



Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE EUROPEE E INTERNAZIONALI E DELLO SVILUPPO RURALE

Audizione 9^a Commissione Agricoltura Senato

3 giugno 2014

Disegno di Legge 1328 (collegato agricolo)

Onorevoli Senatori, sono contento della possibilità che mi viene offerta oggi, grazie alla quale posso illustrare alcuni aspetti particolarmente significativi di cui si occupa il Dipartimento delle politiche europee e internazionali e dello sviluppo rurale che dirigo.

Faccio riferimento soprattutto a tre argomenti inseriti nel disegno di legge 1328, in particolare: il miglioramento genetico animale (articolo 7), il Fondo di solidarietà nazionale (articolo 12), la regolazione del mercato del riso (articolo 23).

Miglioramento genetico animale (articolo 9)

L'articolo 9 è un articolo di delega al Governo per il riordino, tra l'altro, della legge n. 30 del 1991, che ha permesso alla zootecnica italiana di crescere ed affermarsi attraverso un costante processo di miglioramento genetico del patrimonio animale.

Si tratta di una normativa che ha bisogno di essere adeguata alle nuove necessità del settore, anche in ragione dei seguenti aspetti:

1. La normativa comunitaria in materia di miglioramento genetico animale è in fase di riforma;
2. La Politica agricola comune è stata più volte riformata: la legge 30 è stata adottata un anno prima della grande riforma della Pac, quella che ha segnato il passaggio dagli aiuti di mercato ai pagamenti a superficie;
3. E' necessario definire nuovi obiettivi per una corretta gestione della biodiversità;
4. I servizi di assistenza tecnica al settore devono essere riformati, sfruttando nuove tecnologie, soprattutto a livello informatico, in modo da renderli più efficienti ed economici;
5. Un aggiornamento normativo è stato richiesto sia dalle Regioni sia dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Nel portare a termine questo progetto di riforma, è necessario ricordare che la fase della produzione spinta del settore zootecnico, che ha portato con sé anche diversi effetti negativi per i consumatori, per gli allevatori e per l'ambiente (si pensi alla BSE, ai residui di trattamenti illeciti, alla contaminazioni da diossina, ecc.), deve essere considerata superata.

La domanda di prodotto negli anni si è evoluta, il modello produttivo deve essere rivisto, puntando su produzioni di alta qualità e basso impatto ambientale, soprattutto in alcune aree



Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE EUROPEE E INTERNAZIONALI E DELLO SVILUPPO RURALE

geografiche, dove è possibile incentivare l'allevamento attraverso lo sviluppo di una zootecnia semi-estensiva, basata sul pascolo e sull'approvvigionamento di materie prime di provenienza locale, anche se la dipendenza dall'estero su questo settore è ancora molto alta (30-40% per il mais, 80% per le proteine nobili, in particolare soia).

Una disciplina in grado di supportare questo tipo di allevamento consente di arrestare il declino del patrimonio zootecnico registrato negli ultimi anni e del numero di persone impiegate nell'allevamento, particolarmente i giovani, i quali stentano a dedicarsi a questo settore, per i guadagni limitati a fronte di un'attività sicuramente impegnativa.

Un declino a cui è associato un inesorabile impoverimento del territorio, dove i terreni non più impiegati al pascolo o alla fienagione sono via via degradati, con conseguenze tristemente note, quali frane, incendi e costi sociali conseguenti.

È pertanto necessario restituire economicità ad un sistema produttivo che recuperi un corretto rapporto uomo/animale/ambiente e nel quale il prodotto è anello finale di una catena strettamente legata ad un determinato contesto territoriale.

La possibilità di un recupero efficace di questo sistema produttivo passa anche attraverso l'incremento della biodiversità, l'utilizzazione di linee genetiche con caratteristiche più adatte a questo tipo di zootecnia, conservando e valorizzando le razze locali adatte a condizioni ambientali limitanti (rusticità), aumentando la sostenibilità del loro allevamento; senza considerare che le popolazioni animali di minori dimensioni rappresentano un importante bacino di germoplasma che deve essere conservato, per mantenere un'ampia variabilità genica e per garantire la produzione di particolare prodotti di nicchia ad elevato valore aggiunto.

