



Osservatorio per
l'Imprenditorialità
Giovanile in Agricoltura



Ministero delle
Politiche Agricole
e Forestali

INSEDIAMENTO E PERMANENZA DEI GIOVANI IN AGRICOLTURA

**Rapporto
2001/2002**



**INSEDIAMENTO E
PERMANENZA DEI
GIOVANI IN
AGRICOLTURA**

**Rapporto
2001/2002**

Istituto Nazionale di Economia Agraria

Il presente Rapporto rientra nell'ambito delle attività di supporto tecnico dell'INEA all'Osservatorio per l'Imprenditorialità Giovanile in Agricoltura (OIGA), istituito dal Ministero delle Politiche Agricole e Forestali sulla base dell'art. 8 della legge n. 441 del 15 dicembre 1998.

Il lavoro è frutto di un gruppo di ricercatori INEA coordinato da Emilio Gatto e Antonella Trisorio.

Il Rapporto è a cura di Emilio Gatto e Antonella Trisorio.

La stesura dei singoli capitoli si deve ai seguenti autori:

- Capitolo 1: Ugo Pica Ciamarra
- Capitolo 2: paragrafi 2.1, 2.2, 2.3, 2.3.1, 2.3.2, 2.4.2, Sabrina Giuca; paragrafi 2.2.1, 2.4.1, 2.6, Roberta Sardone; paragrafo 2.5, Sabrina Giuca e Roberta Sardone; paragrafi 2.7.1, 2.7.2, 2.7.3, Laura Aguglia; paragrafi 2.7.4, 2.7.5, 2.7.6., 2.7.7, Emilio Gatto
- Capitolo 3: paragrafi 3.1, 3.2, 3.3, Giuseppe Lorusso; paragrafo 3.4, Sabrina Giuca e Giuseppe Lorusso, paragrafo 3.3.7, Sabrina Giuca
- Capitolo 4: Stefano Trione
- Capitolo 5: Roberto Cagliari
- Capitolo 6: Alessandro Olper
- Capitolo 7: Flavia Fodde
- Capitolo 8: paragrafi 8.1, 8.4 e 8.3.3, Davide Bortolozzo; paragrafi 8.2, 8.3.1, 8.3.2, Luigi Gambarin
- Capitolo 9: paragrafi 9.1, 9.2, Nadia Gambon; paragrafi 9.3, 9.4, Federica Cisilino
- Capitolo 10: Mario Matteoni
- Capitolo 11: paragrafi 11.1 e 11.4, Francesco Paolo Marseglia e Mirko Bonetti; paragrafo 11.2, Mirko Bonetti; paragrafo 11.3, Francesco Paolo Marseglia
- Capitolo 12: Lucia Tudini
- Capitolo 13: paragrafi, 13.1.1, 13.1.3, Augusto Petrella; paragrafi 13.1.2, 13.2, 13.3, 13.4, Luca Turchetti
- Capitolo 14: Marco Tonnarelli
- Capitolo 15: Ugo Pica Ciamarra
- Capitolo 16: paragrafo 16.1 Antonio Giampaolo; paragrafi 16.2, 16.3, 16.4, Fabio Pietrangeli
- Capitolo 17: Aldo Spedalieri
- Capitolo 18: Raffaella Pergamo
- Capitolo 19: Giulia Diglio
- Capitolo 20: Anna La Torre
- Capitolo 21: Franco Gaudio
- Capitolo 22: paragrafo 22.1, Ida Agosta; paragrafi 22.2 e 22.3, Vincenzo La Rosa
- Capitolo 23: Fabio Albino Madau

Il supporto informatico è a cura di Massimo Perinotto.

La segreteria del gruppo di lavoro è stata svolta da Elisabetta Alteri, Isabella Brandi e Claudia Pasiani

La grafica e l'impaginazione sono state curate da Pierluigi Cesarini

La ricerca è stata avviata nel 2001 e la stesura del Rapporto è terminata nel mese di ottobre 2002

Presentazione

L'agricoltura europea ha subito mutamenti profondi nel corso degli ultimi anni, che hanno determinato l'esigenza per le aziende europee di forti adattamenti sia sul versante delle strutture di produzione che delle stesse strategie di mercato e integrazione con il settore della trasformazione e commercializzazione. Sul fronte delle politiche per il settore primario, d'altro canto, la spesa crescente per il sostegno dei mercati agricoli, la formazione di eccedenze strutturali con la conseguente pressione sui prezzi a livello mondiale, il manifestarsi in modo sempre più evidente degli effetti negativi sull'ambiente dell'attività agricola, hanno costretto l'Unione Europea a rivedere nel corso degli anni le politiche agricole comuni e nel periodo più recente si è assistito a importanti avvenimenti che sembrano poter mutare radicalmente l'impostazione di fondo della PAC. Infatti, oltre all'approvazione dei regolamenti di riforma, con i quali si è data attuazione ad Agenda 2000, nel corso del 2001 e del 2002 sono proseguiti i negoziati per l'ampliamento dell'Unione Europea e si è intensificata l'attività negoziale sul fronte dell'OMC. Infine, nel 2002 la Commissione, facendo fronte al mandato ricevuto nell'ambito del vertice di Berlino, ha presentato una proposta di revisione di medio termine della PAC, che si caratterizza per il suo carattere piuttosto radicale sotto il profilo delle possibili implicazioni sui sistemi agricoli degli Stati membri.

Le politiche europee appaiono così sempre più dirette verso il conseguimento di un maggiore orientamento al mercato e il conseguimento di più elevati livelli di competitività delle aziende. Contemporaneamente viene stimolato il ruolo multifunzionale dell'agricoltura, inteso come capacità del settore primario di favorire la tutela dell'ambiente e del territorio, garantire la qualità e la salubrità degli alimenti, rivitalizzare le aree rurali.

La direzione impressa alla PAC determina la necessità di adeguamenti strutturali individuali e collettivi per rispondere alle esigenze dei consumatori e dei cittadini, sia sul versante delle strutture di produzione sia delle strategie di conduzione aziendale, per l'attuazione dei quali il fattore umano e, più in particolare, le capacità imprenditoriali assumono un ruolo chiave. In un tale contesto, il ruolo dei giovani imprenditori diviene cruciale per il conseguimento di obiettivi quali lo sviluppo integrato delle aree rurali, la produzione di alimenti con elevati standard di qualità, la valorizzazione dei prodotti tipici, la competitività delle imprese, l'adozione di metodi produttivi compatibili con l'ambiente, possono essere conseguiti oltre che con opportune politiche di incentivi e/o sanzioni anche con una decisa politica a favore delle risorse umane tesa a dischiudere prospettive di sviluppo all'altezza delle nuove esigenze della società.

Ma è proprio sul fronte imprenditoriale che si manifestano forti contraddizioni e ritardi nell'assecondare le nuove tendenze. Un generale invecchiamento della popolazione agricola e uno scarso ricambio generazionale accompagnano la diminuzione degli addetti all'attività primaria (-18% solo nell'ultimo decennio) e soprattutto dei giovani imprenditori che, negli ultimi anni, diminuiscono drasticamente (tra il 1990 e il 1997 la diminuzione è del 28%). Nell'UE il 55% degli agricoltori ha un'età superiore ai 55 anni, la metà di questi ha un'età superiore ai 65 anni, mentre i giovani rappresentano poco meno dell'8% del totale agricoltori. All'invecchiamento si aggiunge un bassissimo ricambio generazionale, ad ogni 100 agricoltori con più di 65 anni corrispondono 28 addetti la cui età è inferiore ai 35 anni.

A causa delle dinamiche strutturali delle aree rurali, il settore primario sembra destinato ad incontrare sempre maggiori difficoltà nell'assolvere a questi molteplici compiti. La diminuzione del numero di aziende agricole, l'invecchiamento della popolazione rurale e l'emigrazione dei più giovani

verso le aree urbane riducono il capitale fisico e umano nelle aree rurali e, conseguentemente, le loro possibilità di sviluppo e sopravvivenza. Pertanto a livello comunitario, nazionale e regionale è stata emanata una ricca normativa volta a favorire l'occupazione e l'impresa.

Consapevole di tali difficoltà, il MiPAF ha istituito sulla base dell'art. 8 della legge n. 441 del 15 dicembre 1998 e successivo D.M. n. 52151 del 28 maggio 1999, L'Osservatorio per l'Imprenditorialità Giovanile in Agricoltura (OIGA). Dell'OIGA fanno parte anche i rappresentanti degli ordini e collegi professionali dei tecnici agricoli, alimentari e forestali e delle organizzazioni agricole giovanili rappresentative a livello nazionale e si avvale del supporto tecnico dell'INEA e dell'ISMEA. Esso, oltre a svolgere compiti di studio, indirizzo, proposta e monitoraggio per l'attuazione della stessa legge 441/1998, ha tra le proprie finalità quelle di monitorare le politiche nazionali e comunitarie in materia giovanile, verificarne gli impatti, formulare proposte e indirizzi di politica, diffondere le informazioni sul mondo agricolo in grado di accrescere l'interesse dei giovani per il settore primario e contemporaneamente promuovere attività formative in grado di favorire la creazione di nuove imprese da parte dei giovani e favorire il ricambio generazionale in agricoltura.

Il presente Rapporto redatto dall'INEA su esplicita richiesta dell'OIGA è il primo di una serie di approfondimenti di carattere tecnico-scientifico previsti dall'Osservatorio. La sua finalità principale è quello di colmare un vuoto conoscitivo circa la programmazione e l'attuazione degli interventi a favore dell'imprenditorialità giovanile nel settore agricolo a livello nazionale e regionale. Infatti, nel Rapporto vengono monitorati e descritti tutti gli interventi attuati nelle diverse regioni, sia a valere sui fondi comunitari che nazionali e regionali, a partire dalla seconda metà degli anni '90 sino al periodo attuale.

Esso si articola in due parti: nella prima parte si analizza l'importanza e il ruolo delle aziende condotte dai giovani nel settore primario, si effettua una rassegna della normativa comunitaria e nazionale a favore dei giovani in agricoltura e si esamina la sua applicazione. La seconda parte raccoglie l'intera normativa regionale a favore dell'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura e quantifica, ove possibile, l'attuazione dei regolamenti e delle leggi fin qui applicate.

E' questo un lavoro preliminare di acquisizione di conoscenze circa gli interventi attuati in Italia a favore dei giovani imprenditori agricoli, sinora disomogenee e non organiche.

Si crede in tal modo di aver fornito un primo contributo verso l'approfondimento ulteriore di tali tematiche che sono di interesse estremamente rilevante sia per gli operatori del settore, che per i policy maker e gli studiosi.

Dott. Gilberto Bucci
(Presidente OIGA)

INDICE

Sintesi	pag.	1
---------	------	---

PARTE I - Il contesto socioeconomico e la normativa nazionale e comunitaria

CAPITOLO 1

AGRICOLTURA, SVILUPPO RURALE E GIOVANI IMPRENDITORI NELL'ECONOMIA ITALIANA

1.1	Introduzione	pag.	15
1.2	Il ruolo dell'agricoltura nell'economia italiana	pag.	16
1.3	Le ragioni dell'emigrazione dalle aree rurali a quelle urbane	pag.	20
1.4	Le conseguenze dell'abbandono delle aree rurali	pag.	23
1.5	I giovani agricoltori in Italia	pag.	25
1.6	I giovani in agricoltura: un problema aperto	pag.	30

CAPITOLO 2

LA POLITICA COMUNITARIA A FAVORE DEI GIOVANI AGRICOLTORI

2.1	Introduzione	pag.	31
2.2	La politica comunitaria a favore delle imprese: imprenditorialità e occupazione	pag.	32
2.2.1	La situazione dell'occupazione nei Paesi dell'Unione Europea	pag.	34
2.3	Gli strumenti comunitari di sostegno alle imprese	pag.	35
2.3.1	I programmi e gli strumenti finanziari di sostegno alle imprese	pag.	36
2.4	Agricoltura e imprenditoria giovanile	pag.	40
2.4.1	La presenza giovanile in agricoltura nell'UE: caratteristiche e principali problemi	pag.	40
2.4.2	La politica agricola comunitaria a favore dei giovani imprenditori	pag.	43
2.5	I programmi e gli strumenti finanziari per l'imprenditoria giovanile in agricoltura	pag.	46
2.6	L'esperienza della Francia: un esempio di integrazione tra politiche comunitarie e nazionali	pag.	49
2.7	L'analisi dell'applicazione delle politiche cofinanziate dall'UE in Italia	pag.	51
2.7.1	Obiettivi e misure del Reg. CE 950/97	pag.	51
2.7.2	Quadro generale dell'applicazione del Reg. 950/97 in Italia: l'attuazione finanziaria	pag.	52
2.7.3	Valutazione dell'attuazione finanziaria delle misure relative al primo insediamento dei giovani agricoltori e all'aiuto supplementare per gli investimenti per giovani agricoltori	pag.	53
2.7.4	Le politiche per i giovani nei POR e nei PSR italiani per il periodo di programmazione 2000-2006 in Italia	pag.	56
2.7.5	Le modalità di attuazione della misura a favore dell'insediamento dei giovani agricoltori nella programmazione 2000-2006	pag.	56
2.7.6	Le risorse previste nei programmi italiani per il periodo 2000-2006	pag.	59
2.7.7	Alcune considerazioni sulla programmazione a favore dei giovani nei programmi italiani a finalità strutturale	pag.	63

CAPITOLO 3

LA NORMATIVA NAZIONALE A FAVORE DEI GIOVANI AGRICOLTORI

3.1	Introduzione	pag.	65
3.2	Le caratteristiche delle Leggi nazionali per la nuova imprenditoria giovanile	pag.	66
3.3	Le agevolazioni nazionali per la nuova imprenditorialità giovanile in agricoltura	pag.	67
3.3.1	Legge n. 95/1995	pag.	67
3.3.2	Legge n. 236/1993	pag.	69
3.3.3	Legge n. 135/1997	pag.	71
3.3.4	Legge n. 266/1997	pag.	72
3.3.5	Legge n. 448/1998	pag.	73
3.3.6	Legge n. 215/1992	pag.	74
3.3.7	Legge n. 441/1998	pag.	76
3.4	Analisi esplorativa dei dati disponibili relativi alle Leggi sull'imprenditorialità giovanile in agricoltura ex D.L. 185/2000	pag.	81

PARTE II - Gli interventi regionali

CAPITOLO 4

PIEMONTE

4.1	Il contesto	pag.	89
4.1.1	La struttura dell'economia	pag.	89
4.1.2	Il settore primario	pag.	89
4.1.3	Il mercato del lavoro	pag.	92
4.2	L'evoluzione della normativa	pag.	93
4.3	L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag.	95
4.3.1	Gli strumenti comunitari	pag.	95
4.3.2	Gli strumenti regionali	pag.	98
4.4	Sintesi e conclusioni	pag.	102

CAPITOLO 5

VALLE D'AOSTA

5.1	Il contesto	pag.	105
5.1.1	La struttura dell'economia	pag.	105
5.1.2	Il settore primario	pag.	105
5.1.3	Il mercato del lavoro	pag.	107
5.2	L'evoluzione della normativa	pag.	109
5.3	L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag.	110
5.3.1	Gli strumenti comunitari	pag.	110
5.3.2	Gli strumenti regionali	pag.	113
5.4	Sintesi e conclusioni	pag.	114

CAPITOLO 6

LOMBARDIA

6.1	Il contesto	pag.	117
6.1.1	La struttura dell'economia	pag.	117
6.1.2	Il settore primario	pag.	118
6.1.3	Il mercato del lavoro	pag.	121
6.2	L'evoluzione della normativa	pag.	122
6.3	L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag.	124
6.3.1	Premi all'insediamento dei giovani agricoltori: i risultati del periodo di programmazione 1994-99	pag.	124
6.4	Sintesi e conclusioni	pag.	128

CAPITOLO 7

TRENTINO ALTO ADIGE

7.1	Il contesto	pag.	131
7.1.1	La struttura dell'economia	pag.	131
7.1.2	Il settore primario	pag.	132
7.1.3	Il mercato del lavoro	pag.	135
7.2	L'evoluzione della normativa	pag.	137
7.2.1	L'evoluzione della normativa nella Provincia di Trento	pag.	138
7.2.2	L'evoluzione della normativa nella Provincia di Bolzano	pag.	141
7.3	Sintesi e conclusioni	pag.	144

CAPITOLO 8

VENETO

8.1	Il contesto	pag.	147
8.1.1	La struttura dell'economia	pag.	147
8.1.2	Il settore primario	pag.	148
8.1.3	Il mercato del lavoro	pag.	150
8.2	L'evoluzione della normativa	pag.	152
8.3	L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag.	154
8.3.1	Legge regionale n. 10 del 18 aprile 1997. Interventi per l'insediamento dei giovani in agricoltura	pag.	155
8.3.2	Strumenti finanziari e programmatori dello sviluppo rurale (PSR)	pag.	156
8.3.3	L'applicazione nel periodo 1994-99	pag.	159
8.4	Sintesi e conclusioni	pag.	164

CAPITOLO 9

FRIULI VENEZIA GIULIA

9.1	Il contesto	pag.	167
9.1.1	La struttura dell'economia	pag.	167
9.1.2	Il settore primario	pag.	167
9.1.3	Il mercato del lavoro	pag.	169
9.2	L'evoluzione della normativa	pag.	171

9.3	L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag. 171
9.3.1	L'applicazione del Reg. CE 950/1997: "Miglioramento dell'efficienza delle strutture agricole"	pag. 171
9.3.2	Gli interventi a favore dei giovani agricoltori nel periodo di programmazione 2000-2006	pag. 174
9.3.3	La spesa regionale per l'imprenditoria giovanile: la programmazione 2000-2006	pag. 177
9.4	Sintesi e conclusioni	pag. 178

CAPITOLO 10

LIGURIA

10.1	Il contesto	pag. 181
10.1.1	La struttura dell'economia	pag. 181
10.1.2	Il settore primario	pag. 181
10.1.3	Il mercato del lavoro	pag. 184
10.2	L'evoluzione della normativa	pag. 185
10.3	L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag. 185
10.3.1	Gli interventi a favore dell'insediamento dei giovani nel PSR	pag. 188
10.4	Sintesi e conclusioni	pag. 189

CAPITOLO 11

EMILIA ROMAGNA

11.1	Il contesto	pag. 191
11.1.1	La struttura dell'economia	pag. 191
11.1.2	Il settore primario	pag. 191
11.1.3	Il mercato del lavoro	pag. 194
11.2	L'evoluzione della normativa	pag. 195
11.3	L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag. 195
11.3.1	Il Pacchetto Giovani	pag. 195
11.4	Sintesi e conclusioni	pag. 203

CAPITOLO 12

TOSCANA

12.1	Il contesto	pag. 205
12.1.1	La struttura dell'economia	pag. 205
12.1.2	Il settore primario	pag. 205
12.1.3	Il mercato del lavoro	pag. 207
12.2	L'evoluzione della normativa	pag. 209
12.3	L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag. 211
12.3.1	Le misure di aiuto previste dalla L.R. 23/98	pag. 211
12.3.2	Il premio di primo insediamento previsto dal Regolamento CE 950/97	pag. 215
12.3.3	La Misura 2 del Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006	pag. 216
12.4	Sintesi e conclusioni	pag. 220

CAPITOLO 13

UMBRIA

13.1	Il contesto	pag.	223
13.1.1	La struttura dell'economia	pag.	223
13.1.2	Il settore primario	pag.	223
13.1.3	Il mercato del lavoro	pag.	225
13.2	L'evoluzione della normativa	pag.	226
13.3	L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag.	228
13.3.1	Legge regionale n. 11/88 e successiva modifica in 15/92	pag.	228
13.3.2	Legge regionale n. 12/95	pag.	228
13.3.3	Aiuti agli investimenti nelle aziende agricole	pag.	231
13.3.4	Aiuti speciali a favore dei giovani agricoltori	pag.	231
13.3.5	Accordo di programma Regione Umbria-Cassa per la formazione della proprietà contadina	pag.	232
13.3.6	Il Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006	pag.	232
13.4	Sintesi e conclusioni	pag.	236

CAPITOLO 14

MARCHE

14.1	Il contesto	pag.	237
14.1.1	La struttura dell'economia	pag.	237
14.1.2	Il settore primario	pag.	238
14.1.3	Il mercato del lavoro	pag.	240
14.2	L'evoluzione della normativa	pag.	241
14.3	L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag.	241
14.3.1	L'Obiettivo 5a nel periodo 1994-1999: il Reg. (CE) 950/97	pag.	241
14.3.2	Il Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006 – La misura "B"	pag.	244
14.4	Sintesi e conclusioni	pag.	247

CAPITOLO 15

LAZIO

15.1	Il contesto	pag.	249
15.1.1	La struttura dell'economia	pag.	249
15.1.2	Il settore primario	pag.	250
15.1.3	Il mercato del lavoro	pag.	252
15.2	L'evoluzione della normativa	pag.	254
15.3	L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag.	256
15.4	Sintesi e conclusioni	pag.	258

CAPITOLO 16

ABRUZZO

16.1	Il contesto	pag.	259
16.1.1	La struttura dell'economia	pag.	259
16.1.2	Il settore primario	pag.	259

16.1.3	Il mercato del lavoro	pag.	262
16.2	L'evoluzione della normativa	pag.	263
16.2.1	Breve analisi e quadro degli interventi	pag.	263
16.2.2	Descrizione delle leggi	pag.	264
16.3	L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag.	267
16.3.1	La legge 37/86	pag.	267
16.3.2	La legge 53/97	pag.	270
16.4	Sintesi e conclusioni	pag.	271

CAPITOLO 17

MOLISE

17.1	Il contesto	pag.	273
17.1.1	La struttura dell'economia	pag.	273
17.1.2	Il settore primario	pag.	274
17.1.3	Il mercato del lavoro	pag.	276
17.2	L'evoluzione della normativa	pag.	277
17.3	L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag.	278
17.3.1	Le leggi del 1978	pag.	278
17.3.2	La legge n.331 del 28/07/1987	pag.	279
17.3.3	La legge n.47 del 14 febbraio 1995	pag.	280
17.3.4	Programma Operativo Plurifondo (POP 1994-1999)	pag.	281
17.3.5	Programma Operativo Regionale (POR 2000-2006)	pag.	282
17.4	Sintesi e conclusioni	pag.	283

CAPITOLO 18

CAMPANIA

18.1	Il contesto	pag.	285
18.1.1	La struttura dell'economia	pag.	285
18.1.2	Il settore primario	pag.	285
18.1.3	Il mercato del lavoro	pag.	287
18.2	L'evoluzione della normativa	pag.	288
18.3	L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag.	289
18.3.1	La legge regionale 28/93 e successive modifiche	pag.	289
18.3.2	La programmazione negoziata: i patti territoriali	pag.	291
18.3.3	Il Programma Operativo FEOGA 1994/1999	pag.	292
18.3.4	L'iniziativa comunitaria LEADER II	pag.	293
18.4	Sintesi e conclusioni	pag.	294

CAPITOLO 19

PUGLIA

19.1	Il contesto	pag.	295
19.1.1	La struttura dell'economia	pag.	295
19.1.2	Il settore primario	pag.	295
19.1.3	Il mercato del lavoro	pag.	298
19.2	L'evoluzione della normativa	pag.	299

19.3	L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag.	299
19.4	Sintesi e conclusioni	pag.	306

CAPITOLO 20

BASILICATA

20.1	Il contesto	pag.	309
20.1.1	La struttura dell'economia	pag.	309
20.1.2	Il settore primario	pag.	309
20.1.3	Il mercato del lavoro	pag.	311
20.2	L'evoluzione della normativa	pag.	312
20.3	L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag.	313
20.3.1	Legge regionale 1/98 "Interventi a sostegno di nuove iniziative imprenditoriali e produttive in favore dell'occupazione	pag.	313
20.3.2	L'adeguamento delle strutture agricole (Reg. CEE 2328/91)	pag.	314
20.3.3	Programma Operativo 1994-1999 (Piano Miglioramento Aziendale)	pag.	316
20.3.4	Patto territoriale	pag.	317
20.3.5	Programma Operativo Regionale 2000-2006	pag.	318
20.4	Sintesi e conclusioni	pag.	318

CAPITOLO 21

CALABRIA

21.1	Il contesto	pag.	321
21.1.1	La struttura dell'economia	pag.	321
21.1.2	Il settore primario	pag.	321
21.1.3	Il mercato del lavoro	pag.	324
21.2	L'evoluzione della normativa	pag.	325
21.3	L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag.	327
21.3.1	Interventi per l'accesso dei giovani nel mondo del lavoro e lo sviluppo dell'occupazione (L.R: 24 febbraio 1988, N.2)	pag.	327
21.3.2	Programma Operativo Monofondo Agricoltura (1994-1999)	pag.	328
21.3.3	Bando di concorso per la formazione della proprietà contadina	pag.	329
21.3.4	Progetto opportunità giovani L.R. n.14/2000	pag.	331
21.3.5	Insediamiento giovani - Programma Operativo Regionale Calabria - Misura 4.14	pag.	332
21.4	Sintesi e conclusioni	pag.	333

CAPITOLO 22

SICILIA

22.1	Il contesto	pag.	335
22.1.1	La struttura dell'economia	pag.	335
22.1.2	Il settore primario	pag.	336
22.1.3	Il mercato del lavoro	pag.	338
22.2	L'evoluzione della normativa	pag.	339
22.3	L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag.	340
22.3.1	Analisi dell'applicazione in Sicilia	pag.	342

22.4 Sintesi e conclusioni	pag. 344
CAPITOLO 23	
SARDEGNA	
23.1 Il contesto	pag. 347
23.1.1 La struttura dell'economia	pag. 347
23.1.2 Il settore primario	pag. 348
23.1.3 Il mercato del lavoro	pag. 351
23.2 L'evoluzione della normativa	pag. 351
23.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento	pag. 352
23.3.1 Legge Regionale 37/98	pag. 352
23.3.2 POR 2000-2006	pag. 353
23.4 Sintesi e conclusioni	pag. 355
Riferimenti Bibliografici	pag. 357

SINTESI

1. Agricoltura, sviluppo rurale e giovani imprenditori

L'agricoltura italiana e più in generale, quella europea, è chiamata oggi ad assolvere molteplici compiti: produrre alimenti di qualità, garantire la sicurezza alimentare, tutelare l'ambiente e il paesaggio e conservare le tradizioni culturali locali. Per tale ragione, negli ultimi anni, l'attenzione degli operatori del settore, degli studiosi e dei *policy maker* si è focalizzata non soltanto sulle questioni legate all'efficienza e alle capacità competitive delle diverse filiere agroalimentari, ma anche sulle molteplici funzioni dell'agricoltura e sul ruolo che il settore primario svolge come elemento chiave dello sviluppo rurale.

A causa delle dinamiche strutturali delle aree rurali, tuttavia, il settore primario incontra difficoltà nell'assolvere a tali compiti. Ciò è dovuto sia a fenomeni legati ad aspetti macroeconomici sia a motivazioni di carattere microeconomico, prima fra tutte l'età avanzata dei conduttori delle aziende agricole. In particolare, in Italia e nell'Unione Europea si registra oramai da diversi anni una tendenza all'abbandono delle aree rurali, più evidente nei contesti marginali, e un continuo processo di invecchiamento della popolazione rurale. Oltre il 50% delle aziende comunitarie sono condotte da agricoltori con più di 55 anni e il 25% dei conduttori ha più di 65 anni.

Le situazioni più critiche si osservano, in particolare, nei paesi del Sud dell'Unione. Gli agricoltori comunitari che ricadono nella fascia di età al di sotto dei 35 anni rappresentano appena il 7,6% dei conduttori. In particolare, in Austria e in Germania i giovani agricoltori rappresentano circa il 17% del totale, in Finlandia e in Belgio oltre il 14% e in Francia e Irlanda circa il 12%. I paesi mediterranei sono quelli che mostrano il più basso livello di presenza giovanile, soprattutto il Portogallo (3,7%) e l'Italia (5,2%).

Tab. 1 - Conduttori per classe di età nei paesi dell'Unione europea, 1997

	< 35		35-55		55-65		>65		Totale	
	(000)	%	(000)	%	(000)	%	(000)	%	(000)	%
Belgio	9,1	14,0	28,7	44,0	15,4	23,6	12,1	18,6	65,2	100
Danimarca	6,5	10,4	28,6	45,6	14,5	23,1	13,2	21,1	62,7	100
Germania	85,9	16,6	259,6	50,1	132,4	25,5	40,6	7,8	518,4	100
Grecia	44,4	5,4	277,7	33,8	218,1	26,6	281,1	34,2	821,2	100
Spagna	69,3	5,9	407,6	34,9	322,7	27,6	368,4	31,5	1167,9	100
Francia	79,0	11,9	337,8	51,0	139,8	21,1	105,6	15,9	662,3	100
Irlanda	17,7	12,0	64,2	43,5	33,4	22,6	32,3	21,9	147,6	100
Italia	119,5	5,2	698,8	30,4	656,4	28,5	827,7	36,0	2302,3	100
Lussemburgo	0,3	10,3	1,5	51,7	0,6	20,7	0,6	20,7	2,9	100
Paesi Bassi	7,4	7,1	47,4	45,5	29,3	28,1	20,2	19,4	104,2	100
Austria	34,8	16,9	107,3	52,2	42,6	20,7	20,9	10,2	205,5	100
Portogallo	15,1	3,7	124,3	30,3	116,5	28,4	155,0	37,7	410,8	100
Finlandia	13,1	14,4	56,2	61,8	16,2	17,8	5,4	5,9	90,9	100
Svezia	6,4	7,6	40,3	48,1	19,4	23,2	17,7	21,1	83,8	100
Regno Unito	13,5	6,1	101,1	45,4	58,4	26,2	49,9	22,4	222,9	100
UE	521,8	7,6	2581,0	37,6	1815,5	26,4	1950,4	28,4	6868,7	100

Fonte: elaborazioni INEA su dati EUROSTAT, 2000

In Italia oltre il 40% delle aziende agricole è gestito da soggetti con più di 65 anni e oltre il 50% dei conduttori supera i 60 anni. Gli imprenditori al di sotto dei 35 anni, invece, rappresentano appena il 4% del totale e si distribuiscono in modo piuttosto omogeneo al Centro e al Sud (con una percentuale pari, rispettivamente, al 3% e al 3,6% del totale), mentre al Nord risultano più numerosi in termini relativi (si attestano sul 6%).

Tab. 2 - Aziende per classe di età del conduttore, 1998

	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Italia	94.885	647.622	287.101	329.171	932.318	2.291.097
<i>Nord</i>	37.993	190.255	85.794	91.537	246.194	651.773
<i>Centro</i>	11.469	104.380	46.486	56.534	164.370	383.239
<i>Sud e isole</i>	45.423	352.987	154.821	181.100	521.754	1.256.085
Percentuali di riga						
Italia	4,1	28,3	12,5	14,4	40,7	100,0
<i>Nord</i>	5,8	29,2	13,2	14,0	37,8	100,0
<i>Centro</i>	3,0	27,2	12,1	14,8	42,9	100,0
<i>Sud e isole</i>	3,6	28,1	12,3	14,4	41,5	100,0
Percentuali di colonna						
Italia	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Nord</i>	40,0	29,4	29,9	27,8	26,4	28,4
<i>Centro</i>	12,1	16,1	16,2	17,2	17,6	16,7
<i>Sud e isole</i>	47,9	54,5	53,9	55,0	56,0	54,8

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

In termini assoluti, invece, è il Sud l'area con più aziende condotte da giovani agricoltori (circa il 48% del totale nazionale), seguito dal Nord (40%) e dal Centro (12%). Tale situazione è il risultato di un lungo processo di evoluzione della struttura economica che, pur assumendo connotazioni diverse a seconda dei differenti livelli di sviluppo delle regioni italiane, ha visto una forte crescita del settore industriale prima, e di quello dei servizi poi, con un peso via via decrescente dell'agricoltura, sebbene negli ultimi anni si registrino processi di migrazione dalle città alle campagne e una forte attenzione della politica al ruolo multifunzionale del settore primario.

Tab. 3 - Aziende, SAU e dimensione media aziendale in Italia

	Aziende (000)	SAU (000 ha)	SAU/Aziende	SAU/Aziende, 1990=100
1970	3.546,5	17.491,5	4,93	97
1982	3.197,3	15.842,5	4,95	98
1990	2.975,5	15.045,9	5,06	100
1998	2.300,4	14.966,1	6,51	128

Fonte: elaborazione INEA da ISTAT (2000) e Pinto et al. (1998)

Fra il 1970 e il 1998 si osserva una riduzione del numero di aziende (-35%) e, allo stesso tempo, della superficie agricola utilizzata (-25%). Sebbene dunque la dimensione media delle aziende agricole italiane, in termini relativi, sia aumentata nel corso degli ultimi 30 anni (+ 25%), tale incremento, in termini assoluti, è poco rilevante se si considera che la dimensione media aziendale è passata da 5 a 6,5 ettari. Tuttavia, va notato che la riduzione del numero di aziende, sia numericamente che in termini di SAU, ha interessato soprattutto le aziende inferiori ai 20 ettari. E' cresciuto, invece, il numero di aziende con una superficie più ampia, sebbene in termini di SAU solo le unità produttive comprese fra i 20 e i 50 ettari utilizzano superfici maggiori rispetto al 1970.

In molti contesti marginali gli agricoltori hanno trovato conveniente abbandonare o contrarre decisamente l'attività produttiva, non più in grado di garantire un reddito sufficientemente elevato. L'abbandono delle aree rurali determina la creazione di esternalità negative, favorendo processi di concentrazione della produzione e di degrado dei suoli abbandonati. D'altro canto, nelle aree ad agricoltura intensiva, le prati-

che agricole utilizzate generano spesso effetti fortemente negativi sull'ambiente, come il rilascio di input chimici nei terreni, il graduale impoverimento dei suoli e la riduzione della biodiversità.

Politiche che promuovono l'inserimento dei giovani in un'agricoltura multifunzionale appaiono quindi opportune. I giovani, infatti, gestiscono aziende che, in media, risultano più ampie e redditive (con dimensione di UDE compresa fra 12-40 o oltre 40), dimostrando, al contempo, una maggiore sensibilità verso l'adozione di pratiche agricole eco-compatibili. La SAU e le giornate di lavoro sono decrescenti rispetto all'età del conduttore e crescenti rispetto al reddito lordo standard aziendale. In particolare, per quanto riguarda le aziende professionali specializzate, la produzione lorda vendibile media si riduce da circa 52.000 euro, nel caso in cui la conduzione è assicurata da un giovane di età non superiore ai 29 anni, a poco più di 36.000 euro, nel caso di aziende condotte da imprenditori tra i trenta e i quaranta anni, a 26.300 euro in presenza di cinquantenni, a 16.800 euro per le aziende condotte da imprenditori che hanno superato i 60 anni. Tale tendenza si riproduce anche per aziende agricole non specializzate. Ciò dipende principalmente da due fattori:

- le aziende gestite da agricoltori giovani evidenziano una superficie in media più elevata;
- la SAU delle aziende condotte da giovani risulta investita a colture a più alta intensità, viene coltivata mediante tecnologie risparmiatrici di lavoro e, al contempo, maggiormente compatibili con la salvaguardia ambientale.

In conclusione, favorire l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura appare un intervento in grado di contribuire al mantenimento dell'occupazione nel settore agricolo e, al contempo, di stimolare uno sviluppo rurale sostenibile.

2. La politica comunitaria a favore dei giovani agricoltori

L'interesse comunitario per i giovani agricoltori è riconducibile sia all'ambito, più generale, della promozione delle piccole e medie imprese (PMI) sia a quello, più prettamente settoriale, del riconoscimento del ruolo multifunzionale dell'agricoltura nello sviluppo rurale. Da un lato, alle piccole e medie imprese si riconosce maggiore flessibilità e capacità competitiva, fino a considerare le PMI uno degli elementi cardine per la promozione dello sviluppo delle aree marginali; dall'altro lato, all'agricoltura multifunzionale si attribuisce il compito di favorire lo sviluppo più complessivo delle aree rurali.

Nell'UE l'insediamento e la permanenza dei giovani nel settore agricolo può essere favorito sia attraverso l'utilizzo di strumenti di sostegno "orizzontali" (riguardanti, cioè, l'insieme di tutti gli agricoltori, come, ad esempio, gli aiuti concessi alla realizzazione di investimenti nelle aziende) sia mediante disposizioni specifiche, destinate a potenziali beneficiari con età inferiore ai 40 anni. Gli strumenti comunitari specificamente destinati a favore dei giovani imprenditori agricoli si traducono essenzialmente in due tipologie di intervento:

- 1) misure di sostegno cofinanziate dal FEOGA, in particolare:
 - aiuti all'insediamento e agli investimenti;
 - aiuti alla formazione professionale dei giovani agricoltori;
 - interventi specifici nell'ambito dell'Iniziativa LEADER;
- 2) misure previste dai programmi comunitari di formazione e ricerca e altri interventi, gestiti direttamente dall'Unione Europea, che in qualche modo riguardano anche i giovani agricoltori, come le politiche di prepensionamento.

La seconda tipologia di finanziamento non è specificamente rivolta ai giovani imprenditori agricoli, mentre la prima tipologia è più direttamente legata all'agricoltura ed è stata inserita all'interno dell'ampio pacchetto di interventi a carattere strutturale, senza che però venisse emanato un regolamento specifico per i giovani e, soprattutto, senza rendere obbligatoria l'applicazione delle misure a favore dei giovani all'interno dei singoli Stati membri.

Gli interventi di tipo strutturale di cui potevano beneficiare i giovani agricoltori sono stati inseriti in una serie di regolamenti successivi (Reg. CEE 797/85; Reg. CEE 2328/91; Reg. CE 950/97; Reg. CE 1257/99), che hanno sempre concesso agli Stati membri un notevole margine di manovra per la loro attuazione, fermo restando il rispetto di alcuni fondamentali vincoli.

Le disposizioni di cui al Reg. CE 950/97, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agricole, prevedevano sia aiuti agli investimenti nelle aziende agricole (al fine di adeguare o diversificare la produzione, ridurre i costi di produzione, migliorare le condizioni di vita e di lavoro degli agricoltori, le condizioni igieniche e di benessere degli animali) che misure specifiche a favore dei giovani agricoltori: l'incentivazione all'insediamento dei giovani con meno di 40 anni e la formazione professionale. Per beneficiare del premio al primo insediamento un agricoltore doveva essere imprenditore agricolo a titolo principale; non aver compiuto 40 anni; possedere conoscenze e competenze professionali adeguate e insediarsi per la prima volta a capo di un'azienda agricola. Per quanto riguarda l'azienda, essa doveva dimostrare redditività, rispettare i requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali. Gli aiuti all'insediamento potevano consistere in un premio unico oppure in un abbuono d'interessi per i prestiti contratti a copertura delle spese derivanti dall'insediamento. Accanto al premio per il primo insediamento i giovani potevano beneficiare di aiuti supplementari agli investimenti.

Nel periodo 1994-1999 l'implementazione del Reg. 950/97 è avvenuta secondo procedure differenti fra regioni obiettivo 1 e regioni fuori obiettivo 1.

In particolare, le regioni italiane ricadenti in obiettivo 1 (Molise, Campania, Basilicata, Puglia, Calabria, Sicilia, Sardegna e Abruzzo – quest'ultimo fino al 1996) hanno inserito tali interventi nella programmazione generale dei Fondi Strutturali, ossia nei rispettivi Programmi Operativi, all'interno dell'asse dedicato alle misure di diversificazione e valorizzazione delle risorse agricole e dello sviluppo rurale. Purtroppo non sono disponibili al momento i dati disaggregati riguardanti l'implementazione della parte Feoga dei programmi, per cui non è possibile quantificare gli effetti della programmazione 1994-1999 sull'insediamento di giovani in agricoltura nelle suddette regioni.

Diverso è invece il caso delle regioni fuori obiettivo 1 che hanno presentato dati dettagliati sull'implementazione del Reg. 950/97.

Tab. 4 - Spesa totale Reg. 950 e spesa per aiuti all'imprenditoria giovanile per regione nel periodo 1994/2000 (euro)

	Totale Reg. 950	Aiuti primo insediamento	Aiuti supplementari	Totale aiuti ai giovani	Aiuti ai giovani/ Totale Reg. 950 (%)
Abruzzo	26.422.190	12.480.865	155.960	12.636.825	47,8
Bolzano	41.537.462	-	-	-	-
Emilia	171.043.547	45.412.498	4.994.286	50.406.784	29,5
Friuli	45.042.849	14.795.475	677.801	15.473.275	34,4
Lazio	77.453.720	27.030.831	1.107.998	28.138.829	36,3
Liguria	70.706.271	8.272.575	5.065.692	13.338.267	18,9
Lombardia	109.782.936	15.577.574	4.847.507	20.425.082	18,6
Marche	81.052.339	16.225.651	2.207.926	18.433.577	22,7
Piemonte	231.738.566	43.974.499	7.211.741	51.186.240	22,1
Toscana	83.348.420	19.792.116	4.289.895	24.082.011	28,9
Trento	49.261.758	3.832.854	1.424.503	5.257.357	10,7
Umbria	43.276.502	4.931.545	2.076.606	7.008.151	16,2
Valle d'Aosta	15.743.019	1.342.710	350.857	1.693.567	10,8
Veneto	146.378.916	54.212.677	6.543.210	60.755.888	41,5
Totale	1.192.788.494	267.881.870	40.953.982	308.835.852	25,9

Fonte: MiPAF

Al 31 dicembre 2000, la spesa pubblica totale a sostegno dei giovani agricoltori (incluso sia gli aiuti al primo insediamento che l'aiuto supplementare per gli investimenti aziendali) è stata del 26% del totale della spesa attivata dal Reg. 950, pari a quasi 309 Meuro. La spesa è stata crescente nei primi 3 anni, per un totale di 54 Meuro, ha raggiunto un picco nei successivi tre anni, arrivando ad un totale cumulato di circa 285 Meuro, per poi ridursi nel 2000 a 23 Meuro. Tra il '97 ed il '99 sono state impegnate oltre il 74% delle risorse totali, percentuale addirittura superiore alla media di spesa di tutto il Reg. 950 (+66%). Considerando le risorse finanziarie attribuite al premio per il primo insediamento, si può notare come gli aiuti ai giovani agricoltori rivestano una notevole importanza nelle strategie di intervento regionali a favore dell'ammodernamento delle strutture di produzione. In particolare, essi risultano obiettivo primario di Abruzzo (47,6%) e Veneto (41,4%) e assorbono una quota molto significativa di risorse (tra il 36% e il 20%) in Emilia Romagna, Friuli, Lazio, Liguria, Marche, Piemonte, Toscana. E' anche interessante esaminare l'incremento della spesa effettuata per tale misura a livello regionale rispetto a quanto previsto nella programmazione iniziale. Lo spostamento più imponente verificatosi in corso d'opera a favore dei giovani si registra in Abruzzo (+38,9%), seguito dal Lazio (+23,4%), dalla Toscana (+18%), dal Veneto (+17,5%), dall'Emilia Romagna (+16,2%) e dal Piemonte (+15,3%); meno accentuato, ma sempre rilevante quello della Lombardia (+9,4%). Il fatto che oltre agli stanziamenti programmati siano confluite in questa misura delle risorse residue aggiuntive potrebbe essere il segno di una forte volontà di incentivare la permanenza dei giovani nel settore, evitare la fuga dalle campagne e stimolare il turnover nel settore agricolo. Tuttavia, bisogna anche rilevare come la snellezza delle procedure di erogazione del premio, ottenibile mediante la presentazione di una semplice istanza da parte dei potenziali beneficiari, abbiano fortemente contribuito al successo di tale intervento.

Oltre a queste misure, direttamente connesse all'insediamento dei giovani in agricoltura, tra le misure di accompagnamento alla riforma della PAC del 1992, è stato previsto un regime di aiuti al prepensionamento degli agricoltori (Reg. CEE 2079/92), inteso come strumento per promuovere l'ammodernamento nella conduzione aziendale e favorire il subentro di agricoltori in grado di migliorare la competitività delle aziende medesime. Questo intervento avrebbe dovuto favorire, sebbene per via indiretta, l'insediamento dei giovani agricoltori. Tuttavia, nonostante l'ampia quota di potenziali beneficiari, il regolamento ha avuto uno scarso successo, dovuto soprattutto a:

- l'esiguità del premio;
- la possibilità di cumulare il premio a un eventuale regime pensionistico del cedente o del lavoratore agricolo solo nel caso in cui l'importo della pensione fosse stato inferiore a quello dell'indennità annuale;
- l'esercizio, a vario titolo, dell'attività agricola da parte del rilevatario prima dell'adesione a tale regime, che ne ha limitato in taluni casi l'applicazione anche nel caso di primo insediamento di giovani agricoltori;
- il possesso della qualifica, da parte di cedente e rilevatario, di imprenditore agricolo a titolo principale (IATP), anche per la difficoltà di documentare tale requisito con riferimento ai dieci anni precedenti la cessazione dell'attività agricola.

3. Le politiche per i giovani agricoltori nei POR e nei PSR italiani 2000-2006

Con la nuova programmazione dei Fondi strutturali per il periodo 2000-2006, si è tentato, quantomeno sul piano formale, di superare le difficoltà operative derivanti da una politica frammentata e disorganica. Il Reg. CE 1257/99 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEOGA) ha definito un unico quadro giuridico di riferimento per tutte le misure di intervento strutturale a favore dell'agricoltura, precedentemente disperse in regolamenti diversi, abrogando, tra gli altri, il Reg. CE 950/97. Pertanto, in questo intervento sono confluite anche le azio-

ni direttamente e indirettamente rivolte al sostegno dell'imprenditoria giovanile in agricoltura. Inoltre, nel nuovo regolamento non si fa più riferimento alla figura dell'imprenditore agricolo a titolo principale quale destinatario degli aiuti strutturali.

Nell'ambito del Reg. CE 1257/99, gli interventi specifici a favore dell'imprenditorialità giovanile si possono ricondurre agli aiuti per l'insediamento dei giovani agricoltori e quelli per la formazione professionale degli agricoltori. Inoltre, nell'ambito della misura che agevola gli investimenti nelle aziende agricole è prevista una maggiorazione del contributo di 5 punti percentuali per i giovani. Infine, è stato riproposto l'intervento a favore del prepensionamento degli imprenditori anziani.

Il Capo II, art.8 del Reg. CE 1257/99, prevede aiuti per facilitare il primo insediamento dei giovani agricoltori in qualità di capo dell'azienda, sulla base di specifiche condizioni:

- l'agricoltore non deve aver compiuto 40 anni, deve possedere conoscenze e competenze professionali adeguate e si insedia in un'azienda agricola per la prima volta;
- l'azienda deve dimostrare redditività e deve rispettare requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali.

Gli aiuti all'insediamento possono consistere in:

- un premio unico, il cui importo massimo ammissibile è pari a 25.000 euro;
- un abbuono di interessi per i prestiti contratti a copertura delle spese derivanti dall'insediamento (l'importo equivalente al valore capitalizzato di tale abbuono non può essere superiore al valore del premio unico).

Riguardo al sostegno alla formazione professionale, l'art.9 del Reg. CE 1257/99 statuisce che essa è finalizzata, in particolare, "a preparare gli agricoltori al riorientamento qualitativo della produzione, all'applicazione di metodi di produzione compatibili con la conservazione e il miglioramento del paesaggio, con la tutela dell'ambiente, con l'igiene e con il benessere degli animali, nonché a impartire loro la formazione necessaria per gestire un'azienda agricola economicamente redditizia".

Secondo quanto disposto dall'art.10 del Reg. CE 1257/99, gli aiuti al prepensionamento contribuiscono a far subentrare agli imprenditori più anziani, in qualità di capo azienda, quegli agricoltori che, possedendo conoscenze e competenze professionali adeguate, siano in grado di migliorare la redditività delle aziende entro un periodo e a condizioni da definire da parte dell'autorità responsabile della programmazione dell'intervento. Il rilevatorio agricolo, inoltre, si deve impegnare ad esercitare l'attività agricola nell'azienda per almeno cinque anni.

Le risorse assegnate alla misura relativa all'insediamento dei giovani agricoltori per la fase di programmazione 2000-2006 sono certamente rilevanti. In valore assoluto, se si considerano i programmi operativi dell'obiettivo 1 e i PSR delle regioni del Centro-Nord, a tale intervento in fase di programmazione sono stati assegnati circa 700 milioni di euro, pari al 6% dello stanziamento pubblico assegnato alle politiche di sviluppo rurale cofinanziate dal Feoga. L'incidenza del premio per l'insediamento sul totale delle risorse destinate esclusivamente agli interventi di ammodernamento del settore agricolo¹ (che assorbono una quota importante di risorse, pari a circa il 40% dell'intero ammontare previsto) giunge, invece, a ben il 15%.

L'importanza relativa della misura a favore dell'insediamento varia a seconda dei differenti programmi. Partendo dalla semplice ipotesi che nella strategia complessiva del programma l'intervento oggetto di analisi assume maggiore importanza laddove ad esso vengono attribuite le risorse proporzionalmente più elevate, si può osservare come tra le regioni del Centro-Nord, le amministrazioni che hanno

¹ Sono stati inclusi in questo insieme di misure tutti gli interventi a carattere settoriale e, in particolare, il sostegno agli investimenti nelle aziende agricole, il prepensionamento, gli incentivi per il miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione, il miglioramento fondiario e la ricomposizione fondiaria e lo stesso premio per l'insediamento dei giovani agricoltori.

puntato in misura decisa all'obiettivo del ricambio generazionale sono il Veneto, l'Emilia e l'Abruzzo, che hanno destinato a tale misura circa il 9% delle risorse pubbliche complessive del proprio piano. Di contro, è presente un gruppo di regioni (la Lombardia, Bolzano e, in misura minore, l'Umbria) che ha attribuito agli incentivi diretti per l'insediamento dei giovani un ammontare di risorse nettamente più contenuto, compreso tra l'1 e il 2% della dotazione di risorse complessiva del piano.

Tab. 5 - Risorse destinate alla misura "Insediamento giovani", alle misure di ammodernamento strutturale del settore agricolo e al totale degli interventi previsti nei programmi (milioni di euro)

	Insedimento giovani	Totale misure ammodernamento settoriale	Totale piano	Insed. giovani/ Totale misure amm. settoriale (%)	Insedimento giovani/ Totale piano (%)
Basilicata	12,0	134,0	302,4	9,0	4,0
Calabria	37,8	424,7	820,5	8,9	4,6
Campania	31,0	326,9	906,1	9,5	3,4
Molise	8,8	29,5	88,3	30,0	10,0
Puglia	40,0	354,3	712,0	11,3	5,6
Sardegna	70,0	493,9	812,2	14,2	8,6
Sicilia	129,7	854,5	1.375,4	15,2	9,4
Totale POR	329,3	2.618,0	5.016,8	12,6	6,6
Abruzzo	25,7	108,7	292,6	23,6	8,8
Bolzano	3,5	48,3	265,9	7,2	1,3
Emilia R.	75,6	315,7	852,2	24,0	8,9
Friuli V.G.	18,7	42,7	213,0	43,7	8,8
Lazio	35,0	186,9	585,4	18,8	6,0
Liguria	11,4	81,7	210,7	13,9	5,4
Lombardia	9,3	220,2	805,4	4,2	1,2
Marche	13,0	173,3	450,8	7,5	2,9
Piemonte	70,0	250,3	868,5	28,0	8,1
Toscana	20,0	174,7	730,4	11,5	2,7
Trento	6,0	71,7	210,2	8,4	2,9
Umbria	9,3	66,4	402,6	14,0	2,3
Valle D'Aosta	4,7	6,3	119,1	74,4	3,9
Veneto	63,0	235,1	666,6	26,8	9,4
Totale PSR	365,1	1.981,8	6.673,4	18,4	5,5

Fonte: Programmi Operativi Regionali (obiettivo 1) e Piani di Sviluppo Rurale (fuori obiettivo 1)

4. La normativa nazionale a favore dei giovani agricoltori

Parallelamente ai regolamenti comunitari, hanno operato in Italia una serie di leggi nazionali specificamente rivolte alla creazione di nuove imprese di giovani nei settori dell'agricoltura, dell'industria e dei servizi. Si ricordano, in particolare:

- la Legge 236/93: "Promozione di nuove imprese giovanili di servizi nei territori ammessi ai Fondi Strutturali dell'Unione Europea";
- la Legge 95/95: "Intervento a sostegno dell'imprenditorialità giovanile nelle aree depresse" ex. n.44/86);
- la Legge 135/97: "Disposizioni urgenti per favorire l'occupazione";
- la Legge 448/98: "Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo" (art. 53);
- la Legge 441/98: "Norme per la diffusione e la valorizzazione dell'imprenditorialità giovanile in agricoltura" che, all'art. 8, istituisce l'Osservatorio per l'Imprenditoria Giovanile in Agricoltura, con il compito di

esaminare le problematiche relative all'imprenditorialità giovanile in agricoltura e monitorare l'attuazione della legge stessa.

I primi quattro provvedimenti sono gestiti da Sviluppo Italia e nel 2000 sono stati riordinati in un unico testo nell'ambito del Decreto Legge 185/2000 "Incentivi all'autoimprenditorialità e all'autoimpiego". Tuttavia, per quanto riguarda il sostegno al settore agricolo, il Decreto è ancora all'esame della Commissione europea che deve valutare la sua conformità agli Orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo. Pertanto, fino a quando la Commissione non si sarà espressa formalmente, i progetti possono essere istruiti ma non finanziati.

La Legge 95/95 è l'intervento che ha finanziato il maggior numero di progetti. Essa ammette ai finanziamenti le società composte in maggioranza da giovani di età compresa fra i 18 e i 30 anni o costituite integralmente da giovani compresi fra 18 e 36 anni. Sono escluse da agevolazioni le ditte individuali. Le agevolazioni per le zone obiettivo 1 prevedono un contributo del 50% delle spese, per un massimo di 309.000 euro per il primo anno e di 552.600 euro per il secondo. Per le zone obiettivo 2, invece, le agevolazioni prevedono un massimo di 100 mila euro nel corso dei primi tre anni di attività. Al 20 novembre 2001 sono stati presentati 6.556 progetti, di cui 1.498 fanno riferimento al settore dell'agricoltura (il 23% del totale). I settori più significativi sono la coltivazione di ortaggi, fiori e vivai con 581 progetti presentati (39%), seguiti dall'allevamento di altri animali con 213 progetti (14%). Sono solamente 44 (3%) i progetti relativi ai servizi connessi all'agricoltura.

Tab. 6 - Legge 95/95. Progetti presentati per anno e per comparto di attività agricola

	fino al 1996	1997	1998	1999	2000	2001*	Totale
Coltivazione cereali e altri seminativi	18	-	-	-	-	-	18
Coltivazione ortaggi, orticole, fiori, vivai	461	23	25	25	30	17	581
Coltivazione frutta	102	2	8	7	4	10	133
Allevamento bovini e bufalini	77	6	7	6	12	10	118
Allevamento ovini, caprini, equini	124	6	5	5	4	1	145
Allevamento suini	127	3	-	-	-	1	131
Allevamento pollame	75	18	12	4	1	3	113
Allevamento altri animali	151	13	15	12	14	8	213
Attività mista	-	-	-	-	-	1	1
Servizi connessi all'agricoltura	33	1	4	1	-	3	42
Servizi connessi all'allevamento	1	-	-	-	-	1	2
Silvicoltura	-	-	-	-	1	-	1
Totale	1.169	72	76	60	66	55	1.498

* al 30/09/2001

Fonte: Sviluppo Italia - Ufficio Monitoraggio e Studi

Tab. 7 - Legge 95/95. Progetti ammessi alle agevolazioni per anno e per comparto di attività agricola

	fino al 1996	1997	1998	1999	2000	2001*	Totale
Coltivazione cereali	2	-	-	-	-	-	2
Coltivazione ortaggi, orticole, fiori	110	2	7	1	4	3	127
Coltivazione frutta	14	1	-	-	2	-	17
Allevamento bovini, bufalini	5	1	-	1	-	1	8
Allevamento ovini, caprini, equini	27	-	-	1	1	-	29
Allevamento suini	6	-	-	-	-	-	6
Allevamento pollame	7	2	1	1	1	1	13
Allevamento altri animali	28	2	3	3	1	1	38
Servizi connessi all'agricoltura	1	-	-	1	-	-	2
Totale	200	8	11	8	9	6	242

* al 30/09/2001

Fonte: Sviluppo Italia - Ufficio Monitoraggio e Studi

CAPITOLO 1

AGRICOLTURA, SVILUPPO RURALE E GIOVANI IMPRENDITORI NELL'ECONOMIA ITALIANA

1.1 Introduzione

L'agricoltura italiana si è radicalmente trasformata negli ultimi decenni. Il suo contributo al Prodotto Interno Lordo (PIL) e all'occupazione è andato via via riducendosi; l'obiettivo della produzione non è più soltanto quello di assicurare una disponibilità adeguata di alimenti, ma anche quello di garantirne la qualità; agli agricoltori, inoltre, è affidato il compito di produrre e preservare due categorie di beni immateriali: la cultura e le tradizioni delle aree rurali da un lato e l'ambiente naturale e il paesaggio dall'altro. In altri termini, l'agricoltura è una componente di base dello sviluppo rurale.

