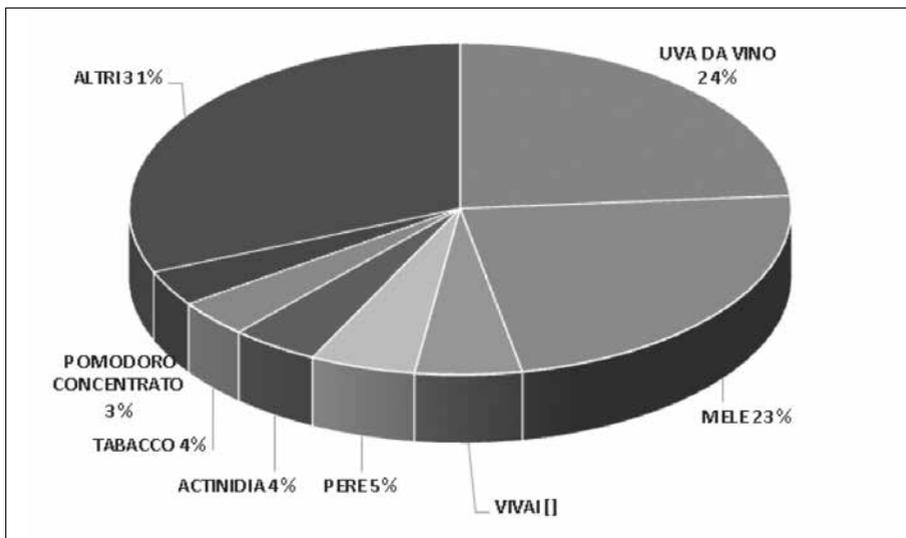
Graf. 4 Suddivisione sinistri Fondo per provincia



Graf. 5 Suddivisione esposizione Fondo per prodotto

Come si può notare, la categoria uva da vino, rappresenta circa il 30% della produzione riassicurata dal Fondo. Anche la frutta riveste un ruolo importante, in particolare le mele assicurate nelle province di Trento e Bolzano.

Per quanto riguarda i premi registrati dal Fondo, come si nota dal grafico 6, le mele e l'uva da vino costituiscono i prodotti di maggiore interesse, mentre spiccano i vivai per quanto riguarda le produzioni autunno-vernine.



Graf. 6 Suddivisione premio Fondo per prodotto

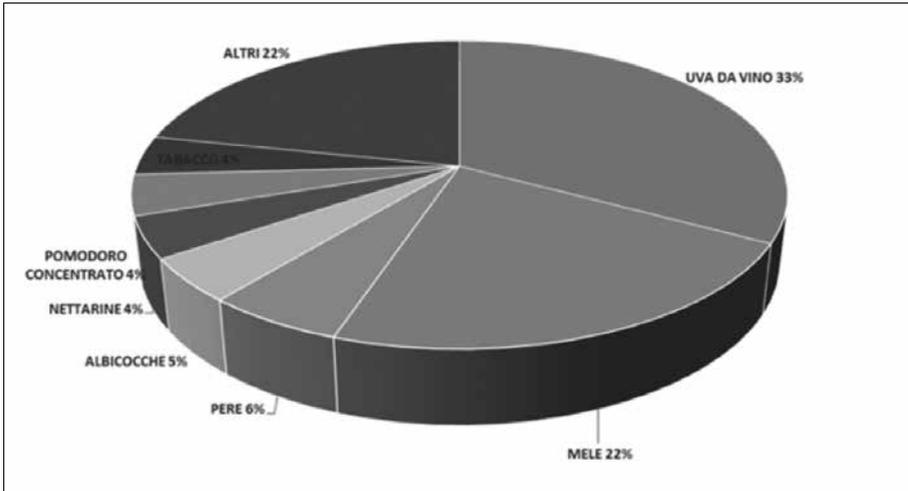
Bisogna specificare, che il grafico comprende anche i premi della campagna invernale 2013, incassati nell'esercizio 2014. Si specifica che prima dell'intervento del Fondo i produttori di vivai di piante ornamentali non avevano mai ricevuto risposta dal mercato riguardo la loro necessità di ricorrere a una copertura assicurativa contro le avversità atmosferiche. Grazie all'intervento del Fondo, dunque, anche questi prodotti sono riusciti a trovare uno sbocco sul mercato pur in totale assenza di dati storici assicurativi.