E' di tutta evidenza, quindi, il ruolo strategico del miglioramento genetico: la selezione rappresenta un importante fattore di competitività dei sistemi zootecnici in generale, in grado di generare miglioramenti permanenti nelle attitudini produttive, riproduttive, di adattamento all'ambiente, di benessere degli animali, ma è anche un'efficace leva a disposizione dell'imprenditore agricolo per correggere o migliorare aspetti specifici della sua azienda (carenza produttiva, qualità del prodotto, stress produttivi o ambientali, ecc.).

E' quindi importante riformare l'assetto organizzativo del sistema di assistenza agli allevatori, cui è affidata la funzione di migliorare il patrimonio genetico zootecnico, non più sostenibile economicamente, e in questa direzione possiamo dire di avere operato negli ultimi anni, con una parziale riforma "a legislazione vigente", che ha consentito una riduzione dei costi del miglioramento genetico, dai **110 milioni** di euro del 2004 agli attuali **60 milioni**.

Tutto questo però non è sufficiente. La legge 30 deve essere rivista anche in modo da garantire il rispetto del principio di separazione tra le attività di miglioramento **genetico e di conservazione della biodiversità**, da attivare a livello nazionale, da quelle di **consulenza** da attivare a livello regionale. In questo senso abbiamo operato scelte conseguenti



Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE EUROPEE E INTERNAZIONALI E DELLO SVILUPPO RURALE

nell'attuazione della riforma della Politica agricola comune, in particolare dello sviluppo rurale, prevedendo una misura nazionale a sostegno della biodiversità animale, e più misure regionali a sostegno dei servizi di consulenza aziendale che devono essere forniti a livello territoriale.

Anche le misure decise nel contesto del Primo pilastro della Pac attribuiscono particolare importanza al settore zootecnico, sia nel settore latte, sia in quello della carne.

Basti pensare:

- al sistema di **convergenza** utilizzato (le aree a pascolo vedranno incrementare il valore medio dei titoli);
- al fatto di aver inserito nel sistema dei pagamenti **tutta la SAU** nazionale (per la prima volta i pascoli collinari e montani potranno percepire pagamenti diretti);
- al fatto di aver dedicato il **50% dei pagamenti accoppiati** al settore zootecnico;
- al fatto di aver privilegiato la **linea vacca-vitello** concentrando l'attenzione sui soggetti iscritti ai **Libri genealogici**;
- al fatto di aver condizionato l'erogazione di alcuni pagamenti all'adesione a **piani di risanamento** "genetico sanitario", come nel caso dell'IBR dei bovini (Rinotracheite infettiva del bovino) o della Scrapie degli ovini.

Un ultimo aspetto da considerare, di fondamentale importanza per intervenire con efficacia nel settore zootecnico e garantire agli allevatori servizi all'altezza delle aspettative.

Il settore agricolo e quello sanitario non possono più procedere su due binari paralleli. La maggior parte delle emergenze che un allevatore si trova ad affrontare possono essere gestite solo se il problema lo si affronta sia dal punto di vista della corretta gestione dell'allevamento e della genetica (competenza agricola), sia dal punto di vista sanitario (competenza Minsalute-ASL-Istituti Zooprofilattici).

A dimostrazione del fatto che su questo piano c'è ancora molto da lavorare, basti ricordare che le banche dati create in questi anni stentano a dialogare, limitando fortemente la possibilità di elaborare i tantissimi dati che il sistema nazionale raccoglie all'interno degli allevamenti. E' necessario quindi creare un unico contenitore di informazioni, capace, attraverso l'elaborazione di tutti i dati di carattere genetico-zootecnico produttivo e sanitario, di mettere a disposizione del settore chiare strategie di miglioramento del potenziale genetico delle nostre razze e quindi del livello quali-quantitativo delle produzioni zootecniche nazionali.