A causa delle dinamiche strutturali delle aree rurali, il settore primario sembra destinato ad incontrare sempre maggiori difficoltà nell'assolvere a questi molteplici compiti. La diminuzione del numero di aziende agricole, l'invecchiamento della popolazione rurale e l'emigrazione dei più giovani verso le aree urbane riducono il capitale fisico e umano nelle aree rurali e, conseguentemente, le loro possibilità di sviluppo e sopravvivenza. Pertanto a livello comunitario, nazionale e regionale sono state emanate diverse norme volte a favorire l'occupazione e l'imprenditorialità giovanile in agricoltura. Ad oggi, per quanto riguarda l'Italia, non esistono studi che abbiano esaminato il ruolo dei giovani agricoltori nello sviluppo del settore primario, e di quello rurale più in generale, né analisi che abbiano quantificato i risultati delle politiche a favore dell'imprenditoria giovanile in agricoltura fin qui adottate.

Tuttavia, per analizzare gli effetti e i possibili sviluppi delle politiche è necessaria innanzitutto una puntuale conoscenza degli interventi previsti sull'intero territorio nazionale. Le amministrazioni centrali e regionali, infatti, utilizzano una gamma più o meno ampia di strumenti che sinora non erano stati considerati nel loro insieme.

Il presente rapporto, che mira a colmare questa lacuna, è articolato in due parti. La prima parte intende valutare il peso e il ruolo dei giovani nel settore primario, spiegare la valenza di politiche tese a favorire l'imprenditoria giovanile in agricoltura (Cap. 1), effettuare una rassegna della normativa comunitaria e nazionale a favore dei giovani in agricoltura ed esaminare la sua applicazione (Capp. 2-3). La seconda parte raccoglie l'intera normativa regionale a favore dell'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura e quantifica, ove possibile, i risultati dei regolamenti e delle leggi fin qui applicate (Capp. 4-23). L'obiettivo del rapporto è fornire alle istituzioni uno strumento per valutare l'efficacia delle politiche attuate in passato e programmare adeguatamente interventi futuri. Non si tratta di un compito facile perché, da un lato, gli studi sui giovani agricoltori ricadono generalmente in più ampi lavori sulla popolazione o sul settore primario e, dall'altro, non sempre si dispone delle informazioni e dei dati necessari per poter effettuare un'analisi esaustiva degli impatti delle politiche fin qui adottate.

Il presente capitolo è introduttivo all'intero lavoro e intende fornire al lettore il quadro socio-economico e strutturale all'interno del quale si collocano le politiche a favore dell'insediamento e della permanenza dei giovani in agricoltura. La prima parte quantifica in breve il ruolo dell'agricoltura nell'economia italiana e presenta le più recenti dinamiche strutturali del settore; la seconda parte cerca di individuare le cause e le conseguenze dell'emigrazione dei giovani dalle aree rurali; infine, la terza ed ultima parte, sulla base di dati ISTAT, analizza le caratteristiche peculiari delle aziende agricole condotte dai giovani rispetto a quelle gestite da "non giovani", al fine di meglio comprendere il significato

delle politiche a favore dell'insediamento e della permanenza dei giovani nel settore agricolo¹.

1.2 Il ruolo dell'agricoltura nell'economia italiana

Il peso contenuto dell'agricoltura nei sistemi economici, sia in termini di PIL sia in termini di occupazione, è una caratteristica dei processi di sviluppo delle società industrializzate. Nell'UE a 15, ad esempio, l'agricoltura genera il 3% del prodotto interno lordo e assorbe soltanto il 5,8% degli occupati (EC, 2000). L'Italia presenta valori appena al di sotto della media europea, come evidenziano le due tabelle qui di seguito riportate.

Tab. 1.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti, 1998 (migliaia di euro e percentuali)

	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Italia	29.061.029,7	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
<i>Nord</i>	13.178.843,9	184.146.322,6	351.521.791,9	549.188.904,4
<i>Centro</i>	4.247.858,0	50.206.479,5	153.405.413,5	207.990.311,3
<i>Sud e isole</i>	11.634.327,9	49.992.769,6	177.477.108,0	239.549.443,0
Percentuali di riga				
Italia	2,9	28,6	68,4	100,0
<i>Nord</i>	2,4	33,5	64,0	100,0
<i>Centro</i>	2,0	24,1	73,8	100,0
<i>Sud e isole</i>	4,9	20,9	74,1	100,0
Percentuali di colonna				
Italia	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Nord</i>	45,3	64,8	51,5	55,1
<i>Centro</i>	14,6	17,7	22,5	20,9
<i>Sud e isole</i>	40,0	17,6	26,0	24,0

*Comprende anche il valore aggiunto del settore pesca
Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2001b)

Tab. 1.2 - Occupati per settore, 1998

	Occupati (000)			
	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Italia	1.201	6.730	12.504	20.435
<i>Nord</i>	433	4.145	5.946	10.524
<i>Centro</i>	160	1.193	2.742	4.095
<i>Sud e isole</i>	607	1.393	3.816	5.816
Percentuali di riga				
Italia	5,9	32,9	61,2	100,0
<i>Nord</i>	4,1	39,4	56,5	100,0
<i>Centro</i>	3,9	29,1	67,0	100,0
<i>Sud e isole</i>	10,4	23,9	65,6	100,0
Percentuali di colonna				
Italia	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Nord</i>	36,1	61,6	47,6	51,5
<i>Centro</i>	13,3	17,7	21,9	20,0
<i>Sud e isole</i>	50,6	20,7	30,5	28,5

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

¹ La più recente normativa a favore dell'imprenditoria giovanile considera giovani i soggetti fino a 40 anni di età, mentre nei dati ISTAT utilizzati i soggetti di 40 anni ricadono all'interno delle classi di età 30-64 o 35-64. Nella lettura del rapporto si deve tener conto di questa disomogeneità.

I dati percentuali sono diversi fra il Nord, il Centro e il Sud del paese. Ciò riflette differenze nei parametri strutturali e nell'organizzazione dell'attività produttiva fra le tre macro-aree. Riguardo all'agricoltura, il Nord genera il 45% del PIL nazionale, occupa il 36,1% degli attivi del settore e conta il 28,5% delle aziende agricole italiane, per il 35,1% della superficie agricola utilizzata². Nel Sud queste percentuali sono rispettivamente del 40% (PIL agricolo), 50,6% (occupati), 54,7% (numero di aziende) e 46,8% (SAU). Segue che la dimensione media delle aziende agricole del Sud è più bassa di quella del Nord, ma anche delle medie del Centro e del paese intero. L'intensità media di lavoro (SAU/ULA) è tuttavia analoga nelle tre macro-aree, mentre la produttività media per addetto (VA/ULA), quella per unità di superficie (VA/SAU) e la dimensione media degli allevamenti sono più alti nel Nord che nel resto d'Italia.

Tab. 1.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo

	Italia	Nord	Centro	Sud e isole
Aziende (n.)	2.300.410	656.043	386.606	1.257.761
%	(100,0)	(28,5)	(16,8)	(54,7)
SAT (ha)	20.197.097	7.299.556	4.216.663	8.680.878
%	(100,0)	(36,1)	(20,9)	(43,0)
SAU (ha)	14.966.093	5.246.877	2.712.281	7.006.935
%	(100,0)	(35,1)	(18,1)	(46,8)
ULA	17.040.781	6.200.371,50	2.823.557,90	8.016.851,70
%	(100,0)	(36,4)	(16,6)	(47,0)
VA	29.069.293	13.179.980	4.249.665	11.639.648
%	(100,0)	(45,3)	(14,6)	(40,0)
Dimensione media allevamenti (n. capi)	80,3 (100,0)	164,7 (205,1)	43 (53,5)	39,5 (49,2)
Indici				
SAU/SAT	70,0	70,0	60,0	80,0
SAU/Azienda	6,5	8,0	7,0	5,6
SAU/ULA	0,9	0,8	1,0	0,9
VA/SAU	1,9	2,5	1,6	1,7
VA/ULA	17,1	21,3	15,1	15,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2001b, 2000)

I dati in tabella indicano differenze strutturali e di produttività nelle varie aree del paese. L'agricoltura del Nord è in linea di massima più produttiva rispetto a quella del Centro e del Sud. La situazione attuale, ad ogni modo, è il risultato di un lento processo di mutamento all'interno del settore primario. Innanzitutto, a livello macroeconomico, si è registrata una riduzione del contributo dell'agricoltura al PIL e all'occupazione, sebbene la produttività del settore sia andata via via crescendo; in secondo luogo, il numero di aziende e la superficie agricola coltivata si sono andate riducendo e, infine, l'età media dei conduttori delle aziende agricole è aumentata nel tempo (INEA, 2000a; Pinto et al., 1998).

2 La Superficie Agricola Utilizzata (SAU) è l'insieme dei terreni investiti a seminativi, orti familiari, prati permanenti e pascoli, coltivazioni legnose agrarie e castagneti da frutto. Essa costituisce la superficie investita ed effettivamente utilizzata in coltivazioni propriamente agricole. È esclusa la superficie investita a funghi in grotte, sotterranei ed appositi edifici. La superficie agricola totale (SAT) è l'area complessiva dei terreni dell'azienda destinati a colture erbacee e legnose agrarie, inclusi i boschi, la superficie agraria non utilizzata, nonché l'area occupata da parchi e giardini ornamentali, fabbricati, stagni, canali, ecc. situati entro il perimetro dei terreni che costituiscono l'azienda. Le unità di lavoro agricolo a tempo pieno (ULA) rappresentano il numero teorico di occupati che si otterrebbe ipotizzando che ciascuno di essi lavorasse un numero di ore pari a quello degli occupati regolari a tempo pieno. Si calcolano dividendo il numero di giornate di lavoro per 225.

Tab. 1.4 - PIL, occupazione, e produttività 1970, 1982, 1990, 1998 (1990=100)

	Agricoltura nel PIL	Occupati totali in agricoltura	Occupati indipendenti in agricoltura	Occupati agricoltura/ totale occupati	Indice di produttività
1970	400	290	202	250	90
1982	200	132	133	150	103
1990	100	100	100	100	100
1998	66	64	64	62	106

Fonte: elaborazione da INEA (1971, 1983, 1991, 1999a)

In particolare, in agricoltura sono diminuiti alla stessa stregua sia gli occupati dipendenti sia quelli indipendenti, a sottolineare che nel settore si sono avuti solo fenomeni marginali di accorpamento, che le aziende agricole sono per lo più a conduzione familiare e che molte di esse sono state abbandonate³ (De Benedictis, 1995). Inoltre, un generale processo di senilizzazione dei conduttori delle aziende agricole – di cui si discuterà più avanti – lascia prefigurare che nei prossimi anni vi sarà una potenziale e crescente disponibilità di terra sul mercato per i più giovani, molti dei quali in cerca di lavoro come risulta dagli alti tassi di disoccupazione giovanile. Se nel 1970, nel 1982 e nel 1990 il tasso di disoccupazione nel paese era rispettivamente del 3,2%, del 5,4% e del 7,0%, nel 1998 era quasi del 12%.

Tab. 1.5 - Tassi di disoccupazione per classe di età, 1998 (percentuale)

Classe di età				
15-24	25-29	30-64	15-64	Totale
33,8	25,9	7,1	12,0	11,8

Fonte: ISTAT (1999b)

In particolare, i tassi di disoccupazione sono particolarmente elevati per i giovani nelle classi di età 15-24 e 25-29, pari rispettivamente al 33,8 e al 25,9 per cento. Questa offerta di lavoro sembra trovare limitato sbocco nelle aree rurali, come in parte mostrano sia un generale fenomeno di emigrazione verso le città, sia la riduzione del numero di aziende agricole e della superficie coltivata nel corso degli anni.

Fra il 1970 e il 1998, infatti, si è verificata una riduzione del numero di aziende (-35%) e, allo stesso tempo, della superficie agricola utilizzata (-25%). Dunque, sebbene la dimensione media delle aziende agricole italiane sia aumentata del 25% nel corso degli ultimi 30 anni, tale percentuale è irrilevante se si considera che in termini assoluti la dimensione aziendale è passata da 5 a 6,5 ettari. Questi processi hanno avuto andamenti differenti a seconda della classe di superficie aziendale. Una riduzione, sia in termini numerici che di SAU, ha infatti interessato soprattutto le aziende inferiori ai 20 ettari. E' cresciuto invece il numero di aziende con una superficie più ampia, sebbene in termini di SAU solo quelle comprese fra 20 e 50 ettari utilizzino superfici maggiori rispetto al 1970 (Pinto et al., 1998). Complessivamente l'indice di concentrazione delle piccole aziende (unità con meno di due ettari/unità totali) è ancora elevato, essendo passato dal 57% del 1970 al 50% nel 1998, a testimonianza di un alto livello di frammentazione aziendale.

³ Negli ultimi dieci anni l'Italia è il paese in Europa con la maggiore percentuale di occupati indipendenti sul totale degli occupati (24,8%) e col più alto tasso di crescita del numero di occupati indipendenti (Belussi, 1999).

Tab. 1.6 - Aziende, SAU e dimensione media aziendale in ettari

	Aziende (000)	SAU (000 ha)	SAU/ Aziende	SAU/Aziende 1990=100
1970	3.546,5	17.491,5	4,9	97,0
1982	3.197,3	15.842,5	5,0	98,0
1990	2.975,5	15.045,9	5,1	100,0
1998	2.300,4	14.966,1	6,5	128,0

Fonte: elaborazione INEA da ISTAT (2000) e Pinto et al.(1998)

La dimensione aziendale media non è un indice di efficienza o inefficienza in sé, poiché dipende da numerosi fattori quali la morfologia del territorio, l'orografia, la composizione del suolo e le colture praticate. Non è quindi preoccupante in assoluto che in Italia non vi sia un processo di accorpamento delle aziende agricole, né un sostanziale aumento della dimensione aziendale. E' allarmante, invece, la continua riduzione della superficie agricola coltivata, processo che sembra destinato ad acuirsi nel breve e medio periodo perché oltre il 40% delle aziende sono gestite da soggetti con più di 65 anni, e oltre il 50% da conduttori con oltre 60 anni.

Tab. 1.7 - Aziende per classe di età del conduttore

	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Italia	94.885	647.622	287.101	329.171	932.318	2.291.097
Nord	37.993	190.255	85.794	91.537	246.194	651.773
Centro	11.469	104.380	46.486	56.534	164.370	383.239
Sud e Isole	45.423	352.987	154.821	181.100	521.754	1.256.085
	Percentuali di riga					
Italia	4,1	28,3	12,5	14,4	40,7	100,0
Nord	5,8	29,2	13,2	14,0	37,8	100,0
Centro	3,0	27,2	12,1	14,8	42,9	100,0
Sud e Isole	3,6	28,1	12,3	14,4	41,5	100,0
	Percentuali di colonna					
Italia	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Nord	40,0	29,4	29,9	27,8	26,4	28,4
Centro	12,1	16,1	16,2	17,2	17,6	16,7
Sud e Isole	47,9	54,5	53,9	55,0	56,0	54,8

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

Le aziende condotte dai giovani – che rientrano nella classe di età 15-34 – sono invece contenute in termini numerici, con una media percentuale del 4% rispetto al totale delle aziende italiane: 6% al Nord, 3% al Centro e 3,6% al Sud. In termini assoluti, invece, è il Sud l'area con più aziende condotte da giovani agricoltori (47,9% del totale nazionale), seguito dal Nord (40%) e dal Centro (12,1%).

La concentrazione delle aziende agrarie nelle classi di età superiori e il numero esiguo di giovani che lavorano nel settore agricolo non sono caratteristiche della sola Italia, ma riguardano l'intera Europa⁴. Ad

⁴ Fra il 1990 e il 1997 nell'Unione Europea vi è stata una diminuzione crescente della proprietà fondiaria (-19%), cui ha fatto riscontro un aumento costante della dimensione media delle aziende agricole (da 13,3 a 18,4 ettari). La percentuale di aziende agricole condotte come imprese familiari è rimasta invariata (circa il 98%) e il 55% degli agricoltori ha più di 55 anni. Ovunque nella UE il numero degli agricoltori sta diminuendo in modo significativo: nel periodo 1990-1997, -28% per il gruppo di età al di sotto dei 35 anni, -19% per il gruppo compreso fra 35 e 44 anni di età e -25% per i conduttori compresi fra 55 e 64 anni di età. Al contrario, la percentuale di agricoltori con oltre 65 anni è pressoché stabile. Nello stesso periodo il numero di giovani agricoltori, espresso in percentuale sul totale degli agricoltori, è diminuito dall'8,8% al 7,7% (UE, 2000).

esempio, il Comitato delle Regioni dell'Unione Europea del 13 giugno 2001: a) ritiene preoccupante e gravida di pericolose conseguenze la situazione di invecchiamento degli imprenditori agricoli europei mentre sempre più scarso è il ricambio tramite il mantenimento o l'insediamento dei giovani; e b) stima indispensabile, a fronte del crescente aggravarsi della situazione, disporre di diversi strumenti che, da più punti di vista, analizzino i vari elementi, individuino le ragioni e contribuiscano a fornire soluzioni (UE, 2001).

In conclusione ci troviamo di fronte a più fenomeni: a) una riduzione del contributo dell'agricoltura nel PIL e nell'occupazione; b) una diminuzione del numero di aziende agricole e della superficie agricola coltivata – processo che sembra destinato ad acuirsi nel tempo, sia per l'elevata età media degli agricoltori sia perché processi di accorpamento delle unità produttive di fatto sono piuttosto limitati; c) alti tassi di disoccupazione giovanile. Si può quindi ipotizzare, come evidenziato in precedenza, che nel medio periodo vi sarà un'abbondante disponibilità di terra sul mercato, a fronte di una offerta di lavoro già abbondante da parte dei giovani. Questi ultimi, tuttavia, all'attività agricola sembrano preferire i settori dell'industria e dei servizi. Di conseguenza, vi sarà ampio spazio per politiche che favoriscano l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura, al fine di eliminare quelle imperfezioni di mercato e istituzionali che impediscono all'offerta di lavoro di trovare sbocchi nel settore agricolo. Attualmente, le politiche indirizzate a favorire l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura operano quasi esclusivamente dal lato della offerta di lavoro. In particolare esse, innalzando il valore atteso dei flussi di redditi futuri per unità di terra coltivata, intendono ridurre il costo opportunità di dedicarsi all'attività agricola⁵. La questione tuttavia è ben più complessa e sarebbe utile esaminare:

- (i) le motivazioni che inducono i giovani ad abbandonare le aree rurali. Da un lato, infatti, potrebbero essere generate da elevati tassi di disoccupazione nelle aree rurali e da salari più bassi rispetto a quelli urbani; dall'altro, potrebbero avere origine in un generale processo di evoluzione della società e, quindi, delle preferenze e delle aspettative degli individui.
- (ii) l'effetto dell'abbandono delle aree rurali e dell'attività agricola in una prospettiva costi/benefici. In altre parole, quali sono i costi che genera il processo di emigrazione dalle aree urbane a quelle rurali e quali i benefici di una politica volta a favorire l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura?
- (iii) il contributo dei giovani allo sviluppo rurale. Le aziende agricole condotte dai giovani sono in grado di generare effetti moltiplicativi ed esternalità positive sul territorio? Oppure non presentano differenze con quelle condotte dai "non giovani" e, di conseguenza, non contribuiscono a frenare il possibile degrado delle aree rurali?
- (iv) il ruolo delle politiche *bottom-up* nel favorire l'occupazione giovanile in agricoltura rispetto alle più generali politiche macroeconomiche del lavoro di tipo *top-down*. Quale la ragione di queste politiche, in base a quali parametri valutarle?

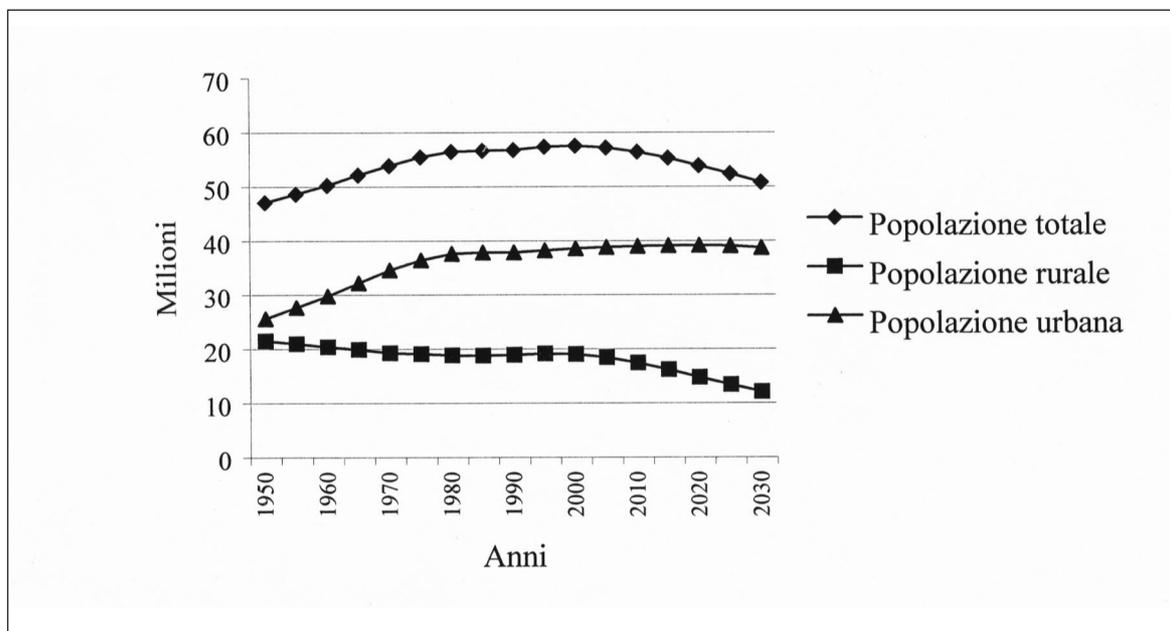
1.3 Le ragioni dell'emigrazione dalle aree rurali a quelle urbane

Le politiche che intendono favorire l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura sono più o meno efficaci a seconda che riescano ad intervenire sulle cause che inducono i giovani ad abbandonare le aree rurali. Si tratta di un compito non facile perché molteplici e complesse sono tali cause, alcune assai dibattute in letteratura ed altre invece trascurate. In questa sede ci limiteremo a mostrare i diversi

⁵ Questo obiettivo può essere raggiunto sia sussidiando direttamente i giovani che favorendo la redditività delle aziende esistenti al fine di renderle più appetibili sul mercato. Lo Stato italiano e l'Unione Europea hanno scelto la prima opzione. Tuttavia, la presunta maggiore efficienza nella conduzione delle aziende agricole dei giovani rispetto ai meno giovani non necessariamente è dovuta a particolari qualità dei giovani conduttori, ma potrebbe dipendere da una differenza nel tasso di sconto dei flussi di reddito futuri che si ripercuote sulle scelte di investimento (Friedlander, 2000).

fattori che sono stati indicati come le principali ragioni dei flussi migratori dalle aree rurali a quelle urbane. In Italia, nell'ultimo mezzo secolo, questi flussi sono stati consistenti e le proiezioni per gli anni a venire indicano che la popolazione tenderà ad insediarsi sempre di più nelle aree urbane.

Fig. 1.1 - Italia: distribuzione della popolazione fra aree urbane e rurali (1950- 2030)



Fonte: elaborazione INEA su dati FAOSTAT

Negli ultimi venticinque anni i tentativi di spiegare la distribuzione della popolazione fra le aree urbane e le aree rurali poggiano su due ipotesi principali, l'una basata sul mercato del lavoro e l'altra sulla struttura delle preferenze degli agenti economici.

I primi modelli di Lewis (1954) e Fei e Ranis (1961) ritenevano che la migrazione dalle aree rurali a quelle urbane fosse determinata dall'alta domanda di lavoro del settore industriale che garantiva salari marginali più alti per i lavoratori e profitti più elevati per gli imprenditori. Negli anni '50, infatti, la produttività del lavoro nelle aree rurali ad alta intensità abitativa era vicina allo zero ed induceva gli agenti economici ad emigrare verso le città. Contro ogni aspettativa, tuttavia, processi migratori consistenti sono avvenuti anche laddove l'industrializzazione era appena al principio e/o i tassi di disoccupazione nelle aree urbane erano elevati, ossia dove la domanda di lavoro industriale era pressoché nulla. Harris e Todaro (1970) hanno così ipotizzato che il tasso di emigrazione non fosse determinato dall'effettiva domanda di lavoro nelle città, piuttosto dalla differenza di salario atteso fra le aree rurali e quelle urbane. Dal punto di vista teorico il salario atteso è equivalente al salario marginale nel settore industriale ponderato mediante la probabilità soggettiva di trovare un lavoro nelle città. Ad esempio, in Italia il valore aggiunto per addetto nel 1998 in agricoltura era di 24.000 euro, nel settore dell'industria di 42.000 euro e nei servizi di 39.000 euro. Supponendo per un istante che l'economia sia costituita solo dal settore primario e da quello urbano, ad un agente economico converrà chiaramente emigrare se la sua probabilità soggettiva di trovare lavoro in città è superiore allo 0,57.

Questo semplice modello ammette la possibilità che, nonostante l'esistenza di alti tassi di disoccupazione urbana, i flussi migratori siano comunque presenti, dipendendo dalle probabilità di successo che i singoli individui attribuiscono alla loro ricerca di lavoro. E' stato provato che questa probabilità è tanto più alta quanto più elevato è il tasso di istruzione dell'emigrante, quanto maggiore è il capitale di

cui egli dispone per le spese di viaggio e sussistenza per un primo periodo in città e, infine, quanto più è sviluppata la sua rete di conoscenze in città⁶. Il tipico emigrante, dunque, ha un tasso di scolarità superiore alla media dei lavoratori rurali, gode di una certa disponibilità finanziaria e/o conosce una o più persone che abitano in città⁷ (Mills e Hazarika, 2001; Rhoades e Renkow, 1998).

In anni più recenti nel tentativo di spiegare i fenomeni migratori, oltre ad elementi strettamente economici, si sono esaminate la struttura delle preferenze degli individui che, nel tempo, potrebbero essersi modificate e avere indotto gli agenti economici ad abbandonare le aree rurali (Renkow e Hoover, 2000). E' abbastanza ovvio, infatti, che la dotazione di servizi pro-capite nelle aree rurali è più bassa che nelle aree urbane. Segue che soddisfare certi bisogni nelle campagne (ad esempio l'istruzione universitaria) è spesso impossibile, a meno di non sostenere costi elevati (ad esempio andando in città). E l'offerta di servizi e di beni pubblici non solo influenza le possibilità di consumo degli agenti economici, ma anche le loro potenzialità di produzione, quindi gli incentivi ad avviare attività imprenditoriali.

Da più parti, ad esempio, si sostiene che uno dei principali vincoli alle attività imprenditoriali nelle aree rurali sia la mancanza di istituzioni finanziarie e, di conseguenza, di accesso al credito per i giovani imprenditori e per gli agricoltori⁸ (Blanchflower e Oswald, 1998; FAO 1998). Da un lato, in effetti, la produzione agricola dipende dallo stato di natura che si realizzerà e che non è noto oggi. Le banche, quindi, trovano conveniente razionare il credito ai neoimprenditori per evitare problemi di selezione avversa (Stiglitz e Weiss, 1981) o richiedono garanzie extra-agricole che solo grandi aziende già insediate nel territorio possono fornire. Dall'altro lato – poiché le caratteristiche intrinseche dell'attività agricola sono caratterizzate da covarianza nelle produzioni e favoriscono comportamenti di azzardo morale – le compagnie di assicurazione non sono disposte a coprire i rischi dell'attività agricola, cosicché l'assicurazione non è un sostituto del credito (EC, 2001). Di conseguenza, i giovani imprenditori nelle aree rurali per poter ottenere credito dalle banche devono presentare progetti particolarmente innovativi e potenzialmente redditizi. Tuttavia, sono proprio i giovani con più alti tassi di istruzione, dai quali ci si aspetterebbero i progetti più remunerativi, che abbandonano le aree rurali per quelle urbane. Per essi, infatti, il costo opportunità di restare in campagna è assai alto; ad esempio è stato stimato che negli Stati Uniti l'elasticità dell'istruzione rispetto al salario è il 40% più alta nelle aree urbane che in quelle rurali (Rhoades e Renkow, 1998). Infine, il processo di emigrazione verso le aree urbane riduce la densità abitativa nelle campagne con due conseguenze immediate: a) l'aumento del rapporto costi/benefici degli investimenti pubblici di breve periodo per i governi centrali – che potrebbe anche divenire maggiore dell'unità – ridimensiona l'ammontare di finanziamenti statali nelle campagne; b) la riduzione del potere contrattuale a livello politico degli abitanti delle campagne il cui numero di voti si riduce in seguito all'emigrazione (Bardhan e Ghatak, 1999).

Per concludere, potremmo ipotizzare la presenza di un circolo vizioso: i giovani più istruiti e potenzialmente capaci sono maggiormente propensi ad abbandonare le aree rurali, riducendone conseguentemente le capacità produttive; i governi non trovano molta convenienza ad investire nelle aree rurali, che vengono ad essere discriminate rispetto a quelle urbane; il flusso migratorio diventa più consistente e le aree rurali ancora più spopolate e strutturalmente deboli. La domanda d'obbligo è: se gli individui sono più soddisfatti e felici di vivere nelle aree urbane, perché non dovrebbero emigrare?

6 Nella prima metà del secolo scorso, invece, erano i meno abbienti e istruiti ad emigrare, per lo più verso paesi stranieri.

7 Rhoades e Renkow (1998) hanno mostrato come anche l'informazione giochi un ruolo significativo nelle scelte di emigrazione. Gli individui che abitano le aree più marginali, non avendo informazioni sulla situazione del mercato di lavoro urbano ed essendo generalmente avversi al rischio, spesso sottovalutano la probabilità di trovare lavoro in città e rinunciano ad emigrare.

8 Il costo della terra, la politica fiscale e le leggi ereditarie sortiscono un effetto altrettanto disincentivante all'avvio di attività imprenditoriali in agricoltura.

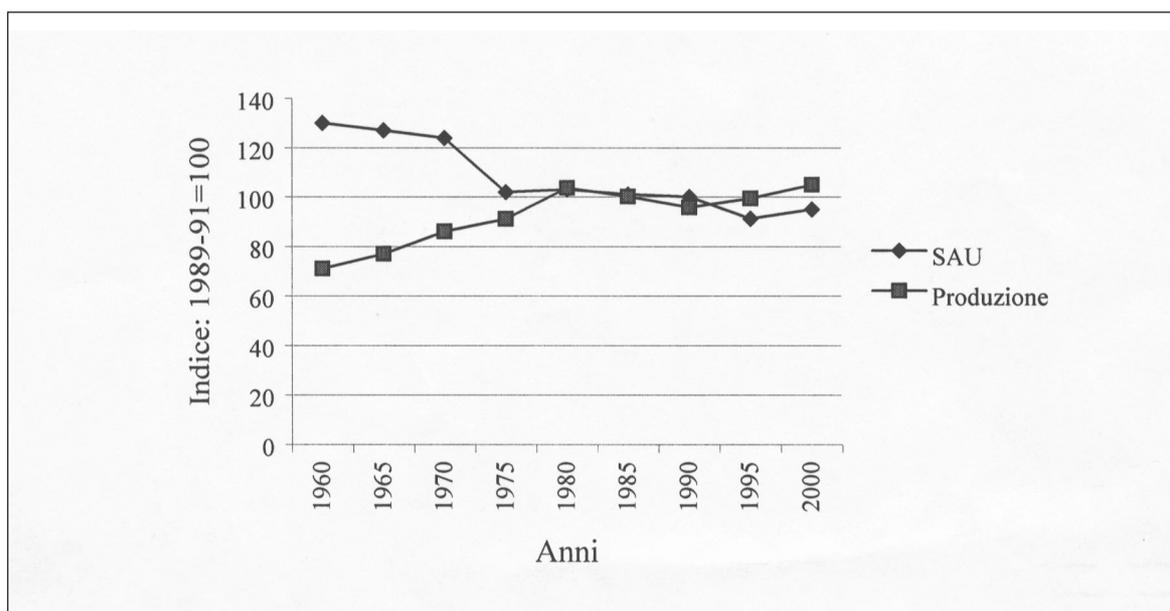
O perché i governi dovrebbero effettuare politiche che favoriscono la permanenza dei giovani nelle aree rurali?

1.4 Le conseguenze dell'abbandono delle aree rurali

In teoria, l'abbandono delle aree rurali dovrebbe implicare la riduzione dell'offerta di beni agricoli, essendo inferiore la quantità di capitale utilizzato a fini produttivi. Esistono, tuttavia, due casi teorici in cui l'emigrazione dalle aree rurali non ha effetti sul livello della produzione agricola: a) la produttività marginale del lavoro in agricoltura è zero, se non addirittura negativa, ossia la forza di lavoro è più che abbondante nelle aree rurali cosicché l'emigrazione non raziona l'offerta di lavoro; b) l'emigrazione di un agente economico verso la città induce i restanti agricoltori a dedicare più tempo ed energia all'attività agricola o a modificare le tecnologie adoperate. La seconda ipotesi ha oggi valore solo per alcuni paesi in via di sviluppo, mentre la prima è realistica per un paese come l'Italia e più in generale per l'Europa intera. In effetti, le capacità produttive dell'agricoltura sono oggi tali che a livello mondiale l'offerta di cibo è sufficiente per sfamare l'intera popolazione e il vero problema è nella distribuzione degli alimenti – quali ne siano le cause (Wiebe et al., 2001). Secondo Hervieu (1997), ad esempio, in Europa il triangolo portuale Rouen-Londra-Amsterdam ha un potere d'attrazione tale che non è irrealistico ipotizzare che il 60%-70% della produzione agricola europea si vada col tempo a concentrare lungo il canale della Manica e il Mare del Nord, da Brest a Copenaghen. Tuttavia, non necessariamente un settore agricolo efficiente e funzionale alle esigenze alimentari della popolazione implica che le aree rurali siano floride, ossia in grado di soddisfare la crescente domanda di attività di svago e di un ambiente pulito da parte degli agenti economici.

Le politiche nazionali e comunitarie che hanno stimolato (e continuano a stimolare) la produttività dell'agricoltura generano, fra l'altro, due conseguenze: da un lato determinano processi di concentrazione dell'attività agricola nelle aree più fertili e, dall'altro, espellono dal mercato le aziende delle aree marginali, inducendo un processo di abbandono delle campagne. In Italia, ad esempio, negli ultimi 40 anni si è verificato un processo di concentrazione della produzione di grano e carne bovina nelle aree pianeggianti e l'abbandono di molte aree agricole marginali.

Fig. 1.2 - Italia: SAU e produzione, 1960-2000 (indici)



Fonte: elaborazione INEA su dati FAOSTAT

La figura 1.2 può in parte evidenziare questo processo. La riduzione della SAU, infatti, è un indice dell'abbandono delle aree rurali mentre l'aumento della produzione per una SAU decrescente indica fenomeni di concentrazione produttiva. In Italia questo processo è più intenso rispetto agli altri paesi europei per la limitata disponibilità di aree pianeggianti, con conseguenze negative sia per l'ambiente sia per il paesaggio (Merlo e Boscolo, 1994). L'aumento della produttività in agricoltura, infatti, trova origine in un uso più intenso di input risparmiatori di terra, come macchine agricole, concimi chimici, erbicidi, antiparassitari e sementi ad alto rendimento. Pratiche agricole intensive generano spesso esternalità negative, come il rilascio di input chimici nell'ambiente; arature profonde possono comportare l'erosione del terreno, l'ossidazione della sostanza organica del suolo, la liscivazione e, in molti casi, anche dissesti idrogeologici (INEA, 1997). Nelle aree marginali con suoli poveri e/o infrastrutture poco sviluppate, piuttosto che intensificare la produzione, gli agricoltori hanno trovato conveniente abbandonare l'attività produttiva, non più in grado di garantire un reddito sufficientemente elevato. Questi suoli in minima parte sono stati utilizzati per scopi industriali e per lo più sono stati lasciati a se stessi. In molte zone, così, il degrado dell'ambiente sta divenendo irreversibile perché l'abbandono di aree precedentemente coltivate dopo aver privato il suolo delle sostanze necessarie per la sua riproduzione genera processi di erosione, perdita di sostanze organiche, salinizzazione, fino a un vero e proprio fenomeno di desertificazione (Stocking e Murnaghan, 2001).

Dunque, sia i processi di concentrazione dell'attività agricola sia i fenomeni di abbandono delle aree rurali contribuiscono a rendere i suoli meno produttivi ma anche a ridurre l'offerta di beni, quali un ambiente sano e un paesaggio variabile, la cui domanda sociale è crescente. Questo problema non è di facile soluzione. Da un lato, gli agricoltori nel processo di sviluppo economico (e di apertura dei mercati) subiscono pressioni sempre più forti per aumentare le rese per ettaro e, di conseguenza, sono incentivati ad utilizzare pratiche agricole non compatibili con la conservazione dell'ambiente⁹. Dall'altro lato, ci si aspetta che gli agricoltori garantiscano anche l'offerta di alcuni beni e servizi immateriali, quali le culture locali, le tradizioni rurali, la natura e il paesaggio. E' evidente, infatti, che un paese che possieda questi beni sia più ricco, anche dal punto di vista economico, rispetto ad un paese inquinato, spoglio e inaridito e privo di individualità culturali. Purtroppo i rapporti fra la produzione di alimenti e fibre e le altre funzioni svolte dall'agricoltura non sono sempre complementari, anzi spesso risultano sostitutivi. La logica produttivistica, infatti, rende più difficile per l'azienda agricola ottemperare alla sua funzione di tutela ambientale, perché i beni immateriali, quali la cultura e il paesaggio, hanno in molti casi le caratteristiche dei beni pubblici, e quindi i soggetti privati non trovano incentivi a produrli. Inoltre, la produzione su scala industriale di alimenti è spesso associata a pratiche agricole non compatibili con l'ambiente.

In conclusione l'abbandono delle aree rurali sembra essere un costo per la società, perché mette a rischio non tanto l'offerta di alimenti, quanto piuttosto la produzione di quei beni immateriali, quali le tradizioni locali e la salvaguardia dell'ambiente, la cui domanda da parte delle società è col tempo crescente. Sembrano dunque opportune politiche che tendono a frenare l'abbandono delle aree rurali e ad incentivare pratiche agricole sostenibili. Se questo obiettivo possa essere raggiunto favorendo l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura è un quesito aperto. E' infatti necessario capire chi siano i giovani agricoltori, quale sia il loro comportamento imprenditoriale, quali le caratteristiche delle aziende che conducono ed, infine, domandarsi in che misura possano contribuire in modo significativo allo sviluppo rurale e locale.

⁹ *Esiste anche una produzione agricola di alimenti di alta qualità compatibile con l'ambiente, la cui domanda sul mercato, tuttavia, è spesso limitata alle classi di reddito più elevate.*

1.5 I giovani agricoltori in Italia

Le conseguenze delle politiche volte a favorire l'insediamento dei giovani in agricoltura, a prescindere dall'impatto diretto e marginale sui tassi di disoccupazione, dipendono fortemente dal ruolo dei giovani nella gestione delle aziende agricole. Ipotizzare infatti che lo sviluppo dell'imprenditoria giovanile in agricoltura possa ridurre in modo sostanziale i tassi di disoccupazione appare irrealistico. Basti pensare, ad esempio, che Sviluppo Italia – l'agenzia incaricata, fra l'altro, di favorire l'imprenditorialità giovanile in tutti i settori dell'economia – nell'ultimo decennio ha creato appena 20.000 posti di lavoro, ossia 2.000 per anno (Belussi, 1999). Conseguentemente, le politiche di tipo *bottom-up* per l'occupazione, come quelle che favoriscono l'imprenditoria giovanile in agricoltura, devono essere valutate per le esternalità positive e gli effetti moltiplicativi che generano sul territorio. E' in questa prospettiva che cerchiamo di interpretare i pochi dati disponibili sulle imprese agricole condotte dai giovani.

Come già evidenziato nella tabella 1.7, su oltre 2 milioni di aziende agricole sparse sul territorio italiano, i giovani ne gestiscono poco meno di 95.000, pari al 4,1%. La più alta frequenza si registra, invece, nella classe di età di 65 anni e oltre, con quasi un milione di unità pari al 40% del numero complessivo di aziende. Le classi di età 60-64 e 65 e oltre includono il 55% delle aziende, che salgono ad oltre il 65% quando consideriamo anche la classe di età 55-59¹⁰. Dunque, a meno che nuove leve non subentrino nella conduzione delle aziende agricole o non si abbiano processi di accorpamento, è probabile che sempre più aziende agricole siano abbandonate, con il conseguente degrado delle aree rurali. La distinzione fra giovani e "non giovani" non si limita al numero delle aziende, ma differenze esistono anche nell'orientamento tecnico-economico (tab. 1.8). Su scala nazionale, i giovani gestiscono il 4,1% delle aziende, tuttavia la media è più alta per l'ortofloricoltura, l'allevamento e le produzioni miste ed è più bassa per i seminativi e le coltivazioni permanenti.

Questo dato si riflette sulla distribuzione degli orientamenti tecnico-economici per classi di età. Tuttavia, sotto questo profilo, differenze sostanziali non esistono fra i giovani e i "non giovani", sebbene vi sia una leggera tendenza dei giovani agricoltori verso le colture più redditizie. Sulla base di questa differenza marginale nei profili tecnico-economici fra le aziende agricole condotte dai giovani e dai "non giovani" non è possibile definire con certezza gli effetti delle politiche a favore dell'insediamento dei giovani in agricoltura. Informazioni più utili possono desumersi confrontando alcuni parametri delle aziende agricole condotte dai giovani e dai "non giovani". Le tabelle seguenti relazionano la classe di età del conduttore e la classe di dimensione economica con a) il numero di aziende, b) la superficie agricola coltivata, c) le giornate di lavoro aziendali. In particolare, la tabella 1.9 presenta i valori assoluti, la tabella 1.10 le percentuali per unità di dimensione economica (UDE) e la tabella 1.11 le percentuali per classi di età¹¹.

Si tenga presente che nelle aziende al di sotto di 2 UDE, il Reddito Lordo Standard è compreso fra 2.000 e 4.000 ECU (circa fra i 1.500 e i 3.000 euro), non in grado quindi di remunerare in modo adeguato neanche un'unità di lavoro aziendale a tempo pieno. Nella maggior parte dei casi gli agricoltori che conducono a tempo pieno tale tipologia aziendale appartengono alle due classi di età 60-64 e 65 e oltre e sono quindi prossimi al pensionamento. Generalmente le aziende almeno al di sopra di 5 UDE, invece, sono in grado di assicurare una soddisfacente remunerazione alle unità lavorative familiari (INEA, 2000b).

¹⁰ Questi dati sovrastimano la reale disponibilità di terra nel breve periodo, perché non considerano che vi sono unità produttive in cui si registra la presenza in famiglia di un componente giovane che, pur lavorando a tempo pieno nell'azienda agricola, non è titolare legale.

¹¹ La classe di dimensione economica dell'azienda (UDE) è data dall'ammontare del Reddito Lordo Standard complessivo, calcolato su una media triennale come differenza fra il valore della produzione lorda e quello di alcuni costi specifici espresso in unità di conto europea (ECU). Ogni UDE equivale a 1200 ECU, pari circa a 910 euro.

Tab. 1.8 - Numero di aziende per classe di età del conduttore e orientamento tecnico economico (OTE*)

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15 - 34	35 - 54	55 - 59	60 - 64	65 ed oltre	
Seminativi	21.700	167.081	71.816	85.459	247.605	594.381
Ortofloricoltura	5.621	17.848	6.247	5.213	9.933	44.862
Coltivazioni permanenti	34.081	288.011	136.855	147.901	449.602	1.056.450
Erbivori	16.440	63.888	27.143	32.334	67.552	207.357
Granivori	568	3.736	899	566	2.908	8.677
Policoltura	8.918	66.336	26.891	36.974	104.257	243.376
Poliallevamento	1.107	7.843	3.968	3.577	10.006	26.501
Coltivazioni - Allevamenti	6.096	27.940	10.822	14.335	29.650	88.843
Totale	94.531	642.683	284.641	326.359	921.513	2.270.447
	Percentuale di riga					
Seminativi	3,7	28,1	12,1	14,4	41,7	100,0
Ortofloricoltura	12,5	39,8	13,9	11,6	22,1	100,0
Coltivazioni permanenti	3,2	27,3	13,0	14,0	42,6	100,0
Erbivori	7,9	30,8	13,1	15,6	32,6	100,0
Granivori	6,5	43,1	10,4	6,5	33,5	100,0
Policoltura	3,7	27,3	11,0	15,2	42,8	100,0
Poliallevamento	4,2	29,6	15,0	13,5	37,8	100,0
Coltivazioni - Allevamenti	6,9	31,4	12,2	16,1	33,4	100,0
Totale	4,1	28,3	12,5	14,4	40,6	100,0
	Percentuale di colonna					
Seminativi	23,0	26,0	25,2	26,2	26,9	26,2
Ortofloricoltura	5,9	2,8	2,2	1,6	1,1	2,0
Coltivazioni permanenti	36,1	44,8	48,1	45,3	48,8	46,5
Erbivori	17,4	9,9	9,5	9,9	7,3	9,1
Granivori	0,6	0,6	0,3	0,2	0,3	0,4
Policoltura	9,4	10,3	9,4	11,3	11,3	10,7
Poliallevamento	1,2	1,2	1,4	1,1	1,1	1,2
Coltivazioni - Allevamenti	6,4	4,3	3,8	4,4	3,2	3,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*L'Orientamento tecnico-economico di un'azienda agricola è determinato dall'incidenza percentuale delle sue attività produttive rispetto al suo reddito lordo standard totale, calcolato su una media triennale come differenza fra il valore della produzione lorda e quello di alcuni costi specifici (ISTAT, 2000).

Tab. 1.9 - Numero di aziende, SAU, giornate di lavoro aziendale per classe di età del conduttore e classe di dimensione economica¹²

Classe di Ude	Classe di età del conduttore					Totale
	15 - 34	35 - 54	55 - 59	60 - 64	65 ed oltre	
	Aziende n.					
Meno di 2 Ude	23.990	246.752	122.537	144.312	466.299	1.003.890
2-12	36.093	266.207	122.617	139.847	378.957	943.721
12-40	26.967	96.009	29.802	32.876	60.336	245.990
40 e oltre	7.481	34.435	9.685	9.324	15.921	76.846
Totale	94.531	643.403	284.641	326.359	921.513	2.270.447
	SAU (ha)					
Meno di 2 Ude	39.918,2	317.991,7	149.409,0	183.169,4	595.043,1	1.285.531,4
2-12	260.848,4	1.387.266,3	582.334,9	627.362,6	1.693.758,3	4.551.570,5
12-40	435.565,1	1.618.221,6	506.883,1	534.883,7	951.123,1	4.046.676,7
40 e oltre	348.698,7	1.423.869,9	463.373,3	450.638,3	918.788,3	3.605.368,5
Totale	1.085.030,4	4.747.349,5	1.702.000,3	1.796.054,0	4.158.712,8	13.489.147,1
	Giornate di lavoro aziendale					
Meno di 2 Ude	1.991.533	15.610.224	7.556.670	10.797.305	29.923.690	65.879.422
2-12	8.820.110	52.104.540	32.157.944	27.521.005	62.364.234	174.327.833
12-40	11.918.602	42.247.897	14.121.473	14.734.691	23.605.899	106.628.562
40 e oltre	6.062.225	29.081.421	9.493.649	8.466.287	14.457.938	67.561.520
Totale	28.792.470	139.044.082	54.689.736	61.519.288	130.351.761	414.397.337

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000).

¹² Le tabelle non includono i valori della superficie agricola totale, che sono all'incirca 1,2 volte la SAU. Il rapporto SAU/SAT, infatti, oscilla fra 0,7 e 0,9 per ogni classe di età e per ogni UDE, indicando che non si hanno sostanziali differenze nella distribuzione della qualità dei terreni fra i conduttori appartenenti a diverse classi di età.

Tab. 1.10 - Percentuale del numero di aziende, SAU, giornate di lavoro aziendale per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore

Classe di Ude	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Numero di aziende – percentuale di riga						
Meno di 2 Ude	2,4	24,6	12,2	14,4	46,4	100,0
2-12	3,8	28,2	13,0	14,8	40,2	100,0
12-40	11,0	39,0	12,1	13,4	24,5	100,0
40 e oltre	9,7	44,8	12,6	12,1	20,7	100,0
Totale	4,2	28,3	12,5	14,4	40,6	100,0
SAU – percentuale di riga						
Meno di 2 Ude	3,1	24,7	11,6	14,2	46,3	100,0
2-12	5,7	30,5	12,8	13,8	37,2	100,0
12-40	10,8	40,0	12,5	13,2	23,5	100,0
40 e oltre	9,7	39,5	12,9	12,5	25,5	100,0
Totale	8,0	35,2	12,6	13,3	30,8	100,0
Giornate di lavoro – percentuale di riga						
Meno di 2 Ude	3,0	23,7	11,5	16,4	45,4	100,0
2-12	5,1	29,9	18,4	15,8	35,8	100,0
12-40	11,2	39,6	13,2	13,8	22,1	100,0
40 e oltre	9,0	43,0	14,1	12,5	21,4	100,0
Totale	6,9	33,6	13,2	14,8	31,5	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

Gli agricoltori di oltre 65 anni, sebbene gestiscano il 40,6% delle aziende agricole, coltivano soltanto il 30,8% della SAU e contribuiscono al 31,5% delle giornate di lavoro aziendali complessive. All'estremo opposto i giovani agricoltori, pur conducendo appena il 4,2% delle aziende, coltivano l'8% della SAU e utilizzano lavoro per il 7% delle giornate aziendali complessive.

Per ogni classe di UDE la distribuzione del numero di aziende è funzione crescente dell'età del conduttore¹³. Le più basse frequenze si hanno per la classe di età 15-34, le più alte per quella 65 e oltre. Inoltre, per ogni classe di UDE la distribuzione delle aziende in termini di SAU e di giornate di lavoro ha lo stesso andamento della distribuzione del numero di aziende.

In estrema sintesi, quanto più elevata è la dimensione economica di un'azienda tanto più alta è la probabilità che sia un giovane a gestirla, che abbia una SAU più ampia e che le tecnologie siano a più alta intensità di capitale. Si tenga comunque presente che queste probabilità corrispondono a valori assoluti sempre più bassi per i giovani rispetto ai conduttori appartenenti a tutte le altre classi di età.

La distribuzione per classe di età del numero di aziende, della SAU e delle giornate di lavoro aziendale confermano le indicazioni dell'analisi delle aziende per classe di dimensione economica. I giovani agricoltori gestiscono per lo più aziende con dimensione di UDE compresa fra 12-40 o oltre 40, ossia quelle più redditizie. Lo stesso andamento si registra per la SAU e le giornate di lavoro, tendenzialmente crescenti rispetto al reddito lordo standard aziendale. In effetti, Pinto et al. (1998) hanno mostrato che, per quanto riguarda le aziende professionali specializzate, la produzione lorda vendibile media si riduce da circa 52.000 euro, dove una persona attiva a tempo pieno è un giovane di età non superiore ai 29 anni, a 36.200 euro dove il tempo pieno è appannaggio di trentenni e quarantenni, a 26.300 euro in presenza di cinquantenni, a 16.800 euro dove vi sono solo ultrasessantenni. Questa tendenza si riproduce anche per aziende agricole non specializzate. In questi risultati si scontano due fattori: quanto più un'azienda è gestita da giovani agricoltori tanto più elevata è la sua superficie e, soprattutto, tanto più la SAU è inve-

¹³ Da notare che la classe 35-54 ha un peso notevolmente più elevato rispetto alle altre classi per il fatto che ha un'ampiezza di 20 anni, seguita dalla classe 15-34 che comprende 10 anni. I commenti alle tabelle, quindi, vanno considerati alla luce di queste differenze.

stita a colture ad alta intensità e l'imprenditore utilizza tecnologie risparmiatrici di lavoro. In effetti è lecito attendersi che i giovani e i "non giovani" utilizzeranno tecnologie differenti, con diversi rapporti fra terra, capitale e lavoro. I dati di cui disponiamo non ci permettono di procedere ad un'analisi approfondita a riguardo, tuttavia alcuni semplici esercizi possono fornire qualche indicazione più precisa. Ad esempio il rapporto SAU/AZIENDA, che è un indice delle dimensioni media delle aziende, indica che su scala nazionale i giovani agricoltori gestiscono aziende di dimensione più che doppia rispetto a conduttori di oltre 65 anni.

Tab. 1.11 - Percentuale del numero di aziende, SAU e giornate di lavoro aziendale per classe di età del conduttore e classe di dimensione economica

Classe di Ude	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
	Numero di aziende – percentuale di colonna					
Meno di 2 Ude	25,4	38,4	43,0	44,2	50,6	44,2
2-12	38,2	41,4	43,1	42,9	41,1	41,6
12-40	28,5	14,9	10,5	10,1	6,5	10,8
40 e oltre	7,9	5,4	3,4	2,9	1,7	3,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	Numero di aziende– SAU					
Meno di 2 Ude	3,7	6,7	8,8	10,2	14,3	9,5
2-12	24,0	29,2	34,2	34,9	40,7	33,7
12-40	40,1	34,1	29,8	29,8	22,9	30,0
40 e oltre	32,1	30,0	27,2	25,1	22,1	26,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	Giornate di lavoro aziendale					
Meno di 2 Ude	6,9	11,2	13,8	17,6	23,0	15,9
2-12	30,6	37,5	58,8	44,7	47,8	42,1
12-40	41,4	30,4	25,8	24,0	18,1	25,7
40 e oltre	21,1	20,9	17,4	13,8	11,1	16,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

Tab. 1.12 - SAU/AZIENDA per classe di età del conduttore e classe di UDE (ettari)

Classe di Ude	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Meno di 2 Ude	1,7	1,3	1,2	1,3	1,3	1,3
2-12	7,2	5,2	4,7	4,5	4,5	4,8
12-40	16,2	16,9	17,0	16,3	15,8	16,5
40 e oltre	46,6	41,3	47,8	48,3	57,7	46,9
Totale	11,5	7,4	6,0	5,5	4,5	5,9

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

I giovani agricoltori, tuttavia, conducono aziende di dimensione superiore alla media solo per classe di UDE inferiori a 2 o comprese fra 2 e 12; per la classe 12-40 e 40 UDE e oltre non vi sono sostanziali differenze per classi di età. Ciò significa che, almeno per le classi di UDE più basse, le tecnologie adoperate dai giovani e i "non giovani" sono differenti. Non disponiamo di dati relativi al capitale fisso e variabile utilizzato dagli agricoltori nell'attività produttiva, ma abbiamo indicazioni sulle giornate di lavoro.

Tab. 1.13 - Giornate di lavoro per azienda per classe di età del conduttore e classe di dimensione economica

Classe di Ude	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Meno di 2 Ude	83,0	63,3	61,7	74,8	64,2	65,6
2-12	244,4	195,7	262,3	196,8	164,6	184,7
12-40	442,0	440,0	473,8	448,2	391,2	433,5
40 e oltre	810,3	844,5	980,2	908,0	908,1	879,2
Totale	304,6	216,1	192,1	188,5	141,5	182,5

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

Le giornate di lavoro sono crescenti rispetto al reddito lordo standard aziendale per ogni classe di età. In media, i giovani dedicano più tempo al lavoro in azienda: 304 giornate annue, rispetto ad una media di 182,5 giornate di lavoro. Tuttavia, se si guarda alle giornate di lavoro prestate in azienda (tab. 1.13) si osserva come esse siano inferiori per i giovani nella classe di dimensione economica 40 UDE, indicando che questi ultimi adoperano tecnologie risparmiatrici di lavoro. Questo dato è confermato dai valori delle giornate di lavoro per ettaro, riportati nella tabella seguente.

Tab. 1.14 - Giornate di lavoro per ettaro per classe di età del conduttore e classe di dimensione economica

Classe di Ude	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Meno di 2 Ude	49,9	49,1	50,6	58,9	50,3	51,2
2-12	33,8	37,6	55,2	43,9	36,8	38,3
12-40	27,4	26,1	27,9	27,5	24,8	26,3
40 e oltre	17,4	20,4	20,5	18,8	15,7	18,7
Totale	26,5	29,3	32,1	34,3	31,3	30,7

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

Le due ultime tabelle suggeriscono che i giovani agricoltori dedicano in ogni caso minor tempo all'attività agricola rispetto ai conduttori di altre classi di età. Questo dato potrebbe indicare che la conduzione delle aziende agricole di ridotta dimensione economica è per lo più a tempo parziale. In Italia, infatti, il part-time riguarda ormai l'85%-90% delle aziende e oltre l'85% delle aziende ha UDE inferiori a 12 (Pinto et al, 1998). Dall'altro lato, i giovani agricoltori sembrano utilizzare tecnologie risparmiatrici di lavoro nelle aziende di maggior dimensione economica.