La distribuzione dei sinistri per prodotto è rappresentata nel grafico 7.

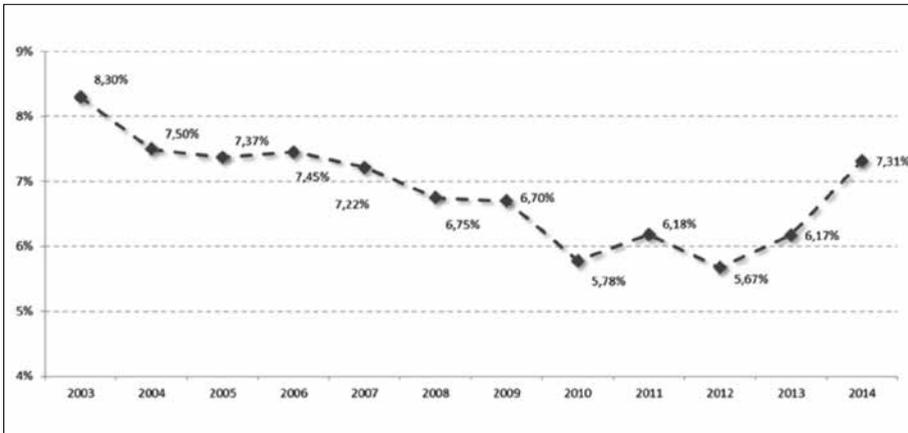
Anche in questo grafico i prodotti uva da vino e mele rivestono un ruolo preponderante che spiega il motivo dei valori e dei premi molto alti per questi due prodotti.

5. ANALISI DELLE TARIFFE

Grazie all'attività del Fondo di riassicurazione gli agricoltori hanno la possibilità di disporre di nuovi strumenti assicurativi e di superare la storica carenza del mercato italiano basato quasi elusivamente sulla tradizionale polizza monorischio sulla grandine. Nonostante la disponibilità da parte degli agricoltori di strumenti assicurativi in grado di offrire un maggior numero di garanzie le tariffe assicurative non sono salite anzi dal 2004 al 2013 si è registrata anche una leggera diminuzione dal 8,30% al 7,31%.



Graf. 7 *Suddivisione sinistri Fondo per prodotto*



Graf. 8 *Tariffa media colture 2013-2014*

La situazione complessiva delle tariffe applicate sul mercato è rappresentata dal grafico 8.

6. SINISTRI

Come abbiamo visto il Fondo di riassicurazione unitamente al Consorzio Italiano di Coriassicurazione ha dato il via a polizze assicurative innovative

nel settore agricolo. Ha ossia agevolato il passaggio dalla tradizionale polizza monorischio sulla grandine, a polizze in grado di fornire all'agricoltore un ventaglio di garanzie più ampio, tale da consentire una gestione del rischio più articolata e diversificata.