Solo attraverso una forte sinergia da parte di tutto il sistema che ruota intorno alla zootecnia nazionale, si riuscirà a rilanciare un settore con enormi potenzialità, legate alla biodiversità delle nostre razze, alla loro capacità di vivere e produrre prodotti di alta qualità in contesti ambientali considerati "marginali".



Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE EUROPEE E INTERNAZIONALI E DELLO SVILUPPO RURALE

Puntare ad un sistema in grado di incrementare la genetica delle nostre razze, mantenendo il significato di biodiversità, migliorare le condizioni di benessere e di sanità animale, significa garantire al mondo agricolo un futuro di speranza e con importanti potenzialità di crescita.

Nello stesso tempo, significa garantire al consumatore standard di sicurezza alimentare sempre più elevati, gli stessi che qualificano un prodotto unico al mondo, portabandiera del vero *Made in Italy*.

Fondo di solidarietà nazionale (articolo 12)

L'Italia è stato uno dei primi Paesi europei ad aver affrontato in modo sistematico la gestione dei rischi in agricoltura, introducendo già a partire dal 1970, con l'istituzione del Fondo di Solidarietà Nazionale (Legge n. 364 del 25 maggio 1970), uno strumento prezioso, che ha avuto il grande merito di istituzionalizzare il principio della solidarietà per le imprese che subiscono danni causati da variabili al di fuori del proprio controllo.

La disciplina del FSN ha subito nel corso degli anni diversi aggiornamenti e riforme, fino ad arrivare al Decreto legislativo n. 102/2004, che oggi si propone di riformare.

In questi anni, il Fondo di solidarietà nazionale ha garantito la sua operatività, mantenendo le due originarie tipologie di intervento, alternative tra loro:

1. interventi assicurativi ex ante, attraverso l'erogazione di incentivi economici per favorire la stipula di polizze assicurative, in forma singola e collettiva, per la copertura dei rischi climatici a carico delle coltivazioni e delle strutture aziendali, nonché delle epizootie e delle fitopatie;
2. interventi compensativi ex post, per i rischi non assicurabili, consistenti nell'erogazione di aiuti economici, contributivi e creditizi, oltre ad agevolazioni fiscali e tributarie, finalizzati alla compensazione dei danni nelle aree colpite, nonché aiuti a totale carico del Fondo per il ripristino delle infrastrutture, comprese le opere irrigue e di bonifica, connesse all'attività agricola.

Con la riforma del fondo di solidarietà nazionale operata con Decreto legislativo n. 102/2004, l'equilibrio tra le due tipologie di intervento si è spostato nettamente **a favore degli interventi assicurativi**, in quanto alla luce dei risultati consolidatisi nel corso degli anni, si è dimostrato lo strumento più efficace di supporto al reddito degli agricoltori colpiti da calamità naturali.



Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE EUROPEE E INTERNAZIONALI E DELLO SVILUPPO RURALE

Interventi compensativi – Andamento esigenze di spesa e disponibilità finanziarie Danni accertati e fondi ripartiti, periodo 2005 - 2013

Riparto anno	Danni accertati (Milioni di euro)	Importo ripartito (Milioni di euro)	Importo ripartito/ Danni accertati
2005	947,41	100,00	10,56%
2006	659,41	49,50	7,51%
2007	929,45	49,10	5,28%
2008	1.406,02	16,36	1,16%
2009	464,94	37,20	8,00%
2010	442,36	36,47	8,24%
2011	615,86	29,54	4,80%
2012	536,00	17,8	3,32%
2013	2.129,00	18,06	0,85%
TOTALE	8.130,45	354,03	4,35%

A partire dal 2006, la copertura della spesa per gli interventi compensativi “ex-post” è stata posta a carico del Fondo della Protezione civile, del quale ne ha seguito la riduzione lineare di stanziamento, in modo particolare nel 2008, quando l’assegnazione iniziale è stata ulteriormente decurtata a seguito di successivi interventi legislativi.