Per concludere, i pochi dati di cui disponiamo mostrano che i giovani sono una percentuale molto bassa del totale dei conduttori agricoli. In particolare, l'analisi delle tabelle 1.8-1.14 suggerisce che le differenze fra i giovani e i "non giovani" nella conduzione delle aziende agricole sono marginali. Ad ogni modo, si evidenzia una tendenza dei giovani agricoltori a:

- a) dedicarsi alle colture più redditizie e intensive rispetto ai "non giovani";
- b) gestire aziende di dimensione economica più elevata rispetto ai "non giovani";
- c) gestire aziende con SAU più ampia rispetto ai non giovani;
- d) lavorare part-time nelle aziende agricole di ridotta dimensione economica e ad utilizzare tecnologie risparmiatrici di lavoro nelle aziende di oltre 40 UDE.¹⁴

¹⁴ Bisogna essere cauti nell'interpretare questi dati come il risultato di un approccio differente al mercato fra conduttori di diversa età, di inefficienza tecnica o di declino fisico dei conduttori più anziani; piuttosto, è probabile che questi ultimi abbiano meno incentivi ad investire, semplicemente perché il loro tasso di sconto è più alto rispetto ai giovani, ossia essi attribuiscono un valore più basso a flussi di reddito futuri (Friedlander, 2000).

1.6 I giovani in agricoltura: un problema aperto

Questo breve capitolo introduttivo ha tentato di disegnare il quadro economico all'interno del quale si collocano le politiche a favore dell'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura.

Innanzitutto si è mostrato che l'agricoltura contribuisce in misura più contenuta, rispetto agli altri settori economici, al PIL e all'occupazione nell'economia italiana. Le caratteristiche con cui questo fenomeno si manifesta sembrano favorire il degrado dell'ambiente e del paesaggio e la perdita di tradizioni culturali locali. Inoltre, nel breve o, al più, nel medio periodo vi sarà un'abbondante disponibilità di terra sul mercato poiché gli agricoltori con oltre 60 anni di età gestiscono oltre il 55% delle unità aziendali. Infine, gli alti tassi di disoccupazione giovanile indicano la presenza di un'abbondante offerta di lavoro. Purtroppo, imperfezioni nei mercati e nelle istituzioni inducono i giovani ad emigrare verso le aree urbane piuttosto che lavorare nel settore primario, con ulteriore degrado delle potenzialità di sviluppo delle aree rurali¹⁵.

In questo contesto appare dunque opportuno predisporre un insieme di politiche che, tenendo conto delle dinamiche in atto nel settore primario, punti in modo deciso a favorire l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura. In particolare, esse, possono essere mirate a contrastare i processi di senilizzazione del settore primario e favorire l'ammodernamento nella conduzione delle aziende. Inoltre, se adeguatamente concepite, esse, grazie al loro carattere maggiormente selettivo e al loro approccio in molti casi "dal basso", possono favorire il conseguimento di obiettivi che travalicano anche la stessa l'efficienza settoriale. Per tale ragione nella seconda parte del capitolo si è cercato di capire se le aziende condotte dai giovani agricoltori si differenzino sostanzialmente da quelle gestite dai "non giovani" e se siano in grado di contribuire in modo significativo allo sviluppo rurale. Purtroppo i pochi dati disponibili non permettono di delineare la figura del giovane agricoltore come decisamente differente rispetto a quella di conduttori di altre classi di età. Ad ogni modo, c'è una tendenza dei giovani agricoltori a gestire aziende più ampie in termini di SAU e dimensione economica ed utilizzare tecnologie ad alta intensità di capitale. Su tale tendenza, inoltre, può influire l'azione di stimolo delle politiche, in modo da favorire lo sviluppo di aziende che risultino economicamente efficienti, in grado di essere competitive sul mercato e sostenibili dal punto di vista sociale ed ambientale.

¹⁵ Ogni tipo di politica a favore dell'imprenditorialità sembra poter aumentare il benessere della società. Interviste, condotte su un campione di individui di 11 paesi dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE), ha mostrato che oltre il 50% degli intervistati vorrebbe essere un occupato indipendente. Tuttavia, appena il 15% ricade in questa condizione, evidenziando la presenza di mercati imperfetti e incompleti che impediscono agli individui di essere occupati indipendenti (Blanchflower e Oswald, 1998).

CAPITOLO 2

LA POLITICA COMUNITARIA A FAVORE DEI GIOVANI IMPRENDITORI

2.1 Introduzione

L'evoluzione delle politiche comunitarie a favore delle imprese e, in particolare, il loro contributo al sostegno e alla crescita delle piccole e medie imprese (PMI) testimonia l'impegno sostenuto dalla UE, nel corso degli anni, per dare impulso all'imprenditorialità nei Paesi membri e sviluppare le capacità concorrenziali delle imprese europee.

Nell'ambito della strategia di modernizzazione e di riforma in atto nell'economia comunitaria, la politica per promuovere un ambiente imprenditoriale dinamico, capace di innovare e di accedere a nuovi mercati, si basa su alcuni fondamentali elementi: semplificazione e miglioramento della legislazione comunitaria riguardante le imprese; miglioramento dell'accesso agli strumenti di finanziamento; internazionalizzazione delle imprese; promozione dell'imprenditorialità.

Dall'insieme delle politiche avviate negli ultimi anni - la strategia europea dell'occupazione (1997), l'inserimento della tematica delle pari opportunità nelle altre politiche comunitarie (2000), le tematiche richiamate nel libro bianco sulla gioventù europea (2001) - emerge quanto sia fondamentale, per l'Unione Europea, l'apporto del capitale umano, specificamente dei giovani e delle donne, nel processo di ulteriore sviluppo delle economie europee. La Commissione Europea ritiene che, investendo nelle risorse umane, sarà possibile modernizzare e riformare il mercato del lavoro; in particolare, essa sollecita l'adozione di politiche volte a promuovere il miglioramento qualitativo delle professioni, della politica sociale e delle relazioni industriali ["Agenda per la politica sociale", COM (2000) 379], come corollario per la creazione di una società più conforme alle scelte personali di uomini e donne e in cui le imprese possano crescere e prosperare, contribuendo alla creazione di posti di lavoro.

Tuttavia, se si volge l'attenzione al settore agricolo, si può notare che, nonostante la complessa normativa e i numerosi strumenti di intervento a sostegno degli agricoltori, è carente una vera e propria politica organica per i giovani. Del resto, le stesse dinamiche in atto nel settore primario e l'impostazione che si sta cercando di imprimere alla PAC, con una sempre maggiore considerazione del ruolo dell'agricoltura nella salvaguardia dell'ambiente e del territorio e, in generale, della funzione centrale dell'attività agricola nelle aree rurali, fanno emergere la necessità di maggiori competenze e attitudini e, di conseguenza, di una maggiore valorizzazione delle risorse umane e imprenditoriali che va ricercata soprattutto nei giovani.

Nel presente Capitolo si cercherà di illustrare per grandi linee la strategia più generale dell'UE a favore dello sviluppo dell'imprenditorialità e dell'occupazione (par. 2.2) e si discuteranno gli strumenti comunitari a sostegno delle imprese nei diversi settori economici (par. 2.3). Saranno analizzate anche le principali caratteristiche della presenza giovanile in agricoltura nei Paesi membri e i fattori che ne limitano la sua espansione (par. 2.4). Successivamente si tratteranno gli strumenti di politica a favore dell'imprenditorialità giovanile nel settore primario dell'UE (par. 2.5) e, in tale ambito, si evidenzierà un caso di applicazione delle politiche giovanili (quello francese) ritenuto significativo per il fatto che il regime di incentivazione al ricambio generazionale in agricoltura dell'Unione risulta coordinato con un sistema di incentivi nazionali piuttosto articolato (paragrafo 2.6). Infine, si passerà a trattare l'applicazione delle politiche cofinanziate dall'UE nel nostro paese (par. 2.7) e le caratteristiche essenziali degli interventi direttamente a supporto dell'insediamento dei giovani nelle aziende relativamente nella fase di programmazione degli interventi di sviluppo rurale che copre il periodo 2000-2006 (Piani di Sviluppo Rurale e Programmi Operativi Regionali).

2.2 La politica comunitaria a favore delle imprese: imprenditorialità e occupazione

Se il ruolo delle imprese nell'organizzazione economica e industriale dell'Europa appare chiaro fin dalla definizione del Trattato di Roma¹, allorché con l'art. 157 la Comunità europea si impegna a creare un ambiente favorevole all'iniziativa e alla sua crescita, l'importanza dello spirito imprenditoriale, della capacità di fare impresa e di innovare si coglie solo in epoca assai recente, finendo per radicarsi nell'ambiziosa strategia di rafforzamento dell'economia sociale di mercato, avviata dal Consiglio europeo di Lisbona nel marzo del 2000.

Sebbene le grandi imprese riescano a mantenere il posizionamento sul mercato e a sviluppare vantaggi competitivi attraverso adeguate e costose strategie di marketing, alle piccole imprese si riconosce una maggiore flessibilità rispetto alle continue sollecitazioni che provengono, a monte, dal mondo della ricerca applicata e, a valle, da un mercato che tende a ridurre continuamente il ciclo di vita del prodotto e a creare prodotti sostitutivi. Cosicché, negli anni Ottanta, di fronte all'internazionalizzazione dei mercati e alla nuova frontiera dell'innovazione tecnologica, si intravede nelle piccole e medie imprese (PMI)² lo strumento fondamentale per promuovere la competitività dell'industria europea e la sua capacità di penetrazione nei mercati terzi. Non solo, nell'ultimo ventennio, la richiesta del mercato ha mutato profondamente i caratteri strutturali dell'industria, assegnando alle imprese minori un ruolo strategico soprattutto in quelle aree in ritardo di sviluppo, ovvero in quelle regioni che risultano marginali rispetto al percorso evolutivo europeo e in cui le PMI rappresentano il volano per lo sviluppo economico, in quanto fonte di crescita occupazionale³ e di nuova ricchezza. Anzi, proprio nei sistemi locali e regionali di piccole e medie dimensioni, considerati a lungo residuali nello sviluppo industriale, si intravede la chiave per lo sviluppo comunitario, in una realtà caratterizzata da una convergenza macroeconomica acquisita.

Negli anni Novanta, il mercato comune si trova a dover affrontare nuove realtà caratterizzate da ulteriori cambiamenti per quanto riguarda la politica che disciplina il mercato, le norme commerciali, le esigenze e le preferenze dei consumatori. Si affacciano nuove problematiche legate all'interazione tra commercio, ambiente e sviluppo sostenibile⁴ e si profila l'esigenza, in vista della prossima adesione all'UE dei Paesi dell'Europa Centrale e Orientale (PECO) e di Cipro, di rispondere concretamente alle sfide internazionali, attraverso una maggiore operatività dei singoli Paesi in un'ottica di cooperazione tra Stati membri⁵.

Solo in anni più recenti, dunque, emerge nelle politiche comunitarie l'importanza dello spirito imprenditoriale, assunto ad uno dei quattro pilastri della strategia europea dell'occupazione, quest'ultima

1 *Trattato che istituisce la Comunità europea (CE), versione consolidata (GU C340 del 10/11/1997).*

2 *Nella Raccomandazione 96/280/CE la Commissione europea definisce le PMI come imprese con meno di 250 dipendenti, caratterizzate da un fatturato annuo non superiore a 40 milioni di euro o da un bilancio annuo non superiore a 27 milioni di euro e conforme ai criteri di indipendenza.*

3 *Con la Comunicazione della Commissione "Agire a livello locale in materia di occupazione - Dare una dimensione locale alla strategia europea per l'occupazione" [COM (2000) 196 def.], le istituzioni europee e tutte le parti interessate allo sviluppo locale sono state invitate a riflettere sul tema della dimensione locale dell'occupazione e del suo legame con l'imprenditorialità. Si è così riscontrato che in zone colpite da gravi handicap geografici o naturali, come, per esempio, zone montane, zone periferiche e zone con bassissima densità demografica, sussiste una dimensione locale importante concentrata sullo sviluppo economico e sulla promozione dell'occupazione. Gli attori locali, dalle piccole e medie imprese ai comuni possono, dunque, arrecare un contributo significativo alla coesione regionale, all'innovazione e all'imprenditorialità ed introdurre nuove forme di creazione di posti di lavoro. Su questa constatazione si fonda la successiva Comunicazione della Commissione "Rafforzare la dimensione locale della strategia europea per l'occupazione" [COM (2001) 629 def.].*

4 *Lo sviluppo sostenibile è "uno sviluppo che risponda alle necessità del presente, senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare le proprie esigenze" (WCED, ONU, "Our Common Future", 1987 - noto come Rapporto "Brundtland" dal nome del primo ministro norvegese che presiedeva la Commissione di studio).*

5 *La UE ha rafforzato il proprio impegno nel garantire il processo di integrazione europea con la Dichiarazione di Laeken sul futuro dell'Unione Europea (15 dicembre 2001).*

riconosciuta argomento di interesse comune e priorità sociale in tutti gli Stati membri, con l'introduzione di uno specifico capitolo nel Trattato di Amsterdam del 1997 e in seguito al vertice di Lussemburgo sull'occupazione del novembre dello stesso anno.

Nel perseguire una strategia per l'occupazione, gli Stati membri si sono quindi impegnati su quattro fronti - occupabilità della forza lavoro, sviluppo dell'imprenditorialità, adattabilità delle imprese e dei lavoratori, sostegno per le pari opportunità - applicando gli Orientamenti annuali⁶ e attuando il processo di coordinamento delle politiche dell'occupazione. Dei quattro pilastri su cui si fonda l'impegno comunitario a favore dell'occupazione, quello dedicato all'imprenditorialità si basa sul riconoscimento dell'importanza fondamentale dello sviluppo di nuove imprese e della crescita delle PMI, per la creazione di posti di lavoro; lo scopo è quello di creare un contesto nel quale le imprese possano prosperare e i privati siano incoraggiati a sfruttare appieno le proprie energie creative e i propri studi.

Il processo di coordinamento delle politiche dell'occupazione - rafforzato, dai Consigli europei di Lisbona (marzo 2000)⁷ e di Nizza (dicembre 2000) - poggia sui seguenti strumenti, che contribuiscono alla coerenza delle politiche perseguite sul piano nazionale in fatto di occupazione e di imprese:

- i Piani nazionali di azione (PNA), con i quali gli Orientamenti europei per l'occupazione adottati dal Consiglio vengono tradotti in politiche nazionali, e le Relazioni annuali di valutazione sulla loro attuazione;
- la Relazione congiunta sull'occupazione (RCO)⁸, con la quale vengono annualmente valutati i progressi nell'attuazione della strategia in tutti i campi connessi all'occupazione (imprenditorialità compresa);
- le Raccomandazioni⁹, che forniscono orientamenti per le politiche e le riforme strutturali degli Stati membri.

Parallelamente, in risposta al mandato del Consiglio Europeo di Amsterdam, viene istituita la *Business Environment Simplification Task Force* (BEST), la cellula operativa per la semplificazione dell'ambiente commerciale, formata da rappresentanti delle imprese e delle autorità pubbliche dei Paesi membri, con il compito di redigere una relazione indipendente sulle modalità per migliorare la legislazione e rimuovere gli ostacoli allo sviluppo delle imprese europee, in particolare delle piccole e medie imprese. Per queste ultime vengono prese in considerazione anche altre tematiche, quali l'accesso ai finanziamenti, l'innovazione e la ricerca, il trasferimento di tecnologia e i rapporti con le pubbliche amministrazioni, che presentano elementi di difficoltà per le PMI. Nel maggio del 1998 la BEST presenta una relazione finale contenente 64 raccomandazioni, sulla base delle quali la Commissione adotta una Comunicazione [COM (1998) 550 def.] che include una proposta di "Piano d'azione per promuovere lo spirito imprenditoriale e la concorrenzialità"¹⁰. A partire dal 2000 la Commissione europea, in stretta collaborazione con gli Stati membri, presenta relazioni al Consiglio circa l'attuazione delle misure contenute nel Piano, tra le quali spiccano l'istruzione e la formazione.

6 Decisione 2002/177/CE relativa a orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione per il 2002.

7 Nel marzo 2000 la Commissione europea ha adottato la Comunicazione "Politiche della Comunità a sostegno dell'occupazione" [COM (2000) 78 def.].

8 Progetto di relazione comune sull'occupazione per il 2001 presentato dalla Commissione [COM (2001) 438 def.].

9 Raccomandazione 2002/178/CE del Consiglio del 18 febbraio 2002 riguardante l'attuazione delle politiche in materia di occupazione degli Stati membri (GUCE L 60 del 1/3/2002).

10 Il Piano d'azione, sottoscritto dal Consiglio dei ministri dell'industria il 29 aprile 1999, comprende una serie di settori di intervento, concentrati in aree (istruzione per una società imprenditoriale; formazione; accesso ai finanziamenti; accesso alla ricerca e all'innovazione) e finalità prioritarie (rendere i programmi comunitari di ricerca e sviluppo tecnologico più sensibili alle esigenze delle PMI; migliorare l'uso dei brevetti da parte delle PMI; rendere più visibili i servizi di sostegno; migliorare la pubblica amministrazione; migliorare l'occupazione e le condizioni di lavoro).

Nel documento della Commissione approvato dal Consiglio al vertice di Lisbona, incentrato sulla politica d'impresa nell'economia della conoscenza [COM (2000) 256 def.], si afferma che *"la formazione allo spirito di impresa è un altro fattore determinante di una cultura d'impresa più dinamica. Un bagaglio generale sull'impresa e sullo spirito imprenditoriale deve essere parte integrante del programma didattico elementare, secondario e superiore"* e che *"per incrementare il numero degli imprenditori, la politica d'impresa mirerà a migliorare il tasso di creazione di start-up tra le donne, i giovani e i disoccupati"*.

L'istruzione e la formazione allo spirito imprenditoriale, inoltre, rappresenta uno dei settore chiave indicati nella "Carta europea delle piccole imprese" approvata dal Consiglio Europeo nel giugno 2000, proprio perché le PMI rappresentano un settore in cui fioriscono le idee commerciali e a loro si attribuisce nel sistema "Impresa Europa" una fonte primaria di posti di lavoro.

Il nuovo e ambizioso obiettivo dell'UE di realizzare un'economia capace di creare uno sviluppo sostenibile, aumentando il numero e migliorando la qualità dei posti di lavoro, nonché consolidando la coesione sociale, prende forma nei documenti approvati a Lisbona e in particolare nel programma di lavoro presentato dalla Commissione [SEC (2000) 771], dai quali si ricavano le grandi linee della politica comunitaria a favore delle imprese. Sostanzialmente, la politica comunitaria per incoraggiare l'iniziativa imprenditoriale, che fa parte delle politiche economiche oggi prioritarie dell'Unione Europea, si deve tradurre, attraverso un coordinamento sempre più stretto tra Stati membri e fra questi e la Commissione, nei punti cardine ripresi nella Raccomandazione del Consiglio sugli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e della Comunità (2001/483/CE):

- costruire un contesto dinamico in cui le imprese possono nascere, crescere e innovare;
- incoraggiare l'assunzione dei rischi e lo spirito di iniziativa;
- assicurare alle imprese di ogni dimensione, statuto giuridico o settore, un effettivo accesso ai mercati in cui collocare i propri beni e servizi.

La politica delle imprese mira a contribuire, insieme alle altre politiche comunitarie, al raggiungimento dell'obiettivo fissato a Lisbona, senza distinguere a priori tra le varie zone comunitarie. Ciononostante, alcune misure affrontano problemi che riguardano in modo particolare le regioni in ritardo di sviluppo, ad esempio l'aiuto per l'accesso al capitale di rischio e l'avviamento dell'attività (soprattutto per le PMI), le politiche per la diffusione dell'innovazione e delle migliori prassi imprenditoriali e il sostegno al turismo, settore, quest'ultimo, spesso fondamentale per lo sviluppo di queste regioni.

2.2.1 La situazione dell'occupazione nei Paesi dell'Unione europea

Il rafforzamento della politica comunitaria a sostegno dell'occupazione si è resa necessaria per fronteggiare l'acuirsi dei fenomeni di disoccupazione registrati nella maggioranza dei paesi industrializzati durante gli anni '90. Tuttavia, negli ultimi anni, soprattutto grazie al miglioramento delle condizioni economiche generali della maggior parte dei paesi membri dell'UE, la situazione dell'occupazione ha mostrato segni di un netto miglioramento, con il tasso di disoccupazione sceso dall'11,1% del 1994 all'8,7% della prima metà del 2000 (European Commission, 2000). Infatti, dal 1997 alla fine del decennio in tutta l'Unione sono stati creati 4 milioni di nuovi posti di lavoro, dei quali hanno beneficiato per la maggior parte le donne. Inoltre, per la prima volta negli ultimi dieci anni, il numero dei nuovi posti di lavoro a tempo pieno ha superato quello dei lavori part-time, ciononostante nel 1999 i posti di lavoro a tempo parziale o determinato rappresentavano ben il 30% dei posti di lavoro totali. I nuovi posti di lavoro sono stati creati soprattutto nel settore dei servizi, che ha più che compensato il continuo calo registrato dagli occupati nel settore agricolo.

In questo contesto, anche la situazione della disoccupazione giovanile ha mostrato un miglioramento, con il tasso di giovani tra i 15-24 anni in cerca di occupazione che nel 1999 ha raggiunto l'8,5%, rispetto al

10,7% del 1994. La disoccupazione giovanile si è ridotta in misura equivalente sia per gli uomini che per le donne. Allo stesso modo, la quota rivestita dai giovani sul complesso della forza lavoro senza occupazione è scesa al 17,7%, ma ciò va in parte attribuito alla progressiva riduzione della popolazione di età compresa tra i 15-24 anni rispetto al totale.

Il livello dell'occupazione giovanile nei diversi paesi membri appare, comunque, molto differente, essendo fortemente influenzata sia dalla durata della formazione scolastica, che varia da paese a paese, sia in particolare dalla situazione generale dell'offerta di lavoro che, laddove appare molto dinamica, incoraggia i giovani a terminare in anticipo gli studi. Il tasso di occupazione tra i giovani (15-24 anni) appare particolarmente alto in Danimarca (66%), nei Paesi Bassi, in Austria e nel Regno Unito (tutti oltre il 55%), dove è diffuso l'apprendistato e la combinazione di formazione con lavoro part-time; viceversa, il tasso di occupazione giovanile appare piuttosto basso in Belgio, Francia, Spagna, Grecia e Italia (tutti al di sotto del 30%). Tra i giovani, infine, le distinzioni tra uomini e donne sono meno pronunciate che per le fasce di età superiori.

Le difficoltà di ingresso nel mondo del lavoro appaiono acute anche nel caso in cui i giovani vogliano intraprendere una loro attività autonoma (CEEDR, 2000). Alcuni studi hanno evidenziato che l'età in cui usualmente i giovani imprenditori avviano una loro attività è superiore ai 30 anni e, in alcuni casi, anche ai 40 anni. Nonostante l'imprenditorialità giovanile venga considerata come una delle possibili vie per ridurre il problema della disoccupazione giovanile, soprattutto tra i soggetti che possiedono un livello di istruzione più elevato, emerge una serie di problemi di inserimento che sembrano riconducibili proprio alla giovane età. Tra questi, spiccano in particolare la scarsa disponibilità di capitale, uno scarso sviluppo delle attitudini alla gestione delle imprese, limitati contatti con il mercato e un debole accesso alle tradizionali fonti di finanziamento.

L'imprenditoria in agricoltura non sfugge a questo genere di problemi, anzi ne aggiunge alcuni specifici connessi alla natura stessa del settore agricolo (OECD, 2001). Tra questi si possono ricordare quelli relativi ai fenomeni di spopolamento delle campagne, alla necessità di mantenere un tessuto vitale nelle zone rurali per ragioni storiche, culturali e politiche. Per questi motivi, gli interventi volti a promuovere la presenza giovanile in agricoltura vengono solitamente considerati oggetto della politica agraria e, pertanto, meritano una trattazione autonoma (cfr. paragrafo 2.4).

2.3 Gli strumenti comunitari di sostegno alle imprese

Gli strumenti comunitari a favore dell'impresa si basano su un approccio che prende in considerazione più livelli di organizzazione, dal fattore umano all'ambiente in cui opera l'impresa, individuando un complesso di relazioni tra occupazione, ambiente professionale, dimensione delle imprese, mercati di riferimento e contesto territoriale. Tra gli strumenti comunitari¹¹, infatti, sono da evidenziare, da una parte, le misure legislative e, dall'altra, gli strumenti economici direttamente gestiti dalla UE attraverso le sue istituzioni finanziarie e quelli di cofinanziamento di progetti e interventi affidati dalla Commissione agli Stati membri. Tra le prime sono senz'altro da evidenziare le norme comunitarie che disciplinano gli aspetti giuridici, fiscali, tecnici e commerciali delle imprese¹², mentre tra i secondi

¹¹ Nel campo industriale, i programmi pluriennali a favore delle imprese e dell'imprenditorialità, in particolare per le PMI, rappresentano la base giuridica e finanziaria delle azioni specifiche della UE, con l'obiettivo di fornire una serie di strumenti informativi e di servizi alle PMI, funzionali all'internazionalizzazione delle loro politiche commerciali. Con la decisione (2000/819/CE) del Consiglio relativa al quarto programma pluriennale (2001-2005) a favore dell'impresa e dell'imprenditorialità, in particolare per le PMI, è previsto un finanziamento di 450 milioni di euro per i centri di informazione e sostegno per le imprese e per i programmi di accesso al credito.

¹² Riguardo a tali aspetti si fa presente che, nel dicembre 2000, la Direzione generale Imprese della Commissione ha pubblicato la terza edizione di un documento informativo dal titolo "The acquis of the European Union under the management of DG Enterprise - List of measures (the Pink book)" contenente oltre 500 direttive nei settori di cui essa è responsabile, ovvero industria, PMI e innovazione. Suddivisa per aree tematiche, la pubblicazione riporta gli atti legislativi attualmente in vigore, ricostruendo le relazioni tra diversi strumenti normativi e la loro cronologia di adozione all'interno del mercato comune. Il documento è reperibile sul sito http://europa.eu.int/comm/dgs/enterprise/acquis_2000.pdf

vanno citati gli strumenti finanziari - erogati attraverso la Banca europea degli investimenti (BEI) e i Fondi Strutturali - a favore dell'occupazione, della formazione e dell'istruzione, della ricerca e delle piccole e medie imprese, queste ultime segnatamente riconosciute dalla UE come "la spina dorsale" dell'economia europea. Su tali strumenti si soffermerà l'attenzione nel paragrafo seguente.

2.3.1 I programmi e gli strumenti finanziari di sostegno alle imprese

I programmi e gli strumenti finanziari di sostegno alle imprese, in particolare alle PMI, attuati dall'Unione Europea assumono la forma di aiuti diretti o indiretti e sono articolati secondo quattro modalità: prestiti, partecipazioni, garanzie e sovvenzioni. Essi riguardano principalmente:

- a) il miglioramento dell'accesso delle PMI al finanziamento e al credito (prestiti, garanzie e capitale di rischio);
- b) gli aiuti a finalità regionale;
- c) gli aiuti alla cooperazione fra imprese;
- d) gli aiuti alla ricerca e alla formazione professionale.

a) *aiuti volti a migliorare l'accesso delle PMI al finanziamento e al credito* - l'Unione europea ha rafforzato i propri dispositivi di sostegno al finanziamento delle PMI [COM (2000) 653 def.], tramite la Banca europea per gli investimenti (BEI) ed il Fondo europeo per gli investimenti (FEI), per incoraggiare lo sviluppo del capitale di rischio e delle garanzie per le PMI. Negli ultimi anni sono stati creati nuovi meccanismi finanziari a titolo del Piano d'azione speciale di Amsterdam (PASA), come il Meccanismo europeo delle tecnologie (MET, con una dotazione di 125 milioni di euro) e la "Iniziativa a favore della crescita e dell'occupazione", che costituisce il seguito di una precedente iniziativa del Parlamento europeo e del vertice speciale europeo sull'occupazione di Lussemburgo.

Parallelamente, il Piano di azione sul capitale di rischio (PACR) [SEC (1998) 522 def.] dell'Unione Europea rappresenta lo strumento operativo della strategia per lo sviluppo del mercato comunitario dei capitali di rischio, sulla scorta delle conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona.

b) *aiuti a finalità regionale* - i Fondi Strutturali (Reg. CE 1260/99) rappresentano il principale strumento di finanziamento al servizio dello sviluppo regionale e dell'occupazione. In tale ambito essi forniscono un sostegno importante alle PMI nelle regioni ammissibili, nel contesto dei programmi a finalità strutturale predisposti dalle regioni europee ricadenti negli obiettivi prioritari individuati a livello comunitario.

LA PROGRAMMAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI

1994-1999

- Obiettivo 1 (FESR, FSE, FEOGA-Orientamento, SFOP): adeguamento economico delle regioni a ritardo di sviluppo.
- Obiettivo 2 (FESR, FSE): riconversione economica delle zone industriali in declino.
- Obiettivo 3 (FSE): lotta alla disoccupazione di lunga durata.
- Obiettivo 4 (FSE): adattamento dei lavoratori ai mutamenti industriali.
- Obiettivo 5a (FEOGA-Orientamento, SFOP): adeguamento delle strutture agricole e della pesca.
- Obiettivo 5b (FESR, FSE, FEOGA-Orientamento): diversificazione economica delle zone rurali vulnerabili.
- Obiettivo 6 (FESR, FSE, FEOGA-Orientamento, SFOP): problemi specifici delle regioni dell'Europa settentrionale con densità demografica molto bassa.

2000-2006

- Obiettivo 1 (FESR, FSE, FEOGA-Orientamento, SFOP sviluppo): sviluppo e adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo.
- Obiettivo 2 (FESR, FSE, FEOGA-Garanzia, SFOP): riconversione delle aree economiche e sociali, incluse le zone urbane e le strutture della pesca.
- Obiettivo 3 (FSE): utilizzo delle risorse umane, lotta alla disoccupazione strutturale e migliore inserimento professionale dei lavoratori.

Una valutazione tematica dell'impatto dei Fondi Strutturali ha mostrato che nel corso del periodo 1994-1999 sono stati assegnati 21,3 miliardi di euro, ossia il 18% della dotazione dei Fondi, ad oltre 800.000 PMI [COM (2001) 98 def.].

I Fondi Strutturali hanno finanziato anche i Programmi d'Iniziativa Comunitaria (i cosiddetti PIC, elencati nel riquadro seguente). Le iniziative più direttamente riconducibili all'imprenditoria giovanile sono state il Programma PMI per agevolare la diffusione dell'innovazione tecnologica nelle piccole imprese, il Programma LEADER II sullo sviluppo rurale e le iniziative ADAPT e OCCUPAZIONE, specifiche per promuovere la formazione.

LE INIZIATIVE COMUNITARIE

Tredici nella programmazione 1994-1999

INTERREG II - cooperazione transfrontaliera, risorse energetiche, cooperazione nell'ambito della pianificazione territoriale; LEADER II - sviluppo rurale; REGIS II - integrazione delle regioni ultraperiferiche; OCCUPAZIONE - NOW (pari opportunità per le donne) - HORIZON (portatori di handicap) - YOUTHSTART (giovani) - INTEGRA (integrazione sociale); ADAPT - adattamento dei lavoratori ai mutamenti e all'evoluzione dei sistemi di produzione; RECHAR II - riconversione delle zone carbonifere; RESIDER II - riconversione delle zone siderurgiche; KONVER- diversificazione economica delle regioni dipendenti dai settori della difesa; RETEX - diversificazione economica delle aree dipendenti dall'industria tessile - abbigliamento; PMI - accrescimento della competitività delle piccole e medie imprese; URBAN - rivitalizzazione delle aree urbane in crisi; PESCA - diversificazione economica delle regioni dipendenti dalla pesca; PEACE - sostegno ai processi di pace e di riconciliazione nell'Irlanda del Nord.

Quattro nella programmazione 2000-2006

INTERREG III - cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale;
 URBAN II - rivitalizzazione economica e sociale delle città e delle zone adiacenti in crisi;
 LEADER+ - sviluppo rurale;
 EQUAL - cooperazione transnazionale per la lotta alle discriminazioni e alle disegualianze nel mercato del lavoro.

Negli orientamenti destinati agli Stati membri per i programmi 2000-2006 [COM (1999) 267 def.], la Commissione ha evidenziato l'importanza delle PMI per la competitività regionale e per l'occupazione a livello comunitario, sottolineando il ruolo crescente del settore dei servizi.

In Italia, nell'ambito della programmazione dell'Obiettivo 1 è stato previsto uno specifico Programma Operativo Nazionale (PON) finalizzato allo *sviluppo dell'imprenditoria locale*. Esso mira all'allargamento e al rafforzamento della base produttiva delle regioni interessate, tramite il sostegno agli investimenti materiali e immateriali, alla ricerca e sviluppo, all'innovazione, alla domanda di servizi reali, all'accesso al credito e alla qualificazione delle risorse umane. Oltre che attraverso il PON, sono concessi finanziamenti per le PMI (con il contributo del FESR e, per le imprese agricole, del FEOGA) nell'ambito dei Programmi Operativi Regionali (POR) dell'Obiettivo 1 e dei Documenti Unici di Programmazione (DocUP) dell'Obiettivo 2. Inoltre, nel quadro del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) sono previste due iniziative comunitarie: INTERREG III che sostiene la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale e prevede tra i settori di azione prioritari il rafforzamento dell'imprenditorialità e lo sviluppo delle PMI; URBAN II che si occupa della ristrutturazione delle aree urbane svantaggiate, attraverso iniziative locali per l'occupazione volte a creare posti di lavoro nei settori dell'ambiente, della cultura e dei servizi alla popolazione.

I FONDI STRUTTURALI

- FEOGA (Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia) - istituito nel 1962 per finanziare la PAC (Politica Agricola Comunitaria), costituisce una parte considerevole del bilancio generale della UE. La sezione "Garanzia" si prefigge principalmente di finanziare spese derivanti dalla politica comune dei mercati e dei prezzi agricoli. Alla sezione Orientamento, invece, è stato attribuito il compito di incentivare gli interventi di tipo "strutturale", compresa l'Iniziativa LEADER. I nuovi regolamenti del '99 sui Fondi Strutturali e sul sostegno allo sviluppo rurale hanno attribuito al FEOGA-Garanzia funzioni in precedenza prerogativa esclusiva dell'Orientamento, assegnando ad esso il sostegno delle azioni di tipo strutturale su tutto il territorio dell'UE, ad eccezione delle aree Obiettivo 1.
- FESR (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale) - istituito nel 1975, consente di finanziare gli investimenti produttivi, le infrastrutture e lo sviluppo delle PMI.
- FSE (Fondo Sociale Europeo) - istituito nel 1958, consente di migliorare le possibilità occupazionali attraverso il finanziamento di corsi di formazione professionale e la concessione di aiuti ai disoccupati.
- SFOP (Strumento Finanziario di Orientamento della Pesca) - istituito con il Reg. CE 1263/99 nell'ambito della riforma dei Fondi Strutturali, è uno specifico strumento finanziario di orientamento della pesca per il miglioramento dell'approvvigionamento e la valorizzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura e lo sviluppo delle aziende del settore.

Il Fondo Sociale Europeo (FSE), al quale nel periodo di programmazione 2000-06 sono stati assegnati 60 miliardi di euro, rappresenta il principale strumento finanziario per promuovere la strategia occupazionale e conferisce una priorità orizzontale alle iniziative di sviluppo dell'occupazione a livello locale. Il regolamento del FSE prevede che i programmi attuati a livello degli Stati membri promuovano le priorità definite dagli orientamenti in materia di occupazione adottati dal Consiglio Europeo e dai Piani nazionali d'azione (PNA) per l'occupazione nei quali tali orientamenti si traducono. In particolare, il FSE destina 8 miliardi di euro per sostenere lo spirito d'iniziativa attraverso un'ampia gamma di attività, tra cui il sostegno allo sviluppo delle competenze nel campo dell'innovazione e della gestione dell'impresa, l'aiuto a nuove imprese, la creazione di reti di sostegno allo spirito imprenditoriale.

- c) *aiuti alla cooperazione fra imprese* - con l'apertura del Terzo programma pluriennale per le PMI anche ai Paesi candidati, nell'ambito della strategia di preadesione, il settore della cooperazione internazionale riguarda, attualmente, anche le PMI.
- d) *aiuti alla ricerca e alla formazione professionale* - nel Quarto programma quadro (1994-98) per la ricerca e lo sviluppo tecnologico, la partecipazione delle PMI risulta raddoppiata rispetto al programma precedente, mentre nell'ambito del Quinto programma quadro (1998-2002), attualmente in vigore, è stato introdotto il programma orizzontale "Innovare e far partecipare le PMI", dotato di un bilancio comunitario di 362 milioni di euro. Il Quinto programma comunitario di ricerca ha rappresentato una nuova fonte d'informazione per i giovani agricoltori, specie per quanto riguarda lo sviluppo regionale, le nuove tecnologie e le nuove forme di lavoro.

Il nuovo (sesto) programma quadro (2002-2006) per la ricerca, lo sviluppo tecnologico e le attività di dimostrazione, attualmente all'esame del Parlamento europeo" [COM (2001) 94 def.], si basa su tre obiettivi: integrare la ricerca europea (alla quale è riservata la quota maggiore della spesa prevista, circa 13 miliardi su un totale di 17,6 miliardi di euro), strutturare l'area europea della ricerca e rafforzarne le basi¹³.

Durante la programmazione 1994-99 la formazione professionale nelle PMI è stata finanziata soprattutto attraverso il Fondo sociale europeo a titolo dell'Obiettivo 4, l'Iniziativa ADAPT, l'Iniziativa OCCUPAZIONE e il Programma LEONARDO DA VINCI.

Nella nuova programmazione 2000-06, le due iniziative comunitarie ADAPT e OCCUPAZIONE sono state sostituite dall'iniziativa EQUAL, finanziata dal FSE, che sostiene nuove modalità di lotta a tutte le forme di discriminazione e alle disuguaglianze nell'ambito del mercato del lavoro.

¹³ Si consulti, al riguardo, il sito del Servizio comunitario di informazione in materia di ricerca e sviluppo <http://www.cordis.lu/it>

Il FSE, inoltre, concorre per circa 12 miliardi di euro allo sviluppo dell'apprendimento permanente. A sostegno dell'impresa e della cultura imprenditoriale sono previsti, nel periodo 2000-06, programmi di formazione per promuovere l'accesso ai mercati, migliorare la qualità, salvaguardare l'ambiente, favorire la cooperazione, condizioni, queste, necessarie per il successo economico e sociale a lungo termine.

Una sintesi degli aiuti alle PMI, erogati attraverso gli strumenti finanziari e i programmi comunitari di cui si è parlato in questo paragrafo, è riportata nella tabella seguente:

Tab. 2.1 - Sintesi degli aiuti alle PMI

Strumenti finanziari e programmi comunitari				
Interventi comunitari	Importo erogato alle PMI (euro)	Numero di PMI	Numero di partecipazione delle PMI rispetto al	
			Complesso dei progetti	bilancio globale
Strumenti finanziari				
BEI – Crediti per prestiti globali				
1994-1998	-	49.000	-	-
nel 1998	2,4 MM	8.464	-	-
nel 1999	2,8 MM	11.500	-	-
Agevolazioni alle PMI – Prestiti globali agevolati dal 1994	1MM	4.336 (54.000 posti di lavoro creati)	100%	100%
FEI (garanzie) (1994-99)	879 M	-	100%	33% del complesso
- di cui "Crescita ed ambiente"	671M	-	100% (<100 dipendenti)	delle attività del FEI
Meccanismo di garanzia PMI (98-2002)	168M	-	100%	100%
FEI (partecipazione Fondo capitale di rischio)	58,5M	-	-	100%
Risorse proprie 96-98	125M	-	100% (fondi d'investimento)	-
- MET lanciato nel 1997	168M	-	100% (fondi d'investimento)	-
- MET di avviamento (1998-2002)	-	-	-	-
JEV (1997-2000)	105 M	-	100%	100%
Azione "Capitale d'avviamento"	35M (investimenti)	207 (3.000 posti di lavoro)	100%	100%
CREA (1999-2000)	10M	-	100% (fondi d'investimento)	100%
I-TEC dal 1997	11M	-	100% (fondi d'investimento)	100%
Fondi strutturali (1994-1999)				
Programmi operativi	21,3 MM	800.000	-	18,2% in media
				14,5% per Ob.1
				35,0% per Ob.2
				31,5% per Ob. 5b
				25,0% per Ob. 6
Iniziative comunitarie (1995-99)				
PMI	1,1 MM	-	100%	100%
LEADER II	-	-	20%	-
OCCUPAZIONE-NOW	-	-	50%	-
Ricerca e sviluppo				
IV Programma quadro di RST (94-98)	1.427 M	14.754	28,5%*	20,4%**
- di cui misure specifiche PMI	323 M	6.864	100%	100%
Formazione professionale				
Obiettivo 4 del FSE			40 -90%	
ADAPT			15% diretta	
			45% indiretta	
LEONARDO DA VINCI (1995-99)	20 M		4,8% progetti PMI	5,2% progetti PMI
	(contratti PMI)		25% come partner	
Cooperazione internazionale				
JOP (1991-99)	164,5 M	300 imprese comuni	100% per parte Phare	
Agevolaz. finanziaria alle PMI (99 BERS-UE)	125 M		100%	100%
AL-INVEST (1996-2000)	41 M	6.500	100%	100%
ECIP (1995-99)	250 M		orientamento a favore di PMI	
1988-1998		42.000 agevolazioni	92%	
ASIA-INVEST (1997-2002)	45 M			
Ambiente				
Strumento finanziario LIFE (1993-97)	156 M	400 progetti	>40%	40%

N.B. La presente tabella riepiloga interventi comunitari di natura diversa (sovvenzioni, prestiti, garanzie) relativi a periodi differenti, il cui importo non può pertanto essere sommato.

** Stima della partecipazione delle PMI sulla base della valutazione effettuata da Ernst & Young per la Commissione nel 1999.*

*** percentuale dei progetti a costi condivisi.*

MM=miliardi M=milioni

Fonte: Commissione Europea [COM (2001) 98 def.]

2.4. Agricoltura e imprenditoria giovanile

2.4.1 La presenza giovanile in agricoltura nell'UE: caratteristiche e principali problemi

La principale caratteristica dell'occupazione in agricoltura nell'Unione Europea è certamente rappresentata dal forte invecchiamento dei titolari delle aziende agricole. Dalla lettura dei dati riportati nella tabella 2.2, emerge che la distribuzione per classe di età degli imprenditori agricoli assume la forma di una piramide rovesciata, con le conseguenti difficoltà di stabilità che ne derivano per l'intero settore produttivo. Infatti, nella media dei paesi dell'Unione le aziende agricole sono condotte per la maggior parte da agricoltori con età superiore ai 55 anni. La forte senilizzazione appare con ancora maggiore evidenza quando si guarda ai soli conduttori con oltre 65 anni, che nella media rappresentano più del 25% del totale, con i paesi del Sud dell'Unione (Portogallo, Italia, Grecia e Spagna) che presentano le situazioni più critiche. Contemporaneamente al forte sbilanciamento verso le classi di età superiori, emerge lo scarso peso rivestito dagli agricoltori al di sotto dei 35 anni di età, che rappresentano solo il 7,6% del totale. Tuttavia, in questo caso le situazioni nazionali si presentano abbastanza differenziate. Infatti, un gruppo consistente di paesi possiede una quota di conduttori con meno di 35 anni abbastanza elevata. In particolare, in Austria e in Germania i giovani agricoltori rappresentano circa il 17% del totale, in Finlandia e in Belgio oltre il 14% e in Francia e Irlanda circa il 12%. Viceversa, i paesi meridionali sono quelli che mostrano il più basso livello di presenza giovanile.

Tab. 2.2 - Conduttori per classe di età nei paesi dell'Unione europea, 1997

	< 35		35-55		55-65		>65		Totale	
	(000)	%	(000)	%	(000)	%	(000)	%	(000)	%
Belgio	9,1	14,0	28,7	44,0	15,4	23,6	12,1	18,6	65,2	100,0
Danimarca	6,5	10,4	28,6	45,6	14,5	23,1	13,2	21,1	62,7	100,0
Germania	85,9	16,6	259,6	50,1	132,4	25,5	40,6	7,8	518,4	100,0
Grecia	44,4	5,4	277,7	33,8	218,1	26,6	281,1	34,2	821,2	100,0
Spagna	69,3	5,9	407,6	34,9	322,7	27,6	368,4	31,5	1.167,9	100,0
Francia	79,0	11,9	337,8	51,0	139,8	21,1	105,6	15,9	662,3	100,0
Irlanda	17,7	12,0	64,2	43,5	33,4	22,6	32,3	21,9	147,6	100,0
Italia	119,5	5,2	698,8	30,4	656,4	28,5	827,7	36,0	2.302,3	100,0
Lussemburgo	0,3	10,3	1,5	51,7	0,6	20,7	0,6	20,7	2,9	100,0
Paesi Bassi	7,4	7,1	47,4	45,5	29,3	28,1	20,2	19,4	104,2	100,0
Austria	34,8	16,9	107,3	52,2	42,6	20,7	20,9	10,2	205,5	100,0
Portogallo	15,1	3,7	124,3	30,3	116,5	28,4	155,0	37,7	410,8	100,0
Finlandia	13,1	14,4	56,2	61,8	16,2	17,8	5,4	5,9	90,9	100,0
Svezia	6,4	7,6	40,3	48,1	19,4	23,2	17,7	21,1	83,8	100,0
Regno Unito	13,5	6,1	101,1	45,4	58,4	26,2	49,9	22,4	222,9	100,0
UE	521,8	7,6	2.581,0	37,6	1.815,5	26,4	1.950,4	28,4	6.868,7	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati EUROSTAT, 2000

La scarsa propensione dei giovani a lavorare nel settore agricolo emerge anche dai dati riportati nella tabella 2.3, da cui si evince che l'incidenza degli occupati agricoli sul totale dell'economia si abbassa drasticamente quando si guarda ai soli giovani con età inferiore ai 25 anni.

L'invecchiamento dei conduttori delle aziende agricole europee appare ancora più marcato se si guarda alla sola componente femminile, che nella media rappresenta circa il 21% del totale, con punte leggermente più elevate in Austria, Italia e Spagna. Le conduttrici con meno di 35 anni sono poco più del 6% del totale; mentre, quelle con oltre 55 anni superano il 58% (tab. 2.3). Anche in questo caso, spiccano alcune situazioni limite, con la Germania, l'Austria, la Danimarca e la Finlandia che vedono una quota rilevante delle loro conduttrici al di sotto dei 35 anni. Viceversa, in Grecia, Italia, Lussemburgo e Portogallo oltre il 60% delle donne supera i 55 anni. Infine, va notato che le donne a capo di un'azienda

si concentrano per la maggior parte in aziende di piccole dimensioni (al di sotto di 8 ha). Ciononostante, la dinamica delle donne in agricoltura appare positiva e vede il loro peso percentuale in lieve aumento rispetto all'inizio degli anni '90. Quindi, tra i giovani agricoltori, le donne non sembrano dover fronteggiare problemi aggiuntivi rispetto alla componente maschile; l'unica difficoltà specifica sembra riconducibile alla debolezza delle leggi a tutela della maternità in alcuni paesi membri.

Tab. 2.3 - Conducenti per classe di età e per sesso nei paesi dell'Unione europea, 1997

	<35		35-55		>55	
	M	F	M	F	M	F
Belgio	14,7	9,4	44,5	40,6	40,8	50,0
Danimarca	10,2	12,8	44,8	55,3	45,0	31,9
Germania	16,1	20,8	50,9	42,4	33,0	36,7
Grecia	5,4	5,3	35,0	29,3	59,6	65,4
Spagna	6,0	5,9	34,3	36,9	59,8	57,2
Francia	13,7	5,4	54,9	36,4	31,4	58,2
Irlanda	12,2	9,9	44,3	35,1	43,5	55,0
Italia	5,4	4,5	29,2	33,6	65,4	61,8
Lussemburgo	12,5	-	50,0	40,0	37,5	60,0
Paesi Bassi	7,1	6,3	45,6	42,9	47,2	50,8
Austria	17,7	14,8	52,5	51,3	29,8	33,9
Portogallo	3,2	5,8	29,2	34,8	67,6	59,4
Finlandia	14,6	12,8	62,3	57,4	23,1	29,8
Svezia	7,6	8,4	48,1	48,2	44,3	43,4
Regno Unito	6,2	5,1	45,3	45,7	48,5	49,2
UE	8,0	6,2	38,1	35,7	53,9	58,1

Fonte: elaborazioni INEA su dati EUROSTAT, 2000

La condizione della componente giovanile in agricoltura è ulteriormente aggravata dalle stesse dinamiche del settore primario. Negli ultimi dieci anni le aziende agricole dell'intera Unione sono andate costantemente diminuendo e la diminuzione più evidente (28%) ha interessato proprio gli agricoltori sotto i 35 anni di età. Allo stesso tempo, gli agricoltori con oltre 65 anni sono diminuiti di meno del 3%, a testimonianza del fatto che gli agricoltori più anziani stentano ad andare in pensione e non trasferiscono l'azienda alle generazioni successive. Come conseguenza, il peso dei giovani agricoltori negli anni '90 è sceso dall'8,7% al 7,6%, mentre quello degli anziani è passato dal 23,2 al 27,7%. Inoltre, il declino della componente giovanile ha interessato soprattutto le aziende di dimensione minore, da un punto di vista sia fisico sia economico. Ciò, in particolare, potrebbe indicare che una delle ragioni della fuoriuscita delle forze più giovani è attribuibile alle scarse prospettive economiche connesse alla gestione di aziende strutturalmente troppo deboli.

La necessità di contrastare il processo di marginalizzazione e di invecchiamento del fattore umano in agricoltura diventa quindi un obiettivo essenziale per dare maggiore stabilità e prospettive di crescita al settore. Infatti, si constata che i giovani agricoltori possiedono una maggiore capacità di captare le nuove tendenze; conseguentemente la presenza di giovani favorisce l'insorgere di comportamenti innovativi e di strategie imprenditoriali attive (Comitato economico e sociale, 2001). Il "rinnovamento" della popolazione agricola diventa, quindi, una condizione essenziale per salvaguardare il ruolo che l'agricoltura svolge all'interno del sistema economico e sociale dell'Unione. In proposito, sempre il Comitato Economico e Sociale nota che il modello di agricoltura europeo, basato sulla multifunzionalità, la compatibilità ambientale, la sostenibilità economica, la sicurezza alimentare, è un modello culturale prima che tecnico, economico e sociale, e che non può essere mantenuto e sostenuto esclusivamente per via "regolamentare", attraverso l'erogazione di aiuti o l'imposizione di obblighi e divieti. Anche per il setto-

re agricolo, quindi, si rende necessaria una “politica del fattore umano”, come dichiarato anche nella parte generale di Agenda 2000, dove si sottolineava l’esigenza di porre in primo piano una politica della conoscenza (ricerca, innovazione e formazione) come strumento per sostenere la competitività dei paesi dell’Unione.

La forte diminuzione della componente giovanile in agricoltura è ascrivibile a specifiche difficoltà che, seppure con modalità diverse, interessano tutti i paesi membri dell’UE. Uno studio commissionato dal Parlamento Europeo alla Direzione Generale per la Ricerca (Ross Gordon Consultants SPRL, 2000) ha individuato un gruppo di principali problemi che ostacolano l’insediamento dei giovani a capo di un’azienda agricola, tra i quali: a) gli alti costi di avviamento; b) l’incertezza delle prospettive economiche; c) la scarsità di aziende agricole; d) i problemi di formazione; e) i gravosi oneri amministrativi connessi all’esercizio dell’attività agricola; f) i problemi di disagio economico; g) la scarsa immagine pubblica dell’attività agricola. A questi si aggiungono gli elevati prezzi di affitto e di vendita dei terreni; gli alti costi dei macchinari e, in generale, degli investimenti; l’esistenza di barriere legali e fiscali, in taluni casi, il degrado delle aree rurali.

All’interno di tutti i paesi membri il principale ostacolo nel processo di insediamento può essere ricondotto alla scarsa disponibilità di aziende, che si acutizza quando il giovane agricoltore non appartiene ad una famiglia agricola. Infatti, risulta che i nuovi insediamenti nell’Unione riguardano quasi esclusivamente figli di agricoltori. Agli inizi degli anni ’90 si stimava che circa il 90% delle nuove aziende agricole traeva origine dalla trasmissione da un genitore ad un figlio (CNASEA, 1999). Solo in alcuni contesti particolari i giovani di *origine non agricola* hanno un più facile accesso alla terra. Ad esempio, nel Regno Unito il mercato fondiario è molto ampio, essendo alimentato da una classe di grandi proprietari, spesso disponibili a cedere una parte della loro terra a giovani con adeguata formazione professionale. In Spagna la rendita fondiaria è molto bassa e ciò rappresenta un buon incentivo al suo trasferimento al di fuori del contesto familiare. Non a caso, diversamente dalla media dell’UE, in questi due Paesi i giovani di provenienza “non agricola” che si insediano in un’azienda sono ben il 20% del totale.

Il processo di trasmissione dell’azienda all’interno della famiglia viene favorito anche dal regime giuridico e fiscale che regola la successione ereditaria, che agisce con modalità differenti nei diversi paesi membri. Nei paesi che prevedono un trattamento egualitario degli eredi (Francia, Italia, Spagna, Portogallo, Belgio, Paesi Bassi, Lussemburgo) la normativa nazionale ha favorito il riprodursi di aziende di piccole o piccolissime dimensioni; viceversa, il tessuto aziendale si presenta molto più solido nei paesi in cui vige un principio di non frazionabilità dell’azienda agricola, che va a vantaggio dell’erede principale (agricoltore) che ne ottiene la proprietà, senza alcuna compensazione (Regno Unito e Irlanda), o con modalità di compensazione diverse per gli altri membri della famiglia (Danimarca, Svezia, Finlandia, Austria, Grecia).

La scarsa disponibilità di aziende determina alti costi di acquisto o di affitto della terra, a cui si associano elevati costi per gli investimenti aziendali. A ciò consegue la necessità di esporsi ad elevati livelli di indebitamento che, in considerazione dei bassi rendimenti dell’attività agricola, scoraggiano l’insediamento. In proposito, va notato che il prezzo elevato dei terreni è talvolta influenzato da fattori dipendenti dalla stessa PAC (livello dei sussidi, quote, limitazioni alla produzione, rimborsi). In taluni casi, inoltre, tra i costi di avviamento dell’attività agricola rientra anche l’acquisto di diritti di produzione (Svezia, Danimarca, Germania e Regno Unito).

Infine, anche la formazione professionale necessaria all’acquisto di un’azienda o all’ottenimento di un aiuto all’insediamento può costituire una barriera all’accesso, sebbene, anche in questo caso si registri una notevole diversità di condizioni nei diversi paesi membri, che variano dal possesso di un titolo di studio adeguato, alla partecipazione a corsi formazione, fino all’esperienza pratica.

Un importante ostacolo all’insediamento di giovani imprenditori a capo di un’azienda agricola è rappresentato anche dalla mancanza di attrattività per la vita nelle aree rurali, oltre che per l’attività agri-

cola in sé, percepita come eccessivamente faticosa, impegnativa e poco remunerativa. Un ulteriore elemento di svantaggio risiede nei fenomeni di spopolamento delle campagne, cui consegue un declino dei servizi alla persona, alla famiglia e alle imprese (scarsità di scuole, di trasporti efficaci, di attività ricreative, ecc.); in sostanza, l'attuale qualità della vita in alcuni contesti rurali spingerebbe i giovani verso altre attività e dunque verso altri ambienti di vita e di lavoro. Viceversa, altre zone a vocazione agricola stanno sperimentando lo sviluppo di attività diverse (ad es. quella residenziale), con le quali l'agricoltura può entrare in conflitto per l'uso della terra e che possono determinare difficoltà nella gestione dei processi di ampliamento e di consolidamento delle attività aziendali.

Infine, va ricordato che alle difficoltà specifiche dei giovani imprenditori si sommano i problemi più generali che interessano il settore agricolo, connessi soprattutto alla scarsa redditività, alle modeste prospettive di sviluppo e alle incertezze sul mantenimento degli strumenti di sostegno al settore previsti nell'ambito della PAC.

2.4.2 La politica agricola comunitaria a favore dei giovani imprenditori

Sin dalla fine degli anni Ottanta, nell'ambito della Politica Agricola Comunitaria (PAC) ha cominciato ad assumere maggiore rilevanza, perlomeno sul piano teorico, la tematica dello sviluppo rurale, intesa come insieme di strumenti in grado di contrastare i problemi connessi allo spopolamento e all'abbandono di molte zone rurali dell'UE.

Nel luglio 1988 con la pubblicazione della Comunicazione "Il futuro del mondo rurale" [COM (1988) 501 def.], la Commissione Europea sottolinea che gli obiettivi a cui il mondo agricolo è chiamato a rispondere sono anche quelli di garantire la qualità degli alimenti, la conservazione dei suoli e delle risorse naturali, la sopravvivenza di specie animali e vegetali in pericolo di estinzione e la salvaguardia del paesaggio.

Nel giugno del 1992 il Consiglio Europeo approva un pacchetto di riforme piuttosto radicali per l'agricoltura europea che assegna particolare rilievo alla dimensione ambientale dell'agricoltura, in quanto principale utilizzatrice della terra, incoraggiando l'uso di pratiche agricole ecocompatibili, favorendo il riorientamento della produzione verso le zone vocate e riconoscendo il pregio delle produzioni tradizionali.