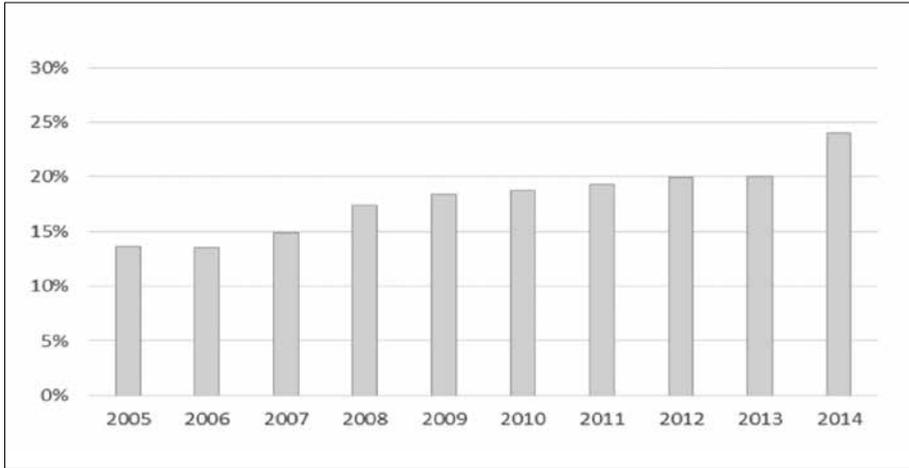
A riguardo, è importante segnalare che nel corso degli anni attraverso la riassicurazione del Fondo di polizze innovative, sono stati risarciti per la prima volta in Italia i danni causati da "eccesso di pioggia" e da "siccità". Situazioni analoghe in passato erano oggetto di interventi ex-post, incerti nell'ammontare e nel tempo di liquidazione. Si evince che prima dell'inizio dell'attività del Fondo gli imprenditori agricoli dovevano per forza aspettare gli interventi ex-post a seguito di danni subiti da eventi diversi dalla grandine, oggi possono invece tutelarsi preventivamente attraverso lo strumento assicurativo, ottenendo così maggiori certezze riguardo la tutela del proprio interesse economico.

7. CRITICITÀ E PROSPETTIVE FUTURE

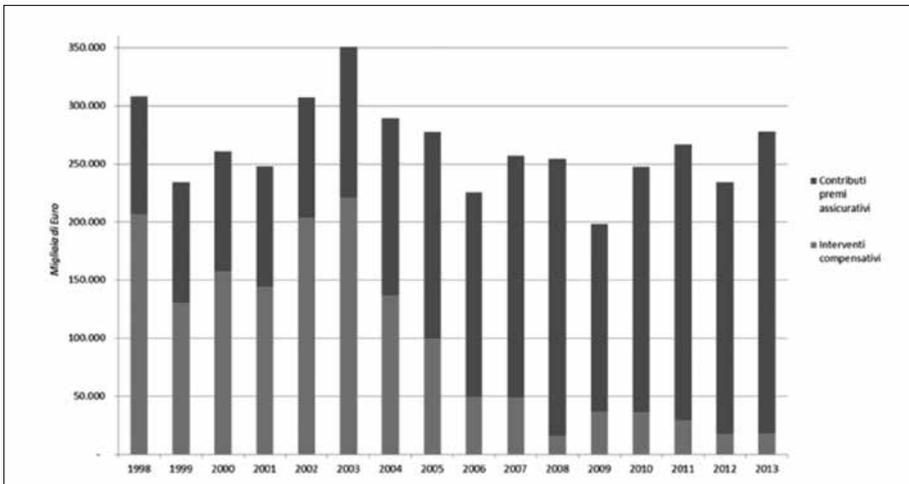
Come spiegato nei paragrafi precedenti il mercato assicurativo agricolo agevolato italiano ha fatto registrare nel corso degli ultimi dieci anni, a partire dall'ultima importante riforma del Fondo di Solidarietà Italiano (Decreto Legislativo n. 102/2004), anche grazie all'intervento del Fondo di riassicurazione, una forte crescita dei volumi assicurativi, la riduzione dei costi assicurativi medi, l'ampliamento di prodotti e avversità atmosferiche assicurate e l'incremento delle quote di mercato delle polizze innovative.

Tuttavia permangono alcune problematiche e attualmente i maggiori limiti del mercato sono rappresentati dalla limitata adesione delle aziende agricole (il numero di aziende assicurate annualmente è costantemente inferiore a 92.000 e non si registra un numero significativo di nuove adesioni nonostante la crescita dei volumi assicurativi), la forte concentrazione territoriale (tre province settentrionali pesano quanto tutto il Centrosud) e la limitata diffusione delle polizze multirischio che, come si nota dal grafico 9, in più di dieci anni non hanno ancora raggiunto una quota di mercato del 25%.