Negli ultimi anni, lo strumento compensativo “ex post” è diventato sempre meno efficace, soprattutto per due ordini di ragioni:

1. le risorse a disposizione sono sempre più scarse, il rapporto “Risorse ripartite/Danni accertati” si mantiene da tempo costantemente al di sotto del **5% (0,8% nel 2013)**;
2. le imprese agricole ricevono le scarse risorse disponibili con grande ritardo, a causa delle procedure di riconoscimento dei danni, di assegnazione dei fondi alle Regioni e di erogazione delle provvidenze ai beneficiari, spesso condizionate dal rispetto del patto di stabilità (si ricorda che lo strumento compensativo “ex-post” era nato per sostenere una pronta ripresa economica e produttiva delle imprese danneggiate).

Molto più efficace sta invece risultando negli ultimi anni la misura gemella all’intervento “ex-post”, attivabile da parte delle Regioni nell’ambito dei vari Programmi di sviluppo rurale, a cui è necessario guardare con crescente attenzione, anche per realizzare ogni sinergia possibile tra i vari strumenti a disposizione.



Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE EUROPEE E INTERNAZIONALI E DELLO SVILUPPO RURALE

Tornando allo strumento assicurativo, grazie alla riforma del Fondo di Solidarietà Nazionale operata con il Decreto legislativo 102/2004, negli ultimi anni gli interventi assicurativi hanno preso sempre più piede.

I volumi della campagna assicurativa agricola agevolata 2013 risultano i più alti di sempre, con un valore assicurato che ha raggiunto i **7,2 miliardi di euro**, confermando così la costante crescita registrata a partire dalla riforma del Fondo, ad eccezione della campagna 2009, dove è stata registrata una parziale battuta di arresto, a causa delle iniziali incertezze di bilancio riguardanti il finanziamento del FSN.

Da evidenziare che le passate incertezze di bilancio, compensate dal 2010 attraverso il parziale cofinanziamento comunitario, saranno superate grazie alla possibilità di inserire la misura assicurativa all'interno del programma nazionale "Gestione del rischio" che sarà cofinanziato dal Feasr per il periodo 2015-2020, con una dotazione superiore a **1,6 miliardi di euro**.

Evoluzione del mercato assicurativo agricolo agevolato complessivo (colture – strutture – zootecnia)

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Certificati assicurativi	n.	213.292	216.171	241.857	272.082	233.668	217.072	210.207	214.711	216.015
Valore assicurato	.000 €	3.810.222	3.982.341	4.690.900	5.858.133	5.586.167	5.865.181	6.559.088	6.826.556	7.286.892
Premio totale	.000 €	269.124	265.033	292.888	338.059	317.210	285.502	338.797	321.658	377.083
Valore risarcito	.000 €	159.984	145.975	184.626	272.711	234.781	169.259	215.824	231.022	273.714

Nonostante il notevole incremento del valore della PLV garantita da copertura assicurativa, raddoppiato in 9 anni (dai **3,8 miliardi** del 2005, si è passati ai **7,2 miliardi** del 2013), permangono ancora importanti criticità, che impediscono al sistema di crescere ulteriormente.

Le principali sono:

1. Il numero di aziende che si assicura cresce troppo lentamente (nel **2013** circa **87.000**); la crescita delle aziende è meno che proporzionalmente della crescita del valore della PLV assicurata;
2. L'**80%** della spesa assicurativa si concentra nelle Regioni del **Nord Italia** (il **26%** della spesa assicurativa è concentrata in **4 Province** (Trento, Bolzano, Verona, Ferrara));
3. L'attuale sistema non garantisce sempre un'offerta assicurativa all'altezza delle aspettative delle imprese agricole, a fronte di eventi di portata catastrofica, ormai sempre più frequenti;



Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE EUROPEE E INTERNAZIONALI E DELLO SVILUPPO RURALE

4. Nonostante i diversi livelli di contributo, la polizza multi rischio, in assoluto la più incentivata, stenta a decollare, perché giudicata troppo rischiosa dalle assicurazioni e troppo costosa dalle imprese agricole.