Nel 1996 la Commissione Europea promuove un incontro sulle problematiche dello sviluppo rurale (l'ormai famosa Conferenza di Cork), conclusosi con la stesura di una dichiarazione finale (Conferenza europea sullo sviluppo rurale, 1996), in cui viene evidenziato con forza come lo sviluppo delle aree rurali vada favorito con strumenti di politica in grado di esaltare i fattori positivi dell'ambiente rurale (risorse naturali, diversità, identità culturale), garantendone la vitalità.

Con Agenda 2000 [COM (1997) 2000 def.] la Commissione Europea espone la propria posizione sulla direzione da imprimere alle politiche comunitarie per preparare l'agricoltura europea alle sfide future, interne ed esterne, in uno scenario ormai caratterizzato dallo sviluppo del commercio globale. L'orientamento dell'Unione Europea è volto a sostenere il ruolo multifunzionale dell'agricoltura, rispettare l'ambiente e sostenere lo sviluppo delle zone sfavorite, promuovendo al contempo la sicurezza alimentare, la qualità dei cibi e il benessere degli animali.

Con la riforma varata nel luglio del 1999, attraverso l'adozione dei regolamenti relativi ai Fondi Strutturali e al sostegno del FEOGA allo sviluppo rurale gli obiettivi sono, sostanzialmente, quelli di adottare politiche di intervento a favore del settore agricolo nelle aree rurali che siano compatibili con l'ambiente e presentino il carattere della sostenibilità. La politica dello sviluppo rurale è dunque incentrata sul rafforzamento della competitività delle zone rurali, contribuendo in tal modo a mantenere e a creare posti di lavoro e ad incoraggiare gli agricoltori ad operare nell'interesse dell'intera società, attraverso un regime di aiuti agroambientali per l'introduzione o il mantenimento di metodi di produzione compati-

bili con le esigenze di tutela e miglioramento dell'ambiente, delle risorse naturali, del suolo e della diversità genetica, nonché con la necessità di salvaguardare lo spazio naturale e il paesaggio, e concedendo incentivi ai miglioramenti nei settori della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli, anche ottenuti con metodi biologici.

Nello stesso tempo, l'Unione Europea impone norme dettagliate affinché i prodotti agroalimentari soddisfino requisiti che siano uguali per tutti i Paesi e rispettino standard omogenei sotto il profilo della qualità e della sicurezza alimentare¹⁴. Nella prospettiva di una maggiore liberalizzazione dei mercati e dell'allargamento dell'Unione, uno degli elementi cruciali di differenziazione delle produzioni diventa proprio la qualità che sovente viene legata alla "tipicità" dei metodi di produzione e dei territori di origine. Le produzioni tipiche agroalimentari rappresentano elementi di forte visibilità, utili per preservare e comunicare l'identità socio-economica della comunità che li produce. Pertanto esse possono tradursi nella via strategica per lo sviluppo di rilevanti aree rurali e di significative attività artigianali, attraverso l'offerta di prodotti specifici e, ove possibile, anche di servizi connessi come quelli dell'agriturismo e del turismo rurale.

In questo contesto, la promozione dello spirito imprenditoriale assume un ruolo chiave per lo sviluppo del settore, il presidio del territorio, la tutela dell'ambiente e del paesaggio, ovvero per gli obiettivi della nuova politica di sviluppo rurale. La capacità di cogliere le prospettive che possano soddisfare le aspettative delle nuove generazioni in agricoltura devono necessariamente tradursi in azioni specifiche, tanto più che un'economia più dinamica, competitiva e sostenibile non può prescindere da un'agricoltura e da uno sviluppo rurale di qualità.

Il Comitato delle Regioni, nel parere sul tema "Progetto giovani per l'agricoltura europea" (2001/C 357/08), sollecita la Commissione europea a lanciare un'apposita conferenza dal titolo "Giovani nel mondo rurale" per porre all'attenzione della pubblica opinione e delle autorità di governo dei Paesi membri la necessità di adottare misure correttive e integrative delle norme vigenti nel settore agricolo e dello sviluppo rurale, fissando l'attenzione sulla necessità di concentrare gli aiuti a favore dell'insediamento dei giovani nelle aziende, della loro formazione, dell'assistenza tecnica, della ristrutturazione delle aziende¹⁵.

Il Parlamento Europeo, nella risoluzione del gennaio 2001¹⁶, invita la Commissione ad allestire una banca dati sulla situazione socioeconomica dei giovani agricoltori dell'UE, alla quale dovrebbero affluire anche i dati sulla situazione dei giovani agricoltori dei paesi candidati all'adesione, nonché degli agricoltori di sesso femminile¹⁷. Il Parlamento, inoltre, raccomanda alla Commissione di sviluppare un sistema statistico in grado di registrare l'età e il numero degli agricoltori che vanno in pensione, l'età e il numero dei giovani agricoltori che avviano l'attività, nonché i settori di attività degli agricoltori, così da disporre di uno strumento di previsione dei pensionamenti e delle nuove attività nel settore agricolo.

14 *La politica dell'UE sulla sicurezza alimentare prevede che sia applicato il principio della "tracciabilità", ossia un sistema che permette al consumatore di conoscere, nel più breve tempo e nel miglior modo possibile, la provenienza e i metodi di produzione, di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti alimentari. Cfr. il Reg. CE 178/2002 che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare.*

15 *L'esigenza di avviare una politica globale e dinamica per i giovani agricoltori, indicando loro reali prospettive, è stata sollecitata anche dal Comitato economico e sociale nel "Parere d'iniziativa in merito ai giovani agricoltori e il ricambio generazionale nel mondo agricolo" (GU C195 del 18 luglio 1994).*

16 *Risoluzione 2000/2011 INI del Parlamento Europeo sulla situazione e le prospettive dei giovani agricoltori nell'Unione europea, GUCE C 262 del 18 settembre 2001.*

17 *"Il 90% delle imprese agricole dell'Unione Europea sono a conduzione familiare e la donna svolge un ruolo imprescindibile nella loro gestione. Le donne hanno acquisito maggiori responsabilità all'interno dell'azienda e spesso il loro lavoro è fondamentale per la sopravvivenza della stessa; infatti è la donna a gestire l'azienda quando l'uomo esercita un'attività supplementare al di fuori del settore agricolo per aumentare il reddito familiare". Parere del Comitato economico e sociale sul tema "Le ripercussioni della PAC sull'occupazione e sulla situazione sociale dei salariati agricoli e dei produttori agricoli nell'Unione europea" (GUCE C18 del 22/1/1996).*

Dai lavori della Commissione europea e dalla normativa comunitaria relativa al sostegno allo sviluppo rurale, emerge la convinzione che l'imprenditoria nel settore primario può farsi anche interprete della multifunzionalità dell'agricoltura, in quanto è in grado di realizzare l'integrazione delle attività e dei redditi, soprattutto nelle zone marginali, attraverso una serie di iniziative connesse alle foreste, alla sorveglianza e gestione delle zone protette e dei parchi, alla manutenzione delle infrastrutture rurali e civili, alla gestione dei beni culturali, ai servizi, al turismo stagionale.

Le proposte a livello europeo per una politica a favore dei giovani agricoltori, alcune delle quali avanzate dal Parlamento, sono basate, innanzi tutto, sulla promozione dell'istruzione e sulla formazione permanente, in quanto le iniziative nel campo della cultura e della conoscenza e quelle per facilitare la vita sociale possono creare un ambiente più favorevole per i giovani, invogliandoli a risiedere in campagna e ad occuparsi di agricoltura. In particolare, si sollecita la necessità di sostenere, a livello nazionale, l'imprenditoria e il lavoro autonomo femminili, sia promuovendo l'istruzione e la formazione delle imprenditrici che riducendo gli ostacoli fiscali e previdenziali. Le proposte dell'Unione Europea si articolano su due linee direttrici:

- il sostegno all'adozione negli Stati membri di una disciplina delle successioni che miri a mantenere l'unità aziendale e la messa a punto di un sistema previdenziale, assistenziale (con riferimento al congedo maternità per le donne e per lo sviluppo della famiglia agricola), tributario e regolamentare che favorisca l'insediamento e la permanenza nelle zone rurali di giovani agricoltori e l'esercizio di attività complementari. Queste attività possono riguardare: l'agricoltura biologica; l'agriturismo e il turismo rurale; la commercializzazione di prodotti alimentari tipici e tradizionali di qualità e caratteristici dell'ambiente di produzione; la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti del bosco e del sottobosco;
- il sostegno diretto ai giovani agricoltori, finanziando piani complessivi di insediamento e sviluppo aziendale e misure specifiche a favore delle giovani donne¹⁸, per garantire loro un maggior grado di indipendenza e parità sul lavoro. Gli interventi dovrebbero consistere, per esempio, in aiuti alle installazioni e prestiti supplementari, in particolare per gli investimenti nelle zone montane o sfavorite, nel prestare garanzie per il credito agrario, nel favorire con credito speciale programmi di ristrutturazione speciali.

Il Comitato delle regioni, nel parere sul tema "Progetto giovani per l'agricoltura europea" del giugno 2001, propone che la Commissione concordi con gli Stati membri e gli enti locali e regionali appositi programmi per l'individuazione di agenzie locali per lo sviluppo. A queste strutture verrebbe affidato il compito di promuovere le attività agricole presso i giovani e fornire tutta una serie di servizi che vanno dalla formazione e dall'aggiornamento degli agricoltori - e del personale delle aziende agricole, dei tecnici e dei funzionari degli enti locali - all'assistenza tecnica e gestionale agli imprenditori. Questi servizi consistono nel fornire informazioni su prezzi, costi, prodotti, possibilità di mercato, produzioni alternative, innovative e complementari; promuovere l'adozione di nuove tecnologie e dell'informatica; illustrare le modalità di accesso ai finanziamenti comunitari e nazionali; fornire consulenza legale e tributaria.

Sulle prospettive di sviluppo che possano soddisfare le aspettative delle nuove generazioni in agricoltura si è espresso recentemente il Comitato economico e sociale, con il parere "Nuova economia, società della conoscenza e sviluppo rurale: le prospettive per i giovani agricoltori" (GUCE C36 dell'8 febbraio 2002). Nel documento, il Comitato riconosce che al pari degli altri settori produttivi anche per quello agricolo e per il mondo rurale deve essere perseguita una politica del fattore umano, combinando

¹⁸ *L'inserimento della tematica delle pari opportunità nelle altre politiche comunitarie e la realizzazione di azioni specifiche, come quelle per il sostegno all'imprenditoria femminile, sono alla base della strategia quadro elaborata dalla Commissione per la parità tra uomini e donne per il periodo 2001-2005 [COM (2000) 335] e dei programmi di lavoro messi a punto dal Consiglio per il 2001 [COM (2001) 119 def.] e per il 2002 [COM (2001) 773 def.].*

le politiche e gli strumenti di intervento esistenti in termini di formazione, incentivi alla ricerca e all'innovazione nonché diffusione dell'informazione, destinandoli in particolare ai giovani agricoltori, uomini e donne.

In un modello agricolo attualmente basato sulla multifunzionalità, sostiene il Comitato, il raggiungimento di obiettivi quali lo sviluppo integrato, la certificazione di qualità, la valorizzazione dei prodotti tipici, la differenziazione economica e l'ammodernamento strutturale delle imprese, non può prescindere dalla creatività umana, dalla ricchezza e dalla varietà delle culture, dai saperi professionali e dalle conoscenze applicate e che, pertanto, questi input vanno potenziati. Se l'attività agricola va dunque intesa non solo in senso strettamente produttivo ma in una dimensione più ampia basata sulla compatibilità ambientale, sulla sostenibilità economica e sulla sicurezza alimentare, la qualità del capitale umano diventa un elemento portante dello sviluppo dell'agricoltura stessa. Allo stesso tempo, le nuove tecnologie dell'informazione, divenendo un "moltiplicatore di comunicazione" tra agricoltori e consumatori, in termini di promozione di prodotti, di commercio elettronico, di campagne di informazione sulla qualità e sulla sicurezza, possono offrire occasioni di differenziazione delle attività agricole in grado di attrarre le giovani generazioni.

Il Comitato economico e sociale raccomanda alla Commissione e agli Stati membri di promuovere tra gli operatori agricoli e rurali l'accesso agli strumenti, alle tecniche e ai linguaggi della società dell'informazione, di incoraggiare maggiori investimenti formativi per il settore agricolo e per le comunità rurali, di promuovere l'imprenditorialità agricola e rurale tra i giovani. Nell'ambito dei canali di finanziamento comunitario (Fondi Strutturali, programmi d'azione comunitari, ecc.), inoltre, devono essere incoraggiati il sostegno a progetti transnazionali di cooperazione e scambio tra imprese, scuole, enti di formazione, università e centri di ricerca del mondo agricolo e rurale, il sostegno a piani di azione decentrati a livello regionale e la creazione o il consolidamento di agenzie locali per lo sviluppo dell'agricoltura e delle comunità locali.

2.5 I programmi e gli strumenti finanziari per l'imprenditoria giovanile in agricoltura

In considerazione della duplice natura dei problemi che i giovani agricoltori devono fronteggiare nell'intraprendere l'attività agricola (par. 2.4.1), la politica dell'Unione a favore dell'insediamento a capo di un'azienda agraria può essere suddivisa in misure riguardanti gli agricoltori in generale, delle quali anche i giovani si possono avvalere, e in disposizioni specifiche per coloro che hanno meno di 40 anni di età¹⁹.

Gli strumenti comunitari specificamente destinati a favore dei giovani imprenditori agricoli si traducono essenzialmente nelle seguenti tipologie di finanziamento:

- a) misure previste dai programmi comunitari di formazione e ricerca e altri interventi, gestiti direttamente dall'UE, che in qualche modo hanno riguardato il settore agricolo e dei quali si è discusso in precedenza ;
- b) misure di sostegno cofinanziate dal FEOGA, in particolare:
 - aiuti all'insediamento e agli investimenti;
 - prepensionamento;
 - aiuti alla formazione professionale dei giovani agricoltori;
 - interventi specifici nell'ambito dell'Iniziativa LEADER (cfr. paragrafo);

Per quanto riguarda quest'ultima tipologia, la politica dell'Unione Europea a sostegno dell'inse-

¹⁹ Tra gli interventi che possono facilitare la componente giovanile in agricoltura si citano, infine, specifiche disposizioni contenute all'interno di alcune organizzazioni comuni di mercato (OCM).

diamento di giovani imprenditori agricoli ha avuto avvio solo nella seconda metà degli anni '80 ed è stata inserita all'interno dell'ampio pacchetto di interventi dedicati alle politiche a finalità strutturale, senza che venisse emanato un regolamento specificamente rivolto ai giovani in agricoltura, ma soprattutto senza rendere obbligatoria l'applicazione delle misure di incentivazione all'interno dei singoli Stati membri²⁰. L'aiuto ai giovani agricoltori è stato regolato in una serie di regolamenti successivi (Reg. CEE 797/85, Reg. CEE 2328/91, Reg. CE 950/97, e da ultimo, il Reg. CE 1257/99), lasciando sempre agli Stati membri un notevole margine di manovra per la sua applicazione.

Nell'ambito della programmazione 1994-99 dei Fondi Strutturali, le politiche a carattere strutturale a favore dei giovani agricoltori trovavano base giuridica nel Reg. 950/97 (e precedentemente nel Reg. 2328/91). Tale regolamento, come noto, era relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agricole e, tra le sue misure principali, prevedeva la concessione di un sostegno agli investimenti nelle aziende agricole al fine di adeguare o diversificare la produzione, ridurre i costi di produzione, migliorare le condizioni di vita e di lavoro nonché le condizioni igieniche e del benessere degli animali. Al suo interno erano previsti specifiche azioni a favore dei giovani (per una trattazione più estesa si veda il par. 2.7 più avanti). In particolare, l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura veniva favorita attraverso due distinte tipologie di aiuto:

- un aiuto all'insediamento, che consisteva in un premio unico, o in un abbuono d'interessi equivalente, volto a coprire le spese d'insediamento;
- un aiuto supplementare, pari al massimo al 25% di quello concesso per gli investimenti aziendali previsti nel quadro di un piano di miglioramento presentato entro cinque anni dall'insediamento del giovane agricoltore.

Tra le misure di accompagnamento alla riforma della PAC del 1992, è stato previsto un regime di aiuti al prepensionamento (Reg. CEE 2079/92) che ha voluto essere uno strumento specifico per promuovere il rilevamento delle aziende e il ringiovanimento del settore. Questo intervento avrebbe dovuto favorire, sebbene per via indiretta, l'insediamento dei giovani agricoltori. Tuttavia, anche in questo caso, va rilevato che le misure di incentivazione al prepensionamento non sono obbligatorie per gli Stati membri – infatti, solo 10 partner hanno previsto l'attivazione del Reg. 2079/92 – né è stato posto il vincolo che agli agricoltori prepensionati subentrassero agricoltori più giovani, né tantomeno che gli incentivi al prepensionamento fossero collegati a quelli all'insediamento dei giovani agricoltori, in maniera da conferire all'intervento carattere di organicità con il premio all'insediamento. Inoltre, nonostante l'ampia platea di potenziali beneficiari, il Reg. 2079/92 ha avuto uno scarso successo, dovuto soprattutto:

- all'esiguità del premio;
- alla possibilità di cumulare il premio a un eventuale regime pensionistico del cedente o del lavoratore agricolo solo nel caso in cui l'importo della pensione fosse stato inferiore a quello dell'indennità annuale;
- al vincolo costituito dall'esercizio, a vario titolo, dell'attività agricola da parte del rilevatario prima dell'adesione a tale regime, che ne ha limitato l'applicazione anche nel caso di primo insediamento di giovani agricoltori;

Riguardo all'iniziativa comunitaria LEADER, si osserva come nel periodo di programmazione 1994-99 nell'ambito dei diversi piani presentati e realizzati dagli agenti locali responsabili dell'attuazione concreta dell'Iniziativa vi sono stati numerosi progetti che hanno permesso di creare, nell'ambito della dimensione contenuta in termini finanziari del LEADER, nuove opportunità di lavoro e reddi-

²⁰ Infatti, il Regno Unito e i Paesi Bassi non applicano il sostegno comunitario all'insediamento dei giovani agricoltori, mentre la Svezia lo applica in maniera parziale.

to soprattutto dei giovani agricoltori, contribuendo anche a migliorare la situazione del mercato del lavoro nel mondo rurale²¹.

Nonostante la presenza di misure specifiche per i giovani agricoltori e di interventi di sostegno indiretto al loro insediamento, la mancanza di una politica organica, attuata attraverso interventi mirati e tra loro coordinati, ha reso di fatto piuttosto debole l'intervento comunitario (Corte dei Conti, 2000). Prova ne sia, che all'interno della maggioranza dei paesi membri il livello di attivazione, sia delle misure a sostegno dei giovani, che di quelle a favore del prepensionamento, è risultato assai difforme e, comunque, scarso. In sintesi, l'insieme di misure attuate, seppure poteva contribuire a migliorare le condizioni di accesso dei giovani nel settore agricolo, certamente non si è dimostrato sufficiente a contrastare e, tanto meno, a invertire il declino della componente giovanile in agricoltura.

Con la nuova programmazione dei Fondi Strutturali per il periodo 2000-2006, si è tentato, quantomeno sul piano formale, di superare le difficoltà operative derivanti da una politica frammentata e disorganica. Infatti, il Reg. CE 1257/99 sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEOGA ha definito un unico quadro giuridico di riferimento per tutte le misure di intervento strutturale a favore dell'agricoltura, precedentemente disperse in regolamenti diversi, abrogando, tra gli altri, il Reg. CE 950/97. Pertanto, in questo intervento sono confluite anche le azioni, direttamente e indirettamente, rivolte al sostegno dell'imprenditoria giovanile in agricoltura. Inoltre, nel nuovo regolamento non si fa più riferimento alla figura dell'imprenditore agricolo a titolo principale quale destinatario degli aiuti strutturali.

Nell'ambito del Reg. CE 1257/99, gli interventi specifici a favore dell'imprenditorialità giovanile si possono ricondurre agli aiuti per l'insediamento dei giovani agricoltori e quelli per la formazione professionale degli agricoltori. Di qualche rilievo sono anche le misure previste per subentrare agli imprenditori anziani come capo dell'azienda agricola.

Il Capo II, art.8 del Reg. CE 1257/99, prevede aiuti per facilitare il primo insediamento dei giovani agricoltori in qualità di capo azienda, sulla base di specifiche condizioni²²:

- l'agricoltore non deve aver compiuto 40 anni, deve possedere conoscenze e competenze professionali adeguate e si insedia in un'azienda agricola per la prima volta;
- l'azienda deve dimostrare redditività e deve rispettare requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali.

Gli aiuti all'insediamento possono consistere in:

- un premio unico, il cui importo massimo ammissibile è pari a 25.000 euro;
- un abbuono d'interessi per i prestiti contratti a copertura delle spese derivanti dall'insediamento (l'importo equivalente al valore capitalizzato di tale abbuono non può essere superiore al valore del premio unico).

Riguardo al sostegno alla formazione professionale, l'art. 9 del Reg. CE 1257/99 stabilisce che essa è finalizzata, in particolare, *"a preparare gli agricoltori al riorientamento qualitativo della produzione, all'applicazione di metodi di produzione compatibili con la conservazione e il miglioramento del paesaggio, con la tutela dell'ambiente, con l'igiene e con il benessere degli animali, nonché a impartire loro la formazione necessaria per gestire un'azienda agricola economicamente redditizia"*.

Secondo quanto dispone l'art. 10 del Reg. CE 1257/99, gli aiuti al prepensionamento contribuiscono a far subentrare agli imprenditori agricoli anziani, come capo azienda, quegli agricoltori che, possedendo

21 *L'iniziativa Leader II ha attivato, tra le altre, azioni per la formazione professionale, per l'accesso delle piccole imprese e dell'artigianato ai servizi e per l'aiuto alla creazione di imprese in ambito rurale. Si consulti il sito dell'Istituto Nazionale di Economia Agraria <http://www.inea.it/reteleader/leader.htm> e le pubblicazioni in esso presente della Reteleader, la cellula italiana di animazione. Si consulti anche il sito dell'Osservatorio Europeo dell'Innovazione e dello Sviluppo Rurale <http://www.rural-europe.aeidl.be/rural-it/index.htm>.*

22 *Nel caso in cui il giovane agricoltore non si insedi nell'azienda come unico capo di essa, possono essere applicate condizioni specifiche, equivalenti a quelle richieste per l'insediamento del giovane agricoltore come unico capo dell'azienda.*

conoscenze e competenze professionali adeguate, siano in grado di migliorare la redditività delle aziende entro un periodo e a condizioni da definire a seconda delle regioni e dei tipi di produzione. Il rilevatorio agricolo, inoltre, si deve impegnare ad esercitare l'attività agricola nell'azienda per almeno cinque anni.

L'applicazione delle misure di ammodernamento, volte a creare un ambiente più favorevole agli investimenti in agricoltura, in particolare quelle relative all'insediamento dei giovani agricoltori e alla formazione, finanziate con il sostegno del FEOGA Orientamento, è trattata con maggiore puntualità nel paragrafo 2.7.

2.6 L'esperienza della Francia: un esempio di integrazione tra politiche comunitarie e nazionali

In alcuni paesi membri, i regimi di incentivazione comunitari al ricambio generazionale in agricoltura si sono inseriti su un sistema di sostegno nazionale già operante, con il quale si sono dovuti coordinare. Ad esempio, la Francia e la Danimarca prevedevano interventi a favore dei giovani già a partire dalla seconda metà degli anni '60, così come la Spagna e il Belgio hanno messo in atto un sistema di sostegno preesistente a quello comunitario.

Tuttavia, mentre il sostegno di origine comunitaria si concretizza in una dotazione finanziaria diretta all'agricoltore o all'azienda, gli interventi di origine nazionale sono finalizzati al superamento di problemi di più ampia portata, come ad esempio la carenza nella formazione professionale, le rigidità nel mercato fondiario (programmi di incoraggiamento alla cessazione), le difficoltà nella successione familiare. La diversità nell'affrontare il problema dell'insediamento giovanile in agricoltura si concretizza, quindi, sia nelle differenti modalità di applicazione della normativa comunitaria, sia nelle misure nazionali aggiuntive previste nei diversi paesi membri.

In considerazione di queste differenze nell'impostazione degli interventi è possibile catalogare i paesi dell'Unione in base all'approccio seguito (Ross Gordon Consultants SPRL, 2000):

- approccio strutturale, caratterizza Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia e Lussemburgo, che pongono attenzione soprattutto al miglioramento della produttività aziendale, attraverso interventi finalizzati a sostenere i costi di installazione e gli investimenti;
- approccio spaziale/ambientale, seguito da Germania, Paesi Bassi e Regno Unito, pone l'enfasi su misure di carattere generale per l'assistenza agli agricoltori finalizzata ad una gestione efficiente dell'azienda, con particolare attenzione agli aspetti di carattere ambientale;
- approccio sociale, caratterizza Grecia, Irlanda, Italia, Portogallo e Spagna per i quali la priorità è nel miglioramento delle strutture aziendali, obiettivo che viene perseguito ponendo attenzione a non causare problemi di carattere sociale (ad esempio, fenomeni di disoccupazione).

Tra i sistemi nazionali adottati a supporto della componente giovanile in agricoltura, quello francese appare, al tempo stesso, il più complesso e il più restrittivo. Infatti la Francia, si è dotata di una molteplicità di interventi tra loro coordinati e finalizzati a favorire l'ingresso di giovani nella conduzione delle aziende agricole (CNASEA, 2001):

- dal 1965, esiste un sistema speciale di prestiti a medio termine destinato ai giovani agricoltori allo scopo di finanziare la ripresa della gestione;
- fin dal 1973 è operante in Francia *La dotation d'installation aux jeunes agriculteurs* (DJA), che si basa su un aiuto in conto capitale finalizzato a completare la dotazione finanziaria necessaria all'avvio di un'attività agricola;
- dal 1971 i giovani agricoltori che vogliono avviarsi all'attività agricola beneficiando del prestito a medio termine e, successivamente, anche del DJA, devono sottoporsi ad un periodo di sei mesi di stage obbligatorio, durante il quale, dal 1995, beneficiano di una borsa di studio;

- nel 1995, è stato creato per tutto il territorio nazionale un repertorio per l'installazione, finalizzato a mettere in contatto gli agricoltori che cercano un sostituto nella conduzione dell'azienda e i candidati al subentro;
- nel 1996 è stato varato un programma per l'installazione dei giovani in agricoltura e lo sviluppo delle azioni locali.

La DJA viene concessa solo se sono rispettate alcune condizioni (età e capacità professionale) e se il progetto permette di raggiungere un determinato obiettivo in termini di reddito. La richiesta deve essere accompagnata da uno studio previsionale, che deve dimostrare la fattibilità economica dell'insediamento. Inoltre, il finanziamento di eventuali investimenti può essere realizzato anche con il ricorso al prestito a medio termine. A completamento di queste misure, sono previsti vantaggi di ordine fiscale e sociale per i giovani agricoltori, che ne dovrebbero favorire l'ingresso nel settore agricolo.

Il ricorso dei giovani agricoltori ai benefici previsti dalla DJA è piuttosto elevato; infatti nel 2000 sono state accolte oltre 6.602 domande, equivalenti a circa i 2/3 del totale dei giovani agricoltori che si sono insediati nel settore agricolo, per una spesa che ha di poco superato i 104 milioni di euro. Inoltre, si presenta una sostanziale coincidenza tra coloro che beneficiano della DJA e coloro che richiedono un prestito a medio termine, essendo del tutto trascurabile la porzione di giovani agricoltori che accedono a solo uno dei due strumenti di sostegno.

Sul fronte delle caratteristiche dei beneficiari della DJA, le donne sono state circa il 20% del totale. L'età media dei partecipanti si è attestata poco al di sopra dei 28 anni; in particolare, il 29% dei partecipanti ha meno di 25 anni, il 34% un'età compresa tra i 25 e i 29 anni e il 37% ha più di 30 anni. Oltre il 75% dei beneficiari possiede un diploma professionale o un titolo di studio superiore; il 60% dei giovani che si sono insediati non risulta sposato. Scarsa adesione, invece, mostrano i giovani agricoltori pluriattivi, che beneficiano di un aiuto ridotto del 50%. Infine, circa il 75% dei beneficiari è costituito da figli di agricoltori; di questi, la quasi totalità (circa il 90%) subentra all'azienda dei genitori.

Notevole è anche il ricorso ai contributi per la formazione attraverso lo stage presso altre aziende agricole; infatti, sempre nel 2000 oltre 4.300 giovani hanno sfruttato questa possibilità, in prevalenza maschi (circa l'85%), con un'età media di appena 23 anni. A fronte di questi impegni, il governo francese ha pagato oltre 5 milioni di euro agli *stager* e oltre 9 milioni ai *tutor* impegnati nell'attività di formazione.

L'attività di collegamento tra agricoltori che intendono cedere l'azienda agricola e i giovani che desiderano insediarsi per la prima volta realizzata attraverso il repertorio, ha permesso nel 2000 l'installazione di 749 nuovi giovani agricoltori. In realtà, il numero di candidati iscritti è considerevolmente più elevato (oltre 12.600, di cui circa 5.600 nell'ultimo anno), mentre le offerte sono in numero decisamente insufficiente (pari ad appena 2.600, di cui 1.800 nel 2000). Questa differenza determina un periodo medio di ricerca piuttosto lungo, ostacolato anche dal fatto che circa la metà delle richieste si rivolgono all'interno dello stesso dipartimento di provenienza. In tutto le installazioni effettuate tramite il repertorio rappresentano oltre il 12% di quelle realizzate con un aiuto dello Stato.

Il programma per l'insediamento dei giovani in agricoltura e lo sviluppo delle azioni locali (Pidil) ha l'obiettivo di facilitare l'insediamento dei giovani al di fuori del quadro familiare. Le misure previste dal programma sono finanziate tramite un Fondo per l'Insediamento in Agricoltura (FIA) e sono in parte stabilite a livello nazionale e in parte determinate da ciascun dipartimento. A partire dal 2000, alcune delle misure del Pidil sono state integrate nel quadro dei Contratti Territoriali di Impresa (CTE); in particolare, sono confluite nei CTE le misure a favore degli agricoltori tra i 56 e i 60 anni di età che non hanno un successore e che intendono cedere la loro azienda (l'iscrizione al repertorio, l'aiuto al patrocinio, aiuti agli investimenti legati al trasferimento, ecc.). Anche l'aiuto al trasferimento dell'azienda di agricoltori anziani che intendono ritirarsi dall'attività produttiva è stato trasferito nei CTE, in attuazione di quanto previsto dal Reg. CE 1257/99 sullo sviluppo rurale.

I risultati di questa politica sono verificabili soprattutto nel miglioramento del tasso di rinnovamento dei conduttori agricoli francesi; infatti, nei primi anni '90 questo era appena del 25% (ovvero, un insediamento ogni 4 fuoriuscite dal settore), mentre alla fine del decennio era salito al 50%. L'esperienza della Francia, quindi, dimostra che, laddove si affronta il problema dell'insediamento giovanile in maniera più organica e integrata, l'insieme degli strumenti disponibili sembra sufficiente, quantomeno, ad invertire la tendenza alla diminuzione dei giovani in agricoltura.

2.7 L'analisi dell'applicazione delle politiche cofinanziate dall'UE in Italia

Come è stato osservato in precedenza (cfr. paragrafo 2.5), i principali strumenti per stimolare l'imprenditorialità giovanile in agricoltura sono stati previsti nell'ambito del Reg. CEE 2328/91 e del successivo Reg. CE 950/97. Tali regolamenti prevedevano un premio specifico per i giovani che si insediavano in qualità di titolare in azienda e un aiuto supplementare per gli investimenti che il neo-imprenditore effettuava nell'ambito di un piano di miglioramento aziendale.

Tali interventi sono stati integrati nei recenti regolamenti riguardanti il sostegno del FEOGA allo sviluppo rurale, in particolare il Reg. 1257/99 che ha abrogato i due regolamenti sopra citati. Di seguito verrà effettuata una sintetica analisi dell'applicazione delle misure a favore dei giovani, con il cofinanziamento del FEOGA, nel periodo di programmazione 1994/1999, e delle principali caratteristiche e della rilevanza delle misure a favore dei giovani nel nuovo periodo di programmazione 2000-2006.

2.7.1 Obiettivi e misure del Reg. CE 950/97

Il Reg. CE 950/97 costituiva uno degli strumenti normativi con i quali si intendeva realizzare l'Obiettivo 5a della politica strutturale comunitaria. Tale obiettivo si proponeva di accelerare l'adeguamento delle strutture agrarie nella prospettiva della riforma della politica agraria. Per attuare questa finalità venivano distinte le azioni indirette, rivolte all'azienda agricola, da quelle dirette, rivolte alla trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli e della selvicoltura.

Gli obiettivi del Reg. 950, attuato dagli Stati membri, erano:

- contribuire a ripristinare l'equilibrio tra la produzione e la capacità del mercato;
- contribuire al miglioramento dell'efficienza delle aziende agricole mediante il rafforzamento e la riorganizzazione delle loro strutture e la promozione di attività complementari;
- mantenere in essere una comunità agricola vitale per contribuire allo sviluppo del tessuto sociale delle zone rurali, assicurando un tenore di vita equo per gli agricoltori e compensando gli effetti degli svantaggi naturali nelle zone agricole svantaggiate;
- contribuire alla tutela dell'ambiente e alla conservazione dello spazio naturale, compresa la salvaguardia durevole delle risorse naturali dell'agricoltura.

Il FEOGA sezione Orientamento cofinanziava i regimi di aiuto nazionali articolati in:

- a) misure relative agli investimenti nelle aziende agricole in particolare per ridurre i costi di produzione, migliorare le condizioni di vita e di lavoro degli agricoltori, promuovere la diversificazione della loro attività, compresa la vendita diretta dei prodotti dell'azienda, e preservare e migliorare l'ambiente naturale;
- b) misure intese all'incentivazione dell'insediamento di giovani agricoltori;
- c) misure a favore delle aziende agricole, relative all'introduzione di una contabilità e all'avviamento di associazioni, servizi e altre azioni che interessano più aziende;
- d) misure intese a sostenere i redditi agricoli e a mantenere in essere una comunità agricola vitale nelle zone agricole svantaggiate, mediante aiuti all'agricoltura intesi a compensare gli svantaggi naturali;
- e) misure di formazione professionale connesse con le misure a, b, c.

Al titolo III artt. 10 e 11 del Reg. 950 erano descritte le misure specifiche a favore dei giovani agricoltori. L'art. 10 stabiliva le condizioni per la concessione di aiuti per il primo insediamento ai giovani agricoltori, definiti tali fino al compimento dei 40 anni di età. Il giovane agricoltore doveva insediarsi in azienda in qualità di capo, ovvero assumere la responsabilità o corresponsabilità civile e fiscale per la gestione dell'azienda e dello statuto sociale stabilito nello Stato Membro per i capi d'azienda indipendenti; doveva insediarsi come agricoltore a titolo principale o iniziare ad esercitare l'attività agricola a titolo principale dopo un insediamento come agricoltore a titolo parziale; doveva possedere una formazione professionale adeguata al momento dell'insediamento o al più tardi due anni dopo l'insediamento; l'azienda agricola doveva richiedere un volume di lavoro equivalente almeno ad una ULU (Unità Lavorativa Uomo).

Gli aiuti potevano consistere in un premio unico, scaglionato su 5 anni al massimo, oppure in un abbuono di interessi per i prestiti contratti e valido al massimo per 15 anni.

L'art. 11 introduceva la possibilità di concedere ai beneficiari del premio di insediamento un aiuto supplementare per gli investimenti previsti nel quadro di un piano di miglioramento materiale, a condizione che il giovane agricoltore lo presentasse entro 5 anni dal suo insediamento e che fosse in possesso della qualificazione professionale richiesta.

Relativamente all'entità dei finanziamenti, l'importo massimo del premio unico, contemplato nell'allegato I del Reg. 950, era fissato in 15.000 ECU. Tale somma rappresentava anche l'ammontare massimo del valore capitalizzato dell'abbuono di interessi.

Nel caso dell'aiuto supplementare per gli investimenti, l'importo era pari al massimo al 25% dell'aiuto concesso in forza dell'art. 7 del Regolamento, ovvero esso era limitato, per le zone svantaggiate, al 45% per gli investimenti in beni immobili e al 30% per gli altri tipi di investimenti; per le altre zone, al 35% per gli investimenti in beni immobili e al 20% per gli altri investimenti.

2.7.2 Quadro generale dell'applicazione del Reg. 950/97 in Italia: l'attuazione finanziaria

E' importante sottolineare come gli interventi attivati a titolo del Reg. 950/97 nelle regioni dell'obiettivo 1 venivano integrati nella programmazione regionale nei Programmi Operativi cofinanziati dai Fondi Strutturali. Per tale motivo, per le regioni meridionali non si hanno a disposizione dati disaggregati relativi all'attuazione delle misure a favore dell'imprenditorialità giovanile. Di seguito, pertanto, si analizzeranno solo gli aspetti relativi agli interventi attuati nelle regioni del Centro-Nord.

In particolare, per le regioni fuori obiettivo 1, gli Stati membri hanno presentato una richiesta di contributo comunitario per l'attuazione delle diverse misure previste dal regolamento. Il 28 aprile 1994 l'Italia ha presentato la domanda di contributo e le previsioni annuali di spesa, sulla base di Piani finanziari regionali indicativi per il periodo 1994/99, pari a 497,3 Mecu di risorse. Successivamente, il Piano finanziario del Reg. 950/97 ha subito una serie di rimodulazioni. Le modifiche, descritte sinteticamente nella tab. 2.4, si sono succedute sulla base di previsioni di spesa presentate annualmente dall'Italia e di modifiche e aggiustamenti eseguiti di volta in volta dalla Commissione con varie Decisioni Comunitarie, per approdare all'ultima del 1999 con un contributo Feoga di 436,646 Meuro (nel periodo di riferimento, ed esattamente nel 1999, si è verificato infatti il passaggio dall'utilizzo dell'ecu a quello dell'euro).

Prendendo come riferimento l'ultimo piano finanziario modificato dalla Commissione (Decisione C (99) 4237/10) il livello della spesa registrato raggiunge il 100% del costo totale. Il trend di spesa nel periodo considerato ha assunto un andamento progressivamente crescente fino al 1999, con una prevedibile caduta nel 2000, da attribuire agli ultimi aggiustamenti di spesa prima della chiusura del programma. Particolarmente proficuo si è rivelato il triennio '97-'99, periodo nel quale si è concentrato circa il 66% delle spese, pari a 791,327 Meuro, dopo una fase di avvio più moderata. Analizzando la

ripartizione delle risorse previste tra le differenti misure si nota come, rispetto alla programmazione iniziale, si sia verificata una redistribuzione della spesa effettuata a favore della misura a sostegno dei giovani agricoltori. E' infatti diminuito il peso finanziario della misura relativa agli investimenti aziendali, passata dal 52% al 50% e si è ridotta dal 27% al 21% anche l'incidenza finanziaria della misura riguardante le aree svantaggiate e montane. Gli aiuti ai giovani agricoltori hanno beneficiato del 26% di risorse, contro il 14% previsto inizialmente. Approfondendo l'analisi con il dettaglio relativo alle singole regioni, risulta che la tendenza descritta in precedenza per gli aiuti agli investimenti aziendali è riscontrabile in particolare in Abruzzo, Valle d'Aosta, Lazio, Piemonte, Bolzano, mentre è smentita da Toscana, Marche, Liguria ed Emilia Romagna. Il deflusso di risorse dalla misura dedicata alle aree svantaggiate e montane si verifica in particolare in Toscana, Marche, Emilia Romagna e Abruzzo; infine, la maggiore disponibilità della voce relativa ai giovani agricoltori è presente soprattutto in Abruzzo, Lazio, Toscana, Veneto, Emilia Romagna e Piemonte.

Tab. 2.4 - Reg. 950/97. Risorse disponibili nell'anno iniziale della programmazione e successive modifiche (milioni di euro)

Decisione	Quota Feoga	Quota Nazionale	Spesa pubblica totale
C(94)3655/8	494,37	1.013,95	1.508,33
- riprogrammazione misure	0,00	-7,47	-7,47
C(95)3386/8	494,37	1.006,49	1.500,86
- riprogrammazione misure	0,00	-35,97	-35,97
C(96)4053/2	494,37	970,52	1.464,89
- minori impegni	27,07	-18,33	-45,40
- riprogrammazione 951/97	-9,65	0,00	0,00
C(97)4214/8	457,66	952,19	1.409,85
- minori impegni	-20,69	-80,09	-101,06
C(99)2016/7	436,69	872,10	1.308,79
- minori impegni	-0,05	-137,40	-137,44
C(99)4237/10	436,65	734,70	1.171,35
Variazione totale (iniziale- finale)	-57,73	-279,25	-336,98

Fonte: MIPAF

Tab. 2.5 - Composizione della spesa pubblica totale iniziale e finale per regione (percentuale)

MISURE	Valle d'Aosta	Piemonte	Liguria	Lombardia	Bolzano	Trento	FRiuli V. G.	Veneto	Emilia	Toscana	Umbria	Marche	Lazio	Abruzzo	Totale
Aiuti ai giovani agricoltori (iniziale)	10,4	6,8	18,1	9,2	16,4	7,2	31,6	23,9	13,0	10,9	14,6	21,1	12,9	8,7	13,7
Aiuti ai giovani agricoltori (finale)	10,7	22,1	18,9	18,6	-	10,6	34,2	41,4	29,2	28,9	15,7	22,7	36,3	47,6	25,8
Differenza semplice	0,3	15,3	0,8	9,4	-16,4	3,4	2,6	17,5	16,2	18,0	1,1	1,6	23,4	38,9	12,1

2.7.3 Valutazione dell'attuazione finanziaria delle misure relative al primo insediamento dei giovani agricoltori e all'aiuto supplementare per gli investimenti per giovani agricoltori

Al 31 dicembre 2000, la spesa pubblica totale effettuata sulla linea di intervento a sostegno dei giovani agricoltori, che include sia gli aiuti al primo insediamento che l'aiuto supplementare per gli investimenti iniziali, è stata del 25,8% del totale, pari a quasi 309 Meuro. Il trend riscontrato per la

spesa relativa all'intero Reg. 950 si ritrova anche in questa misura, con un avvio più graduale della spesa nei primi 3 anni, per un totale di 54 Meuro, la concentrazione della spesa nei successivi tre anni, arrivando ad un totale cumulato di circa 285 Meuro, per poi concludersi nel 2000 con gli ultimi 23 Meuro. Tra il '97 ed il '99 sono state impegnate oltre il 74% delle risorse totali, percentuale addirittura superiore alla media di spesa di tutto il Reg. 950/97 (+66%). Dalla distribuzione percentuale della spesa totale effettuata da ciascuna regione emerge una ipotetica classificazione, a seconda che la misura di sostegno ai giovani abbia rivestito il peso maggiore rispetto alle altre misure o si sia invece posizionata, in termini di importanza finanziaria, a livelli inferiori. Gli aiuti ai giovani agricoltori risultano obiettivo primario di Abruzzo (47,6%) e Veneto (41,4%); impiegano una quota significativa di risorse, ma non primaria, compresa tra il 36,3% e il 18,9%, in Emilia Romagna, Friuli, Lazio, Liguria, Marche, Piemonte, Toscana; è, invece, una misura priva di risorse per la provincia autonoma di Bolzano. Oltre a ciò, è interessante esaminare l'incremento della spesa effettuata a livello regionale che, rispetto alla programmazione iniziale, si è verificato per questa misura, a scapito delle altre, soprattutto di quella relativa agli investimenti aziendali e di quella relativa alle aree svantaggiate e di montagna. Lo spostamento più imponente verificatosi in corso d'opera a favore dei giovani si trova in Abruzzo (+ 38,9%), seguito dal Lazio (+23,4%), dalla Toscana (+18%), dal Veneto (+17,5%), dall'Emilia Romagna (+16,2%) e dal Piemonte (+15,3%); meno accentuato, ma sempre rilevante quello della Lombardia (+9,4%).

Anche se non è possibile in questa sede risalire alle motivazioni che hanno determinato questo fenomeno, si può comunque prendere atto della tendenza da parte delle Regioni di dedicare al sostegno ai giovani agricoltori tutte le risorse disponibili. Il fatto che oltre agli stanziamenti programmati siano confluite in questa misura delle risorse residue aggiuntive potrebbe essere il segno di una forte volontà di incentivare la permanenza dei giovani nel settore, evitare la fuga dalle campagne e stimolare il turn-over nel settore agricolo. La presenza di un imprenditoria rurale giovanile rappresenta un requisito indispensabile per l'adozione di innovazioni tecniche, per la diffusione di pratiche agricole rispettose dell'ambiente, per l'integrazione tra tessuto locale e agricoltura.

Da un lato diventa garanzia del rispetto e della tempestiva attuazione degli indirizzi della Politica Comunitaria, dall'altro risulta elemento determinante per il miglioramento della posizione competitiva dell'intero settore.

Da una analisi della spesa per l'imprenditoria giovanile per macro aree, ovvero considerando gli aggregati Nord e Centro, risulta che l'ammontare totale impiegato nel Nord per incentivare la permanenza dei giovani agricoltori è stato di oltre 218 milioni di euro, mentre nel Sud si è aggirato su un valore più che dimezzato, ovvero 90 milioni di euro. Il divario esistente tra le due aree viene in parte colmato se si considera la spesa media di una regione del Nord per tutto il periodo considerato, pari a 24 milioni di euro contro quella di una regione del Sud, pari a circa 18 milioni.

Tab. 2.6 - Ripartizione della spesa per l'imprenditoria giovanile per anno e per area (euro)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Totale
Totale Nord (9 regioni)	7.573.806	10.318.325	21.851.513	40.138.762	69.776.430	53.548.154	15.329.471	218.536.460
Totale Centro (5 regioni)	4.301.978	6.944.325	3.487.393	20.720.668	24.530.213	22.087.948	8.226.869	90.299.393

Tab. 2.7 - Spesa pubblica erogata per l'imprenditoria giovanile (aiuti al primo insediamento e aiuti supplementari agli investimenti) nel periodo 1994-2000

		1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Abruzzo	Primo insediamento	-	-	-	-	6.101.211	6.044.120	335.534
	Aiuti supplementari	-	-	-	781	79.156	76.023	-
Bolzano	Primo insediamento	-	-	-	-	-	-	-
	Aiuti supplementari	-	-	-	-	-	-	-
Emilia	Primo insediamento	619.714	923.105	5.748.922	8.875.705	11.698.488	17.531.564	15.000
	Aiuti supplementari	125.949	462.964	343.061	617.327	951.200	2.493.784	-
Friuli	Primo insediamento	1.668.028	4.624.312	2.312.867	1.211.275	1.966.519	2.391.629	620.845
	Aiuti supplementari	43.181	29.679	77.240	173.168	136.057	146.021	72.454
Lazio	Primo insediamento	1.111.141	1.872.764	112.546	7.765.678	5.024.540	6.812.829	4.331.332
	Aiuti supplementari	6.039	28.659	-	6.083	270.731	265.380	531.105
Liguria	Primo insediamento	744.323	874.888	1.035.005	1.480.340	1.965.935	1.427.740	744.345
	Aiuti supplementari	326.325	472.492	546.831	540.214	741.615	2.068.017	370.199
Lombardia	Primo insediamento	1.444.619	477.864	-	-	13.655.091	-	-
	Aiuti supplementari	183.896	123.915	178.476	352.344	1.158.585	2.581.169	269.124
Marche	Primo insediamento	1.862.206	3.677.119	-	6.080.027	2.383.967	2.002.497	219.835
	Aiuti supplementari	-	-	-	913.882	300.450	946.540	47.055
Piemonte	Primo insediamento	425.876	304.020	6.229.134	17.256.556	15.442.197	3.958.199	358.517
	Aiuti supplementari	643.707	345.168	765.297	2.031.176	1.488.133	1.423.833	514.428
Toscana	Primo insediamento	133.658	949.991	2.688.015	5.062.523	8.961.847	1.641.005	355.077
	Aiuti supplementari	95.175	109.590	254.644	182.122	442.672	1.793.701	1.411.990
Trento	Primo insediamento	209.585	199.298	727.683	757.135	1.007.617	826.539	104.997
	Aiuti supplementari	183.694	76.215	260.274	216.124	210.771	196.735	280.690
Umbria	Primo insediamento	1.050.818	265.011	372.569	705.077	948.074	1.544.997	45.000
	Aiuti supplementari	42.940	41.192	59.619	4.494	17.564	960.856	949.941
Valle d'Aosta	Primo insediamento	7.765	188.977	10.375	245.152	310.383	213.209	366.848
	Aiuti supplementari	120.382	76.493	75.014	31.724	12.582	21.513	13.148
Veneto	Primo insediamento	564.231	875.753	3.011.137	5.710.008	18.189.703	14.519.798	11.342.047
	Aiuti supplementari	262.531	263.181	530.197	640.514	841.553	3.748.405	256.830
Totale	Primo insediamento	9.841.964	15.233.102	22.248.253	55.149.476	87.655.574	58.914.125	18.839.376
	Aiuti supplementari	2.033.819	2.029.548	3.090.654	5.709.953	6.651.068	16.721.976	4.716.963

Fonte: elaborazione INEA su dati MiPAF

2.7.4 Le politiche per i giovani nei POR e nei PSR italiani per il periodo di programmazione 2000-2006 in Italia

Il Regolamento 1257/99 sul sostegno del Feoga allo sviluppo rurale ha riunificato entro un unico quadro giuridico tutti gli strumenti di intervento sinora utilizzati a favore dell'adeguamento strutturale del settore agricolo e lo sviluppo delle aree rurali.

Come è stato da più parti sottolineato (INEA 2000d, Gatto e Montelone 2002, De Filippis e Storti 2002) gli obiettivi della nuova politica di sviluppo rurale sono molto ampi e vanno da quelli più tradizionali (miglioramento delle strutture produttive, riconversione della produzione, introduzione di nuove tecnologie, ecc.) a quelli maggiormente "innovativi", che possono essere ricondotti alla ricerca di un paradigma di intervento nelle aree rurali, basato sul perseguimento di uno sviluppo più complessivo dei differenti settori economici e sul contributo che, in tale ambito, può essere fornito dall'agricoltura (diversificazione delle attività, promozione di una agricoltura sostenibile e di sistemi di coltivazione a basso impatto ambientale, incentivazione di produzioni non alimentari, solo per fare alcuni esempi).

Tutte le Regioni – che, come noto, in Italia sono i soggetti istituzionali responsabili dell'attuazione dei programmi cofinanziati dall'UE – hanno previsto, tra gli strumenti di politica finalizzati all'ammodernamento del settore agricolo, interventi volti a favorire l'imprenditorialità giovanile. In realtà, nei piani, coerentemente con la strumentazione delle politiche decisa a livello comunitario, esiste un unico strumento principale, direttamente volto a favorire l'insediamento dei giovani imprenditori nel settore primario, che consiste nell'erogazione di un premio per i giovani che si insediano in qualità di titolari in un'azienda agricola. Esso, come è stato accennato in precedenza, non costituisce certo una novità, perché riprende i precedenti regolamenti 2328/92 e 950/97. Bisogna altresì sottolineare che è previsto anche un premio per la cessazione dell'attività per gli agricoltori più anziani (il premio al prepensionamento, introdotto con le misure di accompagnamento del '92) che, tuttavia, per gli aspetti normativi che lo caratterizzano ha avuto scarsissima attuazione non solo in Italia, ma anche negli altri paesi europei (Commissione europea, 1999).

Non sono previsti ulteriori strumenti per favorire in modo "diretto" la nascita di nuove iniziative imprenditoriali da parte dei giovani. D'altro canto, non vi è nessun ostacolo per le amministrazioni responsabili della gestione dei piani nel predisporre una politica più complessiva a favore dell'ammodernamento nella conduzione aziendale. E' possibile, infatti, utilizzando le "misure" definite nella regolamentazione comunitaria, incentivare in modi diversi le iniziative promosse dai giovani, ad esempio, attraverso "corsie preferenziali" per l'ottenimento dei finanziamenti o, addirittura, riservando una quota di risorse predefinita per il sostegno a progetti di investimento avanzati da giovani imprenditori agricoli.

L'obiettivo dell'analisi di seguito effettuata è quello di fornire un quadro, seppur sintetico, dell'applicazione degli strumenti a favore dell'inserimento dei giovani agricoltori nei programmi strutturali italiani predisposti per il periodo di programmazione 2000-2006. Si osserveranno, in particolare, gli strumenti di intervento dei Programmi Operativi Regionali (POR) dell'obiettivo 1 (per le azioni finanziate dal Feoga) e dei Piani di Sviluppo Rurale (PSR), le loro modalità di applicazione a livello regionale e, ove presenti, le eventuali sinergie previste, in fase di programmazione, tra le differenti misure, al fine di favorire il conseguimento dell'obiettivo del ricambio generazionale nel settore primario, che costituisce una priorità dichiarata in tutti i piani a finalità strutturale delle regioni italiane.

2.7.5 Le modalità di attuazione della misura a favore dell'insediamento dei giovani agricoltori nella programmazione 2000-2006

Come si è appena accennato, la regolamentazione comunitaria in campo agricolo prevede un principale strumento "diretto" volto a favorire l'insediamento dei giovani in agricoltura, che consiste nell'ero-

gazione di un premio *una tantum* per i giovani che si insediano nel settore agricolo in qualità di titolari di una azienda agricola²³. A tale riguardo, il Reg. 1257/99 non introduce rilevanti novità rispetto alla precedente normativa comunitaria.

In particolare, l'articolo 8 del regolamento – come già detto - stabilisce la possibilità di concedere un premio unico, pari al massimo a 25.000 euro, e un abbuono di interessi per i prestiti contratti a copertura delle spese di insediamento, di importo pari a quello del premio.

Possono godere del sostegno gli agricoltori che risultano in possesso dei seguenti requisiti:

- non hanno ancora compiuto i 40 anni di età;
- possiedono conoscenze e competenze professionali adeguate;
- si insediano per la prima volta in azienda, in qualità di titolare.

Inoltre, per poter beneficiare del premio, l'agricoltore deve insediarsi in una azienda che dimostri adeguata redditività e rispetti i requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali.

Sulla base di quanto previsto dalle norme di applicazione stabilite a livello comunitario²⁴, tutte le condizioni sopra specificate devono essere “soddisfatte al momento in cui viene presa la decisione individuale di concedere il sostegno”, fermo restando il fatto che le amministrazioni regionali hanno il vincolo di adottare la decisione di concessione del premio entro dodici mesi dal momento dell'insediamento del giovane in azienda²⁵.

Per quanto riguarda le conoscenze e competenze professionali, la redditività economica e i requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali, può essere fissato un termine massimo di tre anni a decorrere dall'insediamento per l'adempimento delle suddette condizioni, qualora sia necessario un periodo di adattamento per agevolare l'insediamento del giovane agricoltore o l'adattamento strutturale dell'azienda.

Rispetto alla precedenti disposizioni normative contenute nel Reg. 950/97, l'importo del premio è stato elevato da 15.000 a 25.000 euro e sono stati aboliti i vincoli relativi alla possibilità di accedere ai finanziamenti esclusivamente per gli imprenditori a titolo principale e al livello minimo di volume di lavoro da utilizzare in azienda (che, in precedenza, doveva essere almeno pari ad una Unità di Lavoro Uomo al più tardi dopo due anni dal primo insediamento)²⁶. Inoltre, non è più prevista la possibilità di usufruire dell'aiuto supplementare agli investimenti previsti nel quadro di un Piano di Miglioramento aziendale (art. 11 del Reg. 950/97), prevedendo la nuova regolamentazione una maggiorazione del 5% delle agevolazioni agli investimenti aziendali effettuati da beneficiari “giovani”.

Le finalità e le norme di attuazione della misura nelle regioni non si discostano dal dettato regolamentare comunitario, anche in considerazione del carattere estremamente semplice dello strumento e delle sue possibilità di applicazione. Tuttavia, molte amministrazioni, al fine di incrementare l'efficacia dell'intervento e gli impatti sul settore agricolo regionale, hanno optato per una più accentuata graduazione nelle possibilità di accesso al premio concesse ai potenziali beneficiari. Sono state introdotte, così, priorità nel-

23 *Nell'allegato al Regolamento applicativo delle norme sul sostegno del FEOGA allo sviluppo rurale (Reg. 1750/99), tale strumento, ai fini dell'inserimento nei programmi è stato codificato come “misura b”.*

24 *Ci si riferisce al Reg. 1750/99 e alle successive integrazioni e modifiche apportate a tale normativa con i Regg. 2075/2000 e 1763/2001.*

25 *Poiché alcuni programmi, approvati dalla stessa Commissione, prevedono di concedere l'aiuto per insediamenti realizzati prima del 2000, il Reg. 1763/2001 ha stabilito che, per quanto concerne tali insediamenti, gli Stati membri debbano decidere, caso per caso, la concessione dell'aiuto entro il 31 dicembre 2001 o entro un termine massimo di dodici mesi dal momento dell'insediamento (Reg. 1763 del 6 settembre 2001).*

26 *In realtà già nel Reg. 950/97 gli Stati membri potevano concedere il premio ai giovani insediati a tempo parziale, purché questi ricavassero almeno il 50% del loro reddito totale da attività agricole, forestali, turistiche o artigianali, oppure da attività di conservazione dello spazio naturale che beneficiassero di sovvenzioni pubbliche, svolte nella loro azienda, a condizione che il reddito proveniente dall'attività agricola nell'azienda non sia inferiore al 25% del reddito totale dell'imprenditore e il tempo di lavoro destinato alle attività esterne all'azienda non superi la metà del tempo di lavoro totale dell'imprenditore (Reg. 950/97, GUCE L 142 del 2.6.1997).*

l'accesso al finanziamento e/o una modulazione dell'ammontare del premio, a seconda della localizzazione e delle caratteristiche delle aziende condotte dai potenziali beneficiari o del possesso di specifici requisiti da parte dei nuovi imprenditori.