I suddetti limiti, considerati nel complesso, comportano attualmente l'assenza di una generalizzata rete di protezione assicurativa per le aziende agricole contro le avversità catastrofali, in grado di sostituire adeguatamente gli interventi compensativi di tipo ex post, progressivamente ridotti nel corso degli ultimi anni e destinati a scomparire del tutto in futuro. Infatti, nonostante l'incremento dei volumi assicurativi e del rispettivo fabbisogno contributivo



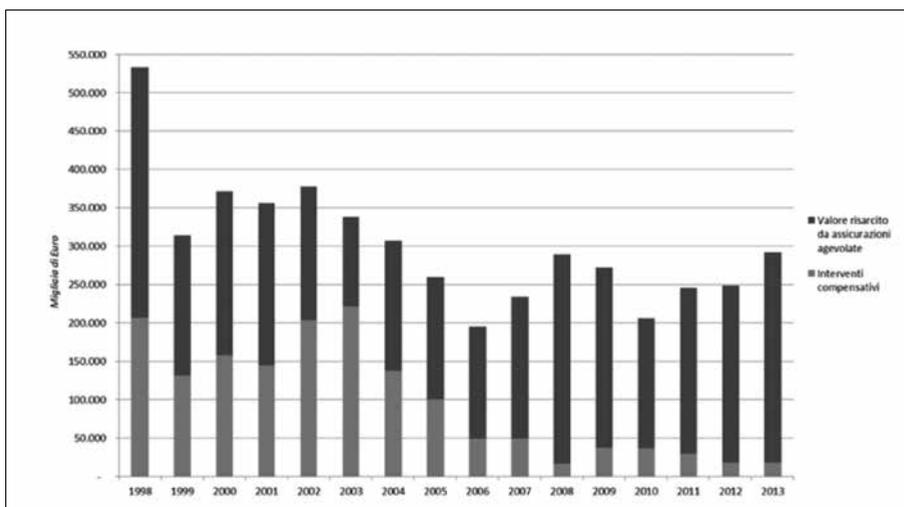
Graf. 9 *Produzioni vegetali (PLV assicurata/PLV totale)*



Graf. 10 *Evoluzione spesa pubblica per danni da avversità atmosferiche e calamità naturali*

pubblico, i risarcimenti pagati dalle compagnie assicurative coprono solo in minima parte i danni derivanti da avversità catastrofali, lasciando la quasi totalità delle aziende agricole del tutto scoperte. I grafici 10 e 11 illustrano l'entità della suddetta problematica quantificandone le dimensioni.

Quindi, al fine di implementare un'adeguata rete di protezione dei redditi agricoli e razionalizzare le risorse pubbliche impiegate sarà prioritario nel prossimo futuro per il legislatore e i soggetti istituzionali promuovere adeguatamente l'introduzione e diffusione di un sistema in grado di garantire



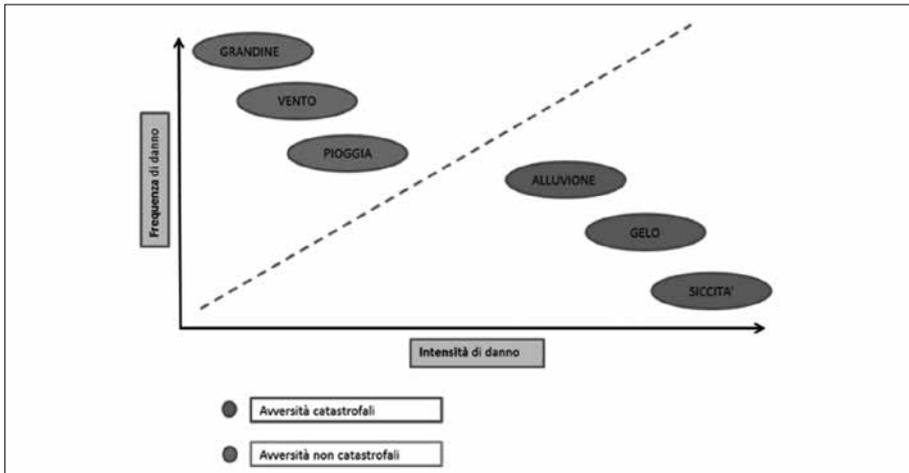
Graf. 11 *Evoluzione dei risarcimenti per danni da avversità atmosferiche e calamità naturali*

in modo generalizzato, in riferimento sia ai comparti produttivi sia alle aree territoriali, la copertura delle avversità di tipo catastofale a costi contenuti. In particolare, per avversità di tipo catastofale si intendono il gelo, le alluvioni e la siccità, distinte dalle altre avversità in relazione al livello di intensità del danno e frequenza (graf. 12).