In aggiunta a tali criticità, il Fondo di solidarietà nazionale si deve comunque adeguare al nuovo assetto giuridico previsto dalla Politica agricola comune, per quanto concerne la gestione dei rischi, la stabilizzazione dei redditi aziendali e l'incremento della competitività delle imprese agricole.

Ciò impone di prevedere nuove misure, quali i fondi di mutualizzazione e lo strumento per la stabilizzazione dei redditi, nonché strumenti di gestione dei nuovi rischi previsti dalla riforma Pac, come gli incidenti ambientali, o i danni causati da animali selvatici i quali, anche se non espressamente citati dalla normativa comunitaria, ad eccezione dell'OCM vino, sembrano compatibili con altri strumenti di stabilizzazione dei redditi.

La nuova disciplina metterà quindi a sistema tutti gli strumenti offerti dalla Riforma Pac senza trascurare quelli accordati dalla normativa nazionale, per consentire alle imprese agricole di sviluppare politiche di gestione dei rischi a garanzia del proprio reddito, dell'attività agricola e, più in generale, del territorio rurale.

Mercato del riso (articolo 23)

Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, in accordo con quello dello sviluppo economico, coordina da circa un anno l'azione della filiera interessata, per trovare una posizione condivisa, finalmente raggiunta, pur con alcuni rinvii a questioni specifiche, il 14 maggio scorso; il compromesso raggiunto tiene conto delle esigenze rappresentate dalle singole componenti del comparto, con l'obiettivo di consentire l'entrata in vigore della nuova disciplina nel corso del prossimo anno, in concomitanza con EXPO 2015, offrendo alla filiera la possibilità di concreti effetti positivi.

In sintesi:

1. Le varietà incluse nella griglia (allegato 1 della bozza) sono vendute solo ed obbligatoriamente con le seguenti denominazioni: Riso Arborio, Riso Carnaroli, Riso Baldo/Roma, Riso Vialone nano, Riso S. Andrea. Non sono consentite miscele tra varietà.
2. Tutte le altre varietà sono vendute con la denominazione Riso tondo, Riso medio, Riso lungo. E' facoltativo aggiungere il nome della varietà (esempio riso lungo Ulisse), ma non possono essere usate né le varietà, né le denominazioni della griglia. Sono consentite le miscele tra varietà dello stesso gruppo merceologico.



Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

DIPARTIMENTO DELLE POLITICHE EUROPEE E INTERNAZIONALI E DELLO SVILUPPO RURALE

Per ottenere l'assenso definitivo, sia della parte agricola, sia della parte industriale, mancano ancora alcune condizioni relative alla tracciabilità varietale e sulle caratteristiche qualitative del riso, ma siamo ben convinti che riusciremo a raggiungere il nostro obiettivo, cioè l'entrata in vigore del decreto legislativo in concomitanza, o magari prima dell'Esposizione del 2015.

La componente "agricola" della filiera ha subordinato l'assenso definitivo ad un accordo in ordine all'approvazione di un protocollo che garantisca la tracciabilità varietale per il prodotto che potrà fregiarsi del termine "Classico" delle denominazioni di cui al punto 1, nonché alla revisione del regolamento d'uso del marchio collettivo "Riso italiano", detenuto dall'Ente Nazionale Risi.

Anche la componente industriale della filiera ha subordinato l'assenso ad un esame più analitico sulle caratteristiche qualitative del riso posto in commercio, al fine di ricercare una soluzione tecnica condivisibile. Nello specifico, si tratta di ridefinire le attuali percentuali di grani rotti, danneggiati, ecc, nel prodotto da confezionare per l'immissione sul mercato.