Alcune amministrazioni, infatti, hanno modulato l'entità del premio a seconda della collocazione geografica dell'azienda o della natura giuridica e delle caratteristiche individuali dei beneficiari. In questo gruppo di regioni, composto esclusivamente da amministrazioni del Centro-Nord, l'ammontare del premio viene maggiorato (nei limiti previsti dal dettato regolamentare comunitario) a seconda che:

- i beneficiari assumano la conduzione di un'azienda collocata in area svantaggiata ai sensi della Direttiva CEE 268/75. E' il caso delle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Lombardia. Quest'ultima regione, del resto, è l'unica a concedere una maggiorazione per gli agricoltori che si insediano in area obiettivo 2. Mentre solo nel Lazio è stato previsto un ammontare predefinito di risorse (il 20%) per imprenditrici donne (si veda lo schema di seguito riportato);
- i beneficiari procedano ad effettuare investimenti aziendali entro un numero prestabilito di anni successivamente all'insediamento. E' il caso dell'Emilia Romagna, della Liguria e del Friuli (dove il premio viene incrementato, sempre nell'ambito del massimale di 25.000 euro, nel caso in cui i beneficiari siano già in possesso dei requisiti previsti nel PSR (Fig. 2.1);
- i beneficiari si insedino come agricoltori a tempo pieno o part-time e abbiano conseguito un certo livello minimo di istruzione (è il caso relativo alla regione Valle d'Aosta).

Fig. 2.1 - La modulazione del premio all'insediamento dei giovani agricoltori nei piani regionali

Regione	Modalità di differenziazione del premio
Abruzzo	- premio base € 20.000 elevato a € 25.000 per le aziende collocate in aree svantaggiate
Emilia Romagna	- premio base e € 10.000 elevato a € 15.000 in aree svantaggiate - premio plus sino a € 25.000 (alternativo al premio base) nel caso in cui il richiedente dimostri di aver sostenuto spese per investimenti materiali connessi all'avviamento dell'attività
Friuli Venezia Giulia	- premio € 25.000 per i beneficiari già in possesso dei requisiti richiesti dalla normativa che si impegnano a realizzare investimenti aziendali superiori € 25.882 - € 20.000 per i beneficiari che non sono già in possesso dei requisiti previsti dalla normativa e che si impegnano a realizzare investimenti aziendali superiori € 25.882 - € 15.000 per i beneficiari già in possesso dei requisiti richiesti dalla normativa e che non si impegnano a realizzare investimenti aziendali - € 10.000 per i beneficiari non in possesso dei requisiti richiesti dalla normativa e che non si impegnano a realizzare investimenti aziendali
Lazio	- premio base € 20.000 elevato a € 25.000 nelle aree svantaggiate - il 20% delle risorse destinate all'insediamento dei giovani è riservato a giovani imprenditrici
Liguria	- premio base € 10.000 - premio base € 10.000 più seconda rata (pari ad un massimo di € 15.000) per i giovani che effettuano investimenti pari ad almeno € 90.000
Lombardia	- premio base € 17.000 - premio per giovani che si insediano in aree svantaggiate € 25.000 - premio per giovani che si insediano in aree obiettivo 2 € 20.000
Valle d'Aosta	- premio per coltivatori diretti diplomati € 22.000 (più € 3.000 per spese d'insediamento) - premio per coltivatori diretti non diplomati € 20.000 (più € 3.000 per spese d'insediamento) - premio per agricoltori part-time diplomati € 15.000 (più € 3.000 per spese d'insediamento) - premio per agricoltori part-time non diplomati € 13.000 (più € 3.000 per spese d'insediamento)
Marche	- premio base € 15.000 - premio € 25.000 in zone montane o svantaggiate ai sensi della Direttiva CEE 268/75; in aree caratterizzate da elevati indici di spopolamento o da una bassa percentuale di popolazione attiva; in aree con una elevata percentuale di popolazione anziana sul totale; nel caso di beneficiari che si insediano in aziende il cui conduttore aderisce alla misura relativa al prepensionamento

Un altro gruppo di regioni, invece, ha optato per l'erogazione di un importo indifferenziato del premio, prevedendo, però, priorità per il suo ottenimento a favore di specifiche categorie di beneficiari in possesso di requisiti predefiniti. Si tratta anche in questo caso di un nutrito gruppo di regioni che comprende sia amministrazioni del Centro-Nord che del Mezzogiorno (ricadenti in obiettivo 1).

Fig. 2.2 - Le priorità previste per l'erogazione del premio nei piani regionali

Piemonte	- priorità nell'ottenimento del premio per i giovani che si insediano in aziende ricadenti in zone svantaggiate e/o in zone a parco o vincolate, in aziende produttrici di prodotti tipici e di qualità riconosciuti a livello comunitario, in aziende a conduzione familiare e per i giovani che richiedono agevolazioni per investimenti aziendali nell'ambito della specifica misura del PSR.
Umbria	- priorità nell'ottenimento del premio per le donne giovani imprenditrici.
Basilicata	- ambiti territoriali dove il fenomeno dell'invecchiamento e dell'abbandono dell'attività agricola è rilevante. In base ai risultati della Conferenza Regionale dell'Agricoltura 1999, i territori in cui la Misura assume priorità sono: la Montagna Potentina, il Camastra - Alto Sauro, la Collina Materana, il Pollino, l'Alto Bradano e il Marmo - Platano - Melandro. - tipologie d'intervento finalizzate all'innovazione di prodotto, alle introduzioni di tecniche di produzione biologica, alla diversificazione aziendale (produzioni no food, energia, smaltimento rifiuti, biomasse, ecc.); - progetti collegati alla Misura "Prepensionamento" del Piano di sviluppo rurale 2000 - 2006 della Basilicata; - progetti presentati da giovani donne; - progetti di diversificazione inseriti in progetti di filiera, progetti integrati, iniziative di programmazione negoziata.
Calabria	- progetti che fanno parte organicamente di un Progetto Integrato per la Filiera o di un PIAR; - progetti che sono collegati con altre misure o con altri programmi.
Molise	- insediamenti in aziende localizzate nelle aree montane o aree interne, svantaggiate e protette in ragione del ruolo svolto dall'azienda dal punto di vista sociale e della tutela del territorio; - insediamenti che prevedono l'acquisizione da parte del giovane insediato della qualifica di Imprenditore Agricolo a Titolo Principale (IATP); - insediamenti che consentono di aumentare l'occupazione aziendale rispetto alla situazione ante insediamento. - a parità di condizioni è assegnata priorità alle domande di primo insediamento presentate da donne.
Sicilia	- giovani imprenditori che, al momento della presentazione della domanda, sono già in possesso dei requisiti normativi previsti.
Sardegna	- giovani che si insediano nelle zone di montagna o svantaggiate; - giovani rilevatori di un'azienda agricola il cui cedente usufruirà del premio di prepensionamento.

Come si può osservare dalla figura 2.2, infatti, alcune Regioni conferiscono assoluta precedenza nell'ottenimento del finanziamento per i beneficiari che si insediano in aree svantaggiate, montane o parco (è il caso di Piemonte, Molise e Sardegna), ovvero in territori soggetti a fenomeni di spopolamento e abbandono dell'attività agricola (Basilicata). In alcuni casi, godono di priorità anche i beneficiari che si insediano in qualità di imprenditore a titolo principale o che incrementano l'occupazione aziendale (in Molise, ad esempio, che per tali aspetti riprende alcuni elementi del Reg. 950/97), che conducono aziende in cui si ottengono prodotti tipici e di qualità (Piemonte), che si impegnano ad effettuare investimenti per l'introduzione di tecniche eco-compatibili (Basilicata) o che subentrano in aziende il cui precedente conduttore ha usufruito degli aiuti per il prepensionamento (Sardegna). E' interessante sottolineare anche il caso relativo alla priorità accordata per domande di insediamento inserite in progetti integrati, giudicati più efficaci nel conseguimento degli obiettivi prefissati nel programma (è il caso della Calabria).

2.7.6 Le risorse previste nei programmi italiani per il periodo 2000-2006

Le risorse assegnate alla misura relativa all'insediamento dei giovani agricoltori per la fase di programmazione 2000-2006 sono certamente rilevanti. In valore assoluto, se si considerano i programmi

operativi dell'obiettivo 1 e i PSR delle regioni del Centro-Nord, a tale intervento in fase di programmazione sono stati assegnati circa 700 milioni di euro, pari al 6% dello stanziamento pubblico assegnato alle politiche di sviluppo rurale cofinanziate dal FEOGA²⁷. L'incidenza del premio per l'insediamento sul totale delle risorse destinate esclusivamente agli interventi di ammodernamento del settore agricolo²⁸ (che assorbono una quota importante di risorse, pari a circa il 40% dell'intero ammontare previsto) giunge, invece, a ben il 15% (tab. 2.8).

Tab. 2.8 - Risorse destinate alla misura insediamento giovani, alle misure di ammodernamento strutturale del settore agricolo e al totale degli interventi previsti nei programmi (milioni di euro)

	Insedimento giovani	Totale misure ammodernamento settoriale	Totale Programma	Insedimento / Totale misure ammodernamento settoriale (%)	Insedimento / Totale Programma (%)
Basilicata	12,0	134,0	302,4	9,0	4,0
Calabria	37,8	424,7	820,5	8,9	4,6
Campania	31,0	326,9	906,1	9,5	3,4
Molise	8,8	29,5	88,3	30,0	10,0
Puglia	40,0	354,3	712,0	11,3	5,6
Sardegna	70,0	493,9	812,2	14,2	8,6
Sicilia	129,7	854,5	1.375,4	15,2	9,4
totale POR	329,3	2.618,0	5.016,8	12,6	6,6
Abruzzo	25,7	108,7	292,6	23,6	8,8
Bolzano	3,5	48,3	265,9	7,2	1,3
Emilia R.	75,6	315,7	852,2	24,0	8,9
Friuli V.G.	18,7	42,7	213,0	43,7	8,8
Lazio	35,0	186,9	585,4	18,8	6,0
Liguria	11,4	81,7	210,7	13,9	5,4
Lombardia	9,3	220,2	805,4	4,2	1,2
Marche	13,0	173,3	450,8	7,5	2,9
Piemonte	70,0	250,3	868,5	28,0	8,1
Toscana	20,0	174,7	730,4	11,5	2,7
Trento	6,0	71,7	210,2	8,4	2,9
Umbria	9,3	66,4	402,6	14,0	2,3
Valle D'Aosta	4,7	6,3	119,1	74,4	3,9
Veneto	63,0	235,1	666,6	26,8	9,4
totale PSR	365,1	1.981,8	6.673,4	18,4	5,5
Totale Generale	694,4	4.599,80	11.690,20	15,1	5,9

Fonte: Programmi Operativi Regionali obiettivo 1 e Piani di Sviluppo Rurale fuori obiettivo 1

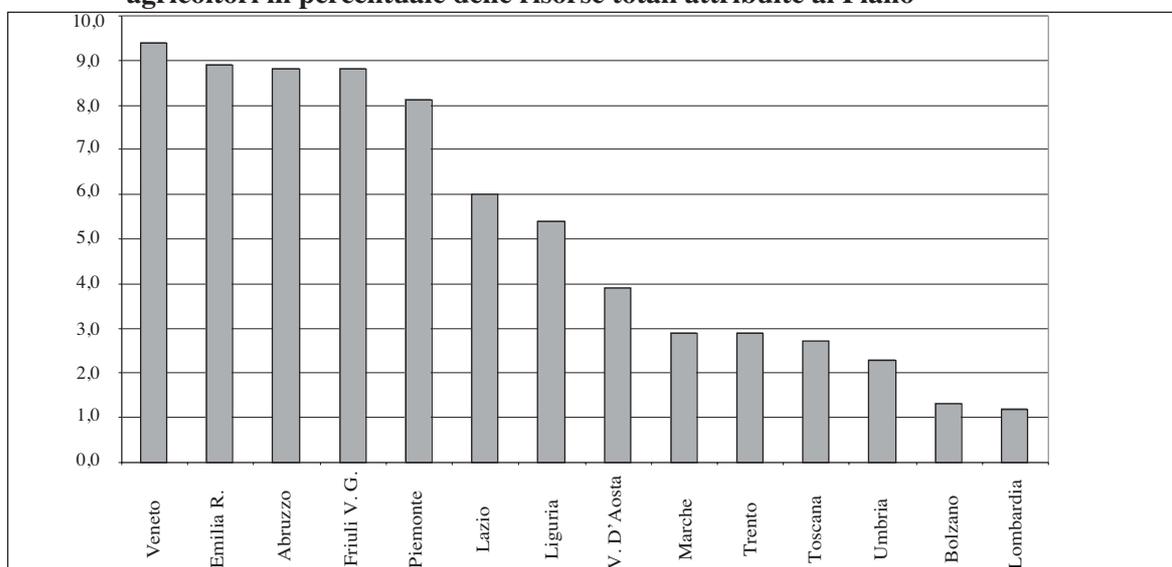
L'importanza relativa della misura a favore dell'insediamento varia a seconda dei differenti programmi. Partendo dalla semplice ipotesi che nella strategia complessiva del programma l'intervento oggetto di analisi assume maggiore importanza, laddove ad esso vengono attribuite le risorse proporzionalmente più elevate, si può osservare come tra le regioni del Centro-Nord le amministrazioni che hanno puntato in misura decisa all'obiettivo del ricambio generazionale sono il Veneto, l'Emilia e l'Abruzzo, che hanno destinato a tale misura circa il 9% delle risorse pubbliche complessive del proprio piano. Di

27 E' stata qui considerata la spesa pubblica prevista nella parte FEOGA (Orientamento) dei POR e nei PSR.

28 Sono stati inclusi in questo insieme di misure tutti gli interventi a carattere settoriale e, in particolare, il sostegno agli investimenti nelle aziende agricole, il prepensionamento, gli incentivi per il miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione, il miglioramento fondiario e la ricomposizione fondiaria e lo stesso premio per l'insediamento dei giovani agricoltori.

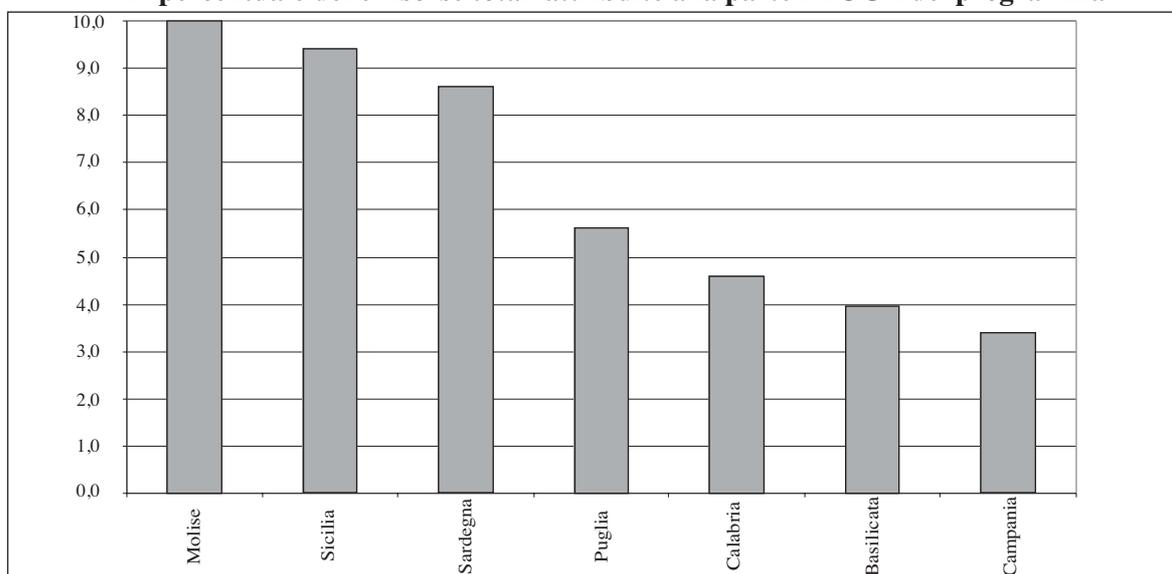
contro, è presente un gruppo di regioni (la Lombardia, Bolzano e, in misura minore, l'Umbria) che ha attribuito agli incentivi diretti per l'insediamento dei giovani un ammontare di risorse nettamente più contenuto, compreso tra l'1 e il 2% della dotazione di risorse complessiva del piano.

Fig. 2.3 - PSR delle regioni del Centro-Nord - Risorse previste per l'insediamento dei giovani agricoltori in percentuale delle risorse totali attribuite al Piano



Fonte: elaborazioni su piani finanziari PSR regioni fuori obiettivo 1

Fig. 2.4 - POR regioni Obiettivo1. Risorse previste per l'insediamento dei giovani agricoltori in percentuale delle risorse totali attribuite alla parte FEOGA del programma



Fonte: elaborazioni su Piani finanziari Complementi di Programmazione regioni obiettivo 1

Se si considera, invece, il peso, in termini finanziari, assegnato all'intervento nei POR (parte FEOGA) delle regioni obiettivo 1, si nota come esso oscilli tra il 9% e il 10%, rispettivamente della Sicilia e del Molise (in valore assoluto, rispettivamente, ben 130 milioni di euro nel primo caso e 30 milioni di euro nel secondo) e il 3% circa della Campania (31 milioni di euro). In media all'insediamento dei giovani è destinato circa il 7% delle risorse pubbliche stanziare a favore del settore agricolo e delle aree rurali per il periodo 2000-2006.

L'incidenza relativa rispetto alla dotazione finanziaria programmata per gli interventi di ammodernamento strutturale si aggira intorno al 13%, con punte che raggiungono il 30% in Molise e il 15% in Sicilia.

La rilevanza in termini finanziari dell'intervento, come detto in precedenza, testimonia l'importanza attribuita all'obiettivo del ricambio generazionale nelle differenti regioni. Tuttavia, appare importante anche considerare se, e in quale misura, siano state stabilite nei programmi delle "corsie preferenziali" per stimolare l'accesso ai finanziamenti previsti nelle altre misure per i giovani agricoltori.

Dall'analisi comparata dei programmi italiani emerge come in quasi tutte le regioni sia stato definito un sistema di preferenze volto a facilitare l'ottenimento del sostegno per i giovani agricoltori. Esso generalmente assume forma di una valutazione più favorevole (sulla base di parametri predefiniti in fase di istruttoria delle domande di finanziamento) per i progetti presentati da tale categoria di beneficiari.

Nei diversi programmi, come si può osservare nella figura 2.5, le sinergie più ricercate - e d'altronde le più sensate dal punto di vista dell'impostazione delle politiche - sono quelle tra gli incentivi all'insediamento e il sostegno agli investimenti nelle aziende agricole (lo stesso Reg. 1257/99, del resto, prevede una maggiorazione del contributo pubblico al sostegno degli investimenti effettuati nelle aziende condotte da giovani), gli aiuti relativi al prepensionamento e gli interventi di formazione. Tuttavia, è oltremodo interessante osservare come in alcuni programmi le iniziative dei giovani vengano incentivate anche nell'ambito di misure di carattere più "innovativo" o non rigorosamente settoriale come avviene, ad esempio, per i progetti presentati nell'ambito della misura relativa alla commercializzazione dei prodotti di qualità (Basilicata e Calabria), alla diversificazione delle attività del settore agricolo (Basilicata, Calabria, Molise, Puglia, Piemonte).

Fig. 2.5 - Priorità previste per i giovani agricoltori nell'accesso alle agevolazioni delle differenti misure dei POR e dei PSR

Regione	Priorità previste per giovani agricoltori nelle differenti misure dei programmi
Basilicata	POR a) investimenti aziende agricole c) formazione (per la realizzazione della misura b e in generale per tutte le iniziative di formazione rivolte ai giovani) g) trasformazione e commercializzazione i) silvicoltura produttiva m) commercializzazione prodotti qualità o) miglioramento villaggi p) diversificazione PSR d) prepensionamento (nel caso il rilevatorio sia un giovane) e) zone svantaggiate f) agroambiente azioni 1 e 2 h) imboschimento
Calabria	POR a) investimenti aziende agricole c) formazione g) trasformazione e commercializzazione i) silvicoltura l) servizi assistenza e sostituzione m) commercializzazione prodotti qualità n) servizi essenziali o) villaggi p) diversificazione r) infrastrutture rurali s) attività turistiche e artigianali
Campania	PSR e) zone svantaggiate
Molise	a) investimenti aziende agricole i) altre forestali + forestazione p) diversificazione (priorità per soggetti di età inferiore)

segue

Regione	Priorità previste per giovani agricoltori nelle differenti misure dei programmi
Puglia	POR a) investimenti aziende agricole p) diversificazione PSR d) Prepensionamento (nel caso di rilevatario che usufruisce della misura b) e) zone svantaggiate
Sardegna	POR k) ricomposizione fondiaria o) villaggi PSR f) agroambiente sottomisura 2 (ultima di una serie di priorità)
Sicilia	POR a) investimenti aziende agricole c) formazione (nel caso di aiuto di 1° insediamento) PSR f) agroambiente (solo giovani imprenditrici donne) continua alla pagina seguente segue dalla pagina precedente
Regione	Priorità previste per giovani agricoltori nelle differenti misure dei programmi Abruzzo a) investimenti aziende agricole c) formazione f) agroambiente (in caso di insufficienza delle risorse e, in subordine, ad aziende che non hanno usufruito del 2078) h) imboschimento (insieme a zone di montagna e a progetti con superfici maggiori) n) servizi essenziali (prevista una priorità per associazioni composte in maggioranza da giovani)
Bolzano	-
Emilia Romagna	-
Friuli V. G.	-
Lazio	a) investimenti aziende agricole – Azione 1
Liguria	a) investimenti aziende agricole v) ingegneria finanziaria (20% del fondo riservato ad aziende condotte in primis da giovani e da altre categorie)
Lombardia	a) investimenti aziende agricole (se hanno presentato domanda per la misura b)
Marche	-
Piemonte	a) investimenti aziende agricole p) diversificazione
Toscana	-
Trento	-
Umbria	-
Val d'Aosta	-
Veneto	a) investimenti aziende agricole (anche imprese con giovani coadiuvanti)

Fonte: POR e PSR regionali

2.7.7 Alcune considerazioni sulla programmazione a favore dei giovani nei programmi italiani a finalità strutturale

L'analisi effettuata, ancorché di carattere preliminare e basata sulle scelte compiute dalle Regioni in fase di programmazione, ha evidenziato come in quasi tutte le Regioni italiane sia presente una attenzione alle problematiche dell'imprenditorialità giovanile in agricoltura, attestata dal fatto che alle misure a favore dell'insediamento dei giovani è stato destinato circa il 6% dell'intera dotazione di risorse pubbliche (nazionali e comunitarie) assegnata agli interventi FEOGA per il periodo 2000-2006 e ben il 15% della spesa pubblica prevista per gli interventi di ammodernamento delle strutture di produzione agricola.

Tuttavia, va subito osservato che tale rilevanza è spiegata, in una qualche misura, dalla relativa faci-

lità di gestione della politica dal punto di vista burocratico-amministrativo (come si è visto, lo strumento principale per incentivare l'insediamento è costituito da un premio *una tantum* erogato sulla base di una semplice domanda da parte dell'imprenditore) e dalla rapidità di erogazione del contributo che, in tal modo, contribuisce in modo rilevante ad evitare l'eventuale perdita di risorse, prevista in caso di mancato utilizzo dei fondi.

Oltre alla rilevanza delle risorse finanziarie attribuite alla misura - risorse che, come si è osservato, in alcuni casi arrivano a costituire anche il 10% del costo totale dei programmi - si è cercato di porre in evidenza come, a fronte dell'importanza attribuita allo strumento "diretto" di intervento a favore dell'imprenditorialità giovanile, molte amministrazioni regionali abbiano previsto una modulazione nell'intensità dell'aiuto, a seconda della localizzazione e delle caratteristiche aziendali ovvero dei requisiti posseduti dai potenziali beneficiari. Inoltre sono state stabilite delle facilitazioni nell'accesso ai finanziamenti per le iniziative presentate dai giovani agricoltori, mediante l'individuazione di priorità in fase di selezione delle domande di sostegno avanzate anche nell'ambito delle differenti misure dei POR o dei PSR. Tale impostazione, rilevabile in un numero considerevole di programmi, appare di notevole rilievo, perché prefigura, seppure nella maggior parte dei casi in forma embrionale, una strategia di intervento a favore dell'insediamento e della permanenza dei giovani nel settore agricolo caratterizzata da una relativa maggiore organicità, che tende ad integrare per una stessa finalità i differenti strumenti dello "sviluppo rurale".

Tale circostanza, d'altro canto, costringe gli studiosi e i decisori pubblici ad interrogarsi sui possibili effetti di tale politica e, soprattutto, sulla reale capacità di produrre effetti incentivanti per l'insediamento e la permanenza in agricoltura. Pertanto, saranno necessarie ulteriori indagini per verificare i risultati ottenuti in termini sia di efficienza nell'utilizzo degli stanziamenti ed efficacia nel raggiungimento degli obiettivi, sia in termini di costo/opportunità e dei possibili strumenti alternativi eventualmente da utilizzare per raggiungere le medesime finalità. Tale analisi, del resto, potrà avere un fondamento più solido solo quando gli interventi previsti nei programmi cofinanziati dall'UE avranno raggiunto un livello di realizzazione decisamente più avanzato.

CAPITOLO 3

LA NORMATIVA NAZIONALE A FAVORE DEI GIOVANI AGRICOLTORI

3.1 Introduzione

Il settore agricolo in Italia è caratterizzato, come si è più volte sottolineato nei capitoli precedenti, da un processo di progressiva senilizzazione degli imprenditori con conseguenti forti esigenze di ammodernamento nella conduzione aziendale. L'Unione Europea utilizza alcuni strumenti di politica volti a favorire il ricambio generazionale nel settore agricolo e ha recentemente confermato il supporto ai giovani con il Reg. CE 1257/99 (cfr. capitolo 2).

Parallelamente a tale regolamento ha operato in Italia una legge nazionale (Legge 44/86, successivamente modificata dalla Legge 95/95), specificamente rivolta alla creazione di nuove imprese di giovani nei settori agricoltura, industria e servizi. Tale normativa è stata inizialmente limitata alle zone dell'Obiettivo 1 e dal 1994 è stata estesa alle zone Obiettivo 2 e 5b.

Con il Decreto Legge 185/2000 "Incentivi all'autoimprenditorialità e all'autoimpiego" sono stati riordinati in un unico testo gli interventi di promozione del lavoro autonomo e di creazione di imprenditorialità giovanile¹. In particolare al Titolo 1 "Incentivi in favore dell'autoimprenditorialità", art. 1 "Principi generali", vengono definiti gli ambiti e si precisa che, tra gli altri, in particolare, le disposizioni sono dirette a:

- favorire lo sviluppo di nuova imprenditorialità in agricoltura;
- promuovere l'imprenditorialità e la professionalità degli agricoltori;
- agevolare l'accesso al credito per i nuovi imprenditori agricoli.

All'art. 2 "Ambito territoriale di applicazione" si specifica che le misure incentivanti sono applicabili nei territori di cui ai nuovi obiettivi 1 e 2 dei programmi comunitari e nelle aree ammesse alla deroga di cui all'articolo 87 (già articolo 92), paragrafo 3, lettera c), del Trattato di Roma.

Le Leggi sull'imprenditorialità giovanile oggetto del riordino del decreto legislativo 185 del 2000 sono:

- la Legge 95/95 "Intervento a sostegno dell'imprenditorialità giovanile nelle aree depresse";
- la Legge 236/93 "Promozione di nuove imprese giovanili di servizi nei territori ammessi ai Fondi Strutturali dell'Unione Europea";
- la Legge 135/97 "Disposizioni urgenti per favorire l'occupazione";
- la Legge 448/98 "Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo".

Il compito di provvedere alla selezione ed erogazione delle agevolazioni, anche finanziarie, e all'assistenza tecnica dei progetti e delle iniziative presentate ai fini della concessione delle misure incentivanti previste nel decreto legislativo è affidato alla società Sviluppo Italia S.p.A².

¹ Per imprenditore agricolo e imprenditore agricolo a titolo principale, ai fini delle leggi trattate nel presente capitolo, si fa riferimento alle definizioni di cui agli articoli 1 e 10 del d.lg del 18 maggio 2001, n. 228, relativo all'orientamento e modernizzazione del settore agricolo.

² Sviluppo Italia, costituita ai sensi dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 1 del 9 gennaio 1999, è l'agenzia per lo sviluppo economico e imprenditoriale del Mezzogiorno e delle altre aree svantaggiate del Paese. Essa opera per:

- promuovere attività produttive, iniziative occupazionali e nuova imprenditorialità;
- stimolare la domanda di innovazione;
- sviluppare sistemi locali d'impresa;
- fornire consulenza alle amministrazioni pubbliche, centrali e locali, in materia di programmazione finanziaria, progettualità dello sviluppo;
- attrarre investimenti.

Ha raccolto l'esperienza pluriennale delle società Finagra, Imprenditorialità Giovanile, Insud, Itainvest, RIBS e SPI in essa confluite dal 1 luglio 2000.

Inoltre, è stata emanata una legge specifica per il settore agricolo volta a favorire il ricambio generazionale; ci si riferisce alla Legge 441/98 che ha l'obiettivo di promuovere e di valorizzare, nel quadro delle normative comunitarie, l'imprenditoria giovanile nel settore agricolo e, in modo particolare, il primo insediamento dei giovani agricoltori.

Alla luce degli Orientamenti comunitari per gli aiuti di Stato nel settore agricolo pubblicati nella G.U.C.E. 1 febbraio 2000, n. C 28³ e, come risulta inoltre dal regolamento Commissione UE n. 69/2001 sugli aiuti di importanza minore ("de minimis"), per i progetti relativi al settore agricolo presentati a partire dal 1 gennaio 2000, per usufruire delle agevolazioni previste dal Titolo 1 del D.L.185/2000 (L.95/95, L.236/93, L.135/97, L.448/98), si è in attesa della specifica decisione sul settore da parte della Commissione. Pertanto, fino a tale data, i progetti possono essere istruiti da Sviluppo Italia ma non essere ammessi ai finanziamenti. Solo dopo la pubblicazione in G.U. del regolamento di attuazione sarà nota la misura degli incentivi e quindi si potrà procedere all'erogazione.

3.2 Le caratteristiche delle Leggi nazionali per la nuova imprenditorialità giovanile

Le Leggi sopra menzionate si indirizzano a giovani che, pur essendo dotati di una buona idea imprenditoriale, non dispongono di tutti i mezzi e di tutte le competenze necessarie per realizzarla. L'obiettivo ultimo è quello di agevolare, attraverso incentivi finanziari e reali, la nascita e lo sviluppo di una nuova imprenditorialità giovanile: la managerialità necessaria per avviare una nuova impresa viene trasferita al neoimprenditore attraverso il sostegno esterno. Lo strumento non mira alla realizzazione di infrastrutture o ad incentivare la delocalizzazione di imprese operanti in altre zone del territorio nazionale, ma alla promozione di nuove iniziative endogene di imprenditorialità.

I meccanismi di gestione degli strumenti agevolativi utilizzati, in particolare la forte selettività della istruttoria dei piani d'impresa (più dei due terzi dei progetti presentati non sono ammessi alle agevolazioni), vengono riconosciuti come una caratteristica fondamentale per un provvedimento di politica economica che voglia sostituirsi efficacemente alla selezione del mercato.

L'efficacia dell'intervento, confermata dalla vitalità delle imprese finanziate, deriva soprattutto dall'insieme degli incentivi erogati che prevedono non solo contributi finanziari, ma anche servizi reali (formazione e tutoraggio) il cui impatto sulla diffusione della cultura imprenditoriale si manifesta positivo. Le iniziative rivolte alla formazione e al tutoraggio delle nuove imprese appaiono come i principali punti di forza dello strumento.

A partire dalla metà degli anni '80 le Regioni, principali soggetti operanti sul territorio, avevano varato leggi che tendevano più a privilegiare la pura e semplice creazione di posti di lavoro che a dar vita ad aziende capaci di rimanere sul mercato e di garantire posti stabili. Le poche imprese create erano comunque abbandonate a se stesse: senza formazione, senza servizi, senza controllo da parte dell'ente finanziatore. Dall'inizio degli anni '90 il quadro è completamente cambiato. L'attenzione alla creazione d'impresa, grazie agli orientamenti comunitari, al maggiore interesse politico verso le piccole e medie imprese ed anche al successo della Legge 44/86 (successivamente modificata in 95/95), è cresciuta. Alcuni elementi strategici essenziali sono entrati nel patrimonio culturale dei soggetti coinvolti: l'importanza di valutare le imprese da supportare sulla base di un business plan e di mantenere con esse uno stretto rapporto di monitoraggio, la necessità di accompagnare i finanziamenti con l'erogazione di servizi

3 *In cui si legge che: "I presenti orientamenti riguardano tutte le misure di aiuto, in qualsiasi forma, che rientrano nella definizione di aiuto di Stato di cui all'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE. A questo proposito va sottolineato che, secondo la prassi costante della Commissione, l'esistenza della politica agricola comune fa sì che gli aiuti nel settore agricolo, per quanto di modesta entità, a favore di talune imprese o della produzione di certi beni, siano potenzialmente in grado di falsare la concorrenza e di influire negativamente sugli scambi tra Stati membri. Per questo motivo la cosiddetta regola "de minimis" non si applica ai contributi a spese connesse all'agricoltura".*

e con forme di tutoraggio. Il rapporto tra livello nazionale e livello regionale e locale è totalmente cambiato, anche sulla spinta delle politiche dell'UE. Il fiorire di numerose iniziative locali che vogliono offrire alle imprese servizi e non soltanto contributi è certamente una tendenza importantissima e positiva perché garantisce la creazione di una rete di supporti direttamente collegata alle esigenze del territorio. Ma non si può fare a meno di constatare come nel campo della creazione d'impresa sia nata una vera e propria giungla di interventi: la rete di soggetti presente sul territorio è ancora inefficiente; le azioni, anche nelle aree più sviluppate del paese sono scollegate tra loro; non circolano le informazioni sulle azioni avviate e ancor meno sui risultati raggiunti.

In questo contesto vanno valutati le potenzialità e i limiti delle iniziative di creazione d'impresa: esse hanno un ruolo importante nelle politiche di sviluppo ma certamente da sole non possono essere risolutive.

La politica di creazione d'impresa serve non solo a potenziare il tessuto produttivo ed a creare nuove occasioni occupazionali, ma anche a diffondere l'assunzione di rischio imprenditoriale nel lavoro autonomo. Per questa operazione di disseminazione culturale, animazione e informazione è importante che la *enterprise creation* sia rivolta soprattutto ai giovani.

Ma il divario tra le aree più sviluppate e quelle più deboli del paese resta, a dimostrare che senza interventi globali anche le politiche per la creazione d'impresa rischiano di essere inefficaci. Negli ultimi anni il divario è stato accentuato dalla crisi economica, dalle difficoltà politiche e finanziarie di tutti gli interventi pubblici, dalla fine dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno.

3.3 Le agevolazioni nazionali per la nuova imprenditorialità giovanile in agricoltura

Le normative nazionali che finanziano la nuova impresa e che interessano il settore agricolo sono le seguenti:

- Legge n. 95/1995, (ex n. 44/1986);
- Legge n. 236/1995 modificata dalla n. 341/1995 e dalla n. 266/1997;
- Legge n. 135/1997;
- Legge n. 266/1997
- Legge n. 448/98
- Legge n. 215/1992;
- Legge n. 441/1998 denominata anche "pacchetto giovani".

Le prime cinque leggi finanziano, in modi diversi, progetti presentati da giovani imprenditori delle aree depresse della penisola affiancando le nuove aziende nella loro fase di avvio. Per queste i finanziamenti sono gestiti da Sviluppo Italia s.p.a. La Legge 215/1992 finanzia iniziative per l'imprenditoria femminile ed è gestita dal Ministero dell'Industria, Commercio e Artigianato. La Legge 441/1998 finanzia l'imprenditoria giovanile in agricoltura ed è gestita a livello regionale.

3.3.1 Legge n. 95/1995

Finalità

La legge ha come scopo la creazione di nuova imprenditorialità giovanile attraverso il finanziamento di progetti d'impresa promossi da giovani costituiti in società.

I destinatari

Le società che accedono ai finanziamenti devono essere composte in maggioranza da giovani di età compresa tra i 18 e i 30 anni (non compiuti) residenti nei territori di applicazione delle legge o, in alternativa, integralmente da giovani tra i 18 e i 36 anni (non compiuti); devono inoltre avere sede legale,

operativa e amministrativa ubicata nei territori di applicazione della legge.

Sono ammesse a fruire di questi finanziamenti:

- società in nome collettivo (S.n.c.);
- società semplici (S.s.);
- società in accomandita semplice (S.a.s.);
- società in accomandita per azioni (S.a.p.a.);
- società per azioni (S.p.A.);
- società a responsabilità limitata (S.r.l.);
- società cooperative (comprese quelle di piccole dimensioni, da 5 a 8 soci).

Sono escluse da questa legge le ditte individuali, le società di fatto e le società formate da un unico socio. Sono ammesse a godere delle agevolazioni nuove iniziative imprenditoriali nella produzione di beni nei settori agricoltura, artigianato e industria e nella fornitura di servizi alle imprese con investimenti non superiori ai 2,6 milioni di euro. Non sono ammessi i progetti che non prevedano l'allargamento della base imprenditoriale, occupazionale e produttiva.

I territori di applicazione sono quelli ammissibili al sostegno dei Fondi strutturali:

- le zone Obiettivo 1 (ritardo di sviluppo);
- le zone Obiettivo 2 (declino industriale e aree rurali svantaggiate);
- le aree ammesse alla deroga di cui all'art. 87.3c del Trattato di Roma.

L'accesso ai finanziamenti avviene attraverso la presentazione, da parte del richiedente, di un progetto d'impresa (o studio di fattibilità). Nel documento tecnico devono essere descritte dettagliatamente:

- le risorse, i mezzi, le strategie e gli obiettivi della nuova società;
- l'idea imprenditoriale;
- la pianificazione strategica e operativa per realizzarla, nonché la fattibilità tecnica, economica e finanziaria;
- la redditività della nuova impresa.

Una copia della documentazione presentata viene inviata alla Regione competente, che esprime un parere motivato entro 30 giorni.

Sviluppo Italia istruisce il progetto per verificare le varie competenze ed entro 120 giorni delibera l'approvazione, la bocciatura o la sospensione per richiedere ulteriori approfondimenti su particolari aspetti del progetto.

Se questo è approvato, inizia la fase di progettazione esecutiva, vengono quindi definite dettagliatamente le spese ammesse, gli investimenti realizzabili, il piano finanziario e le agevolazioni concesse; infine viene stipulato il contratto di finanziamento.

Le agevolazioni finanziarie

Gli incentivi sono previsti in termini di ESL (Equivalente sovvenzione lorda), cioè al lordo dell'imposizione fiscale, ed ESN (Equivalente sovvenzione netta) cioè al netto dell'imposizione fiscale, in base al livello di sviluppo delle diverse regioni e secondo i limiti fissati dall'Unione Europea.

Il contributo può arrivare al 50% della spesa di investimento nelle regioni Obiettivo 1 in termini di ESN mentre nelle regioni Obiettivo 2 può arrivare ad un massimo del 30%.

L'IVA risulta a carico della società mentre sono ammissibili a contributo le spese per lo studio di fattibilità, l'acquisto di terreno, opere murarie, impianti, macchinari attrezzature e beni pluriennali diversi.

Le erogazioni avvengono per Sal (Stati avanzamento lavori), su presentazione delle fatture.

Per quanto riguarda le spese di gestione, si possono richiedere sovvenzioni in conto/capitale duran-

te i primi 2 anni di attività nelle regioni Obiettivo1 e durante i primi 3 nelle zone Obiettivo 2.

Le sovvenzioni sono così ripartite:

Obiettivo 1

- 1° anno: 50% delle spese per un massimo di 310 mila euro;
- 2° anno: 50% delle spese per un massimo di 553 mila euro.

Obiettivo 2

- primi 3 anni: 100.000 euro totali.

Le spese ammesse sono in relazione ad acquisti di materie prime, semilavorati, prodotti finiti, oneri finanziari e servizi.

Può essere richiesto un anticipo sul contributo pari al 40% per le spese di gestione al 1° e 2° anno. Sono esclusi gli oneri relativi a mutui, tasse, contributi, salari, stipendi e IVA.

I servizi

Nella fase iniziale, per aiutare i giovani a predisporre il proprio progetto, è messo a disposizione un servizio gratuito di accompagnamento alla progettazione.

In seguito ad approvazione del progetto sono previsti servizi di formazione imprenditoriale alla gestione e assistenza tecnica da parte di un tutor rappresentato da un'impresa leader nel settore o da una società di consulenza.

3.3.2 Legge n. 236/1993

Finalità

La Legge 236 è riservata allo sviluppo di nuove imprese giovanili nei settori della innovazione tecnologica, della tutela ambientale, della fruizione dei beni culturali, del turismo, della manutenzione di opere civili ed industriali, della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agroindustriali.

I destinatari

Come per la legge 95/1995, i potenziali beneficiari delle agevolazioni previste dalla Legge 236 sono le nuove imprese proposte da giovani costituiti in società che siano in maggioranza di età compresa tra i 18 e i 30 anni (non compiuti) residenti nei territori di applicazione delle legge o, in alternativa, società costituite dalla totalità di giovani tra i 18 e i 36 anni (non compiuti) con sede legale, operativa e amministrativa ubicata nei territori di applicazione della legge. Sono ammesse a fruire dei finanziamenti:

- società in nome collettivo (S.n.c.);
- società semplici (S.s.);
- società in accomandita semplice (S.a.s.);
- società in accomandita per azioni (S.a.p.a.);
- società per azioni (S.p.A.);
- società a responsabilità limitata (S.r.l.);
- società cooperative (comprese quelle di piccole dimensioni, da 5 a 8 soci).

Sono escluse da questa legge le ditte individuali, le società di fatto e le società formate da un unico socio.

Le iniziative ammesse

I settori interessati sono quelli della trasformazione e commercializzazione di prodotti agroindustriali.

Sono agevolate le iniziative che prevedano come clienti non solo le imprese ma anche soggetti

privati e pubblici (consorzi agricoli, Comunità montane, agricoltori senza una struttura societaria, ditte individuali) consentendo di superare il limite posto dalla Legge 95/95 per le società di servizi che devono rivolgersi esclusivamente a imprese.

Esempi:

- servizi di consulenza tecnica e alla vendita (certificazione di qualità);
- servizi per il miglioramento della qualità degli input acquistati nelle aziende agricole;
- servizi per la creazione di strutture per la commercializzazione di prodotti per l'agricoltura;
- servizi per la realizzazione di centri per la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti;
- servizi finalizzati alla riduzione dei costi di selezione, conservazione e commercializzazione dei prodotti agricoli;
- servizi per la realizzazione di strutture di supporto per consentire collegamenti diretti tra produzione, mercato, e verifiche di qualità sui prodotti.

Il volume di investimenti complessivi non deve essere superiore a 516 mila euro.

I territori di applicazione, come per la legge 95/1995, sono:

- le zone Obiettivo 1 (ritardo di sviluppo);
- le zone Obiettivo 2 (declino industriale e aree rurali svantaggiate);
- le aree ammesse alla deroga di cui all'art. 87.3c del Trattato di Roma.

L'accesso ai finanziamenti

Come per la legge 95/1995, l'accesso ai finanziamenti avviene attraverso la presentazione, da parte del richiedente, di un progetto d'impresa (o studio di fattibilità).

Nel documento tecnico devono essere descritte dettagliatamente:

- le risorse, i mezzi, le strategie e gli obiettivi della nuova società;
- l'idea imprenditoriale;
- la pianificazione strategica e operativa per realizzarla, nonché la fattibilità tecnica, economica e finanziaria;
- la redditività della nuova impresa.

Una copia della documentazione presentata viene inviata alla Regione competente, che esprime un parere motivato entro 30 giorni.

Sviluppo Italia istruisce il progetto per verificare le varie competenze e entro 120 giorni, delibera l'approvazione, la bocciatura o la sospensione per richiedere ulteriori approfondimenti su particolari aspetti del progetto.

Se questo è approvato, inizia la fase di progettazione esecutiva, vengono quindi definite dettagliatamente le spese ammesse, gli investimenti realizzabili, il piano finanziario e le agevolazioni concesse; infine viene stipulato il contratto di finanziamento.

Le agevolazioni finanziarie

Il contributo può arrivare al 50% della spesa di investimento nelle regioni Obiettivo 1 in termini di ESN mentre nelle regioni Obiettivo 2 può arrivare ad un massimo del 30%.

L'IVA risulta a carico della società mentre sono "deducibili" le spese per lo studio di fattibilità, l'acquisto di terreno, opere murarie, impianti, attrezzature e brevetti.

Le erogazioni avvengono per Sal (Stati avanzamento lavori), su presentazione delle fatture anche non quietanzate. La restituzione del mutuo è prevista in 10 anni.

Per quanto riguarda le spese di gestione sono previsti contributi in conto/capitale per i primi tre anni di gestione così strutturati:

Obiettivo 1

- 1° anno: il 70% per i primi 155 mila euro;
- 2° anno: il 50% per i primi 310 mila euro;
- 3° anno: il 50% delle spese sostenute per un massimo di 100.000 euro.

Obiettivo 2

- primi 3 anni 100.000 euro complessivi.

Le spese ammissibili sono per l'acquisto/acquisizione di materie prime, semilavorati, prodotti finiti, servizi concernenti l'attività di progetto, oneri finanziari e canoni.

Può essere richiesto un anticipo sul contributo pari al 40% per le spese di gestione al primo e secondo anno.

I servizi

Nella fase di partenza, prima della presentazione del progetto, è prevista l'informazione e l'accompagnamento alla progettazione oltre che "suggerimenti" per i giovani, finalizzati alla realizzazione del progetto d'impresa.

In seguito all'approvazione del progetto, sono previsti servizi di formazione imprenditoriale alla gestione e assistenza tecnica da parte di un tutor rappresentato da un'impresa leader nel settore o da una società di consulenza.

3.3.3 Legge n. 135/1997

Finalità

Il comma 9 dell'articolo 3 della legge n.135 del 23 maggio 1997 ha esteso l'applicazione della legge n. 95/1995 anche agli imprenditori agricoli a titolo principale in età compresa tra i 18 e i 35 anni, che subentrano nella conduzione dell'azienda agricola ad un parente entro il secondo grado e che si impegnano a proseguire l'attività per almeno dieci anni.

Il conduttore precedente deve risultare proprietario, affittuario o in comodato d'uso da almeno due anni. Non sono previste agevolazioni nel caso di compravendita di terreni.

Sono ammessi progetti di produzione, trasformazione e commercializzazione nel settore agricolo, con investimenti non superiori a 1 milione di euro.

I territori di applicazione sono gli stessi della legge 95/1995, cioè:

- le zone Obiettivo 1;
- le zone Obiettivo 2;
- le aree ammesse alla deroga di cui all'art. 87.3c del Trattato di Roma.

L'accesso ai finanziamenti avviene attraverso la presentazione, da parte del richiedente, di un progetto d'impresa (o studio di fattibilità).

Nel documento tecnico devono essere descritte dettagliatamente:

- le risorse, i mezzi, le strategie e gli obiettivi della nuova società;
- l'idea imprenditoriale;
- la pianificazione strategica e operativa per realizzarla, nonché la fattibilità tecnica, economica e finanziaria;
- la redditività della nuova impresa.

Le agevolazioni finanziarie

Per l'investimento sono previsti contributi in conto/capitale e conto/interessi sulle spese ammissibili definite in sede di valutazione, che comprendono:

- studio di fattibilità;
- opere agronomiche e di miglioramento fondiario;
- opere murarie;
- acquisto di animali, piante, macchinari, impianti e attrezzature.

L'IVA è a carico del beneficiario.

Per la gestione sono previsti contributi in conto/capitale per un periodo di due anni per l'acquisto di materie prime, prestazioni di servizi ed oneri finanziari.

I contributi sono così ripartiti:

Obiettivo 1

- primi 2 anni: 50% delle spese per un massimo di 207 mila euro.

Obiettivo 2

- primi 2 anni: 100.000 euro totali.

E' possibile una eventuale anticipazione fino al 40% del contributo concesso (fino al 20% per prodotti finiti in fase di commercializzazione) al primo anno.

I servizi

Come per le leggi precedenti, nella fase iniziale, per aiutare i giovani a predisporre il proprio progetto d'impresa, è messo a disposizione un servizio gratuito di accompagnamento alla progettazione.

In seguito ad approvazione del progetto sono previsti servizi di formazione imprenditoriale alla gestione e assistenza tecnica da parte di un tutor rappresentato da un'impresa leader nel settore o da una società di consulenza.

3.3.4 Legge n. 266/1997

Finalità

Le agevolazioni sono destinate alle società di capitali ed alle cooperative e/o loro consorzi, che operano o intendono operare nel settore della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, zootecnici e silvicoli. Gli interventi sono rivolti alla riorganizzazione delle filiere agroalimentari del Mezzogiorno ed alle iniziative che favoriscono meccanismi di integrazione nord/sud e sono finalizzate a:

- avvio di nuove iniziative;
- riorganizzazione e riordino produttivo e commerciale di imprese già operanti;
- consolidamento e sviluppo di imprese e/o gruppi di imprese.

Non sono previste limitazioni territoriali, ma è data priorità alla realizzazione dei progetti localizzati nelle aree depresse del Paese con particolare riferimento all'Obiettivo 1. Sviluppo Italia può agevolare i progetti d'investimento attraverso:

- l'acquisizione di partecipazioni di minoranza al capitale sociale dell'impresa che effettua gli investimenti. La partecipazione al capitale è temporanea: massimo 5 anni, elevabile a 15 se i produttori agricoli, singoli o associati, acquisiscono almeno il 10% del capitale sociale entro il primo anno dalla data di inizio della partecipazione stessa, detenendolo poi per l'intero periodo;
- l'erogazione di mutui agevolati alle società partecipate della durata massima di 15 anni.

Per il settore agroalimentare sono previste anche operazioni finanziarie di acquisizione di partecipazioni sociali a condizioni di mercato, per le quali Sviluppo Italia opera in base a quanto disposto dalle norme comunitarie e nazionali vigenti.

I progetti d'investimento, che devono essere compatibili con la normativa comunitaria in materia

di aiuti di Stato⁴, sono valutati dando priorità alle iniziative che:

- contribuiscano al miglioramento economico e ad un nuovo equilibrio nelle filiere agro-industriali, anche promuovendo processi di aggregazione e di integrazione che coinvolgano i diversi livelli delle suddette filiere;
- abbiano come obiettivi lo sviluppo o il mantenimento dei livelli occupazionali diretti ed indotti;
- prevedano la creazione ed il rafforzamento di piccole e medie imprese;
- siano localizzate nelle aree depresse del Paese e in particolare in quelle dell'Obiettivo 1;
- prevedano significative innovazioni di processo o di prodotto;
- presentino una significativa partecipazione di operatori agricoli al capitale;
- richiedano una minore intensità di agevolazione;
- prevedano un cofinanziamento regionale, nazionale e/o comunitario;
- presentino i requisiti di maggiore sostenibilità ambientale;
- utilizzino energie rinnovabili o da autoproduzione e introducano o implementino cicli integrati delle risorse idriche;
- presentino la possibilità di promuovere la quotazione in borsa dell'impresa partecipata.

E' necessario presentare a Sviluppo Italia un progetto esecutivo che, in seguito ad istruttoria, viene sottoposto all'approvazione degli organi competenti della stessa società. E' inoltre prevista una verifica da parte del Ministero delle Politiche Agricole sulla rispondenza del progetto alle disposizioni di legge ed agli indirizzi del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE). La misura delle agevolazioni è calcolata in termini di ESL (Equivalente sovvenzione lorda), tenendo conto sia della partecipazione al capitale che del mutuo agevolato. Il contributo è cumulabile con altre agevolazioni, purché per la realizzazione degli stessi investimenti non vengano superati complessivamente i limiti di intensità di aiuto definiti dalla normativa comunitaria e, ovviamente, il cumulo sia consentito anche dalle altre leggi di agevolazione.

Sviluppo Italia offre anche attività di consulenza - tecnica, economica, finanziaria - per l'elaborazione dei progetti esecutivi e dei programmi di sviluppo aziendale.

La dinamica delle erogazioni è la seguente:

- il versamento delle quote di capitale avviene contestualmente ai versamenti effettuati, per la quota di loro spettanza, dagli altri soci;
- il mutuo agevolato viene erogato in corrispondenza alla realizzazione degli investimenti.

3.3.5 Legge n. 448/1998

Finalità

L'articolo 53 della Legge si rivolge alle cooperative sociali di tipo b), cioè a quel tipo particolare di impresa sociale caratterizzata dalla presenza al proprio interno di una quota pari ad almeno il 30% di soggetti svantaggiati⁵.

4 Con Decisione del 28/02/2001 la Commissione europea ha autorizzato Sviluppo Italia a erogare aiuti di Stato per favorire gli investimenti nel settore della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, zootecnici e silvicoli, senza bisogno di notificare preliminarmente i singoli progetti a Bruxelles. Il sistema di incentivi, disciplinato dalla delibera CIPE 4 agosto 2000, n. 90 prevede la partecipazione temporanea di minoranza al capitale sociale e l'erogazione di finanziamenti agevolati a favore di società già operanti o di nuove iniziative. E' possibile il cumulo con altri interventi pubblici agevolativi, nel rispetto dei limiti previsti dalla normativa comunitaria per il settore agricolo (50% ESL nei territori Obiettivo 1 e 40% ESL per le restanti aree del territorio nazionale).

5 Nelle cooperative sociali di tipo B), si considerano persone svantaggiate gli invalidi fisici, psichici e sensoriali, gli ex degenti di istituti psichiatrici, i soggetti in trattamento psichiatrico, i tossicodipendenti, gli alcolisti, i minori in età lavorativa in situazioni di difficoltà familiare, i condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione previste dagli articoli 47, 47-bis, 47-ter e 48 della legge 26 luglio 1975, n. 354, come modificati dalla legge 10 ottobre 1986, n. 663. Si considerano inoltre persone svantaggiate i soggetti indicati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

I destinatari

La legge è rivolta a due tipologie di beneficiari:

- le nuove cooperative, nelle quali la componente non svantaggiata sia composta in maggioranza da giovani di età tra i 18 e i 29 anni o interamente da giovani di età tra i 18 e i 35 anni; i soggetti interessati devono essere residenti nei territori di applicazione della legge alla data del 1° gennaio 1999
- le cooperative già esistenti ed operative, i cui soci devono essere residenti nei territori di applicazione della legge alla data del 1° gennaio 1999.

Sono ammissibili le iniziative nei settori:

- produzione di beni in agricoltura, industria e artigianato
- fornitura di servizi alle imprese.

Le agevolazioni finanziarie

Le agevolazioni finanziarie prevedono investimenti fino a 516 mila euro per le nuove cooperative e fino a 258 mila euro per le cooperative già avviate.

I finanziamenti per l'investimento vengono erogati attraverso contributi a fondo perduto e mutui a tasso agevolato calcolati in Equivalente Sovvenzione secondo i limiti stabiliti dall'Unione Europea: i finanziamenti possono arrivare:

- al 50% dell'investimento nel Sud;
- al 30% dell'investimento nel Centro Nord.

I finanziamenti per la gestione prevedono contributi a fondo perduto pari:

- al 50% delle spese sostenute nei primi due anni di esercizio nel Sud (per un massimo di 862 mila euro);
- a circa 103 mila mila euro in tre anni nel Centro-Nord.

I territori di applicazione della Legge sono:

- le zone ad Obiettivo 1 (ritardo di sviluppo);
- le zone ad Obiettivo 2 (declino industriale e aree rurali svantaggiate);
- le aree ammesse alla deroga di cui all'art. 92.3 del Trattato di Roma.

I servizi

Prima della presentazione del progetto d'impresa è previsto un servizio di accompagnamento alla progettazione, per aiutare i giovani, anche i più inesperti, a predisporre al meglio il proprio business plan. Dopo l'approvazione del progetto d'impresa sono previsti servizi di formazione e di assistenza tecnica (tutoraggio) finalizzati alla crescita imprenditoriale dei soci giovani delle neo imprese.

E' importante ricordare che per le Leggi sopra menzionate si è in attesa del Regolamento di Attuazione del Titolo 1 del Decreto Legge 185/2000. Fino a tale data le domande di ammissione presentate a Sviluppo Italia per usufruire delle agevolazioni previste potranno essere istruite ma non ammesse ai finanziamenti.