Tutti gli imprenditori agricoli che hanno acquistato uno degli strumenti di gestione del rischio previsti dalla Pac contro le avversità di tipo catastofale avrebbero copertura automatica contro le avversità di tipo catastofale.

Il Piano assicurativo agricolo annuale potrebbe prevedere un'appendice standard per la copertura contro le calamità naturali che sarebbe applicata in maniera automatica a tutti gli strumenti di gestione del rischio previsti dalla Politica Agricola Comunitaria. Per agevolare tale processo occorrerebbe introdurre nei PSR (Piani di Sviluppo Regionale) dei punteggi aggiuntivi per quegli agricoltori che decidano di ricorrere a uno strumento di gestione del rischio. Interventi ex post da parte dello Stato sarebbero consentiti solo per gli imprenditori agricoli assicurati con qualsiasi strumento previsto dalla Pac il cui risarcimento non è sufficiente a soddisfare il danno subito.

Le avversità catastofali dovrebbero essere dichiarate da un ente istituzionalmente preposto a tale scopo, e quantificate a livello territoriale. Per ciascuna avversità è necessario disporre di un'analisi storica dell'evento in modo da potere calcolare un indice di rischio congruo a livello territoriale.



Graf. 12 *Classificazione delle avversità atmosferiche per frequenza e intensità di danno*

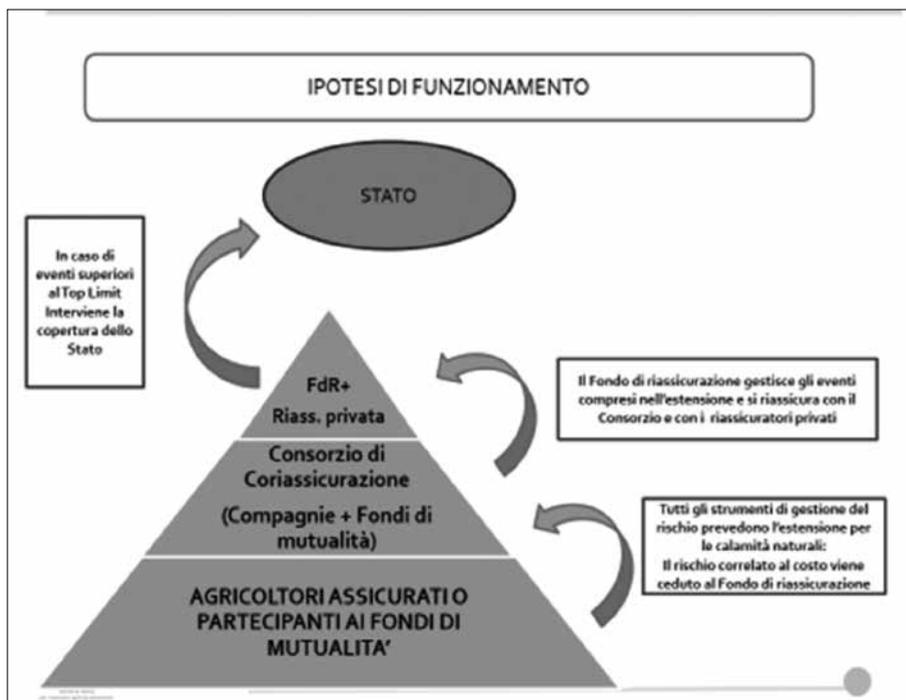
L'analisi storica dovrebbe prendere in considerazione per ciascuna avversità i seguenti parametri:

- definizione univoca del fenomeno;
- scelta degli indicatori;
- intensità/severità
- frequenza;
- tempi di ritorno;
- tendenza attuale (aumento e/o diminuzione della frequenza e/o intensità).