3.3.6 Legge n. 215/1992

Finalità

Questa legge si propone di promuovere le attività imprenditoriali femminili, la formazione e lo sviluppo delle capacità imprenditoriali e manageriali femminili e la qualificazione delle professionalità delle imprenditrici.

I destinatari

Per la promozione delle attività imprenditoriali femminili i destinatari sono:

- le nuove imprese gestite prevalentemente da donne;
- le ditte individuali gestite da donne;
- le società di persone e cooperative costituite per almeno il 60% da donne;
- le società di capitale le cui quote di partecipazione spettino per almeno 2/3 a donne e i cui organi di amministrazione siano costituiti per almeno 2/3 da donne.

Per la formazione e lo sviluppo delle capacità imprenditoriali e manageriali femminili e per la qualificazione delle professionalità delle imprenditrici sono:

- le imprese e i loro consorzi;
- le associazioni;
- gli enti;
- le società di promozione imprenditoriale,
- i centri di formazione;
- gli ordini professionali.

I corsi e i servizi sono riservati per il 70% a donne.

Le iniziative ammesse

Le iniziative ammesse nell'ambito del settore agricolo sono:

1. creazione di nuove imprese o miglioramento delle esistenti:
 - avvio di nuove attività;
 - acquisto di attività preesistenti;
 - progetti aziendali innovativi;
 - acquisto di servizi reali;
2. formazione di nuove imprenditrici:
 - corsi di formazione in settori merceologici definiti;
3. qualificazione professionale delle imprenditrici:
 - corsi di formazione e servizi di assistenza e consulenza manageriale.

La Legge ha applicazione sull'intero territorio nazionale. L'accesso ai finanziamenti avviene attraverso la presentazione di un progetto.

Per quanto riguarda la promozione delle attività imprenditoriali femminili, nel documento tecnico devono essere descritte dettagliatamente:

- l'iniziativa;
- l'idea imprenditoriale;
- la pianificazione finanziaria;
- il bilancio dell'impresa.

Per quanto riguarda la formazione e lo sviluppo delle capacità imprenditoriali e manageriali femminili e la qualificazione delle professionalità delle imprenditrici, nel documento tecnico devono essere descritte dettagliatamente:

- l'iniziativa;
- l'idea imprenditoriale;
- copia autentica dell'atto costitutivo e dello statuto;
- certificato di iscrizione al registro imprese.

Per l'approvazione delle domande viene effettuata una valutazione tecnico-economica del progetto.

Le agevolazioni finanziarie

Per iniziative nel settore agricolo sono applicati i seguenti massimali di agevolazione:

- zone svantaggiate (secondo la normativa specifica) 50% ESL
- altre zone 40% ESL

Qualora il beneficiario sia “giovane agricoltore⁶” le medesime percentuali sono aumentate a:

- zone svantaggiate (secondo la normativa specifica) 55% ESL
- altre zone 45% ESL

Alle imprese ammissibili alle agevolazioni è riconosciuta priorità nella concessione della garanzia del Fondo di cui all’articolo 15 della Legge 266/1997, gestito dal Mediocredito Centrale e del Fondo di Garanzia istituito presso l’Artigiancassa s.p.a. dalla Legge 1068/1964.

3.3.7 Legge n. 441/1998

Finalità

La legge 441/98 promuove e valorizza, nel quadro delle normative comunitarie e nell’ambito dei programmi di sviluppo agricolo, agroindustriale e forestale adottati a livello nazionale e dalle istituzioni regionali, l’imprenditoria giovanile nel settore agricolo, con particolare riferimento all’insediamento e alla permanenza dei giovani agricoltori, ovvero di coloro che non hanno ancora compiuto i 40 anni.

L’Osservatorio per l’Imprenditorialità Giovanile in Agricoltura (OIGA), istituito - in base all’art. 8 - presso il Ministero delle Politiche Agricole e Forestali per l’esame delle problematiche relative all’imprenditorialità giovanile in agricoltura e per il monitoraggio sull’attuazione della presente legge, intende fornire agli organismi competenti, pubblici e privati, il supporto e l’assistenza tecnica necessaria nelle fasi di impostazione, promozione e attuazione delle politiche finalizzate all’aumento e al rafforzamento dell’occupazione giovanile nel settore agricolo. L’OIGA rappresenta, pertanto, la sede istituzionale di concertazione, di confronto, di verifica e di proposta relativamente a tutte le problematiche che incontrano i giovani che vogliono iniziare un’attività agricola o che già sono imprenditori agricoli.

I destinatari della legge

Possono accedere agli aiuti:

- i giovani agricoltori che subentrano come imprenditori a titolo principale nella proprietà, nell’affitto o in altro diritto reale di godimento al precedente titolare dell’azienda o che intervengano come contitolari e corresponsabili nella conduzione della stessa;
- i giovani agricoltori che succedono come imprenditori agricoli a titolo principale al precedente proprietario dell’azienda;
- le società semplici, in nome collettivo e cooperative, con almeno i due terzi dei soci (solo il socio accomandatario per le società in accomandita semplice) di età inferiore ai 40 anni, che esercitino l’attività agricola a titolo principale;

⁶ Rispondono ai requisiti di giovane agricoltore (Regolamento CE n. 1257/1999):

1. le ditte individuali le cui titolari siano in possesso della qualifica di imprenditore agricolo e non abbiano ancora compiuto i quaranta anni di età;
2. le società semplici, in nome collettivo e cooperative in cui almeno i due terzi dei soci abbiano un’età inferiore ai quaranta anni ed esercitino l’attività agricola, rivestendone la relativa qualifica, a titolo principale o parziale; per le società in accomandita semplice le suddette qualifiche possono essere possedute anche solo dal socio accomandatario, mentre in caso di più soci accomandatari si applica il citato criterio dei due terzi;
3. le società di capitali aventi per oggetto sociale la conduzione di aziende agricole ove i conferimenti dei giovani agricoltori costituiscono oltre il 50% del capitale sociale e l’organo di amministrazione sia costituito in maggioranza da giovani agricoltori.

- i giovani che si insediano come agricoltori a tempo parziale e che ricavano almeno il 50% del loro reddito totale dalle attività agricole, purché il reddito direttamente proveniente da tale attività non sia inferiore al 25% del reddito totale dell'imprenditore e il tempo di lavoro destinato alle attività esterne all'azienda non superi la metà di quello dell'imprenditore;
- le società di capitali aventi per oggetto sociale la conduzione di aziende agricole ove i conferimenti dei giovani agricoltori costituiscano oltre il 50% del capitale sociale e gli organi di amministrazione siano costituiti in maggioranza da giovani agricoltori;
- giovani agricoltori che assumano il maso chiuso (ai sensi del decreto del Presidente della Giunta provinciale di Bolzano del 28 dicembre 1978, n. 32).

Le agevolazioni previste

La legge finanzia le seguenti iniziative:

- primo insediamento dei giovani agricoltori;
- ristrutturazione fondiaria;
- attribuzione di quote di produzione;
- servizi di sostituzione.

La legge, inoltre, prevede:

- agevolazioni fiscali e tributarie;
- servizi reali.

Primo insediamento dei giovani agricoltori

Le Regioni accordano gli aiuti prioritariamente ai giovani agricoltori che si insediano nelle zone di montagna o svantaggiate e ai giovani agricoltori che succedono al titolare quando questo abbia aderito al regime di aiuti al prepensionamento, purché si impegnino nell'attività aziendale per almeno cinque anni.

Per poter accedere agli aiuti i giovani agricoltori devono aver frequentato almeno la scuola dell'obbligo ed aver partecipato - o impegnarsi a partecipare nei 2 anni successivi - alle iniziative formative della Regione.

Sono esentati dalla frequenza ai suddetti corsi:

- i giovani in possesso di un diploma di laurea;
- i giovani in possesso di un diploma di scuola media superiore ad indirizzo agrario;
- i giovani in possesso di un titolo di studio conseguito presso istituti professionali di stato per l'agricoltura;
- i giovani che hanno maturato esperienza almeno triennale nella qualifica di coadiuvante o di collaboratore familiare.

Ristrutturazione fondiaria

Con il decreto legislativo 29 ottobre 1999 n. 419, concernente il riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali, l'ISMEA - l'Istituto di servizi per il mercato agricolo-alimentare - ha assorbito l'ex Cassa per la formazione della proprietà contadina.

L'ISMEA esercita le funzioni e i compiti di organismo fondiario nazionale nel rispetto della programmazione regionale, costituisce forme di garanzia creditizia e finanziaria al servizio delle imprese agricole e favorisce il ricambio generazionale in agricoltura, secondo quanto disposto dalla legge 441/98.

L'organismo fondiario nazionale, in base all'art. 4 della legge 441/98, finanzia fino al 60% le iniziative di acquisto o ampliamento di aziende agricole da parte di giovani agricoltori in possesso della qualifica di imprenditori agricoli a titolo principale o di coltivatore diretto o che acquisiscano tale qualifica entro due anni dall'operazione di acquisto o ampliamento o che siano subentrati per successione nella titolarità delle aziende agricole.

Gli interventi sono accordati prioritariamente alle seguenti iniziative:

- raggiungimento o ampliamento di una unità minima produttiva definita dalla Regione secondo la localizzazione, l'indirizzo colturale, il fatturato e l'impiego di manodopera;
- presentazione di un piano di miglioramento aziendale;
- presentazione di un progetto di produzione, commercializzazione e trasformazione.

L'organismo fondiario nazionale, inoltre, può:

- realizzare programmi di ricomposizione fondiaria, secondo il Regolamento CE n. 1257/99, a favore dei giovani agricoltori, anche con obiettivi di riqualificazione nella gestione sostenibile delle risorse territoriali;
- cofinanziare progetti per l'insediamento dei giovani agricoltori avvalendosi della collaborazione delle Regioni e delle Province autonome e di altri enti territoriali, deliberando i criteri e le modalità per lo svolgimento di attività di tutoraggio e per la prestazione di fidejussioni a favore degli assegnatari;
- partecipare al programma per il prepensionamento in agricoltura (Reg. CE n. 1257/99).

Il vincolo di indivisibilità del fondo rustico su cui si esercita l'impresa familiare (di cui alla legge 187/71) può essere revocato dopo 15 anni su richiesta di un partecipante all'impresa stessa, che non ha ancora compiuto i 40 anni, qualora le porzioni divise abbiano caratteristiche tali da realizzare imprese efficienti sotto il profilo tecnico ed economico. In base alla modifica alla legge 817/71 apportata dal decreto legislativo 228/2001, il suddetto vincolo può essere revocato nel caso in cui sia mutata la destinazione agricola del fondo per effetto degli strumenti urbanistici vigenti.

Per favorire lo sviluppo aziendale, le Regioni riservano una quota degli aiuti previsti dal Regolamento CE n. 1257/99 per la realizzazione di piani di miglioramento da parte di giovani agricoltori. Possono presentare domanda del piano di miglioramento e riceverne l'approvazione, previo impegno condizionato alla concessione dell'agevolazione, anche i giovani non ancora in possesso della qualifica professionale purché acquisiscano tale qualifica entro due anni.

Le aziende condotte da giovani agricoltori che non sono in grado di garantire il finanziamento agevolato destinato al miglioramento delle stesse (ovvero prive di garanzie reali), possono accedere alla garanzia fidejussoria sul 20% delle disponibilità della sezione speciale del Fondo Interbancario di Garanzia.

Attribuzione di quote di produzione

Le Regioni riservano, dalle quote di produzione nazionali stabilite dall'Unione europea, una riserva da attribuire ai giovani agricoltori con priorità a favore di coloro che si insediano nelle zone montane e sulla base di criteri oggettivi, sentite le organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello nazionale, tramite le loro organizzazioni regionali.

Servizi di sostituzione

Le Regioni, in base al Regolamento CE n. 1257/99, concedono incentivi alle associazioni costituite in maggioranza da giovani agricoltori per la gestione di servizi di sostituzione nelle aziende associate, ovvero:

- per la sostituzione dell'imprenditore, del coniuge o di un coadiuvante;
- per la frequenza di corsi di formazione e aggiornamento professionale da parte dei giovani associati;
- per l'assistenza dei minori di età inferiore agli 8 anni.

I servizi possono riguardare, oltre all'agente a tempo pieno, anche giovani agricoltori con contratto di lavoro a tempo parziale.

Agevolazioni fiscali e tributarie

Alle spese sostenute per la ristrutturazione dei fabbricati rurali utilizzati quale abitazione o per fun-

zioni agricole si applicano le disposizioni tributarie sugli interventi di recupero del patrimonio edilizio (legge n. 449/97). La particolarità della norma, contenuta nell'art. 13 della legge 441/98, consiste nella possibilità per i giovani agricoltori di beneficiare della detrazione anche nel caso in cui la ristrutturazione riguardi fabbricati rurali strumentali quali stalle, fienili, rimesse attrezzi, serre, ecc.

La detrazione IRPEF della spesa sostenuta per il 2000, ridotta dal 41% al 36% per il periodo di imposta 2000 dalla legge 488/99 (legge finanziaria 2000), è stata prorogata per lo stesso importo nel 2001 dalla legge 388/2000 (legge finanziaria 2001).

L'art. 6 della legge finanziaria 2001, inoltre, ha modificato il comma 1 dell'art. 14 della legge 441/98 che prevede l'esenzione dell'imposta di successione e donazione di imprese agricole, sciogliendo il dubbio interpretativo (rimasto irrisolto nonostante la circolare esplicativa del Ministero delle Finanze del 24/5/2000, n. 109) sulla definizione di impresa agricola coincidente, in base al suddetto disposto normativo, con il solo fondo rustico. L'art. 14 della legge 441/98, ora modificato, dispone che per favorire la continuità dell'impresa agricola, anche se condotta in forma di società di persone, gli atti relativi non più al solo fondo rustico ma "ai beni costituenti l'azienda, ivi compresi i fabbricati, le pertinenze, le scorte vive e morte e quant'altro strumentale all'attività aziendale, oggetto di successione o di donazione tra ascendenti e discendenti entro il terzo grado sono esenti dall'imposta sulle successioni e donazioni, dalle imposte catastali, di bollo e dall'INVIM e soggetti alle sole imposte ipotecarie in misura fissa qualora i soggetti interessati siano:

- a) coltivatori diretti ovvero imprenditori agricoli a titolo principale, che non hanno ancora compiuto i quaranta anni, iscritti alle relative gestioni previdenziali, o a condizione che si iscrivano entro tre anni dal trasferimento;
- b) giovani che non hanno ancora compiuto i quaranta anni a condizione che acquisiscano la qualifica di coltivatore diretto o di imprenditore agricolo a titolo principale entro ventiquattro mesi dal trasferimento, iscrivendosi alle relative gestioni previdenziali entro i successivi due anni".

L'esenzione dal pagamento delle imposte, dunque, è estendibile anche al caso in cui ad essere trasferiti siano i soli beni costituenti l'azienda agricola con esclusione del terreno su cui tale attività viene svolta (es. donante affittuario del fondo).

Le suddette agevolazioni sono concesse a condizione che i soggetti destinatari si impegnino a coltivare o condurre direttamente i fondi rustici per almeno sei anni.

Il regime di aiuti italiani di cui all'art. 14, così come modificato dalla legge finanziaria 2001, è stato autorizzato, sulla base degli artt. 87 e 88 del trattato CE, con decisione della Commissione europea del febbraio 2002 (Fig. 3.1).

Il comma 11 dell'art. 6 della legge finanziaria 2001 estende alle persone fisiche in possesso della qualifica di imprenditore agricolo, partecipanti ad imprese familiari o socie delle società semplici, in nome collettivo o in accomandita semplice, le condizioni previste dal DPR 601/73 (ritenuta a titolo d'imposta nella misura del 12,5% sui finanziamenti effettuati), sempre che le suddette società o imprese familiari rivestano la qualifica di soci nella stessa cooperativa agricola.

In base all'art. 9 del decreto legislativo 228/2001 "ai soci delle società di persone esercenti attività agricole, in possesso della qualifica di coltivatore diretto o di imprenditore agricolo a titolo principale, continuano ad essere riconosciuti e si applicano i diritti e le agevolazioni tributarie e creditizie, stabilite dalla normativa vigente a favore delle persone fisiche in possesso delle predette qualifiche".

Le rivalutazioni dei redditi dominicali e agrari (rispettivamente dell'80% e del 70%) previste dalle leggi 724/94 e 662/96 non si applicano per i periodi di imposta durante i quali i terreni sono concessi in affitto per usi agricoli a giovani coltivatori diretti o imprenditori agricoli a titolo principale o giovani che acquisiscano le qualifiche suddette entro un anno dalla stipula del contratto. L'agevolazione è applicabile anche se i contratti sono stati stipulati prima dell'entrata in vigore della legge 441/98 (6 gennaio 1999), a

condizione che il contratto abbia durata di almeno cinque anni e che l'affittuario non abbia compiuto i 40 anni alla stessa data. La risoluzione del Ministero delle Finanze n. 53/E del 5 maggio 2000 precisa che non possono usufruire dell'agevolazione le società semplici affittuarie di terreni anche se composte interamente da giovani agricoltori.

La legge 441/98, inoltre, favorisce l'acquisto di terreni e la permuta da parte di giovani agricoltori con una riduzione del 25% dell'imposta di registro.

Allo scopo di favorire il conseguimento di efficienti dimensioni delle aziende agricole, anche attraverso il ricorso all'affitto, i contratti di affitto dei terreni in favore dei giovani agricoltori sono soggetti a registrazione solo in caso d'uso.

In materia di agevolazioni tributarie per la formazione e l'arrotondamento di proprietà coltivatrice, il decreto legislativo 228/2001 ha ridotto da dieci a cinque anni il periodo di decadenza dai benefici previsti dalla legislazione vigente (legge 604/54). Pertanto, l'estinzione anticipata del mutuo o la vendita del fondo acquistato con i suddetti benefici non possono aver luogo prima che siano decorsi cinque anni dall'acquisto; tuttavia, non incorre nella decadenza dei benefici l'acquirente che, durante il periodo vincolativo, ferma restando la destinazione agricola, alieni il fondo o conceda il godimento dello stesso a favore del coniuge, di parenti entro il terzo grado o di affini entro il secondo grado, che esercitano l'attività di imprenditore agricolo. Tali disposizioni si applicano anche in tutti i casi di alienazione conseguente all'attuazione di politiche comunitarie, nazionali e regionali volte a favorire l'insediamento di giovani in agricoltura o tendenti a promuovere il prepensionamento nel settore.

Fig. 3.1 - Autorizzazione degli aiuti di Stato sulla base degli articoli 87 e 88 del trattato CE (casi contro i quali la Commissione non solleva obiezioni) 2002/C 85/06 (GU C 85 del 9/4/2002)

<p><i>Data di adozione :</i> <i>della decisione</i> 27/2/2002</p> <p><i>Stato membro:</i> Italia</p> <p><i>N. dell'aiuto:</i> NN 103/99</p> <p><i>Titolo:</i> Legge nazionale n. 441 del 15 dicembre 1998, articolo 14 (aiuti ai giovani agricoltori).</p> <p><i>Obiettivo:</i> Incoraggiare la trasmissione per donazione/successione e l'acquisto/affitto di terre per i giovani agricoltori e favorire l'introduzione di sistemi contabili.</p>	<p><i>Fondamento giuridico:</i> Legge 15 dicembre 1998, n. 441 "Norme per la diffusione e la valorizzazione dell'imprenditoria giovanile in agricoltura", articolo 14, paragrafi da 1 a 6.</p> <p><i>Stanziameto:</i> Indeterminato.</p> <p><i>Intensità o importo dell'aiuto:</i> Fino al 55 % nel caso di esenzioni fiscali che possono essere assimilate ad investimenti.</p> <p><i>Durata:</i> Indeterminata.</p> <p><i>Altre informazioni:</i> L'aiuto di cui ai paragrafi 3 e 4 (mancata applicazione della rivalutazione dei redditi dominicali ed agrari) è concesso in virtù del regolamento CE n.69/2001 concernente gli aiuti de minimis.</p>
--	--

Servizi reali

Il MiPAF, attraverso l'Osservatorio per l'Imprenditorialità Giovanile in Agricoltura, realizza corsi finalizzati all'inserimento lavorativo in agricoltura dei giovani laureati e diplomati, mediante la stipula di accordi o convenzioni con istituti di istruzione, anche universitaria, con altri enti di formazione e con gli ordini e collegi degli agronomi, degli agratecnici e dei periti agrari.

Occorre evidenziare che in seguito al ricorso presentato dalla Provincia autonoma di Trento, la Corte

Costituzionale, con sentenza n.170 del 31 maggio 2001, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle disposizioni contenute nelle seguenti parti della legge 441/98:

- a) art.1, comma 1, nella parte in cui dispone che costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale le disposizioni contenute nella legge medesima anziché i soli principi in essa contenuti o, comunque, da essa desumibili;
- b) art.3, comma 5, nella parte in cui autorizza, con riferimento all'ambito territoriale delle Province autonome di Trento e di Bolzano, il Ministro per le politiche agricole a stipulare, d'intesa con le Regioni, accordi o convenzioni con istituti di istruzione, enti di formazione e collegi professionali, volti allo svolgimento di corsi per la formazione professionale dei giovani agricoltori;
- c) art.14, comma 6, nella parte in cui autorizza il Governo, con riferimento all'ambito territoriale delle Province autonome di Trento e di Bolzano, a disciplinare, con proprio regolamento, le modalità di concessione ai giovani agricoltori degli aiuti comunitari.

La sentenza della Consulta ha stabilito, con riferimento al punto a), che non basta la generica qualificazione di "norme fondamentali di riforma economico-sociale", dunque una semplice definizione formale, attribuita dal legislatore agli obiettivi di una certa regolamentazione, perché tutte le disposizioni contenute in tale regolamentazione assumano una validità e un peso particolari. Per conseguire efficacia generale ("sull'intero territorio nazionale") e superare il limite di eventuali competenze riservate alla potestà normativa regionale o provinciale, occorre che il valore della norma dello Stato sia davvero "fondamentale" e che sia davvero "innovativa" la funzione riformatrice da applicarsi a "settori qualificanti la vita sociale del Paese". Con questa motivazione i giudici, in virtù del principio secondo cui alle Province autonome di Trento e Bolzano è stata riconosciuta, dallo Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige, l'esclusività legislativa in materia di agricoltura e di formazione professionale, hanno escluso che il contenuto della legge 441/98 esprimesse, nel suo complesso, indirizzi meritevoli di una tutela privilegiata (come invece pretendeva l'art.1, comma 1) e hanno rinvenuto, al contrario, non poche norme "di dettaglio e di mera attuazione", sottratte alla potestà locale. Questo sarebbe avvenuto, oltre che nel citato passo dell'art.1, in alcuni passaggi del testo, ovvero (nell'art. 3, comma 5) laddove viene indicato il Ministro delle Politiche Agricole e Forestali a stipulare accordi di formazione per i giovani agricoltori, e (art. 14, comma 6) laddove viene indicato il Governo a disciplinare ("con proprio regolamento") gli aiuti comunitari (di cui al Reg. CE n.1257/99) in favore dei medesimi giovani agricoltori.

La legge finanziaria 2001 ha poi modificato il comma 6 dell'art. 14 della legge 441/98, disponendo che "per favorire l'introduzione e la tenuta della contabilità da parte delle imprese condotte da giovani agricoltori o da società di cui all'art. 2, il Ministro delle politiche agricole e forestali, d'intesa con le Regioni interessate, è autorizzato a stipulare accordi o convenzioni per fornire assistenza, formazione e informatizzazione".

I territori di applicazione

La legge si applica sull'intero territorio nazionale.

L'accesso ai finanziamenti

Regolato dalle singole Regioni.

3.4 Analisi esplorativa dei dati disponibili relativi alle Leggi sull'imprenditorialità giovanile in agricoltura ex D.L. 185/2000

Fino a novembre 2001 sono state presentate 7.482 domande di ammissione alle agevolazioni, 6.556 si riferiscono alla Legge 95/95, 732 alla Legge 236/93, 194 alla Legge 135/96. Di queste le domande presentate per avviare imprese nel settore dell'agricoltura sono rispettivamente: 1.766 (L. 95/95), 8 (L. 236/93) e 194 (L. 135/96).

Nella tabella seguente sono riportati i progetti presentati per l'accesso ai benefici ex L.95/95, ripartiti per

territorio. Dall'analisi della distribuzione territoriale appare evidente il numero di progetti proveniente dal Sud, pari ad oltre il 79% del totale. Tale dato è riconducibile alla precedente restrizione territoriale dell'applicazione della Legge, divenuta operativa nelle aree degli obiettivi prioritari 2 e 5b dei Fondi Strutturali (attualmente riaccorpati nell'attuale Obiettivo 2), con il Decreto Legge n. 403 del 9 ottobre 1993. Inoltre è da rilevare che nelle regioni Obiettivo 1 è maggiore la presenza di popolazione giovanile compresa nella classe di età 18-35 anni, target primario dell'intervento. In ultimo, l'ammontare massimo di agevolazioni previste è superiore nelle aree Obiettivo 1 e questo incide sull'utilizzo dello strumento.

Dei 6.556 progetti presentati al 20 novembre 2001 ne sono stati approvati 1.624 e oltre il 75% è stato valutato non idoneo. Il dato conferma l'estrema selettività del processo di valutazione, ma, al contempo, potrebbe essere un indicatore della carenza di competenze di tipo progettuale da parte dei potenziali beneficiari. A questo proposito, andrebbe fatta anche una riflessione sul possibile potenziamento dei servizi offerti dalle leggi in esame, in particolare per quanto riguarda l'assistenza alla progettazione degli interventi da finanziare.

Tab. 3.1 - Progetti e imprese legge 95/95 (ex 44/86) per territorio

Regioni	Progetti presentati	Progetti approvati	Progetti ammessi alle agevolazioni		Imprese finanziate		Imprese in attività	
	n.	n.	n.	revoche	n.	revoche	n.	revoche
Nord								
Emilia Romagna	20	4	1	1	1	1	1	1
Friuli Venezia Giulia	6	4	2	0	2	0	1	0
Liguria	32	11	8	1	8	1	6	0
Lombardia	18	4	3	0	3	0	3	0
Piemonte	57	19	7	0	7	0	7	0
Trentino Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0	0
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0	0	0
Veneto	59	14	7	0	7	0	5	0
Totale Nord	192	56	28	2	28	2	23	1
Centro								
Abruzzo	618	162	150	36	141	36	129	33
Lazio	345	106	100	27	95	27	87	25
Marche	106	30	16	9	16	9	16	9
Toscana	49	18	10	1	10	1	10	1
Umbria	25	8	3	0	3	0	1	0
Totale Centro	1.143	324	279	73	265	73	243	68
Sud								
Basilicata	359	90	78	2	61	2	51	2
Calabria	892	218	181	35	163	35	128	28
Campania	1.712	452	351	47	315	47	270	41
Molise	205	53	44	4	40	4	37	4
Puglia	971	215	172	29	150	29	134	26
Sardegna	232	60	51	7	45	7	37	7
Sicilia	850	156	123	12	102	12	86	10
Totale Sud	5.221	1.244	1.000	136	876	136	743	118
Totale Italia	6.556	1.624	1.307	211	1.169	211	1.009	187

Fonte: Sviluppo Italia - Ufficio Monitoraggio e Studi
(situazione aggiornata al 20 Novembre 2001)

Dei 6.556 progetti presentati, 1.498 fanno riferimento al settore dell'agricoltura, costituendo circa il 23% del totale. I settori più significativi sono la coltivazione di ortaggi, fiori e vivai con 581 progetti presentati (39%), seguiti a debita distanza dall'allevamento di altri animali (si consideri il fenomeno dell'allevamento degli struzzi) con 213 progetti (14%). Sono solamente 44 (3%) i progetti relativi ai servizi connessi all'agricoltura.

Tab. 3.2 - Legge 95/95: progetti presentati per anno per comparto di attività agricola

	fino al 1996	1997	1998	1999	2000	2001*	Totale
Coltivazione cereali e altri seminativi	18	0	0	0	0	0	18
Coltivazione ortaggi, orticole, fiori, vivai	461	23	25	25	30	17	581
Coltivazione frutta	102	2	8	7	4	10	133
Allevamento bovini e bufalini	77	6	7	6	12	10	118
Allevamento ovini, caprini, equini	124	6	5	5	4	1	145
Allevamento suini	127	3	0	0	0	1	131
Allevamento pollame	75	18	12	4	1	3	113
Allevamento altri animali	151	13	15	12	14	8	213
Attività mista	0	0	0	0	0	1	1
Servizi connessi all'agricoltura	33	1	4	1	0	3	42
Servizi connessi all'allevamento	1	0	0	0	0	1	2
Silvicoltura	0	0	0	0	1	0	1
Totale	1.169	72	76	60	66	55	1.498

Fonte: Sviluppo Italia - Ufficio Monitoraggio e Studi

* al 30/09/2001

Tab. 3.3 - Legge 95/95: progetti ammessi alle agevolazioni per anno per comparto di attività agricola

	fino al 1996	1997	1998	1999	2000	2001*	Totale
Coltivazione cereali	2	0	0	0	0	0	2
Coltivazione ortaggi, orticole, fiori	110	2	7	1	4	3	127
Coltivazione frutta	14	1	0	0	2	0	17
Allevamento bovini, bufalini	5	1	0	1	0	1	8
Allevamento ovini, caprini, equini	27	0	0	1	1	0	29
Allevamento suini	6	0	0	0	0	0	6
Allevamento pollame	7	2	1	1	1	1	13
Allevamento altri animali	28	2	3	3	1	1	38
Servizi connessi all'agricoltura	1	0	0	1	0	0	2
Totale	200	8	11	8	9	6	242

Fonte: Sviluppo Italia - Ufficio Monitoraggio e Studi

* al 30/09/2001

Dei 1.498 progetti presentati nel settore dell'agricoltura, 242 (16%) sono stati ammessi alle agevolazioni. Il valore è nettamente inferiore di quasi dieci punti rispetto al dato generale. Difficile definire le cause di questa maggior difficoltà del settore agricolo nell'accedere alle agevolazioni. Sicuramente incide il numero di attività di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli escluse dalle agevolazioni dall'Unione Europea. Un altro fattore potrebbe essere il diverso livello di scolarità dei soggetti che presentano progetti nel settore agricolo (minor numero di laureati e una maggiore presenza di soggetti in possesso di licenza media o elementare)⁷. Una analisi della ripartizione regionale mostra il peso preponderante di Campania, Sicilia e Calabria con rispettivamente 259, 202 e 189 progetti presentati. Lo scarso peso delle regioni del nord è da attribuire ad un inferiore ammontare delle agevolazioni previste ed una estensione geografica ridotta dei territori oggetto delle agevolazioni.

7 Cfr "Il ritratto delle Imprese 44" I Quaderni di IG; Roma 1989.

Tab. 3.4 - Legge 95/95: progetti ammessi alle agevolazioni nelle regioni del Sud per anno nel settore agricolo

		fino al 1996	1997	1998	1999	2000	2001*	Totale
Abruzzo	Chieti	2	0	0	0	0	0	2
	L'Aquila	4	0	0	0	0	0	4
	Pescara	4	0	0	0	0	0	4
	Teramo	5	0	0	0	0	0	5
Totale	15	0	0	0	0	0	0	15
Basilicata	Matera	3	0	0	0	1	0	4
	Potenza	12	0	1	0	1	0	14
Totale	15	0	1	0	2	0	0	18
Calabria	Catanzaro	6	1	0	1	0	1	9
	Cosenza	10	3	0	0	0	0	13
	Crotone	3	0	2	1	0	0	6
	Reggio Calabria	7	0	0	0	1	0	8
	Vibo Valentia	2	0	0	1	0	0	3
Totale	28	4	2	3	1	1	1	39
Campania	Avellino	4	0	1	0	0	0	5
	Benevento	10	0	0	0	0	0	10
	Caserta	9	2		2	1	1	15
	Napoli	13	0	1	0	0	0	14
	Salerno	13	1	0	0	1	0	15
Totale	49	3	2	2	2	1	1	59
Molise	Campobasso	1	0	0	0	0	0	1
	Isernia	0	0	1	0	0	0	1
Totale	1	0	1	0	0	0	0	2
Puglia	Bari	9	0	1	0	1	2	13
	Brindisi	4	0	0	0	0	0	4
	Foggia	10	1	1	0	1	0	13
	Lecce	3	0	0	0	0	0	3
	Taranto	4	0	0	0	0	0	4
Totale	30	1	2	0	2	2	2	37
Sardegna	Cagliari	4	0	0	1	0	0	5
	Sassari	3	0	1	0	0	0	4
Totale	7	0	1	1	0	0	0	9
Sicilia	Agrigento	2	0	0	0	0	0	2
	Caltanissetta	3	0	1	0	0	1	5
	Catania	6	0	1	0	0	0	7
	Enna	2	0	0	0	0	1	3
	Messina	1	0	0	0	0	0	1
	Ragusa	6	0	0	0	0	0	6
	Siracusa	3	0	0	0	0	0	3
	Trapani	2	0	0	1	1	0	4
Totale	25	0	2	1	1	2	2	31
Totale	170	8	11	7	8	6	6	210

Fonte: Sviluppo Italia - Ufficio Monitoraggio e Studi

* al 30/09/2001

Tab. 3.5 - Legge 95/95 - Progetti presentati nelle regioni del Centro e del Nord per anno nel settore agricolo

		fino al 1996	1997	1998	1999	2000	2001*	Totale
E. Romagna	Forlì	1	0	0	0	0	0	1
Totale		1	0	0	0	0	0	1
F.V. Giulia	Pordenone	1	0	0	0	0	0	1
Totale		1	0	0	0	0	0	1
Lazio	Frosinone	16	0	0	0	2	0	18
	Latina	46	0	1	0	0	1	48
	Rieti	3	0	0	0	0	0	3
	Roma	11	0	0	0	0	0	11
Totale		76	0	1	0	2	1	80
Liguria	La Spezia	0	1	0	0	0	0	1
	Savona	0	1	0	1	0	0	2
Totale		0	2	0	1	0	0	3
Marche	Ancona	1	1	0	0	0	0	2
	A. Piceno	15	0	0	0	0	0	15
	Macerata	0	0	0	0	1	1	2
Totale		16	1	0	0	1	1	19
Piemonte	Torino	5	0	0	0	0	0	5
	Verbania	0	0	0	0	0	1	1
Totale		5	0	0	0	0	1	6
Toscana	Firenze	0	0	0	1	0	0	1
	Livorno	2	0	0	0	0	0	2
Totale		2	0	0	1	0	0	3
Umbria	Perugia	3	2	0	0	1	0	6
Totale		3	2	0	0	1	0	6
Veneto	Rovigo	0	0	0	1	0	0	1
	Venezia	1	0	0	0	0	0	1
Totale		1	0	0	1	0	0	2
Totale		105	5	1	3	4	3	121

Fonte: Sviluppo Italia - Ufficio Monitoraggio e Studi

* al 30/09/2001

Tab. 3.6 - Legge 95/95 - Progetti ammessi alle agevolazioni per anno per comparto di attività agricola

	fino al 1996	1997	1998	1999	2000	2001*	Totale
Coltivazione cereali	2	0	0	0	0	0	2
Coltivazione ortaggi, orticole, fiori	110	2	7	1	4	3	127
Coltivazione frutta	14	1	0	0	2	0	17
Allevamento bovini, bufalini	5	1	0	1	0	1	8
Allevamento ovini, caprini, equini	27	0	0	1	1	0	29
Allevamento suini	6	0	0	0	0	0	6
Allevamento pollame	7	2	1	1	1	1	13
Allevamento altri animali	28	2	3	3	1	1	38
Servizi connessi all'agricoltura	1	0	0	1	0	0	2
Totale	200	8	11	8	9	6	242

Fonte: Sviluppo Italia - Ufficio Monitoraggio e Studi

* al 30/09/2001

I 242 progetti ammessi alle agevolazioni prevedono un numero di addetti pari a 3.610 con un numero di addetti medio pari a 15. Il numero di soci previsti è pari a 1.778 con una percentuale di donne pari al 27%. L'impatto sull'economia del settore agricolo, tuttavia, è poco significativo.

Capitolo 4

PIEMONTE

4.1 Il contesto

4.1.1 La struttura dell'economia

Rispetto al resto delle regioni del Nord e all'Italia, il Piemonte evidenzia una maggior rilevanza dell'industria sia in termini di valore aggiunto sia in termini di occupati. Per quanto attiene al comparto primario, nel 1998 il valore aggiunto è pari a 2 miliardi di euro (2,3% del totale regionale). In agricoltura trovano occupazione 69 mila unità, corrispondenti al 4,1% degli occupati in regione, in linea con quanto osservato per le regioni dell'Italia settentrionale. È bene notare, tuttavia, che nel corso degli anni '90, a fronte di una relativa stabilità del peso delle produzioni agricole rispetto all'economia nel suo complesso, il numero degli occupati in tale settore è andato incontro ad una drastica riduzione pari a quasi il 40% nel periodo 1993-1998 (IRES, 2001).

Tab. 4.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti, 1998 (migliaia di euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Piemonte	1.999.824,4	30.349.124,9	53.567.064,5	85.922.314,6
%	2,3	35,3	62,3	100,0
Nord	13.178.843,9	184.146.322,6	351.521.791,9	549.188.904,4
%	2,4	33,5	64,0	100,0
Italia	29.061.029,7	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il valore aggiunto del settore pesca
 Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2001b)

Tab. 4.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Piemonte	69,0	690,0	928,0	1.686,0
%	4,1	40,9	55,0	100,0
Nord	578,0	5.549,0	7.873,0	14.000,0
%	4,1	39,6	56,2	100,0
Italia	1.201,0	6.730,0	12.504,0	20.435,0
%	5,9	32,9	61,2	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

4.1.2 Il settore primario

Le anticipazioni dei risultati della rilevazione censuaria realizzata nell'anno 2000 evidenziano la consistente riduzione (-38%) del numero delle aziende operanti nel comparto primario piemontese avvenuta nel corso dell'ultimo decennio. Esse paiono confermare la tendenza alla concentrazione strutturale delle attività produttive agricole in imprese di dimensioni economiche sempre maggiori e localizzate, per lo più, in pianura ed in aree agricole collinari ristrette e fortemente specializzate, che presentano le caratteristiche tipiche del distretto agroindustriale. Viceversa, il numero delle aziende "minori", situate nelle aree marginali montane e collinari (eccezion fatta per quella a più intensa specializzazione viticola) sembra destinato a ridursi ulteriormente, a meno che non si colgano le opportunità generate dai cambiamenti

della domanda alimentare, turistica e ambientale diversificando le attività aziendali, orientandole verso produzioni tipiche e di nicchia e, comunque, sicure dal punto di vista della salute del consumatore.

In ogni caso, alle imprese che operano e che continueranno in futuro ad operare nell'ambito del sistema agricolo ed agroindustriale piemontese è richiesto di produrre un notevole sforzo al fine di mutare radicalmente gli atteggiamenti tradizionalmente assunti nei confronti dell'organizzazione della produzione, del mercato, dei mezzi tecnici e dei prodotti, dell'associazionismo. Soprattutto, occorre maturare una nuova sensibilità nei confronti della comunicazione, in particolare, della gestione dei flussi informativi da e verso l'esterno dell'azienda, utilizzando strumenti sempre più sofisticati e ad elevato contenuto tecnologico. Tutto ciò, naturalmente, pone i giovani agricoltori in una posizione privilegiata, in quanto si suppone che essi siano maggiormente reattivi alle sopra descritte sollecitazioni ed in grado, per tanto, di governare i cambiamenti aziendali.

Per queste ragioni, l'esigenza di favorire l'imprenditorialità giovanile nel settore primario è fortemente sentita in Piemonte e, come si vedrà, negli anni recenti molteplici strumenti di intervento sono stati a tale scopo approntati. Le informazioni offerte in tabella 4.3 sono utili per caratterizzare - sia pure sinteticamente - dal punto di vista strutturale l'agricoltura regionale, delineando il contesto socio-economico nel quale i giovani imprenditori agricoli piemontesi si trovano a dover operare.

Tab. 4.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Piemonte	Nord	Italia
Aziende (n.)	122.337	656.043	2.300.410
(%)	5,3	28,5	100,0
SAT (ha)	1.539.078	7.299.556	20.197.097
(%)	7,6	36,1	100,0
SAU (ha)	1.146.681	5.246.876	14.966.091
(%)	7,7	35,1	100,0
ULA (n.)	140.295	688.930	1.893.420
(%)	7,4	36,4	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	42,1	49,4	28,8
Dimensione media allevamenti			
capi bovini (n.)	37,4	43,2	32,2
capi suini (n.)	222,1	165,3	31,7
Indici			
SAU/SAT (%)	74,5	71,9	74,1
SAU/Azienda (ha)	9,4	8,0	6,5
SAU/ULA (ha)	8,2	7,6	7,9
VA/SAU (000 euro/ha)	1,7	2,5	1,9
VA/ULA (000 euro/Ula)	14,3	19,1	15,3

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000, 2001b)

Il Piemonte si estende su una superficie di circa 2,5 milioni di ettari, dei quali, secondo la più recente indagine ISTAT sulle strutture delle aziende agricole, poco più di 1,5 milioni di ettari costituiscono la superficie agricola totale. Nella regione subalpina operano poco più di 122 mila aziende agricole su una superficie agricola utilizzabile pari a circa 1,1 milioni di ettari, che si estende per circa il 40% in pianura, mentre la restante parte interessa, in pari misura, aree collinari e montane.

La dimensione media aziendale (9,4 ettari) è superiore sia alla media italiana che a quella delle regioni del Nord, allo stesso modo della SAU a disposizione di ciascuna ULA (8,2 ettari). Viceversa, piuttosto bassa è l'incidenza del valore aggiunto unitario (rispetto alla SAU, 17.000 euro per ettaro; rispetto alle ULA, 14.300 euro per ULA) inferiore alla media della circoscrizione territoriale ed alla media nazionale.

Tab. 4.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico economico e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Seminativi	1.952	12.926	4.046	4.353	12.268	35.545
%	5,5	36,4	11,4	12,2	34,5	100,0
Ortofloricoltura	20	197	42	145	246	650
%	3,1	30,3	6,5	22,3	37,8	100,0
Coltivazioni permanenti	2.297	11.514	5.211	4.932	19.100	43.054
%	5,3	26,7	12,1	11,5	44,4	100,0
Erbivori	1.910	6.803	2.664	2.714	6.886	20.977
%	9,1	32,4	12,7	12,9	32,8	100,0
Granivori	147	932	142	43	75	1.339
%	11,0	69,6	10,6	3,2	5,6	100,0
Policoltura	632	3.520	859	1.444	2.937	9.392
%	6,7	37,5	9,1	15,4	31,3	100,0
Poliallevamento	27	568	151	133	805	1.684
%	1,6	33,7	9,0	7,9	47,8	100,0
Coltivazioni – Allevamenti	766	3.082	782	1.772	2.331	8.733
%	8,8	35,3	9,0	20,3	26,7	100,0
Totale	7.751	39.542	13.897	15.536	44.648	121.374
%	6,4	32,6	11,4	12,8	36,8	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

Tab. 4.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	1.168	11.291	5.111	5.516	21.485	44.571
2 – 12	2.986	16.298	5.917	6.947	18.264	50.412
12– 40	2.529	8.490	2.157	2.470	3.834	19.480
Oltre 40	1.068	3.463	712	603	1.065	6.911
Totale	7.751	39.542	13.897	15.536	44.648	121.374
Percentuale di riga						
Meno di 2 UDE	2,6	25,3	11,5	12,4	48,2	100,0
2 – 12	5,9	32,3	11,7	13,8	36,2	100,0
12– 40	13,0	43,6	11,1	12,7	19,7	100,0
Oltre 40	15,5	50,1	10,3	8,7	15,4	100,0
Totale	6,4	32,6	11,4	12,8	36,8	100,0
Percentuale di colonna						
Meno di 2 UDE	15,1	28,6	36,8	35,5	48,1	36,7
2 – 12	38,5	41,2	42,6	44,7	40,9	41,5
12– 40	32,6	21,5	15,5	15,9	8,6	16,0
Oltre 40	13,8	8,8	5,1	3,9	2,4	5,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

I conduttori di azienda “giovani” (afferenti alla classe di età 15-34 anni) rappresentano appena il 6,4% del totale, mentre più del 60% degli agricoltori piemontesi ha un’età superiore ai 55 anni (tabb. 4.4 e 4.5).

L’analisi per OTE pone in evidenza due informazioni in relazione al peso dei giovani agricoltori sul totale per orientamento. Infatti, negli OTE specializzati in allevamento, con specie sia erbivore che grani-

vore, l'incidenza relativa di aziende condotte da giovani appare più elevata del peso medio totale dei giovani (9% per gli erbivori e 11% per i granivori contro una media del 6%); al contrario, nel caso dell'orticoltura (3%) e dei poliallevamenti (meno del 2%), la percentuale di imprese "giovani" risulta sotto la media complessiva.

In termini di dimensioni economiche, il peso maggiore per classe di UDE registrato per aziende condotte da giovani si osserva nella classe oltre 40 UDE che mostra una presenza di giovani per il 16% dei casi. All'interno della classe di età dei conduttori 15-34 anni, la classe di UDE maggiormente presente è quella 2-12 (39% delle frequenze), seguita dalla classe 12-40 UDE (33%) e da quella inferiore a 2 UDE (15%).

4.1.3 Il mercato del lavoro

In Piemonte la popolazione di età superiore ai 64 anni rappresenta oltre un quinto del totale; nel corso degli anni '90, infatti, si è osservato un forte incremento di anziani (in media +2,1% per anno) a ragione sia dell'incremento delle aspettative di vita sia della riduzione della fecondità (IRES, 2001). Quanto detto è documentato dai principali indici demografici. Per esempio, l'indice di vecchiaia (vale a dire, il rapporto tra la popolazione con più di 64 anni e la popolazione appartenente alla classe di età 0-14 anni) assume in Piemonte un valore significativamente più elevato rispetto al valore degli indici del Nord e dell'Italia. Allo stesso modo, l'indice di dipendenza strutturale, pari a 45,5, l'indice di dipendenza degli anziani (pari a 28,0) e l'indice di dipendenza giovanile (pari a 17,5) sottolineano la concentrazione della popolazione piemontese nelle classi di età più elevate.

Tab. 4.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze lavoro e non forze lavoro, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree Geografiche	Forze lavoro		Totale	Non forze lavoro		Totale	Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione		In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)		
Piemonte	1.686	153	1.839	1.102	788	1.889	3.728
%	45,2	4,1	49,3	29,5	21,1	50,7	100,0
Nord	10.524	679	11.204	6.459	4.476	10.935	22.139
%	47,5	3,1	50,6	29,2	20,2	49,4	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

Tab. 4.7 - Tasso di disoccupazione per classe di età e province, 1998

Aree Geografiche	Classe di età				
	15-24	25-29	30-64	15-64	Totale
Piemonte	26,0	18,1	5,0	8,4	8,3
Torino	31,9	22,6	6,7	10,7	10,7
Vercelli	16,6	11,1	3,0	5,1	5,1
Novara	20,4	12,6	2,4	5,0	5,0
Cuneo	17,7	12,1	3,0	5,5	5,4
Asti	25,2	12,2	3,3	5,6	5,6
Alessandria	25,7	18,9	3,7	7,6	7,4
Biella	13,0	9,9	2,4	4,4	4,3
Verbano	22,1	14,6	3,5	6,5	6,5
Nord	-	-	-	-	6,1
Italia	33,8	25,9	7,1	12,0	11,8

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

La popolazione attiva (occupati e coloro che sono in cerca di prima occupazione) costituisce nel 1998 in Piemonte circa la metà della popolazione complessiva, al pari di quanto si osserva mediamente nelle regioni dell'Italia settentrionale (tab. 4.6). Il tasso di disoccupazione assume valori particolarmente elevati nelle classi di ingresso del mercato del lavoro (vale a dire, tra i 15-24enni e tra i 25-29enni) per quanto, nel complesso, esso si attesti intorno all'8%, un valore significativamente più contenuto rispetto a quello osservato a livello nazionale, pari all'11,8% (tab. 4.7).

Concludendo, un processo di senilizzazione degli imprenditori agricoli, peraltro in linea con un fenomeno che riguarda l'interna popolazione, e alti tassi di disoccupazione giovanile rendono opportune politiche che possano favorire l'insediamento e la permanenza dei giovani nell'agricoltura piemontese.

4.2 L'evoluzione della normativa

Negli anni recenti le tematiche relative alla condizione giovanile e, in particolare, quelle pertinenti alla partecipazione dei giovani al mercato del lavoro hanno suscitato un forte interesse nella regione subalpina. Lo attesta il fatto che l'Amministrazione Regionale si è dotata a metà del decennio '90 di uno specifico provvedimento normativo in materia di politiche giovanili, attraverso il quale sono stati attuati interventi finalizzati al coordinamento ed al sostegno di attività a favore dei giovani. Si tratta della legge regionale 16/1995, tra i cui elementi innovativi è il carattere trasversale, multidimensionale ed integrato sia degli obiettivi in essa previsti, sia delle modalità attuative da impiegare per il loro conseguimento (Conforti *et al.*, 2001).

Scopo dichiarato del provvedimento è favorire la realizzazione di iniziative degli Enti locali e dell'associazionismo giovanile, coordinandone gli interventi diretti o indiretti nei campi economico, sociale e culturale, mediante specifici strumenti introdotti *ex novo* quali il Piano annuale degli interventi regionali per i giovani, l'Osservatorio permanente sulla condizione dei giovani e la Consulta Regionale dei giovani.

La legge regionale 16/95 è, dunque, un provvedimento di ampio respiro inteso innanzitutto a conoscere e ad analizzare le tematiche relative alla condizione giovanile. Esistono, naturalmente, norme più propriamente finalizzate a favorire, attraverso opportuni incentivi, i giovani imprenditori operanti nei diversi settori economici regionali e, in particolare, in agricoltura.

Va subito precisato che in Piemonte gli strumenti in assoluto più significativi, dal punto di vista delle risorse previste ed erogate a favore dei giovani imprenditori operanti nel settore agricolo, sono quelli previsti nel contesto della normativa comunitaria: il Regolamento CE n. 950/97 - già Regolamento CEE n. 2328/91 - e gli analoghi interventi attivati, nell'ambito del Piano di Sviluppo Rurale (PSR) 2000-2006, ai sensi della normativa di attuazione di Agenda 2000 (Regolamenti CE n. 1260, 1257 e 1750/99).

Per quanto attiene al periodo di programmazione 1994-1999, oltre al Reg. 950/97, specificamente inteso a favorire l'insediamento dei giovani agricoltori, si deve notare che anche l'intervento finalizzato a incentivare gli investimenti nelle aziende agricole e quello volto a migliorare la formazione professionale in agricoltura stabilivano ben precise priorità e/o condizioni di favore per i giovani agricoltori. Come si vedrà, priorità a favore degli imprenditori agricoli di età inferiore a 40 anni sono pure indicate nelle misure contenute nel PSR 2000-2006 finalizzate ad incentivare gli investimenti e la diversificazione delle attività del settore agricolo; invece, non c'è traccia di richiami ai giovani agricoltori nell'intervento omologo a quello sopra citato, pertinente alla formazione professionale in agricoltura (misura C).

Infine, hanno certamente agevolato il ricambio generazionale in agricoltura anche le specifiche misure cofinanziate dall'Unione Europea - il Regolamento CEE n. 2079/92 e la misura D "Prepensionamento" del PSR 2000-2006 - benché, in questi casi, beneficiari diretti degli incentivi non siano giovani imprenditori agricoli.

Negli anni recenti la Regione Piemonte ha promulgato numerose norme (tutte attualmente vigenti) intese a favorire l'occupazione, incentivando in modo diretto o indiretto la creazione di imprese costituite prevalentemente o esclusivamente da giovani¹ (Fig. 4.1).

Si va dalle LL.RR. 28/93 ("Misure straordinarie per incentivare l'occupazione mediante la promozione e il sostegno di nuove iniziative imprenditoriali e per l'inserimento in nuovi posti di lavoro rivolti a soggetti svantaggiati") e 67/94 ("Interventi per l'inserimento qualificato di giovani disoccupati e di lavoratori in cassa integrazione straordinaria o ex dipendenti da aziende in crisi in cooperative già costituite o di nuova costituzione") aventi lo scopo di favorire, rispettivamente, la creazione di imprese individuali e di imprese cooperative, alla L.R. 22/97 ("Modifiche alla L.R. 28/93 e successive modifiche ed integrazioni") che prevede l'erogazione di contributi alle nuove imprese costituite prevalentemente da giovani, donne ed emigrati piemontesi.

Inoltre, sono state emanate norme a favore dei giovani non specificamente orientate alla creazione di imprese, come la già citata L.R. 16/95 ("Coordinamento e sostegno delle attività a favore dei giovani") e la L.R. 63/95 ("Disciplina delle attività di formazione e orientamento professionale") il cui scopo consiste nel promuovere azioni di formazione e di orientamento professionale intese a sviluppare le culture professionali. Esistono, infine, provvedimenti a carattere settoriale che annoverano tra i beneficiari in via prioritaria i giovani: tra questi la L.R. 18/99 ("Interventi regionali a sostegno dell'offerta turistica") intesa a concedere finanziamenti agevolati per favorire il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica e, ancora, la L.R. 16/2000 ("Provvedimenti per la tutela e lo sviluppo dei territori e dell'economia collinare") che intende favorire i giovani agricoltori di età compresa tra i 18 ed i 40 anni operanti in zone collinari marginali mediante aiuti a parziale copertura delle spese sostenute per l'esercizio dell'attività, ovvero per migliorarne la formazione professionale.

Fig. 4.1 - Strumenti legislativi regionali a favore dell'imprenditoria giovanile

Tipo di strumento	Finalità	Beneficiari	Tipo di agevolazioni
L.R. 28/93	Favorire la nascita di imprenditorialità e favorire l'inserimento occupazionale	Imprese individuali composte da giovani, lavoratori in mobilità; lavoratori provenienti da aziende in liquidazione o affini; iscritti da almeno 24 mesi nella prima classe delle liste di collocamento; donne; emigrati rientrati.	Contributi alle spese e finanziamenti a tasso agevolato
L.R. 67/94	Favorire la formazione, lo sviluppo e il consolidamento delle iniziative cooperative	Cooperative costituite in maggioranza da giovani tra 18 e 35 anni, oppure da donne senza limiti di età, oppure da soggetti deboli del mercato del lavoro.	Contributi a fondo perduto e finanziamenti a tasso agevolato
L.R. 16/95	Favorire la realizzazione di iniziative degli Enti locali e dell'associazionismo giovanile	Enti locali, associazioni o cooperative giovanili	Contributi a sostegno di progetti e iniziative
L.R. 63/95	Sviluppare le culture professionali; rendere effettivo il diritto al lavoro; concorrere a realizzare la piena occupazione	Cittadini italiani, con particolare attenzione per coloro che presentano condizioni di svantaggio	Azioni di formazione e orientamento professionale
L.R. 22/97	Favorire la nascita di imprenditorialità e favorire l'inserimento occupazionale	Nuove imprese operanti in Piemonte costituite prevalentemente da giovani, donne, emigrati piemontesi oppure soggetti deboli del mercato del lavoro	Contributi a fondo perduto e finanziamenti agevolati
L.R. 18/99	Favorire e sostenere lo sviluppo, il potenziamento e la qualificazione dell'offerta turistica	Imprese ed enti del settore del turismo; ristoratori; agriturismi; servizi a supporto delle attività del tempo libero; giovani fino ai 35 anni che svolgono già attività in ambito turistico	Finanziamenti agevolati
L.R. 16/2000	Promuove la salvaguardia delle zone collinari marginali	Giovani residenti in comuni collinari; in particolare coltivatori diretti di età compresa tra i 18 e i 40 anni ed eredi considerati affittuari residenti in comuni collinari; cooperative agricole con sede in territori collinari	Borse di studio; contributi in conto capitale a copertura di spese

Fonte: elaborazioni INEA

¹ Nessun rilievo sul settore agricolo hanno avuto, invece, le norme a carattere nazionale intese ad incentivare l'imprenditoria giovanile. Come noto, solamente la Legge n. 135/97 si rivolge specificamente ai giovani che intendono diventare imprenditori agricoli subentrando ad un parente entro il secondo grado nella conduzione dell'azienda, assumendone la responsabilità ai fini civili e fiscali. Le altre normative (L. 95/95, L. 608/96, L. 236/93) invece, annoverano tra i destinatari degli incentivi tutti i giovani di età inferiore ai 35 anni cui sono generalmente corrisposte agevolazioni finanziarie e/o servizi reali nella fase iniziale di costituzione dell'impresa, senza alcun vincolo di settore economico nel quale operare.

4.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento

Di seguito vengono descritti in modo sintetico i contenuti degli interventi attuati e/o in fase di realizzazione che interessano - in via esclusiva o prioritaria - i giovani imprenditori che operano nel settore primario piemontese. In particolare, sono chiaramente indicate le finalità, i beneficiari e le procedure attuative dei provvedimenti normativi di fonte comunitaria e di quelli promulgati a livello regionale². Per quanto attiene alla normativa di fonte comunitaria in vigore nel periodo 1994-1999, la descrizione degli interventi è accompagnata da alcuni dati di natura strutturale e finanziaria inerenti la loro realizzazione e, allo stesso modo, nel caso delle disposizioni normative valide a livello regionale, sono riportati e brevemente commentati i dati applicativi resi disponibili dalla Amministrazione Regionale.

4.3.1 Gli strumenti comunitari

4.3.1.1 Regolamento CE n. 950/97 - "Aiuti ai giovani agricoltori"

La misura del Reg. 950/97 a favore dei giovani agricoltori prevede l'erogazione sia degli "aiuti per l'insediamento", sia degli "aiuti supplementari". Nel primo caso gli obiettivi previsti sono i medesimi indicati nel dettato del regolamento comunitario ed è prevista una priorità di accesso alle domande per insediamenti di giovani agricoltori che avvengono in aziende agricole cedute da beneficiari delle agevolazioni previste dal Regolamento CEE n. 2079/92. Sono beneficiari dell'intervento i giovani agricoltori, di età compresa tra i 18 e i 40 anni, che, in qualità di imprenditori agricoli a titolo principale, si insediano, per una durata minima di 6 anni, come capi di un'azienda agricola, condotta senza salariati fissi, che richiede un volume di lavoro equivalente pari ad almeno 1 ULU al momento dell'insediamento o al più tardi 2 anni dopo l'insediamento stesso. Affinché l'adesione possa essere accolta, è richiesta una qualifica professionale minima e la determinazione del volume di lavoro necessario in azienda.

Anche in riferimento alla possibilità di erogare "aiuti supplementari" gli obiettivi previsti corrispondono a quelli indicati nel regolamento comunitario; in questo caso, possono aderire all'aiuto i giovani agricoltori che entro 3 anni dal primo insediamento (anche se avvenuto senza richiesta di premio di insediamento) presentano un Piano di miglioramento aziendale per l'azienda in cui si sono insediati.

I dati forniti dalla Regione Piemonte (tab. 4.8) testimoniano la favorevole accoglienza riservata alla misura in esame; infatti, nel periodo 1994-1999 l'erogazione dell'aiuto ha riguardato 3.057 giovani per la politica di insediamento e 1.071 giovani per gli aiuti supplementari agli investimenti in azienda.

In particolare, la maggior parte degli insediamenti e degli aiuti supplementari è avvenuto in zone svantaggiate (rispettivamente, 79,7% e 78,4%) ed una quota significativa di insediamenti è collocata in aree obiettivo 5b. Come si può notare, oltre la metà dei giovani insediati ha età compresa tra i 25 e i 34 anni ed anche nel caso degli "aiuti supplementari" agli investimenti la maggior parte dei beneficiari si colloca in questa fascia. Secondo le stime prodotte dall'Amministrazione Regionale, la maggior parte dei beneficiari sono maschi, mentre, per quanto concerne i titoli di studio, la frequenza modale è quella del diploma di scuola media inferiore. Ancora, dalla tabella si evince che in entrambi i regimi di aiuto le aziende beneficiarie dell'intervento si concentrano nella classe di SAU più bassa, pari a meno di 10 ettari ed, infine, gli indirizzi produttivi aziendali maggiormente rappresentati sono l'allevamento bovino (da carne e da latte) e la viticoltura.

In termini finanziari (tab. 4.9) l'applicazione in Piemonte della misura a favore dei giovani agricoltori ha comportato una spesa pubblica assai rilevante; quest'ultima risulta pari ad oltre 51 milioni di euro nell'intero periodo di programmazione (comprendente anche l'anno 2000, nel quale sono state liquidate le domande riferite ad annualità precedenti ed ancora in fase) dei quali circa 44 milioni di euro si riferiscono ai premi per l'in-

² In questa sede si omette, invece, di richiamare i contenuti delle norme nazionali (cfr. cap. 3).

sediamento ed oltre 7 milioni di euro agli “aiuti supplementari.

Tab. 4.8 - Beneficiari dell’aiuto all’insediamento e dell’aiuto supplementare agli investimenti previsti dal Reg. 950/97 nel periodo 1994-1999

	Giovani che hanno ricevuto aiuto all’insediamento	Giovani che hanno ricevuto aiuto supplementare
Totale	3.057	1.071
Ripartizione per zone obiettivo:		
Zona normale	620	231
Zona svantaggiata	2.437	840
di cui: Zona 5b	860	403
Ripartizione per classi di età:		
< 25	686	215
25-34	1.899	671
35-40	469	185
> 40	3	-
Ripartizione per titolo di studio (stime):		
Nessuno	-	-
Elementare	65	23
Media inf.	2.035	713
Media sup.	795	278
Laurea	162	57
Ripartizione per sesso (stime):		
Uomini	2.200	771
Donne	857	300
Ripartizione per classi di SAU:		
< 10 Ha	2.849	423
10-20 Ha	86	301
20-50 Ha	114	276
50 – 100 Ha	6	51
> 100 Ha	2	20
Ripartizione per OTE:		
Bovini da latte	395	132
Bovini da carne	512	143
Suini	51	6
Altri allevamenti	99	98
Seminativi	315	87
Orticoltura	181	47
Frutticoltura	238	85
Viticoltura	697	317
Altro	569	156

Fonte: Regione Piemonte - Direzione Sviluppo dell’Agricoltura

Tab. 4.9 - Aiuti ai giovani agricoltori: rimborso delle spese (*) per anno in Piemonte

Anno	Aiuto all’insediamento (euro)	Aiuto supplementare (euro)
1994	481.893	728.374
1995	302.957	343.961
1996	6.193.714	760.945
1997	17.374.910	2.045.107
1998	15.442.197	1.488.133
1999	3.958.199	1.423.833
2000	358.517	514.428
Totale	44.112.387	7.304.781

(*) Il dato fa riferimento al rimborso delle domande presentate per anno; tale valore non è in relazione con il numero dei progetti approvati annualmente.

Fonte: Regione Piemonte - Direzione Sviluppo dell’Agricoltura

4.3.1.2 Regolamento CE n. 950/97 - “Adeguamento della formazione professionale alle esigenze di un’agricoltura moderna”

Questo intervento intende contribuire alla qualificazione professionale degli operatori agricoli - e, in particolare, dei giovani agricoltori che non hanno ancora compiuto i 40 anni - attraverso lo svolgimento di corsi rivolti a imprenditori agricoli di età compresa tra i 18 e 65 anni, coadiuvanti familiari e salariati agricoli che hanno superato l’età della scuola dell’obbligo, nonché a dirigenti ed amministratori di associazioni dei produttori e di cooperative agricole.

Si distinguono due tipologie di corsi:

- corsi informativi, aventi lo scopo di aggiornare ed informare l’agricoltore in tutte quelle materie di cui è necessario avere notizie complete in tempi rapidi;
- corsi formativi, attraverso i quali si intende migliorare le capacità tecniche ed imprenditoriali degli operatori agricoli.

Sono previsti, inoltre, corsi di formazione complementare per giovani agricoltori riguardanti la gestione dell’azienda agraria, oppure tematiche specifiche pertinenti al campo di attività agricola in cui il giovane intende svolgere la propria attività. L’Amministrazione Regionale stessa è beneficiaria dell’intervento in modo diretto o indiretto, affidandosi ad istituzioni pubbliche o private particolarmente qualificate nel campo della formazione.

In Piemonte il programma di formazione realizzato ai sensi del Reg. 950/97 ha interessato nel periodo 1997-1999 oltre 3.000 allievi per 376 corsi attivati; in termini finanziari sono state impegnate risorse per oltre 540.000 euro e liquidati, nel complesso oltre 420.000 euro (tab. 4.10).

Tab. 4.10 - Corsi di formazione per imprenditori agricoli attivati nel periodo 1997-1999

Ente Gestore	Corsi (n.)	Allievi (n.)	Risorse impegnate (euro)	Risorse liquidate (euro)
Anno 1997				
INIPA Piemonte	98	0	159.711	123.328
CIPA-AT Piemonte	32	0	20.698	18.370
Agripiemonteform	7	0	26.174	14.300
Totale	137	2.361	206.583	155.997
Anno 1998				
INIPA Piemonte	61	0	108.456	90.250
CIPA-AT Piemonte	28	0	23.241	16.279
Agripiemonteform	7	0	23.241	11.574
Totale	96	1.703	154.937	118.102
Anno 1999				
INIPA Piemonte	103	1.458	126.532	113.781
CIPA-AT Piemonte	24	533	27.114	14.554
Agripiemonteform	16	235	27.114	23.906
Totale	143	2.226	180.760	152.240
Totale periodo 1997-1999	376	6.290	542.280	426.339

Fonte: Regione Piemonte - Direzione Sviluppo dell’Agricoltura

4.3.1.3 PSR 2000-2006 – Misura B: “Aiuti all’insediamento di giovani in agricoltura”

Visti gli esiti più che soddisfacenti riscontrati nella programmazione 1994-1999, la misura a favore dei giovani imprenditori agricoli è stata riproposta e potenziata attraverso il PSR 2000-2006 del Piemonte. Come stabilito dal regolamento comunitario sullo sviluppo rurale, l’insediamento deve avvenire in aziende che

dimostrino redditività e che rispettino requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali. Inoltre, gli aiuti sono concessi a giovani che si insediano per la prima volta come capo dell'azienda agricola e che possiedono conoscenze e competenze professionali adeguate. È prevista l'erogazione di un premio unico all'insediamento e/o l'abbuono degli interessi per i prestiti contratti a copertura delle spese derivanti dall'insediamento, fino ad un importo massimo pari a 25.000 euro ciascuno.

Nel marzo 2000, a seguito dell'emanazione da parte dell'Amministrazione Regionale di un primo bando che prevedeva l'apertura delle domande di adesione alla misura sono pervenute oltre 4.000 richieste di premio; tuttavia, nel corso dell'anno 2000 non sono stati effettuati pagamenti in relazione all'intervento in esame (Regione Piemonte, 2001).

4.3.1.4 PSR 2000-2006 - Misura A: “Investimenti nelle aziende agricole”

In riferimento alla misura A del PSR 2000-2006 del Piemonte, preme evidenziare che le domande di sostegno possono essere presentate da aziende agricole già attive, nonché da giovani agricoltori, contestualmente ad una domanda di aiuto all'insediamento e che per i giovani è riconosciuta una priorità. Sono ammessi investimenti materiali di natura fondiaria (sistemazioni idraulico-agrarie, drenaggi, impianto di colture pluriennali, viabilità aziendale, spianamenti e simili), edilizia (costruzione, ristrutturazione, riattamento di fabbricati rurali), nonché acquisto di attrezzature fisse e mobili, di macchine agricole e di macchinari in genere, di strumentazioni di controllo e di apparecchiature informatiche e dei relativi programmi, particolarmente se inseriti in interventi relativi al controllo della qualità dei prodotti. Gli aiuti (comprensivi di eventuali spese generali e tecniche) vengono corrisposti in forma di contributi in conto capitale calcolati sulla spesa ammessa. I massimali di investimento cofinanziabili sono in questo caso modulati in base alla redditività dell'impresa; per i giovani la percentuale di finanziamento varia tra il 55% (zone svantaggiate) ed il 45%.

4.3.1.5 PSR 2000-2006 - Misura p: “Diversificazione delle attività del settore agricolo e delle attività affini allo scopo di sviluppare attività plurime o fonti alternative di reddito”

I beneficiari individuati per la Misura p sono le aziende agricole condotte da imprenditori a titolo principale e non a titolo principale, le persone fisiche e le persone diverse dalle fisiche; in ogni caso viene riconosciuta priorità alle domande presentate da giovani. Sono ammessi investimenti materiali di natura strutturale e edilizia (costruzione, ristrutturazione, riattamento di strutture e fabbricati rurali), acquisto di attrezzature fisse e mobili e di macchinari in genere, nonché di strumentazioni di controllo e di apparecchiature informatiche e dei relativi programmi. Gli aiuti vengono corrisposti in forma di contributi in conto capitale calcolati sulla spesa ammessa, comprensiva di eventuali spese generali e tecniche. Il contributo massimo concedibile ad ogni richiedente è pari a 100.000 euro per triennio, nel rispetto della norma del “*de minimis*”.

4.3.2 Gli strumenti regionali

4.3.2.1 L.R. n. 28/93 “Misure straordinarie per incentivare l'occupazione mediante la promozione e il sostegno di nuove iniziative imprenditoriali e per l'inserimento in nuovi posti di lavoro rivolti a soggetti svantaggiati”

Le agevolazioni previste dalla L.R. 28/93 sono rivolte a imprese composte da soggetti appartenenti ad almeno una delle seguenti categorie: giovani di età compresa fra i 18 ed i 35 anni; lavoratori o lavoratrici posti in mobilità; lavoratori o lavoratrici provenienti da aziende in liquidazione o affini; iscritti da almeno 24 mesi nella prima classe delle liste di collocamento; donne; emigrati rientrati. L'intervento offre una copertura delle spese per la predisposizione del progetto di impresa e per la costituzione dell'impresa, per le spese per i servizi di assistenza tecnica e gestionale fino ad un importo massimo di 10 milioni di lire (circa 5.165 euro)

per alcuni investimenti. Sono previsti: contributi relativi alle spese per i servizi di assistenza fino ad un importo massimo di 10 milioni di lire; finanziamento a tasso agevolato per investimenti fino ad un importo massimo di 200 milioni di lire (circa 103.290 euro). La domanda di aiuto deve essere corredata dalla descrizione dell'impresa, del suo prodotto/servizio, da un'analisi di mercato, dal piano operativo finanziario e produttivo, da un piano marketing. La stessa deve essere presentata entro 180 giorni dalla data della costituzione dell'impresa, nei periodi compresi tra il 1 ed il 31 gennaio, il 1 ed il 31 maggio ed il 1 ed il 30 settembre di ogni anno all'Assessorato Formazione Professionale e Lavoro.

4.3.2.2 L.R. n. 67/94 “Interventi per l’inserimento qualificato di giovani disoccupati e di lavoratori in cassa integrazione straordinaria o ex dipendenti da aziende in crisi in cooperative già costituite o di nuova costituzione”

Possono beneficiare degli aiuti previsti dalla L.R. 67/94 le cooperative costituite in maggioranza (dal 60 all'80%) da giovani tra 18 e 35 anni oppure da donne (in tal caso, senza limiti di età) o, ancora, da soggetti “deboli” del mercato del lavoro. Sono ammissibili all'intervento le spese di acquisto o costruzione di beni immobili, macchinari, impianti, attrezzature, automezzi, sistemi informatici, licenze, brevetti, le spese iniziali di gestione per materie prime, affitti, costituzione, predisposizione del progetto ed anche le spese per la formazione professionale. È prevista l'erogazione di un finanziamento a tasso agevolato (2,5% circa) sul 100% delle spese di inizio attività, un contributo a fondo perduto nella misura del 50% delle spese di gestione fino ad un massimo di 50 milioni di lire (circa 25.820 euro) e, infine, un contributo a fondo perduto nella misura del 50% delle spese per la formazione professionale fino ad un massimo del 20% del valore del finanziamento a tasso agevolato. La domanda di finanziamento deve essere presentata, entro 18 mesi dalla data della costituzione della cooperativa, nei mesi di gennaio o giugno al Servizio Cooperazione dell'Assessorato Regionale al Lavoro.

Dalle informazioni contenute nella tabella 4.11 si evince che le risorse assegnate alla L.R. 67/94 nel settennio 1995-2001 ammontano complessivamente a quasi 24 milioni di euro, oltre il 90% dei quali in forma di finanziamenti a tasso agevolato e la restante parte in forma di contributi a fondo perduto (in particolare, nell'anno 2001 l'ammontare complessivo del Fondo Rotativo³ cui attingere per il finanziamento della legge in esame era pari a circa 22,7 milioni di euro). Come si può notare, la realizzazione dell'intervento ha prodotto oltre 3.100 nuovi occupati nel periodo considerato; tuttavia, per quanto riguarda specificamente il settore agricolo il numero di progetti finanziati è molto contenuto, pari appena al 4% del totale (tab. 4.12).

Tab. 4.11 - L.R. n. 67/94: cooperative ammesse, risorse assegnate (euro) ed incrementi occupazionali nel periodo 1995-2001

Anni	Cooperative ammesse	Contributi a fondo perduto concessi	Finanziamenti regionali: investimenti concessi	Incrementi occupazionali
1995	18	17.560	1.580.875	213
1996	34	322.786	2.883.895	371
1997	48	271.656	3.789.761	618
1998	35	250.998	2.313.210	332
1999	55	479.272	3.448.383	528
2000 (*)	74	469.976	4.763.282	666
2001 (*)	37	239.120	3.061.040	383
Totale	301	2.051.367	21.840.446	3.111

(*) Dati parziali poiché ancora non è stata completata l'istruttoria delle domande presentate.

Fonte: Regione Piemonte, Assessorato Formazione Professionale e Lavoro

3 Si intende il Fondo destinato a finanziamenti agevolati ed è costituito da: stanziamenti regionali, interessi, rientri (restituzione dei finanziamenti da parte delle imprese).

Tab. 4.12 - L.R. n. 67/94: domande ammesse per settore nel periodo 1995-2001

Anni	Settori						Totale
	Sport, tempo libero e cultura	Servizi tradizionali	Agricoltura e forestazione (**)	Servizi innovativi e/o ad alto contenuto tecnologico	Produzione di beni (tessile, attività industriali)	Servizi socio-assistenziali alla persona	
1995	3	10	-	-	2	3	18
1996	3	18	2	2	7	2	34
1997	1	26	2	4	6	9	48
1998	3	25	2	1	1	3	35
1999	7	35	3	5	2	3	55
2000 (*)	9	48	-	1	2	14	74
2001 (*)	5	25	3	-	-	4	37
Totale	31	187	12	13	20	38	301
<i>% di riga</i>	<i>10,3</i>	<i>62,1</i>	<i>4,0</i>	<i>4,3</i>	<i>12,6</i>	<i>12,6</i>	<i>100,0</i>

(*) Dati parziali poiché ancora non è stata completata l'istruttoria delle domande presentate.

(**) Il settore comprende sia la produzione, sia i servizi.

Fonte: Regione Piemonte, Assessorato Formazione Professionale e Lavoro

4.3.2.3 L.R. n. 16/95 “Coordinamento e sostegno delle attività a favore dei giovani”

Come già accennato in precedenza, la L.R. 16/95 è caratterizzata da un approccio di tipo integrato, sia in merito agli obiettivi sia in merito agli strumenti di attuazione. Gli strumenti previsti dal provvedimento consistono nella creazione di un Osservatorio permanente sulla condizione dei giovani (a cui vengono affidati i compiti di avviare indagini sul fenomeno giovanile e di valutare e pubblicizzare gli interventi adottati in tal merito), nell'istituzione di una Consulta regionale dei Giovani (che presenta funzioni consultive e propositive nei confronti della Giunta e del Consiglio Regionale) e, infine, in un Piano annuale degli interventi regionali per i Giovani. Quest'ultimo strumento definisce gli indirizzi generali di settore e gli interventi puntuali da attuare ed eroga contributi non a singoli imprenditori, ma a figure collettive quali enti, associazioni o cooperative che predispongono progetti per l'inserimento sociale e la partecipazione dei giovani ad un vasto ventaglio di iniziative. Le risorse finanziarie erogate nel periodo 1996 - 2000 assommano ad oltre 3,5 milioni di euro; i progetti finanziati nel medesimo periodo sono stati complessivamente 506 ed il loro numero è aumentato progressivamente passando da 60 nel 1996 ad oltre 150 nell'anno 2000. Analizzando le risorse assegnate per tipologia di soggetto beneficiario (tab. 4.13), si osserva che due terzi dei finanziamenti sono stati erogati a favore di soggetti promotori pubblici (Comuni, Province, Comunità Montane e altri) e la restante parte ad Associazioni e Cooperative no profit.

Tab. 4.13 - L.R. n. 16/95: risorse assegnate (euro) e progetti finanziati nel periodo 1996-2000

Anni	Risorse	Progetti finanziati
1996	357.368	60
1997	547.742	77
1998	347.527	80
1999	1.138.271	135
2000	1.136.201	154

Fonte: Conforti et al., 2001

4.3.2.4 L.R. n. 63/95 “Disciplina delle attività di formazione e orientamento professionale”

La L.R. 63/95 prevede: attività di formazione professionale finalizzate al primo inserimento lavorativo di giovani che abbiano assolto l'obbligo scolastico; interventi di formazione ed orientamento professionale diretti a sviluppare le culture professionali, a rendere effettivo il diritto al lavoro, a concorrere a realizzare la piena

occupazione; azioni di formazione e orientamento professionale. Beneficiari della L.R. 63/95 sono tutti i cittadini italiani, con particolare attenzione per coloro che presentano condizioni di svantaggio.

4.3.2.5 L.R. n. 22/97 “Modifiche alla L.R. 28/93 e successive modifiche ed integrazioni”

Come suggerito dal titolo, il provvedimento in esame modifica, perfezionandolo, il testo della precedente L.R. 28/93, i cui contenuti sono stati pocanzi richiamati. In questo caso i beneficiari individuati sono le nuove imprese operanti in Piemonte costituite prevalentemente da giovani di età compresa tra 18 e 35 anni, donne, emigrati piemontesi oppure soggetti “deboli” del mercato del lavoro, a favore dei quali l’intervento offre la copertura delle spese di costituzione dell’impresa, delle spese per servizi di assistenza tecnica e gestionale nel primo esercizio ed, ancora, delle spese per acquisizione di beni materiali e immateriali e di adeguamento di locali. È prevista l’erogazione di un contributo a fondo perduto nella misura del 50% delle spese di costituzione e di gestione del primo anno con massimali rispettivamente di 25 e 10 milioni di lire (rispettivamente, circa 12.900 e 5.160 euro), un finanziamento a tasso agevolato nella misura del 100% delle spese di acquisizione dei beni e di adattamento con importo massimo di 200 milioni di lire (103.290 euro). In termini di procedura, la domanda deve essere presentata all’Assessorato del Lavoro della Regione Piemonte su appositi moduli nei mesi di gennaio, maggio e settembre e, comunque, entro 6 mesi dalla data di costituzione dell’impresa, dopodiché è previsto che l’istruttoria sia conclusa entro un periodo massimo di 6 mesi.

Nelle tabelle 4.14 e 4.15 sono esposti alcuni dati - forniti dall’Assessorato Formazione Professionale e Lavoro - inerenti la realizzazione delle L.R. 22/97 e riferiti al periodo 1997-2000. Si evince, innanzitutto, che nel quadriennio esaminato sono state presentate quasi 2.000 domande di contributo e che, tuttavia, solamente per poco più della metà delle medesime l’istruttoria ha avuto esito positivo; si precisa, inoltre, che dal punto di vista finanziario nell’anno 2001 il Fondo Rotativo per la L.R. 22/97 disponeva di circa 18,5 milioni di euro. Dalla ripartizione per settore economico delle domande ammesse a finanziamento risulta oltremodo evidente che per l’agricoltura il provvedimento produce benefici del tutto marginali. Infatti, sono solamente 9 i progetti finanziati in questo settore e, secondo quanto reso noto dai funzionari incaricati di eseguirne l’istruttoria, si tratta di finanziamenti nella quasi totalità erogati a favore di allevamenti di struzzi e di imprese florovivaistiche.

Tab. 4.14 - L.R. n. 22/97: domande accettate, respinte, ritirate e in istruttoria nel periodo 1997-2000

Anni	Domande				Totale
	Accettate	Respinte	Ritirate	In istruttoria	
1997	10	14	8	-	32
1998	251	187	34	-	475
1999	385	153	31	2	571
2000	465	166	46	210	887
Totale	1.111	520	119	212	1.962
% di riga	56,6	26,5	6,1	10,8	100,0

Fonte: Regione Piemonte, Assessorato Formazione Professionale e Lavoro

Tab. 4.15 - L.R. n. 22/97: domande ammesse per settore nel periodo 1997-2000

Anni	Settori						Totale
	Agricoltura	Artigianato	Commercio	Industria	Servizi	Altri (*)	
1997	-	4	1	-	5	-	10
1998	8	46	116	16	64	1	251
1999	-	83	177	2	120	3	385
2000	1	85	163	1	209	6	465
Totale	9	218	457	19	398	10	1.111
% di riga	0,8	19,6	41,1	1,7	35,8	1,0	100,0

(*) Edilizia, editoria e trasporti.

Fonte: Regione Piemonte, Assessorato Formazione Professionale e Lavoro

4.3.2.6 L.R. n. 18/99 “Interventi regionali a sostegno dell’offerta turistica”

La L.R. 18/99 si rivolge ad imprese ed enti del settore del turismo, ristoratori, agriturismi, servizi a supporto delle attività del tempo libero, giovani fino ai 35 anni che svolgono già attività in ambito turistico. Gli aiuti previsti sono indirizzati a migliorare e potenziare l’offerta turistica e agrituristica favorendo la crescita dei sistemi turistici locali, l’integrazione, il completamento e l’equilibrio delle varie componenti dell’offerta attraverso la creazione, l’ampliamento e il miglioramento della ricettività. È prevista l’erogazione di finanziamenti a tasso agevolato secondo il programma annuale stabilito della Giunta regionale e contributi in conto capitale nella misura massima consentita dai regimi di aiuti approvati dalla Commissione europea. Le domande per la concessione dei finanziamenti devono essere presentate a Finpiemonte S.p.a. o agli istituti di Credito entro 60 giorni dalla pubblicazione sul B.U.R. del programma annuale degli interventi.

4.3.2.7 L.R. n. 16/00 “Provvedimenti per la tutela e lo sviluppo dei territori e dell’economia collinare”

Sono beneficiari della L.R. 16/00 i giovani residenti in comuni collinari. Per le azioni di ricomposizione fondiaria si identificano come destinatari i coltivatori diretti di età compresa tra i 18 e i 40 anni e gli eredi considerati affittuari residenti in comuni collinari. L’intervento si propone, inoltre, la promozione e la realizzazione di strutture sociali di orientamento e formazione per i giovani; borse di studio ai giovani di età compresa tra i 14 ed i 25 anni; interventi per la ricomposizione fondiaria e per i giovani agricoltori. Spetta alle Comunità collinari definire gli interventi da realizzare - in armonia con le linee programmatiche stabilite dall’Amministrazione Regionale – ed individuare i soggetti interessati al finanziamento.

4.4 Sintesi e conclusioni

Il panorama normativo cui i giovani imprenditori piemontesi possono fare riferimento per ricercare incentivazioni allo svolgimento della propria attività è piuttosto ricco e variegato, segno della particolare attenzione dedicata alla condizione giovanile negli anni più recenti dalle istituzioni locali. Si registra - a tutt’oggi - la presenza di molteplici politiche, diversificate per finalità e settori di intervento, ma è evidente, anche, il tentativo di riportarle ad indirizzi generali, validi per la programmazione regionale, attraverso la realizzazione di iniziative concrete finalizzate al coordinamento e al sostegno di attività a favore dei giovani.

Nel comparto primario l’esigenza di incentivare l’insediamento e la permanenza dei giovani, favorendo il ricambio generazionale, è particolarmente sentita. I fattori che influenzano positivamente, ovvero, che condizionano negativamente lo sviluppo dell’imprenditorialità giovanile in agricoltura sono riassunti nella tabella 4.16.

In particolare, tra i punti di forza che caratterizzano il tessuto socio-economico piemontese è il contenuto tasso di disoccupazione - che sottolinea la presenza di un sistema produttivo in salute – e la presenza di un nucleo forte di aziende competitive e di industrie di trasformazione di rilevanti dimensioni. Nel contempo, preme evidenziare che la presenza di produzioni tipiche, già fortemente valorizzate sui mercati, comporta un effetto traino su tutte le produzioni primarie, anche quelle non differenziate. D’altro canto, il processo di riduzione degli occupati in agricoltura e del numero delle aziende continua ormai da diversi decenni, anche a causa dell’ancora diffusa presenza di aziende di modeste dimensioni fisiche ed economiche; a questo fenomeno contribuisce in maniera significativa la carenza di capacità di concentrazione e qualificazione dell’offerta che, per esempio, rende difficile il rapporto tra produzioni locali e distribuzione.

Fig. 4.2 - Piemonte: elementi di forza e debolezza per l'imprenditoria giovanile in agricoltura

Punti di Forza	Punti di Debolezza
<ul style="list-style-type: none"> • Contenuto tasso di disoccupazione; • Presenza di un nucleo forte di aziende agricole professionali; • Produzioni locali tipiche di qualità; • Presenza di industrie agroalimentari; • Presenza di un significativo corpo normativo a favore dell'imprenditoria giovanile e di risorse finanziarie 	<ul style="list-style-type: none"> • Invecchiamento della popolazione; • Riduzione degli occupati in agricoltura; • Contenuta incidenza del VA agricolo; • Consistente riduzione del numero delle aziende del primario nel corso dell'ultimo decennio; • Forte presenza di aziende agricole di modeste dimensioni; • Carenze nella concentrazione, qualificazione e organizzazione dell'offerta.
Minacce	Opportunità
<ul style="list-style-type: none"> • Declino demografico; • Il numero delle aziende "minori", situate nelle aree marginali, sembra destinato a ridursi; • Contrazione base occupazionale; • Marginalizzazione rurale; • Riduzione del sostegno pubblico e inasprimento della concorrenza 	<ul style="list-style-type: none"> • Tendenza alla concentrazione strutturale delle attività produttive agricole; • Possibilità di integrare il reddito agricolo diversificando le tradizionali attività (agriturismo); • Possibilità di valorizzazione dei prodotti tipici; • Significativa attenzione per i problemi delle nuove imprese da parte dei decisori politici

Fonte: elaborazioni INEA

Le principali criticità da affrontare sono rappresentate dal rischio di marginalizzazione del mondo rurale e dall'inasprimento della concorrenza, anche a fronte della riduzione del sostegno pubblico alle aziende agricole (Fig. 4.2). Tuttavia, si evidenziano tre possibili fattori di successo: la possibilità di insediarsi in aziende competitive, di integrare il reddito agricolo diversificando le attività tradizionali e di operare in filiere agroalimentari di qualità riconosciuta.

Infine, si sottolinea il fatto che i giovani agricoltori paiono in grado di cogliere le opportunità connesse alla rapida evoluzione strutturale ed ai cambiamenti del contesto cui il settore è andato incontro negli anni più recenti: si fa riferimento, per esempio, oltre alla necessità di diversificare le tradizionali attività agricole al fine di integrare i redditi agricoli, alla possibilità di sfruttare il più possibile gli strumenti informativi tecnologicamente avanzati, alla necessità di cogliere le occasioni derivanti dalla maggior attenzione per i problemi specifici delle nuove imprese da parte dei decisori politici.

In Piemonte gli strumenti privilegiati per favorire l'imprenditoria giovanile in agricoltura sono stati e sono tuttora quelli attivati nel rispetto di specifiche disposizioni normative definite a livello europeo attingendo, pertanto, al cofinanziamento comunitario. Come si è visto, nel periodo 1994-1999 sia le azioni intese ad incentivare direttamente l'insediamento delle giovani imprese, sia le molteplici condizioni di priorità attribuite ai medesimi nell'accedere alle risorse a disposizione hanno avuto un impatto non indifferente. Analoghe *performances* si auspica possano ottenersi nel periodo di programmazione 2000-2006, dal momento che gli obiettivi - e le strategie - sono state all'incirca confermate attraverso i documenti programmatici ed i dispositivi attuativi degli interventi attualmente in corso di realizzazione.

Capitolo 5

VALLE D'AOSTA

5.1 Il contesto

5.1.1 La struttura dell'economia

Le specificità dell'economia valdostana sono essenzialmente riconducibili al peso assai contenuto del settore industriale ed alla netta prevalenza delle attività relative ai servizi, in particolare al settore turistico-commerciale. Il comparto primario contribuisce alla formazione del valore aggiunto totale con 35 milioni di euro, con un peso pari all'1,3%, mentre gli altri settori mostrano incidenze significativamente maggiori (industria 20,5%, servizi 78,2%). Rispetto alle informazioni riportate nella tabella 5.1 per il Nord e l'Italia, si può osservare che in Valle d'Aosta l'agricoltura e l'industria rivestono importanza decisamente più contenuta. La presenza di occupati nel primario in Valle d'Aosta (6,5% del totale) appare maggiore rispetto al dato evidenziato sia per l'area settentrionale (4,1%) sia per l'intero territorio nazionale (5,9%). In valore assoluto nella regione valdostana si sono registrate nel 1998 circa 52.000 unità occupate, delle quali 3.000 afferiscono al settore agricolo, 13.000 lavorano nell'industria e 36.000 nel terziario (tab. 5.2).

Tab. 5.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti, 1998 (migliaia di Euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Valle d'aosta	34.757,5	536.856,9	2.046.925,3	2.618.901,3
%	1,3	20,5	78,2	100,0
Nord	13.178.843,9	184.146.322,6	351.521.791,9	549.188.904,4
%	2,4	33,5	64,1	100,0
Italia	29.061.029,7	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il valore aggiunto del settore pesca
Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2001b)

Tab. 5.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Valle d'Aosta	3	13	36	52
%	6,5	24,5	69,0	100,0
Nord	578	5.549	7.873	14.000
%	4,1	39,6	56,2	100,0
Italia	1.201	6.730	12.504	20.435
%	5,9	32,9	61,2	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

5.1.2 Il settore primario

Se si concentra l'analisi sul tessuto agricolo, si osserva come in termini relativi il peso delle aziende valdostane sia molto contenuto e inferiore all'1% del totale nazionale. Secondo le statistiche ufficiali, nel 1998 sono presenti in regione poco più di 7.200 aziende agricole, cui corrisponde una superficie agricola totale (SAT) di oltre 147.000 ettari ed una superficie agricola utilizzata (SAU) pari a circa 86.500 ettari (tab. 5.3). La SAU aziendale media in Valle d'Aosta risulta quasi doppia rispetto a

quella nazionale, a ragione delle estese superfici foraggere d'alpe, utilizzate in modo estensivo per il pascolamento del bestiame durante i mesi estivi. Invece, la capacità di produrre valore aggiunto - sia per ULA (unità di lavoro equivalenti a tempo pieno) sia per unità di superficie - è significativamente più contenuta rispetto al Nord e all'Italia.

Da quanto detto, dunque, il peso dell'agricoltura nella vita economica e sociale della regione sembrerebbe sostanzialmente marginale; tuttavia, non si deve ignorare il contributo determinante offerto dal settore primario per la gestione del territorio e, in particolare, l'azione di cura e tutela dell'ambiente che si integra in modo diretto con le attività turistiche.

Tab. 5.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Valle d'Aosta	Nord	Italia
Aziende (n.)	7.234	656.043	2.300.410
(%)	0,3	28,5	100,0
Sat (ha)	147.104	7.299.556	20.197.097
(%)	0,7	36,1	100,0
Sau (ha)	86.562	5.246.876	14.966.091
(%)	0,6	35,1	100,0
Ula (n.)	9.334	688.930	1.893.420
(%)	0,5	36,4	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	31,0	49,4	28,8
Dimensione media allevamenti			
capi bovini (n.)	21,7	43,2	32,2
capi suini (n.)	2,7	165,3	31,7
Indici			
Sau/Sat (%)	58,8	71,9	74,1
Sau/Azienda (ha)	12,0	8,0	6,5
Sau/Ula (ha)	9,3	7,6	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	0,4	2,5	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	3,7	19,1	15,3

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000, 2001b)

Un aspetto rilevante è l'elevata senilizzazione degli imprenditori agricoli della Valle d'Aosta. Si evidenzia, infatti, la contenuta presenza di giovani conduttori (15-34 anni) nelle aziende agricole regionali, pari a meno del 7% dei casi, come riportato nella tabella 5.4. Inoltre, le aziende condotte da giovani si concentrano nelle classi di dimensione economica (UDE) inferiori (l'85% dei casi rientra nelle classi al di sotto dei 12 UDE), che, comunque, fanno registrare una incidenza maggiore nelle aziende con conduttori di età maggiore dei 55 anni. Più nel dettaglio, se si osservano i dati per tipologia di orientamento tecnico economico (OTE), si evince che le imprese condotte da giovani si concentrano negli allevamenti erbivori (316 osservazioni su 499), mentre non si rileva la presenza di conduttori di età inferiore a 35 anni nel caso delle aziende specializzate nella viti-frutticoltura (coltivazioni permanenti).

In termini di classe di dimensione economica, l'incidenza maggiore dei giovani si registra nella classe 2-12 UDE, dove le imprese condotte da giovani imprenditori rappresentano il 16% del totale, e nella classe 12-40 UDE, dove il peso dei conduttori tra 15 e 34 anni è pari all'11% (tab. 5.5). Leggendo i dati per colonna, la frequenza più alta all'interno della classe di età 15-34 ricade nella classe inferiore ai 2 UDE con un'incidenza dei casi pari al 42,7% del totale, seguita dalla classe 2-12 UDE con un peso del 42,3%: in sostanza, dunque, le aziende valdostane condotte da giovani sono per lo più di contenute dimensioni economiche.

Tab.5.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico economico e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Seminativi	16	5	7	5	11	44
%	36,4	11,4	15,9	11,4	25,0	100,0
Ortofloricoltura	-	-	-	-	-	-
%	-	-	-	-	-	-
Coltivazioni permanenti	-	215	392	510	565	1.682
%	-	12,8	23,3	30,3	33,6	100,0
Erbivori	316	1.162	780	809	866	3.933
%	8,0	29,5	19,8	20,6	22,0	100,0
Granivori	-	-	-	-	-	-
%	-	-	-	-	-	-
Policoltura	71	71	-	5	328	475
%	14,9	14,9	-	1,1	69,1	100,0
Poliallevamento	26	75	71	-	87	259
%	10,0	29,0	27,4	-	33,6	100,0
Coltivazioni – Allevamenti	70	257	81	365	22	795
%	8,8	32,3	10,2	45,9	3,8	100,0
Totale	499	1.785	1.331	1.694	1.879	7.188
%	6,9	24,8	18,5	23,6	26,1	100

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

Tab. 5.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	213	916	698	1.148	1.293	4.268
2 – 12	211	609	592	498	540	2450
12– 40	73	254	34	48	43	452
Oltre 40	2	6	7	-	3	18
Totale	499	1.785	1.331	1.694	1.879	7.188
Percentuale di riga						
Meno di 2 UDE	5,0	21,5	16,4	26,9	30,3	100,0
2 – 12	8,6	24,9	24,2	20,3	22,0	100,0
12– 40	16,2	56,2	7,5	10,6	9,5	100,0
Oltre 40	11,1	33,3	38,9	-	16,7	100,0
Totale	6,9	24,8	18,5	23,6	26,1	100,0
Percentuale di colonna						
Meno di 2 UDE	42,7	51,3	52,4	67,8	68,8	59,4
2 – 12	42,3	34,1	44,5	29,4	28,7	34,1
12– 40	14,6	14,2	2,6	2,8	2,3	6,3
Oltre 40	0,4	0,3	0,5	-	0,2	0,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

5.1.3 Il mercato del lavoro

Negli anni recenti le dinamiche di popolazione in Valle d'Aosta mostrano un marcato *trend* di crescita in virtù di consistenti flussi migratori e nonostante il numero dei decessi abbia costantemente ecceduto il numero delle nascite, determinando e, quindi, un saldo naturale negativo. Dal 1990 al 1998

il numero dei residenti è aumentato di quasi 4.000 unità, con una variazione positiva del 3,5%, fino a raggiungere quasi 120.000 residenti (ISTAT, anni vari). Inoltre, le proiezioni in merito all'evoluzione della popolazione residente (ISTAT, 1997) attestano come essa potrebbe andare incontro nei prossimi anni a modesti incrementi, fino a raggiungere le 121.000-122.000 unità a metà del decennio 2000.

Gli indici demografici descrivono per la Valle d'Aosta una situazione non molto dissimile da quella delle regioni dell'Italia settentrionale; leggermente più contenuto - e, dunque, più favorevole - è l'indice di vecchiaia (140,4 rispetto a 147,3) mentre gli altri indici presentano scostamenti di minor rilievo. In particolare, l'indice di dipendenza strutturale (vale a dire il rapporto tra la popolazione sotto i 14 anni sommata a quella superiore ai 64 e rapportata a quella compresa tra 15 e 64 anni) è pari a 43,7, mentre in Italia il valore di tale indice è pari a 46,8. Il rapporto tra la popolazione di età maggiore ai 64 anni e quella in età lavorativa (indice di dipendenza degli anziani) risulta in linea con il dato nazionale; l'indice di dipendenza giovanile regionale è pari a 18,2, mentre quello nazionale è pari a 21,6.

Per quanto riguarda il mercato del lavoro, nel 1998 esattamente la metà della popolazione (forze lavoro e non forze lavoro) risulta occupata: si tratta di un dato molto valido se confrontato sia con il dato del Nord Italia, che con quello nazionale; l'incidenza della popolazione in cerca di occupazione appare ridotta e pari alla metà della percentuale registrata in Italia (tab. 5.6). In totale, dunque, il peso della forza lavoro in Valle d'Aosta è superiore al 50%.

Per quanto attiene al tasso di disoccupazione (tab. 5.7) il valore medio regionale è pari al 5,3% e risulta circa la metà di quello nazionale. Il peso maggiore di disoccupati si riscontra nelle classi di età inferiore, con un massimo di 17,3% nella classe 15-24 anni; il valore minimo è invece rilevato nella classe di età tra 30 e 64 ed è pari al 3,4%.

Tab. 5.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze lavoro e non forze lavoro, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro			Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	Totale	
Valle d'Aosta	52	3	54	29	20	49	103
%	49,9	2,8	52,7	27,8	19,5	47,3	100,0
Nord	10.524	679	11.204	6.459	4.476	10.935	22.139
%	47,5	3,1	50,6	29,2	20,2	49,4	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

Tab. 5.7 - Tasso di disoccupazione per classe di età

Aree geografiche	Classe di età					Totale
	15-24	25-29	30-64	15-64	Totale	
Valle d'Aosta	17,3	11,2	3,4	5,4	5,3	
Nord	-	-	-	-	6,1	
Italia	33,8	25,9	7,1	12,0	11,8	

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

Dunque, sebbene la situazione sia dell'agricoltura che dell'occupazione in Valle d'Aosta sia migliore se confrontata con il resto del paese, di fronte al generale processo di senilizzazione degli

imprenditori agricoli e a tassi di disoccupazione giovanile comunque elevati, potrebbero essere opportune politiche che favoriscano l'inserimento e la permanenza dei giovani in agricoltura.

5.2 L'evoluzione della normativa

La Regione Autonoma Valle d'Aosta ha mostrato nel corso degli ultimi anni una marcata attenzione verso l'imprenditoria giovanile nel settore agricolo: dalle analisi condotte, si è riscontrato che la Regione ha preferito, al fine di sostenere i giovani imprenditori agricoli, utilizzare gli strumenti offerti dalla normativa comunitaria, piuttosto che ricorrere a strumenti propri. In particolare, nei più recenti periodi di programmazione dei fondi comunitari, sono stati identificati come strumenti di intervento il Regolamento CE n. 950/97¹ e, per il periodo 2000-2006, il Piano di Sviluppo Rurale (PSR).

L'applicazione a sostegno dell'imprenditoria giovanile si è incentrata su misure volte a favorire l'insediamento dei giovani agricoltori e gli investimenti in azienda. Le due misure ("Aiuti all'insediamento" e "Aiuti supplementari agli investimenti") avevano una dotazione finanziaria programmata di quasi 3 milioni di Euro per il periodo 1994-99. Il PSR 2000-2006 della Valle d'Aosta, approvato dall'Unione Europea con Decisione n. C (2000) 2903, prevede un insieme di misure di sostegno per i giovani in agricoltura. Tra le azioni previste in tale senso solo una risulta cofinanziata: quella definita "Permanenza dei giovani in agricoltura", che è dotata di un budget di circa 4,7 milioni di Euro per il periodo 2000-2006. Le altre misure che identificano i giovani come *target* o come beneficiari privilegiati sono le seguenti: "Investimenti migliorativi aziendali", "Assistenza contabile alle aziende agricole", "Aiuti alla decoabitazione", "Diversificazione delle attività del settore agricolo" (quest'ultima non ancora attivata).

L'applicazione delle normative nazionali non ha interessato in modo significativo giovani imprenditori agricoli mentre, per quanto attiene alle normative regionali, la Regione Autonoma Valle d'Aosta ha individuato, più che singoli strumenti di carattere legislativo, alcuni soggetti atti al sostegno dell'imprenditoria giovanile.

Nel 1985 è stato fondato l'Ufficio Coordinamento Progetti e lavoro, a seguito della firma del Protocollo d'intesa fra la Giunta Regionale e le organizzazioni sindacali. Tale ufficio ha lavorato attivamente alla promulgazione delle leggi regionali 4/86 ("Interventi a sostegno dell'occupazione ed a favore dei lavoratori in Cassa Integrazione Guadagni") e 50/86 ("Azioni finalizzate a qualificare l'apprendistato artigiano"). La prima prevedeva interventi a favore delle persone in cerca di occupazione, dei lavoratori posti in cassa integrazione con guadagni a zero ore, dei lavoratori che usufruivano del trattamento di disoccupazione speciale, dei lavoratori licenziati per riduzione di personale o per cessazione dell'attività produttiva dell'azienda. Più precisamente, la legge: a) finanziava le imprese che assumevano lavoratori appartenenti alle categorie sopra richiamate; b) incentivava finanziariamente le stesse categorie di lavoratori che avviavano attività lavorative autonome; c) finanziava gli enti locali per la realizzazione di opere e servizi socialmente utili che prevedevano l'utilizzo di lavoratori in cassa integrazione a zero ore. La seconda legge era invece orientata a qualificare l'apprendistato artigiano, incentivandolo attraverso finanziamenti alle imprese ed attivando iniziative formative specifiche (Ceccarelli, 2000).

Nel 1989 con legge regionale n. 13 ("Riorganizzazione degli interventi regionali di promozione all'occupazione") è nata l'Agenzia del lavoro, struttura finalizzata all'attuazione delle politiche attive del lavoro a livello regionale, di cui si dirà al paragrafo successivo.

¹ Il regolamento 950/97 - già regolamento (CEE) n. 2328/91 - è stato recepito in Valle d'Aosta con la legge regionale n. 2, del 14 gennaio 1998 e successive modificazioni.

5.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento

La descrizione dei singoli interventi, riportata di seguito, prevede il richiamo agli obiettivi, ai beneficiari ed alle procedure attuative. Per quanto attiene all'applicazione del Regolamento CE n. 950/97, la cui programmazione è conclusa, sono inoltre esposti alcuni dati di natura fisica e finanziaria inerenti la realizzazione degli interventi a favore dei giovani agricoltori.

5.3.1 Gli strumenti comunitari

5.3.1.1 Regolamento CE n. 950/97 - "Aiuti ai giovani agricoltori"

Come noto, il disposto del Regolamento 950/97 prevede l'erogazione di contributi finalizzati a favorire l'insediamento in azienda dei giovani agricoltori ("Aiuti per l'insediamento"). In Valle d'Aosta, dunque, sono considerati beneficiari i giovani agricoltori, di età compresa tra i 18 e i 40 anni, che, per una durata minima di sei anni, si insediano, in qualità di imprenditore agricolo a titolo principale, come capi di un'azienda agricola che richiede un volume di lavoro equivalente pari ad almeno una unità lavorativa. Tuttavia, non vengono indicate particolari priorità e l'insediamento può avvenire sia come impresa individuale, sia come società di persone costituita con atto pubblico, avente una durata minima di 10 anni. Inoltre, in caso di contitolarità l'azienda agricola deve prevedere un volume di lavoro pari ad almeno una unità lavorativa per ogni contitolare.

Tab. 5.8 - Beneficiari ed entità dei finanziamenti degli aiuti ai giovani agricoltori previsti dal Reg. 950/97 nel periodo 1994-2001

	Beneficiari (n.)	Entità dei finanziamenti (euro)
Totale	113	1.277.004
Ripartizione per zone obiettivo:		
Zona normale	-	-
Zona svantaggiata	113	1.277.004
di cui: Zona 5b	35	397.392
Ripartizione per classi di età:		
< 25	52	603.499
25-34	42	475.775
35-40	19	197.731
Ripartizione per sesso:		
Uomini	73	810.586
Donne	40	466.418
Ripartizione per classi di SAU:		
< 10 Ha	85	923.977
10-20 Ha	13	161.836
20-50 Ha	2	25.194
50 – 100 Ha	6	70.317
> 100 Ha	7	95.681
Ripartizione per OTE:		
Bovini da latte	98	1.110.533
Bovini da carne	-	-
Suini	-	-
Altri allevamenti	3	35.158
Seminativi	-	-
Orticoltura	-	-
Frutticoltura	6	50.863
Viticoltura	4	50.158
Altro	2	30.292

Fonte: Regione Autonoma Valle d'Aosta - Assessorato Agricoltura e Risorse Naturali

L'ammissibilità a fruire degli aiuti è subordinata al possesso del titolo di studio di scuola media inferiore e di un titolo di studio nel settore agrario, veterinario o delle scienze naturali, oppure del diploma di qualifica di Operatore Agroambientale o del diploma di maturità di Agrotecnico rilasciati dall'Institut Agricole Régional, o, ancora, dalla frequenza con esito favorevole dei corsi di formazione complementare previsti dal Regolamento 950/97 per i giovani agricoltori.

In Valle d'Aosta, inoltre, è prevista l'erogazione di un "Aiuto supplementare" a favore dei giovani agricoltori di età inferiore a 40 anni; la domanda di aiuto deve essere presentata entro cinque anni dalla data di approvazione dell'insediamento in azienda. Anche in questo caso, non vengono indicate condizioni di priorità.

Come si evince dalle informazioni fornite dall'Assessorato Regionale Agricoltura e Risorse Naturali esposte in tabella 5.8, l'applicazione del regime di aiuti in esame in Valle d'Aosta ha interessato oltre 110 beneficiari nel periodo 1994-2001 ed i finanziamenti erogati hanno superato 1,2 milioni di Euro, con un massimo di 366.000 Euro nell'anno 2000 (tab. 5.9). La maggior parte dei giovani interessati dall'aiuto hanno età inferiore ai 25 anni (46% dei casi) e sono di sesso maschile (65% dei casi); le aziende sono concentrate per il 75% nella classe di SAU inferiore ai 10 ha ed afferiscono all'OTE bovini da latte in oltre l'85% dei casi.

Tab. 5.9 - Numero di beneficiari ed entità degli aiuti ai giovani agricoltori previsti dal Reg. 950/97 nel periodo 1994-2001 per anno

Anno	Beneficiari (n.)	Entità dei finanziamenti (euro)
1994	10	58.098
1995	6	30.948
1996	-	-
1997	19	197.066
1998	30	305.835
1999	16	213.209
2000	25	366.848
2001	7	105.000
Totale	113	1.277.004

Fonte: Regione Autonoma Valle d'Aosta - Assessorato Agricoltura e Risorse Naturali

5.3.1.2 PSR 2000-2006 - Azione I.A.2.1: "Permanenza dei giovani in agricoltura"

L'azione si pone come obiettivo generale quello di favorire il ricambio generazionale e la permanenza dei giovani in agricoltura; è significativamente collegata con la misura relativa al prepensionamento e in secondo luogo con gli aiuti agli investimenti, dove si prevedono aliquote di aiuto particolarmente favorevoli per i giovani agricoltori. Si considerano beneficiari agricoltori, coltivatori diretti o agricoltori a tempo parziale, insediati per la prima volta come titolari o contitolari in una azienda agricola, che dimostrano il possesso di determinati requisiti quali conoscenze e competenze professionali adeguate, nonché la possibilità di insediarsi in un'azienda che corrisponde al requisito di redditività. L'entità del premio di insediamento è modulata secondo alcuni fattori quali la conduzione a tempo parziale o a tempo pieno, o il possesso di un diploma, così come mostrato nella tabella 5.10; infine, il tasso di partecipazione comunitaria è pari al 40% del costo totale dell'investimento.

Tab. 5.10 - Modulazione dell'intervento "Permanenza dei giovani in agricoltura"

	Agricoltori part time (1)		Coltivatori diretti (2)	
	Non diplomati (euro)	Diplomati (3) (euro)	Non diplomati (euro)	Diplomati (3) (euro)
Premio a fondo perduto	13.000	15.000	19.000	21.000
Premio per il sostegno delle spese d'insediamento (4)	4.000	4.000	4.000	4.000

(1) Agricoltori che pur non essendo coltivatori diretti, dedicano all'attività agricola almeno il 50% del proprio tempo di lavoro e sono titolari di aziende agricole di dimensione pari ad almeno 200 giornate lavorative.

(2) Coltivatori diretti titolari di aziende agricole di dimensione pari ad almeno 1 UL.

(3) Agricoltori in possesso di un titolo di studio di scuola media superiore in campo agrario o universitario nel settore agrario, veterinario o delle scienze naturali.

(4) Le spese ammesse sono quelle per la predisposizione dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata di cessione di azienda (spese di registrazione e spese tecniche), le spese per l'atto di costituzione di società, ecc..

Fonte: Regione Autonoma Valle d'Aosta - Assessorato Agricoltura e Risorse Naturali

5.3.1.3 PSR 2000-2006 - Azione I.A.1.1: "Investimenti migliorativi aziendali"

Obiettivo dell'azione I.A.1.1 è l'incremento della competitività aziendale. Si considerano interventi ammissibili al regime di aiuto le attività di miglioramento all'interno dell'azienda, gli acquisti di macchine e attrezzi agricoli, l'ampliamento delle superfici aziendali e l'acquisto di fabbricati, la predisposizione di elettrodotti rurali ed impianti mobili per la produzione di energia elettrica. I beneficiari individuati sono i conduttori e i proprietari di aziende agricole, le cooperative agricole, i consorzi, le consorterie e gli Enti locali. Sono previste aliquote differenziate a seconda della tipologia di beneficiari considerata: ad esempio, sono beneficiari prioritari i giovani agricoltori che hanno sottoscritto investimenti entro un periodo di 5 anni dal primo insediamento (tab. 5.11).

L'intervento prevede l'erogazione di un contributo in conto capitale e mutui a tasso agevolato; sono anche utilizzabili contributi in conto interessi nel caso di prestiti di dotazione per l'acquisto di macchinari, attrezzature e bestiame, purché la somma degli strumenti contributivi non superi la percentuale di intervento totale prevista.

Tab. 5.11 - Modulazione dell'intervento "Investimenti migliorativi aziendali"

	Investimenti fondiari ed edilizi	Altri tipi di investimento
Giovani agricoltori	55%	40%
Coltivatori diretti, part time	50%	35%
Proprietari di aziende singole o associate	45%	30%

Fonte: Regione Autonoma Valle d'Aosta - Assessorato Agricoltura e Risorse Naturali

5.3.1.4 PSR 2000-2006 - Azione I.C.1.1: "Assistenza contabile alle aziende agricole"

L'azione prevede un'attività di completamento della formazione in campo economico e contabile. I beneficiari devono elaborare, per tutta la durata prevista dall'intervento, il bilancio contabile gestionale della propria azienda utilizzando le metodologie indicate e fornire annualmente all'Amministrazione, anche per il tramite di Centri di assistenza contabile riconosciuti, copia del bilancio medesimo. Possono accedere all'aiuto i seguenti soggetti, con priorità decrescente: i giovani agricoltori beneficiari del Premio di Insediamento, i partecipanti ai corsi di formazione professionale, gli altri agricoltori interessati. Il contributo in conto capitale è pari al 100% delle spese sostenute, con un massimale di 100.000 Euro in tre anni per ciascuna azienda aderente. L'aiuto è concesso a titolo di incentivo, a copertura degli oneri generici derivanti dalla tenuta della contabilità, oppure a parziale

copertura dei costi necessari per ottenere il servizio di assistenza da parte di un Centro di Assistenza Contabile riconosciuto dalla Regione.

5.3.1.5 PSR 2000-2006 - Azione II.B.2.3: “Aiuti alla decoabitazione”

L'azione in esame consiste in un aiuto ai giovani agricoltori interessati alla ristrutturazione di edifici a scopo abitativo, purché gli interventi siano funzionali alla continuazione e al mantenimento dell'attività agricola aziendale.

Tra i beneficiari - che devono essere giovani coabitanti con la famiglia - è previsto un sistema di priorità così articolato: a) coltivatori diretti: diplomati e poi non diplomati; b) agricoltori a tempo parziale, diplomati e poi non diplomati. Inoltre, essi devono formalmente impegnarsi ad utilizzare l'alloggio ristrutturato come prima casa con il divieto di affittarlo per un periodo di almeno 15 anni dal momento del collaudo ed a mantenere il vincolo di decoabitazione con la famiglia d'origine per lo stesso periodo, salvo casi di forza maggiore da valutare singolarmente. L'aiuto è erogato in forma di contributi in conto capitale ed interventi diretti da parte dell'Amministrazione regionale; l'aiuto pubblico è del 50% e il massimale per ogni intervento è di 50.000 Euro.

5.3.1.6 PSR 2000-2006 - Azione II.C.2.1: “Diversificazione delle attività del settore agricolo”

L'azione prevede interventi di vario genere che possono riguardare le attività di studio di fattibilità per lo sviluppo delle colture e degli allevamenti minori, la diffusione di marchi e la certificazione dei prodotti, la realizzazione di strutture, l'acquisto di macchine, attrezzature e materiali di propagazione. Esso si rivolge agli operatori agricoli, con priorità ai giovani agricoltori e ai coltivatori diretti. Gli aiuti consistono in finanziamenti in conto capitale e sono pari al 40% della spesa ammessa per investimenti relativi alla trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli; nel caso di investimenti aziendali il contributo è pari al 50%.