Il costo della copertura assicurativa di tipo catastrofale per ciascuna impresa agricola sarebbe proporzionale all'incidenza della singola o dell'insieme delle avversità nel territorio in cui è ubicata l'azienda.

Utile strumento per la promozione delle coperture delle avversità catastrofali sarebbe sicuramente la leva riassicurativa, anche pubblica. In particolare, le compagnie o i fondi di mutualità potrebbero cedere al mercato riassicurativo l'estensione del rischio alle avversità catastrofali. A riguardo, un utile sinergia potrebbe essere creata con il Fondo di riassicurazione dei rischi agricoli gestito da ISMEA e con il Consorzio Italiano di Coriassicurazione contro le calamità naturali in agricoltura di cui il Fondo partecipa con una quota maggioritaria.

Nello specifico, il rischio correlato all'estensione automatica per le calamità naturali prevista per tutti gli strumenti di gestione del rischio potrebbe essere ceduto al Fondo di riassicurazione che percepirebbe come corrispettivo la quota di premio corrispondente al rischio ceduto. Il Fondo potrebbe deci-



Graf. 13

dere a sua volta di retrocedere una parte di rischio a riassicuratori o privati o condividere lo stesso all'interno del Consorzio Italiano di Coriassicurazione contro le calamità naturali in agricoltura.

In questo modo sarebbe possibile creare una leva riassicurativa in grado di garantire la capacità necessaria per soddisfare quasi completamente le esigenze dell'intero mercato.

L'intervento dello Stato come riassicuratore di ultima istanza sarebbe necessario solo in caso di eventi il cui impatto superi *il top limit riassicurativo* (graf. 13).

Tale sistema potrebbe delegare la gestione dei sinistri derivanti da avversità catastrofali al Fondo di riassicurazione/Consorzio di coriassicurazione, ossia ogniqualvolta si verifichi uno degli eventi compresi nell'appendice delle avversità catastrofali interverrebbero i periti del Fondo di riassicurazione e del Consorzio Italiano di coriassicurazione. Con questa metodologia sarebbe possibile garantire lo stesso metodo liquidativo per tutti gli agricoltori interessati dalla calamità e un notevole contenimento delle spese di gestione dei sinistri, determinato dalle economie di scala che si verrebbero a determinare.

Si ricorda che in data 16 gennaio 2014 la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha dato il proprio assenso al riparto del Fears (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale) 2014-2020. Il valore complessivo dei fondi per lo sviluppo rurale è di 20,8 miliardi di euro in sette anni, di cui 18,6 destinati all'attuazione dei programmi regionali e 2,2 miliardi di euro destinati a misure nazionali.

La novità principale introdotta per il periodo 2014-2020 dal regolamento (UE) 1305/2013 consiste nella possibilità da parte di uno Stato membro di presentare, in casi debitamente motivati, un programma di sviluppo rurale nazionali e una serie di piani regionali. L'Italia ha optato per questa scelta strategica presentando un PSR con tre linee di intervento:

- 1) gestione del rischio;
- 2) investimenti in infrastrutture irrigue;
- 3) miglioramento genetico del patrimonio zootecnico e biodiversità animale.

In relazione alla gestione del rischio in agricoltura il PSRN intende garantire la continuità, il perfezionamento e l'ampliamento del sistema esistente di sostegno alle assicurazioni agricole e la possibilità di creare la massa critica necessaria a un funzionamento efficace ed efficiente degli strumenti più innovativi, quali i fondi di mutualizzazione e lo strumento di stabilizzazione del reddito (IST).

Il Sistema di gestione delle calamità naturali, presentato nelle pagine precedenti, garantirebbe la possibilità di conseguire entrambi gli obiettivi, essendo applicabile sia per le assicurazioni che per strumenti innovativi di gestione del rischio come gli IST. Inoltre, sarebbe possibile creare una generalizzata rete di protezione assicurativa per le aziende agricole contro le avversità catastrofali contro cui in passato gli imprenditori hanno trovato scarso sostegno da parte dello Stato mediante gli interventi ex post.