5.3.2 Gli strumenti regionali

5.3.2.1 L.R. n. 13/89 “Riorganizzazione degli interventi regionali di promozione dell'occupazione”

L'Agenzia regionale del lavoro istituita dall'Amministrazione della Valle d'Aosta attua interventi di politica del lavoro al fine di contribuire a rendere effettivo il diritto al lavoro ed all'elevazione professionale dei cittadini. In senso pratico si intende incentivare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, promuovere iniziative volte ad incrementare l'occupazione, favorire l'impiego dei soggetti più “deboli” nel mercato del lavoro, realizzare attività di formazione professionale. In particolare si fa riferimento al cosiddetto “Macroobiettivo numero 3”, che prevede lo sviluppo dell'imprenditorialità; in tal senso si intende sostenere la creazione di nuova occupazione mediante la formazione e l'incentivazione al lavoro non dipendente.

La Regione promuove azioni di creazione di nuova occupazione, nascita o sviluppo di impresa attraverso l'attivazione di servizi reali e di incentivi economici che favoriscano autoimpiego e occupazione qualificati e duraturi. Si prevedono azioni di informazione, sensibilizzazione e orientamento attraverso la gestione di uno o più sportelli sul territorio anche in collaborazione con Enti e Istituzioni, azioni di tutoraggio e azioni di sostegno alle nuove imprese. Queste ultime comprendono assistenza tecnica alla elaborazione dei progetti di impresa, rimborsi delle spese sostenute per l'avvio di attività come contributo non superiore a circa 12.900 Euro per ogni soggetto disoccupato o in cerca di occupazione che assume ruolo imprenditoriale, con un massimo di circa 38.700 Euro per le forme di esercizio collettivo di impresa.

Secondo i dati di applicazione forniti dall’Agenzia del Lavoro, dal 1995 al 2001 si sono registrati 2.150 passaggi agli sportelli preposti (tab. 5.12). L’Agenzia ha predisposto 48 corsi con in media 12 allievi, la formazione individualizzata ha interessato quasi 500 persone, mentre il tutoraggio ha riguardato oltre 300 aziende; infine, le imprese finanziate sono oltre 250. Tuttavia, è necessario rimarcare che, secondo le informazioni raccolte presso testimoni privilegiati, si conterebbe un unico caso di imprenditore agricolo e un secondo dovrebbe avere di recente avviato l’iter amministrativo.

Tab. 5.12 - Sintesi delle attività svolte in attuazione della L.R. 13/89 nel periodo 1995-2001

Anni	Passaggi Sportello	Corsi di Formazione di base		Formazione Individualizzata	Imprese finanziate	Tutoraggi	
	Persone	Corsi	Persone	Persone	Imprese	Ore assegnate	Aziende
1995	200	3	39	31	29	(*)	(*)
1996	300	4	52	41	15	384	12
1997	350	9	117	93	26	240	9
1998	350	7	91	72	40	1.928	50
1999	350	10	130	104	72	1.760	76
2000	250	7	91	72	30	2.048	96
2001	350	8	104	73	45	1.624	81
Totale	2.150	48	624	486	257	7.984	324

Fonte: Agenzia Regionale del Lavoro della Valle d’Aosta

5.4 Sintesi e conclusioni

Attualmente la normativa volta a stimolare l’imprenditoria giovanile nel settore primario in Valle d’Aosta è, nel complesso, articolata e mirata, anche se sostanzialmente esplicitata con l’unico strumento del Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006. La permanenza dei giovani nelle aree rurali, specie in quelle con maggiore rischio di marginalizzazione, appare l’obiettivo principale del sistema di intervento approntato dall’Amministrazione regionale. In questo senso i singoli aiuti previsti risultano coerenti tra loro e adeguati alle difficoltà ed alle possibilità caratterizzanti il tessuto rurale regionale, evidenziate nella figura 5.1.

Il quadro regionale, infatti, è caratterizzato da un ambiente marcatamente rurale e da produzioni agricole di qualità, ma anche da un tessuto produttivo fortemente frammentato e senilizzato. Di conseguenza, i giovani agricoltori valdostani si trovano di fronte ad uno scenario di opportunità, legato ai prodotti tipici ed alla pluriattività dell’azienda agricola, e di minacce, legate alla scarsa diversificazione culturale ed al peso preponderante del turismo sull’economia regionale.

Fig. 5.1 - Valle d’Aosta: elementi di forza e debolezza per l’imprenditoria giovanile in agricoltura

Punti di Forza	Punti di Debolezza
<ul style="list-style-type: none"> Ambiente rurale arricchito dalla presenza di investimenti fondiari agricoli di alto valore paesaggistico Produzione di prodotti tipici di alta qualità Dinamica demografica positiva Sistema di intervento politico coerente e adeguato al quadro regionale 	<ul style="list-style-type: none"> Caratteristiche morfologiche e climatiche del territorio sfavorevoli alla pratica agricola e fortemente limitanti per la scelta delle coltivazioni Senilizzazione dei conduttori delle aziende agricole Frammentazione del tessuto produttivo agricolo
Minacce	Opportunità
<ul style="list-style-type: none"> Scarsa diversificazione culturale Marginalizzazione economica e sociale del settore agricolo Rischio di monodipendenza da turismo a scapito delle altre attività 	<ul style="list-style-type: none"> Prodotti tipici di qualità da valorizzare ulteriormente Possibilità di integrazione del reddito agricolo attraverso attività connesse

Fonte: elaborazioni INEA

Le azioni previste offrono un ventaglio di interventi interessante, anche perché non limitato alle sole funzioni produttive. Ad esempio, la scelta di attivare l'azione inerente la decoabitazione dimostra attenzione non solo verso l'azienda, ma soprattutto verso il nucleo familiare in divenire. Appare ancora rilevante porre l'accento sul fatto che la Regione Valle d'Aosta abbia sostanzialmente utilizzato strumenti politici derivanti dalla normativa comunitaria. Tale scelta appare coerente con la volontà di offrire una politica agricola di tipo omogeneo, attraverso un documento che racchiuda le principali linee di azione. Tuttavia, si deve ricordare che solo la misura inerente la "Permanenza dei giovani in agricoltura" si avvale del sistema di cofinanziamento offerto dai fondi europei, mentre per le altre azioni la copertura finanziaria è assicurata esclusivamente dal bilancio regionale.

Come sopra riportato, la normativa regionale prende, infine, un intervento importante, anche se non dedicato in modo specifico all'agricoltura. La L.R. n. 13/89 risulta uno strumento molto interessante, che offre ai beneficiari un insieme di aiuti e un vero percorso formativo di accompagnamento. Al momento questa iniziativa trova scarsa applicazione nel mondo agricolo, ma rappresenta una possibilità da promuovere anche tra i giovani interessati all'attività primaria.

Capitolo 6

LOMBARDIA

6.1 Il contesto

6.1.1 La struttura dell'economia

Con un valore aggiunto totale di circa 207,6 miliardi di euro nel 1998 ed un peso su quello nazionale del 22,5%, la Lombardia rappresenta il principale e più rilevante polo produttivo del paese. L'attività produttiva della regione si concentra largamente nei settori dei servizi e in quello industriale (tab. 6.1). Questi due settori nel 1998 hanno contribuito rispettivamente per il 62,7% e per il 35,7% alla formazione del valore aggiunto regionale. Il settore agricolo manifesta una incidenza molto modesta (1,7%) che, peraltro, rispecchia l'elevato livello di sviluppo della regione. La ricchezza prodotta annualmente, espressa dal prodotto interno lordo per abitante (Pil pro capite), era infatti pari nel 1998 a ben 24,5 migliaia di euro per abitante, contro un valore di 18,6 migliaia a livello nazionale e di 22,9 migliaia come media delle regioni settentrionali.

Tab. 6.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti, 1998 (migliaia di euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Lombardia	3.431.494,6	74.016.795,2	130.151.683,4	207.621.457,8
%	1,7	35,6	62,7	100,0
Nord	13.178.843,9	184.146.322,6	351.521.791,9	549.188.904,4
%	2,4	33,5	64,1	100,0
Italia	29.061.029,6	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il valore aggiunto del settore pesca
 Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2001b)

Rispetto al dato medio nazionale, la struttura economica regionale si caratterizza per un maggior peso del valore aggiunto dell'industria, una minore incidenza dei servizi e, soprattutto, una minore incidenza del settore agricolo. Anche se in termini più sfumati, analoghe differenze emergono confrontando la struttura dell'economia lombarda con il valore medio delle regioni del nord del paese. La regione mostra perciò una chiara specializzazione nel settore industriale.

Analizzando il peso dei differenti settori economici in termini di occupati (tab. 6.2) emerge come la struttura dell'occupazione tenda a riprodurre una distribuzione settoriale molto simile al dato sul valore aggiunto, seppur con qualche differenza. Tali differenze sono relative a un peso più alto del settore agricolo ed industriale, a scapito del settore dei servizi.

Il settore agricolo lombardo assorbe il 2,2% degli occupati, contro il 5,9% a livello medio nazionale e il 4,1% delle regioni del nord; l'industria assorbe invece il 42,6% della forza di lavoro contro il 32,9% del dato medio nazionale; infine, le altre attività ne assorbono il 55% contro il 61% a livello medio nazionale. In termini di occupati, quindi, appare ancora più palese il livello di specializzazione della regione nel settore industriale che si traduce in uno scarto di circa 10 punti percentuali rispetto al valore nazionale. Si tenga conto, tuttavia, che tale differenza rispetto al resto dell'Italia, è almeno in parte, una conseguenza della ridotta quota di occupati nel pubblico impiego rispetto al totale degli occupati, quota che tende ad essere maggiore in particolare modo nelle regioni meridionali (Pagani, 1999).

Tab. 6.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Lombardia	83	1.608	2.076	3.768
%	2,2	42,7	55,1	100,0
Nord	434	4.145	5.946	10.524
%	4,1	39,4	56,5	100,0
Italia	1.201	6.730	12.504	20.435
%	5,9	32,9	61,2	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

6.1.2 Il settore primario

L'attuale struttura dell'agricoltura lombarda è il risultato di due determinanti fondamentali: la diversificazione che si riscontra nelle caratteristiche del territorio regionale, dove l'articolata natura del suolo e la sua orografia hanno determinato una sensibile differenziazione nell'utilizzo dei terreni agricoli; la dinamica nello sviluppo socio-economico, che si è manifestata con particolare intensità nell'ultimo trentennio, pur con delle differenze a livello territoriale.

Nel 1998, ultimo anno disponibile dell'indagine annuale ISTAT sulla struttura e sulle produzioni delle aziende agricole, operavano in Lombardia 98.984 aziende agricole (tab. 6.3). L'attività agricola di queste aziende era realizzata su circa 1.394 mila ettari di superficie agricola totale (SAT) e 1.121 mila di superficie agricola utilizzata (SAU). Il lavoro assorbito da queste aziende era di circa 126 mila unità di lavoro equivalenti (ULA).

Tab. 6.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Lombardia	Nord	Italia
Aziende (n.)	98.984	656.043	2.300.410
(%)	4,3	28,5	100,0
Sat (ha)	1.394.569	7.299.556	20.197.097
(%)	6,9	36,1	100,0
Sau (ha)	1.121.319	5.246.876	14.966.091
(%)	7,5	35,1	100,0
Ula (n.)	126.652	688.930	1.893.420
(%)	6,7	36,4	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	70,1	49,4	28,8
Dimensione media allevamenti			
capi bovini (n.)	89,2	43,2	32,2
capi suini (n.)	421,0	165,3	31,7
Indici			
Sau/Sat (%)	80,4	71,9	74,1
Sau/Azienda (ha)	11,3	8,0	6,5
Sau/Ula (ha)	8,9	7,6	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	3,1	2,5	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	27,1	19,1	15,3

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000, 2001b)

In Lombardia sono presenti il 4,3% delle aziende nazionali. Tuttavia il loro peso aumenta considerando l'incidenza della SAT (6,9%) piuttosto che della SAU (7,5%) o delle unità di lavoro (6,7%). Ciò sottolinea che le dimensioni medie aziendali sono sensibilmente maggiori nella regione sia a confronto con la realtà nazionale che del nord Italia. La migliore dotazione strutturale dell'azienda media lombarda

è chiaramente messa in evidenza dai dati riportati nella tabella 6.3. L'azienda media lombarda possiede 11,3 ettari di SAU contro gli 8 ettari delle aziende del nord Italia ed i 6,5 ettari dell'azienda media italiana; circa il 70% della SAU posseduta dalle aziende lombarde è irrigabile, contro appena il 28,8% della media italiana; la dimensione media degli allevamenti lombardi, sia suini che bovini, è decisamente superiore ai rispettivi valori medi nazionali e dell'Italia settentrionale.

Questa maggiore dotazione strutturale si traduce in più elevati livelli di produttività dei fattori. Per esempio, la produttività della terra espressa come valore aggiunto per ettaro di SAU era pari a 3.061 di euro in Lombardia, contro 2.512 euro nel nord e 1.942 euro come media del paese, mentre il valore aggiunto per ULA era di circa 27.102 euro in Lombardia contro 19.132 euro nel nord del paese e 15.353 euro in Italia.

Per quanto riguarda la distribuzione delle aziende nei differenti ordinamenti produttivi, in Lombardia circa il 70% delle aziende agricole si concentra in due ordinamenti specializzati: quello a seminativi e quello degli erbivori. Questo dato mette in evidenza l'elevata specializzazione delle aziende agricole lombarde e l'importanza del peso delle produzioni zootecniche rispetto a quelle vegetali. Per esempio, nel 1998 il 61% della produzione lorda vendibile lombarda era relativa ai prodotti zootecnici, il 32% alle coltivazioni erbacee (prevalentemente cereali) ed appena il 4,8% alle colture arboree (soprattutto vite).

Nella tabella 6.4, le aziende agricole per OTE sono classificate in funzione delle differenti classi di età del conduttore. Da questi dati emerge un elevato tasso di invecchiamento della popolazione agricola. Infatti, considerando l'insieme delle aziende, la classe più rappresentata è quella con età del conduttore con oltre 65 anni. Tale classe assorbe ben 35.945 aziende che corrispondono al 36,5% del totale. La situazione lombarda, peraltro, appare meno grave del dato nazionale, dove la stessa classe di età assorbe addirittura oltre il 40% delle aziende agricole.

Tab. 6.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico economico e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Seminativi	1.241	12.128	4.506	5.028	16.240	39.143
%	3,2	31,0	11,5	12,9	41,5	100,0
Ortofloricoltura	58	387	0	244	35	724
%	8,0	53,5	0,0	33,7	4,8	100,0
Coltivazioni permanenti	839	2.987	2.244	1.654	3.569	11.293
%	7,4	26,5	19,9	14,7	31,6	100,0
Erbivori	2.061	7.905	4.227	6.969	7.928	29.090
%	7,1	27,2	14,5	24,0	27,3	100,0
Granivori	99	509	135	150	144	1.037
%	9,6	49,1	13,0	14,5	13,9	100,0
Policoltura	153	1.307	457	2.001	4.483	8.401
%	1,8	15,6	5,4	23,8	53,4	100,0
Poliallevamento	10	554	1.205	91	1.688	3.548
%	0,3	15,6	34,0	2,6	47,6	100,0
Coltivazioni – Allevamenti	297	1.724	663	579	1.858	5.121
%	5,8	33,7	13,0	11,3	36,3	100,0
Totale	4.758	27.501	13.437	16.716	35.945	98.357
%	4,8	28,0	13,7	17,0	36,6	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

La distribuzione delle aziende per classi di età risulta sensibilmente differenziata quando riferita ai diversi orientamenti produttivi. In linea generale e con l'esclusione dell'orientamento a seminativi, il

produttivo dell'ortofloricoltura, che ha manifestato i più alti tassi di crescita negli ultimi anni, concentra oltre il 53% delle aziende agricole nella classe intermedia con età del conduttore compresa tra i 35 e 54 anni.

Un dato di un certo interesse emerge dalla tabella 6.5, in cui sono riportate le aziende per classe di dimensione economica (UDE) e classe di età del conduttore. Analizzando, infatti, la distribuzione delle aziende per classe di UDE emerge chiaramente come l'incidenza delle aziende condotte da "giovani" - vale a dire le classi di età da 15 a 34 - tende ad aumentare con l'incremento della classe di dimensione economica. Accadde esattamente l'opposto per le aziende condotte da "anziani" - vale a dire le classi da 60 a 64 ed oltre 65 - dove l'incidenza delle aziende tende a diminuire con l'aumento della classe di UDE. In altre parole, la struttura della distribuzione delle aziende agricole per classe di dimensione economica tende ad essere bipolare rispetto alle classi di età del conduttore.

Ciò è confermato dal fatto che le aziende condotte da anziani si concentrano soprattutto nelle classi di dimensione economica più basse - meno di 2 UDE e da 2 a 12 UDE - mentre quelle condotte da 'giovani' tendono a concentrarsi maggiormente nelle classi di dimensione economica più grandi - da 12 a 40 UDE e oltre 40 UDE.

Tale distribuzione strutturale da un lato suggerisce che molte delle imprese condotte da anziani hanno per lo più un carattere accessorio nella formazione del reddito familiare e, parallelamente, che i "giovani" sono disposti a rimanere nel settore solo quando l'attività agricola è sufficientemente remunerativa. In Lombardia l'attività agricola accessoria si svolge soprattutto nelle aree di montagna o marginali ed è legata strettamente al modello della pluriattività che, in queste condizioni strutturali, è l'unico in grado di garantire la sopravvivenza di parte delle aziende attraverso l'apporto di redditi di lavoro e/o di pensioni al bilancio delle famiglie coltivatrici. E' proprio in queste zone della regione che il problema del ricambio generazionale in agricoltura appare più grave, in quanto i giovani sono sempre meno disposti a svolgere l'attività agricola in forma part-time (AA.VV., 1986).

Tab. 6.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	769	6.738	6.376	9.477	19.493	42.853
2 – 12	1.225	9.396	3.941	3.497	10.799	28.858
12– 40	1.457	5.907	1.545	2.382	3.359	14.650
Oltre 40	1.307	5.460	1.575	1.360	2.294	11.996
Totale	4.758	27.501	13.437	16.716	35.945	98.357
	Percentuale di riga					
Meno di 2 UDE	1,8	15,7	14,9	22,1	45,5	100,0
2 – 12	4,2	32,6	13,7	12,1	37,4	100,0
12– 40	9,9	40,3	10,5	16,3	22,9	100,0
Oltre 40	10,9	45,5	13,1	11,3	19,1	100,0
Totale	4,8	28,0	13,7	17,0	36,5	100,0
	Percentuale di colonna					
Meno di 2 UDE	16,2	24,5	47,5	56,7	54,2	43,6
2 – 12	25,7	34,2	29,3	20,9	30,0	29,3
12– 40	30,6	21,5	11,5	14,2	9,3	14,9
Oltre 40	27,5	19,9	11,7	8,1	6,4	12,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

6.1.3 Il mercato del lavoro

La struttura di età della popolazione agricola non si discosta da quella del complesso della popolazione lombarda, che fa registrare il più alto tasso di invecchiamento in Italia.

La struttura della popolazione regionale suddivisa in forze lavoro e non forze lavoro è riportata nella tabella 6.6. Nel 1998 la popolazione residente nella regione era pari a poco meno di 8 milioni di unità. Il tasso di occupazione nella regione, dato dal rapporto tra l'occupazione totale e la popolazione residente, era pari al 48,7% collocandosi ad un livello sensibilmente superiore rispetto alla media nazionale, pari nello stesso anno al 42%. Il valore più elevato del tasso di occupazione della regione è la diretta conseguenza delle condizioni di relativo maggior sviluppo economico dell'area. Esso si riflette in una ridotta incidenza delle persone in cerca di occupazione (2,9% in Lombardia contro il 5,6% a livello nazionale) ed in un ridotto livello del tasso di disoccupazione (5,5% in Lombardia rispetto all'11,8% della media nazionale).

Il rapporto tra le forze lavoro e la popolazione presente nel territorio, vale a dire il tasso di attività che riflette il grado di partecipazione volontaria della popolazione alle attività produttive, era pari in Lombardia al 51,5%, valore quest'ultimo superiore al dato medio nazionale che registrava nello stesso anno un valore del 47,6%. Il tasso di attività, per altro, oltre che esprimere il tasso di partecipazione volontaria della popolazione, è influenzato dalla struttura demografica della popolazione, soprattutto in termini di età.

Da questo punto di vista, infatti, emergono alcune differenze tra la Lombardia e la media nazionale. Per esempio, il tasso di dipendenza totale, vale a dire il rapporto tra la popolazione non in età lavorativa e la popolazione in età lavorativa, era pari in Lombardia al 42%, contro un livello medio italiano del 46,8%. Considerando che lo scarto nel tasso di dipendenza degli anziani¹ tra la regione e la media italiana appare decisamente minore (rispettivamente 23,4% contro il 25,2%), emergerebbe che la principale differenza nella struttura della popolazione è da rintracciare nel peso degli anziani (Pop. 64 e oltre) rispetto ai giovani non in età lavorativa (Pop. 0-15 anni), vale a dire, nel tasso di invecchiamento della popolazione. In Lombardia, infatti, il tasso di invecchiamento, pari al 125,7%, risulta sensibilmente maggiore rispetto alla media nazionale (116,8%).

Tab. 6.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze lavoro e non forze lavoro, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree Geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro			Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	Totale	
Lombardia	3.768	221	3.989	2.346	1.408	3.754	7.742
%	48,7	2,9	51,5	30,3	18,2	48,5	100,0
Nord	10.524	679	11.204	6.459	4.476	10.935	22.139
%	47,5	3,1	50,6	29,2	20,2	49,4	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

Si tenga conto peraltro che l'elevato livello di invecchiamento della popolazione lombarda riflette la struttura demografica tipica del nord Italia, dove addirittura tale indicatore raggiunge valori pari al 147%.

Infine, nella tabella 6.7 è riportato il tasso di disoccupazione per classi di età nelle 11 province

¹ Il tasso di dipendenza degli anziani esprime il rapporto tra la popolazione con età maggiore di 64 anni e quella con età compresa tra 15 e 64 anni.

lombarde. A livello medio, la classe di età con il più alto livello di disoccupazione è quella da 15 a 24 anni, con un tasso pari al 16,3%, peraltro sensibilmente minore del dato medio nazionale pari al 33,8%. Il tasso di disoccupazione giovanile mostra tuttavia una sensibile variabilità a livello territoriale, con i valori più bassi nelle province di Lecco (7,8%) e Brescia (9,2%) e maggiori nelle province di Milano (21,5%) e Varese (21,2%). Come è logico attendersi il tasso di disoccupazione si riduce passando alle classi di età superiori per arrivare a dei livelli particolarmente bassi nella classe di età da 30 a 64 anni.

Tab. 6.7 - Tasso di disoccupazione per classi di età e province, 1998

Aree Geografiche	Classe di età				
	15-24	25-29	30-64	15-64	Totale
Lombardia	16,3	11,1	3,6	5,6	5,5
Varese	21,2	16	3,8	6,9	6,8
Como	16,7	10,5	3,7	5,4	5,4
Sondrio	16	10,9	3,7	6,1	6,1
Milano	21,5	13,6	4,3	6,6	6,6
Bergamo	10,6	6,5	2,7	3,8	3,8
Brescia	9,2	7,8	2,6	4,2	4,2
Pavia	14,4	10,6	4,2	5,5	5,5
Cremona	13,3	8,9	1,9	3,9	3,8
Mantova	13,7	9,2	2,3	4,2	4,1
Lecco	7,8	4,6	1,7	2,6	2,5
Lodi	18,6	12,8	3,7	6,4	6,3
Italia	33,8	25,9	7,1	12	11,8

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

Per questa classe di età il dato di disoccupazione medio lombardo è pari al 3,6% e mostra una bassissima variabilità tra le province (Dev.St.= 0,91). Quest'ultimo dato tende a suggerire che il tasso di disoccupazione di equilibrio o naturale nella regione si colloca proprio intorno a questo valore.

Gli elevati tassi di disoccupazione nella classe di età da 15 a 24 anni suggeriscono l'esistenza di un'elevata offerta di lavoro giovanile. In questi termini, anche alla luce dell'elevata presenza nella regione di aziende agricole condotte da anziani, appare più che opportuno lo sviluppo di politiche che favoriscano l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura.

6.2 L'evoluzione della normativa

Nell'ultimo decennio gli interventi della Regione diretti ai giovani agricoltori si sono prevalentemente concentrati nell'attuazione dei Regolamenti CE 2328/91, 950/97 e 1257/99. Oltre all'attuazione di questi regolamenti, l'attività legislativa della Regione, pur non avendo riguardato specificatamente i giovani agricoltori, ha prodotto una serie di norme che, in termini più o meno diretti, hanno contribuito ad indirizzare l'intervento in agricoltura verso questa specifica categoria di beneficiari.

Un'importante legge che esplicitamente individua nei giovani agricoltori una particolare categoria di intervento è la L.R. nr. 6 del 1991 "*Miglioramenti dell'efficienza del comparto agricolo e zootecnico regionale. Riordino delle procedure amministrative*". In questa legge tra i beneficiari degli interventi regionali vengono preferiti i giovani agricoltori, con "l'obiettivo di ricostituire un tessuto sociale per tanti versi deterioratosi a causa della crisi del decennio precedente".

Più recentemente, con la L.R. n. 7 del 2000 "*Norme per gli interventi regionali in agricoltura*" che disciplina le iniziative e le attività a favore del sistema agroalimentare e silvo-pastorale

lombardo², all'art. 6 - *Giovani imprenditori agricoli* – vengono previsti contributi per favorire l'insediamento in azienda di giovani imprenditori agricoli, secondo le modalità previste dalla normativa comunitaria e nazionale in vigore. In pratica ciò significa che, come già realizzato nel periodo di programmazione 1994-99, la Regione prevede di finanziare un certo numero di premi di insediamento per i giovani agricoltori, secondo le norme del Piano di sviluppo rurale (PSR), con fondi propri della Regione.

Lo stesso articolo 6 (comma 2) prevede che, nella composizione delle graduatorie per l'accesso alle misure previste dalla legge n. 7 - tutte le misure del PSR e altri specifici interventi regionali - è riconosciuta in ogni caso priorità alle richieste formulate da giovani imprenditori agricoli. Nella pratica, tale norma si traduce nell'attribuzione di un punteggio maggiore alle domande di finanziamento avanzate dai giovani agricoltori, nell'atto di definizione delle graduatorie di accesso ai finanziamenti regionali, comunitari e nazionali.

Un ulteriore elemento che caratterizza la politica agricola regionale lombarda, anche con riferimento ai giovani agricoltori, è l'emanazione della legge regionale n. 11 del 1998, che scaturisce dal d.lgs. 143/97, a sua volta emanazione delle leggi Bassanini (Leggi n. 59 e 217 del 1997). Con questo atto l'Amministrazione regionale ha ridefinito il quadro delle competenze regionali e sub-regionali (soprattutto provinciali) attraverso cui si esplicherà la politica agraria nei prossimi anni. La legge in questione prevede la partecipazione delle Province alla programmazione agricola attraverso la stesura di Piani Agricoli Provinciali. Allo stato attuale, la quasi totalità delle Province lombarde si è dotata di uno specifico Piano Agricolo che, pur condizionando solo marginalmente l'ammontare dei flussi totali di spesa pubblica diretti al settore agricolo, ha un certo potere di indirizzo attraverso la definizione di *specifiche priorità* di intervento. In altre parole, la definizione di priorità a livello provinciale, dovrebbe consentire una miglior declinazione a livello territoriale dell'intervento regionale, in particolare modo nella valutazione delle differenti domande di aiuto. In questi termini, appare pertinente sottolineare che i Piani Agricoli delle province lombarde più rappresentative (Brescia, Lodi, Mantova, Cremona e Pavia) hanno introdotto al primo posto delle proprie priorità di intervento i giovani agricoltori.

Si accenna infine al ruolo svolto dal Piano di sviluppo rurale (PSR) della Lombardia in attuazione dei Regolamenti CE 1257 e 1750 del 1999. Il PSR è articolato nei seguenti tre Assi principali: 1) sostegno alla competitività delle imprese e allo sviluppo del sistema produttivo agroalimentare; 2) politiche agroambientali e sostegno alla montagna e al comparto silvo-pastorale; 3) sviluppo integrato delle zone rurali e miglioramento dell'habitat.

Tra le misure del primo Asse, a cui spetta circa il 30% delle risorse finanziarie totali del PSR (indicativamente 937 milioni di euro), ritroviamo la misura 1.2 relativa all'insediamento dei giovani agricoltori. Per una sintetica descrizione della misura si rimanda alla figura 6.1. Tuttavia appare interessante mettere in evidenza come, rispetto alla programmazione 1994-99, la nuova misura preveda tra le condizioni da rispettare per ottenere il premio, l'obbligo da parte del richiedente di partecipare anche alla misura 1.1, relativa al sostegno degli investimenti aziendali. In altre parole, saranno finanziati solo i premi di insediamento dei giovani agricoltori che si sono visti approvare la domanda relativa alla misura 1.1 e che, pertanto, si impegnano ad effettuare nuovi investimenti in azienda.

Il piano finanziario del PSR ha previsto di stanziare per la misura 1.2 circa 15,3 milioni di euro. In questi termini, è opportuno sottolineare che tale ammontare di risorse è sensibilmente inferiore a quanto assorbito dalla stessa misura nel periodo di programmazione 1994-99 pari, orientativamente, a 22,7 milioni di euro (PSR Regione Lombardia, 1999).

² La legge regionale 7 del 2000 rappresenta a tutti gli effetti un 'testo unico' che, alla stregua del regolamento sullo sviluppo rurale n. 1257/99 riordina, razionalizzandola, la legislazione regionale sull'intervento pubblico in agricoltura. In linea con le richieste di Bruxelles, contenute nello stesso regolamento sullo sviluppo rurale, la legge 7 è stata notificata a Bruxelles e raccoglie quindi gli interventi regionali in agricoltura che si configurano come 'Aiuti di Stato'.

6.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento

6.3.1 Premi all'insediamento dei giovani agricoltori: i risultati del periodo di programmazione 1994-99

Come noto questa misura prevedeva un aiuto all'insediamento dei giovani agricoltori erogabile in forma di premio o di contributo in conto interessi. Gli obiettivi principali erano quelli di favorire un ricambio generazionale in agricoltura e di migliorare l'efficienza delle aziende agricole. L'ammontare massimo del premio di insediamento nel periodo considerato non poteva superare il tetto imposto dal Regolamento 950/97 (ex. 2328/91) che ammontava a 15.000 euro. Le condizioni da rispettare per ottenere il premio prevedevano che l'agricoltore non avesse compiuto il quarantesimo anno di età nel momento della presentazione della domanda, possedesse una sufficiente conoscenza e competenza professionale e si insediasse in una azienda agricola per la prima volta in qualità di capo azienda. L'azienda in cui il giovane agricoltore si insediava doveva rispettare dei requisiti minimi di natura dimensionale (1 unità lavorativa) e reddituale o, comunque, tali requisiti minimi dovevano essere raggiunti al più tardi in due anni dall'insediamento.

Considerando gli anni dal 1997 al 1999, per i quali sono disponibili dati dettagliati sull'applicazione della misura, nella regione Lombardia sono stati erogati 3.451 premi di insediamento per i giovani agricoltori. Il numero totale di premi sale a 3.620 considerando tutto il periodo di programmazione 1994-99³. Come appare evidente dalla tabella 6.8, che riporta il numero di premi di insediamento per orientamento tecnico economico (OTE), il numero di domande di insediamento liquidate dalla Regione è aumentato sensibilmente passando dai 720 premi nel 1997 ai 1.876 nel 1999. Si tenga conto a riguardo che le domande liquidate negli anni dal 1994 al 1996 sono state appena 169. Emerge perciò un brusco incremento nell'erogazione dei premi a partire dal 1997. Ciò è almeno in parte attribuibile all'azione di reindirizzamento dei fondi regionali di attuazione del Reg. 950/97, finalizzata a promuovere misure con tassi di cofinanziamento UE più elevati e con oneri burocratico-amministrativi più snelli, come sono appunto i premi di insediamento (PSR Regione Lombardia, 1999).

Tab. 6.8 - Numero dei premi di insediamento giovani agricoltori

OTE	1997	1998	1999	Totale	%
Seminativi	84	96	271	451	13,1
Ortofloricoltura	75	104	198	377	10,9
Coltivazioni permanenti	80	95	150	325	9,4
Erbivori	275	375	793	1.443	41,8
Granivori	13	13	51	77	2,2
Policoltura	57	106	328	491	14,2
Poliallevamento	45	20	56	121	3,5
Colture e allevamenti	0	7	0	7	0,2
Altro (non classificate)	91	39	29	159	4,6
Totale	720	855	1.876	3.451	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Lombardia, D.G. Agricoltura

L'orientamento che assorbe il maggior numero di domande di insediamento è l'OTE specializzato degli *erbivori* con poco meno del 42% dei premi totali. Ciò appare in linea con l'elevato peso che queste produzioni hanno sulla PLV della regione. Seguono ad una certa distanza l'orientamento della *policoltura* (14%), quello dei *seminativi* (13%) e dell'*ortofloricoltura* (11%). Quest'ultimo dato conferma quanto

³ L'analisi dei premi di insediamento si è focalizzata sul periodo 1997-99 per la mancanza di dati di dettaglio relativi agli anni precedenti.

rilevato in precedenza sulla dinamica del comparto ortofloricolo che presenta oltre il 53% delle aziende agricole nella classe di età del conduttore compresa tra i 35 e 54 anni.

I giovani agricoltori tendono ad inserirsi in larga prevalenza nelle aziende di media dimensione ed in particolare modo nelle aziende che ricadono nelle classi tra 5 e 20 ettari (42% dei premi) e tra i 20 e 50 ettari di SAU (26% dei premi) (tab.6.9). A tale riguardo è interessante osservare come considerando gli OTE prevalenti della regione, vale a dire quelli dei seminativi e degli erbivori (latte e carne), la frequenza dei premi di insediamento si sposta sensibilmente verso le classi di SAU maggiori. Differentemente i premi di insediamento nelle classi di SAU minori si concentrano largamente nell'OTE dell'ortofloricoltura. Alla luce di questi dati, è evidente come il ricambio generazionale promosso da questa politica si sia concentrato prevalentemente nelle aziende in grado di offrire una sufficiente remunerazione al giovane agricoltore.

Tab. 6.9 - Premi di insediamento giovani agricoltori per classe di SAU

OTE	Classe di SAU						Totale
	< 1	1-5	5-20	20-50	50-100	>100	
Seminativi	0	5	105	200	118	23	451
Ortofloricoltura	110	142	86	36	3	0	377
Coltivazioni permanenti	2	101	197	23	1	1	325
Erbivori	11	138	747	423	86	38	1.443
Granivori	2	9	39	23	4	0	77
Policoltura	33	107	200	111	24	16	491
Poliallevamento	27	30	49	14	1	0	121
Colture e allevamenti	0	2	4	0	0	1	7
Altro (non classificate)	3	12	43	65	28	8	159
Totale	188	546	1.470	895	265	87	3.451
	Percentuale di riga						
Seminativi	0,0	1,1	23,3	44,3	26,2	5,1	100,0
Ortofloricoltura	29,2	37,7	22,8	9,5	0,8	0,0	100,0
Coltivazioni permanenti	0,6	31,1	60,6	7,1	0,3	0,3	100,0
Erbivori	0,8	9,6	51,8	29,3	6,0	2,6	100,0
Granivori	2,6	11,7	50,6	29,9	5,2	0,0	100,0
Policoltura	6,7	21,8	40,7	22,6	4,9	3,3	100,0
Poliallevamento	22,3	24,8	40,5	11,6	0,8	0,0	100,0
Colture e allevamenti	0,0	28,6	57,1	0,0	0,0	14,3	100,0
Altro (non classificate)	1,9	7,5	27,0	40,9	17,6	5,0	100,0
Totale	5,4	15,8	42,6	25,9	7,7	2,5	100,0
	Percentuale di colonna						
Seminativi	0,0	0,9	7,1	22,3	44,5	26,4	13,1
Ortofloricoltura	58,5	26,0	5,9	4,0	1,1	0,0	10,9
Coltivazioni permanenti	1,1	18,5	13,4	2,6	0,4	1,1	9,4
Erbivori	5,9	25,3	50,8	47,3	32,5	43,7	41,8
Granivori	1,1	1,6	2,7	2,6	1,5	0,0	2,2
Policoltura	17,6	19,6	13,6	12,4	9,1	18,4	14,2
Poliallevamento	14,4	5,5	3,3	1,6	0,4	0,0	3,5
Colture e allevamenti	0,0	0,4	0,3	0,0	0,0	1,1	0,2
Altro (non classificate)	1,6	2,2	2,9	7,3	10,6	9,2	4,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Lombardia, D.G. Agricoltura

I giovani agricoltori che hanno beneficiato del premio di insediamento si concentrano per lo più nelle classi di età tra i 31 e 35 anni (29% dei premi) e in quella tra i 26 e 30 anni (27,7%). In questi termini non emergono sostanziali differenze a livello di OTE (tab. 6.10).

Tab. 6.10 - Premi di insediamento giovani agricoltori per classe di età del neo-conduttore

OTE	Classe di età					Totale
	18-20	21-25	26-30	31-35	>35	
Seminativi	16	101	113	134	87	451
Ortofloricoltura	15	67	120	105	70	377
Coltivazioni permanenti	22	77	87	79	60	325
Erbivori	59	279	404	438	264	1.444
Granivori	3	13	24	26	11	77
Policoltura	29	96	114	144	108	491
Poliallevamento	3	17	39	41	20	120
Colture e allevamenti	0	2	3	1	1	7
Altro (non classificate)	10	35	51	45	18	159
Totale	157	687	955	1.013	639	3.451
	Percentuale di riga					
Seminativi	3,5	22,4	25,1	29,7	19,3	100,0
Ortofloricoltura	4,0	17,8	31,8	27,9	18,6	100,0
Coltivazioni permanenti	6,8	23,7	26,8	24,3	18,5	100,0
Erbivori	4,1	19,3	28,0	30,3	18,3	100,0
Granivori	3,9	16,9	31,2	33,8	14,3	100,0
Policoltura	5,9	19,6	23,2	29,3	22,0	100,0
Poliallevamento	2,5	14,2	32,5	34,2	16,7	100,0
Colture e allevamenti	0,0	28,6	42,9	14,3	14,3	100,0
Altro (non classificate)	6,3	22,0	32,1	28,3	11,3	100,0
Totale	4,5	19,9	27,7	29,4	18,5	100,0
	Percentuale di colonna					
Seminativi	10,2	14,7	11,8	13,2	13,6	13,1
Ortofloricoltura	9,6	9,8	12,6	10,4	11,0	10,9
Coltivazioni permanenti	14,0	11,2	9,1	7,8	9,4	9,4
Erbivori	37,6	40,6	42,3	43,2	41,3	41,8
Granivori	1,9	1,9	2,5	2,6	1,7	2,2
Policoltura	18,5	14,0	11,9	14,2	16,9	14,2
Poliallevamento	1,9	2,5	4,1	4,0	3,1	3,5
Colture e allevamenti	0,0	0,3	0,3	0,1	0,2	0,2
Altro (non classificate)	6,4	5,1	5,3	4,4	2,8	4,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Lombardia, D.G. Agricoltura

Il 77% dei giovani neo-agricoltori si è insediato in azienda come titolare, mentre il restante 23% in forma di co-titolare. A livello di singolo OTE emergono alcune significative differenze. Per esempio, l'insediamento in forma di unico titolare dell'azienda raggiunge il 95% nell'OTE relativo alle colture permanenti, per scendere al 68% e 62%, rispettivamente nel caso degli erbivori e dei granivori, (tab. 6.11). Pur non essendo semplice comprendere le ragioni di queste differenze nelle modalità di insediamento, non è da escludere l'ipotesi che possano essere riconducibili sia al volume di affari dell'azienda che alle conoscenze tecniche e professionali richieste al giovane agricoltore.

La distribuzione dei premi a livello territoriale appare legata all'importanza dell'agricoltura provinciale rispetto al dato regionale (tab. 6.12). Non stupisce quindi che le province maggiormente privilegiate siano quelle di Brescia e di Mantova con rispettivamente 757 (21,9%) e 712 (20,6%) premi di insediamento. Seguono le province di Pavia con 562 premi (16,3%) e Cremona con 493 premi (14,3%). Risultano invece sensibilmente sotto-rappresentate rispetto al loro peso regionale, le province con totale o prevalente superficie in zone montane. Per esempio, nella provincia di Sondrio i premi di insediamento nel periodo sono stati soltanto il 3,9% del totale (139), valore quest'ultimo sensibilmente minore rispetto al peso assorbito dalla stessa provincia in termini di numero di aziende, pari nel 2000 al 10% del totale regionale. Tale dato tende perciò a confermare come l'azione dei premi di insediamento non sia sufficiente a promuovere il ricambio generazio-

nale soprattutto nelle aree di montagna e più svantaggiate della regione.

Ulteriori evidenze circa le difficoltà del ricambio generazionale nelle aree montane della regione emerge dall'analisi della tabella 6.13, che riporta la distribuzione dei premi di insediamento per zone altimetriche regionali. Come si può osservare, infatti, i premi si sono concentrati per l'80,7% nelle aziende di pianura e per il 19,3% nelle aziende di montagna e collina. Incrociando questi dati con l'evoluzione della distribuzione altimetrica delle aziende tra gli ultimi due censimenti, appaiono piuttosto evidenti le difficoltà di insediamento nelle aree montane.

Tab. 6.11 - Tipologia di insediamento

OTE	Insediamento come					
	Titolare		Contitolare		Totale	
	Numero	(%)	Numero	(%)	Numero	(%)
Seminativi	374	82,9	77	17,1	451	100,0
Ortofloricoltura	318	84,4	59	15,6	377	100,0
Coltivazioni permanenti	309	95,1	16	4,9	325	100,0
Erbivori	983	68,1	460	31,9	1.443	100,0
Granivori	48	62,3	29	37,7	77	100,0
Policoltura	409	83,3	82	16,7	491	100,0
Poliallevamento	100	82,6	21	17,4	121	100,0
Colture e allevamenti	7	100,0	0	0,0	7	100,0
Altro (non classificate)	108	67,9	51	32,1	159	100,0
Totale	2.656	77,0	795	23,0	3.451	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Lombardia, D.G. Agricoltura

Tab. 6.12 - Premi di insediamento giovani agricoltori nelle province lombarde

OTE	BG	BS	CO	CR	LC	LO	MI	MN	PV	SO	VA	Totale
Seminativi	5	72	15	76	4	14	27	52	184	0	2	451
Ortofloricoltura	23	49	42	43	31	4	24	88	29	4	40	377
Coltivazioni permanenti	8	29	1	2	3	0	1	25	240	14	2	325
Erbivori	115	415	74	209	39	16	17	388	33	86	51	1.443
Granivori	2	20	1	18	0	3	2	25	6	0	0	77
Policoltura	11	114	43	32	30	55	29	78	63	21	15	491
Poliallevamento	3	41	11	5	1	1	7	29	4	7	12	121
Colture e allevamenti	0	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7
Altro (non classificate)	3	10	0	108	6	0	0	27	3	2	0	159
Totale	170	757	187	493	114	93	107	712	562	134	122	3.451
Percentuale di riga												
Seminativi	1,1	16,0	3,3	16,9	0,9	3,1	6,0	11,5	40,8	0,0	0,4	100,0
Ortofloricoltura	6,1	13,0	11,1	11,4	8,2	1,1	6,4	23,3	7,7	1,1	10,6	100,0
Coltivazioni permanenti	2,5	8,9	0,3	0,6	0,9	0,0	0,3	7,7	73,8	4,3	0,6	100,0
Erbivori	8,0	28,8	5,1	14,5	2,7	1,1	1,2	26,9	2,3	6,0	3,5	100,0
Granivori	2,6	26,0	1,3	23,4	0,0	3,9	2,6	32,5	7,8	0,0	0,0	100,0
Policoltura	2,2	23,2	8,8	6,5	6,1	11,2	5,9	15,9	12,8	4,3	3,1	100,0
Poliallevamento	2,5	33,9	9,1	4,1	0,8	0,8	5,8	24,0	3,3	5,8	9,9	100,0
Colture e allevamenti	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Altro (non classificate)	1,9	6,3	0,0	67,9	3,8	0,0	0,0	17,0	1,9	1,3	0,0	100,0
Totale	4,9	21,9	5,4	14,3	3,3	2,7	3,1	20,6	16,3	3,9	3,5	100,0
Percentuale di colonna												
Seminativi	2,9	9,5	8,0	15,4	3,5	15,1	25,2	7,3	32,7	0,0	1,6	13,1
Ortofloricoltura	13,5	6,5	22,5	8,7	27,2	4,3	22,4	12,4	5,2	3,0	32,8	10,9
Coltivazioni permanenti	4,7	3,8	0,5	0,4	2,6	0,0	0,9	3,5	42,7	10,4	1,6	9,4
Erbivori	67,6	54,8	39,6	42,4	34,2	17,2	15,9	54,5	5,9	64,2	41,8	41,8
Granivori	1,2	2,6	0,5	3,7	0,0	3,2	1,9	3,5	1,1	0,0	0,0	2,2
Policoltura	6,5	15,1	23,0	6,5	26,3	59,1	27,1	11,0	11,2	15,7	12,3	14,2
Poliallevamento	1,8	5,4	5,9	1,0	0,9	1,1	6,5	4,1	0,7	5,2	9,8	3,5
Colture e allevamenti	0,0	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2
Altro (non classificate)	1,8	1,3	0,0	21,9	5,3	0,0	0,0	3,8	0,5	1,5	0,0	4,6
Totale	100,0											

Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Lombardia, D.G. Agricoltura

A conferma di questi dati è opportuno evidenziare che nel Censimento del 1990 l'incidenza percentuale delle aziende agricole di montagna era pari al 34%, quella delle aziende di collina al 20%, mentre in pianura saliva al 46%. Passando al dato (provvisorio) del Censimento del 2000, tale distribuzione è mutata considerevolmente. Le aziende di pianura assorbono ora il 56% delle aziende totali, a scapito soprattutto delle aziende di montagna che, con un'incidenza attuale del 24%, hanno perso ben 10 punti percentuali. Rimane invece invariata e pari al 20% l'incidenza delle aziende di collina.

Infine, nella tabella 6.13 è riportato il peso percentuale dei premi di insediamento che hanno ottenuto anche il premio supplementare relativo al finanziamento di un piano di miglioramento materiale (PMM), previsto nell'ambito del Reg. CE 950/97. A livello medio regionale i giovani che hanno beneficiato anche di un PMM sono stati solo il 15% del totale. Tuttavia, sensibili sono le differenze a livello territoriale con una incidenza massima nella provincia di Sondrio (32,8%) e minima nella provincia di Lodi (4,3%). La ridotta connessione tra la misura di primo insediamento e gli aiuti agli investimenti, è stata vista con un certo sospetto dai funzionari della Regione, in quanto tende a suggerire l'esistenza di una ridotta propensione allo sviluppo aziendale dei neo-conduttori, segnalando un'apparente ridotto bisogno di sostegno finanziario per affrontare l'avvio della nuova attività. Anche con l'obiettivo di correggere questa anomalia, non riscontrata nell'attuazione della stessa misura in altre regioni del nord, il PSR della regione Lombardia per il periodo di programmazione 2000-06 ha introdotto come vincolo per la partecipazione alla misura 1.2 (relativa ai premi di insediamento dei giovani), la contemporanea partecipazione alla misura 1.1 inerente il sostegno agli investimenti nelle aziende agricole.

Tab. 6.13 - Insediamento giovani agricoltori in aziende di pianura, di montagna e neo-conduttori che hanno beneficiato del piano di miglioramento materiale (PMM)

Province	Totale	Aziende di pianura		Aziende di montagna		Domande con PMM	
	(n.)	(n.)	(%)	(n.)	(%)	(n.)	(%)
Bergamo	170	95	55,9	75	44,1	10	5,9
Brescia	757	620	81,9	137	18,1	41	5,4
Como	187	91	48,7	96	51,3	50	26,7
Cremona	493	493	100,0	0	0,0	104	21,1
Lecco	114	48	42,1	66	57,9	31	27,2
Lodi	93	93	100,0	0	0,0	4	4,3
Milano	107	107	100,0	0	0,0	14	13,1
Mantova	712	712	100,0	0	0,0	106	14,9
Pavia	562	447	79,5	115	20,5	99	17,6
Sondrio	134	0	0,0	134	100,0	44	32,8
Varese	122	78	63,9	44	36,1	29	23,8
Totale	3.451	2.784	80,7	667	19,3	532	15,4

Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Lombardia, D.G. Agricoltura

6.4 Sintesi e conclusioni

La struttura economica della Lombardia è fortemente orientata verso il settore industriale e dei servizi. Il settore agricolo, pur avendo un peso rilevante se rapportato al dato nazionale, svolge nella regione un ruolo marginale in termini di contributo al PIL regionale ed in termini di occupati. Il tessuto produttivo dell'agricoltura lombarda è andato incontro ad un progressivo processo di invecchiamento, determinato dal forte esodo rurale dei passati decenni. Il limitato peso delle aziende condotte da giovani appare, inoltre, collegato alla presenza di molteplici opportunità di lavoro extra agricolo, con livelli di remunerazioni generalmente più alti, che tendono a ridurre gli incentivi dei giovani verso la permanenza o l'ingresso nel settore. E' tuttavia importante sottolineare che le moltissime aziende condotte da anziani si concentrano largamente nelle classi di dimensione economica minore e, soprattutto, nelle aree di monta-

gna e svantaggiate. Differentemente, quelle condotte da 'giovani' tendono a concentrarsi nelle classi di dimensione economica maggiore, negli ordinamenti produttivi specializzati e nelle aree di pianura.

L'azione regionale sul fronte delle politiche di incentivo all'ingresso dei giovani agricoltori ha assunto una certa incisività soprattutto a partire dalla metà degli anni '90. Tuttavia, data la situazione di partenza, questi interventi appaiono ancora insufficienti per invertire in modo significativo le tendenze in atto, e ciò soprattutto con riferimento alle aree di montagna e marginali della regione. In prima approssimazione tale considerazione appare confermata dai risultati dei dati censuari che mettono in evidenza come nella regione si sia registrata la maggiore chiusura in termini percentuali di aziende agricole (-43%) e che tali chiusure abbiano interessato in modo particolare le aziende agricole di montagna (-59%). Rimane, peraltro, da verificare se la forte riduzione delle aziende agricole di montagna nell'ultimo decennio sia stata accompagnata da una altrettanto forte riduzione degli addetti del settore.

Gli strumenti politici utilizzati si sono basati largamente sulle misure strutturali previste nell'ambito della PAC, affiancate da specifiche leggi di spesa regionali, che hanno permesso nel periodo analizzato il finanziamento di ben 3.620 premi di insediamento. La maggior parte dei premi erogati si sono concentrati, peraltro, in pianura e negli ordinamenti produttivi specializzati (seminativi, bovini da latte, da carne e ortofloricolo). In questi termini il limite principale di queste politiche emerge soprattutto sul fronte del ricambio generazionale nelle aree di montagna dove, come già sottolineato, i tassi di invecchiamento della popolazione rurale sono sensibilmente più elevati di quelli relativi al resto della regione.

Fig. 6.1 - Sintesi della normativa regionale in Lombardia

Tipo di strumento	Finalità	Beneficiari	Tipo di agevolazione	Risorse previste
L.R. 7/2000 (art. 6)	Promuovere il ricambio generazionale, creare nuove opportunità di lavoro per i giovani; consolidare il tessuto sociale nelle zone rurali e favorire il mantenimento di aziende vitali; favorire l'efficienza delle aziende agricole	Giovani di età compresa tra 18 e 40 (non ancora compiuti), che si insediano in una impresa agricola come titolari o cotitolari	Premio unico di insediamento pari a: 25.000 euro (in zone svantaggiate); 20.000 euro (zone ob. 2); 17.000 euro (tutte le altre)	Previsioni di spesa per il periodo di programmazione 2000-06, 6 Milioni di euro (aiuti di Stato)
Piano di sviluppo Rurale della Lombardia, Mis. b (1.2)	Creare nuove opportunità di lavoro per giovani imprenditori agricoli; mantenere e consolidare il tessuto sociale nelle zone rurali e favorire il mantenimento di aziende vitali; migliorare condizioni di vita e di lavoro per contrastare lo spopolamento; favorire il miglioramento dell'efficienza delle aziende agricole attraverso il ricambio generazionale	Giovani di età compresa tra 18 e 40 (non ancora compiuti), che si insediano in una impresa agricola come titolari o co-titolari	Premio unico di insediamento pari a: 25.000 euro (in zone svantaggiate); 20.000 euro (zone ob. 2); 17.000 euro (tutte le altre)	Previsioni di spesa per il periodo di programmazione 2000-06, 9,3 Milioni di euro così ripartiti: 28% Feoga, 50% Stato, 22% Regione

Capitolo 7

TRENTINO - ALTO ADIGE

7.1 Il contesto

7.1.1 La struttura dell'economia

Nelle Province Autonome di Trento e di Bolzano esiste una buona complementarità tra il settore agricolo e quello turistico e dei servizi connessi (PSR, 2001). L'agricoltura contribuisce al mantenimento delle caratteristiche paesaggistiche ed ambientali, presupposto necessario per lo sviluppo del turismo, viceversa l'attività turistica rappresenta un'integrazione al reddito per gli imprenditori agricoli. L'importanza di questi due settori per lo sviluppo economico e sociale dell'intera regione emerge dal confronto in termini di valore aggiunto della struttura economica regionale con quella nazionale. In Trentino ed in Alto Adige, infatti, l'agricoltura concorre alla formazione del valore aggiunto per il 3,5% contro il 3% dell'Italia ed il 2,4% del Nord. Analoghe differenze sono registrate nel settore dei servizi (tab. 7.1). Tale struttura economica determina un PIL pro capite di 24.842 euro contro un valore nazionale di 18.630 euro ed uno dell'area nord di riferimento di poco inferiore ai 23.000 euro (ISTAT, 2000).

Tab. 7.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti, 1998 (migliaia di euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Trentino-Alto Adige	740.392,6	5.113.439,8	15.514.365,2	21.373.052,3
%	3,5	23,9	72,6	100,0
Nord	13.178.843,9	184.146.322,6	351.521.791,9	549.188.904,4
%	2,4	33,5	64,1	100,0
Italia	29.061.029,6	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il valore aggiunto del settore pesca

Fonte: elaborazione INEA da dati ISTAT (2000)

Tab. 7.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Trentino Alto Adige	36,8	107,1	257,2	401,1
%	9,2	26,7	64,1	100,0
Bolzano-Bozen	26,6	52,4	131,2	210,1
%	12,6	24,9	62,4	100,0
Trento	10,3	54,7	126,0	191,0
%	5,4	28,6	66,0	100,0
Nord	433,8	4.144,6	5.945,9	10.524,2
%	4,1	39,4	56,5	100,0
Italia	1.201,1	6.730,2	12.503,9	20.435,2
%	5,9	32,9	61,2	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b).

Anche sotto il profilo occupazionale si evidenzia l'importante ruolo svolto sia dal settore agricolo che da quello dei servizi nell'ambito dell'economia regionale. La quota di occupati nell'agricoltura del Trentino Alto Adige è pari al 9,2% del totale, nettamente superiore a quella espressa dalla realtà nazionale e quasi doppia di quella del Nord, rispettivamente pari al 5,9% e al 4,1%. Tuttavia esiste una notevole

differenza tra le due province autonome: la quota di occupati in agricoltura in provincia di Bolzano è infatti pari al 12,6%, mentre il valore riscontrato nella provincia di Trento è di 5,4%, del tutto in linea con il dato nazionale. Viceversa per quanto riguarda il settore dei servizi è la provincia di Trento a registrare una quota di occupati più elevata rispetto sia alla provincia di Bolzano che alla realtà nazionale.

7.1.2 Il settore primario

L'analisi delle caratteristiche strutturali delle aziende agricole del Trentino Alto Adige mette in evidenza elementi di maggiore estensività rispetto al resto del Paese e, soprattutto, rispetto all'Italia del Nord: una maggiore dimensione media delle unità produttive, un maggior utilizzo del capitale lavoro e un minor sfruttamento del terreno sono gli elementi più rilevanti. Sussistono tuttavia notevoli differenze tra l'area trentina e quella altoatesina.

Nella regione Trentino Alto Adige è presente il 2% delle aziende agricole nazionali, corrispondente a 46.540 unità. Le aziende risultano ripartite quasi equamente tra le due province autonome. La ripartizione della superficie agricola per provincia evidenzia una maggiore disponibilità di terreno agricolo nella provincia di Bolzano dove si concentra il 68,2% della SAU regionale. La presenza di ampie aree boschive determina per entrambe le province valori di utilizzo agricolo dei terreni (indice SAU/SAT) nettamente inferiori rispetto sia alla media nazionale, che ai valori dell'area nord di riferimento. Tale situazione risulta particolarmente evidente per le aziende trentine il cui indice SAU/SAT risulta pari al 30% rispetto ad un valore di poco superiore al 50% per le aziende agricole della provincia di Bolzano.

Tab. 7.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Trentino Alto Adige	Bolzano	Trento	Nord	Italia
Aziende (n.)	46.540	21.913	24.627	656.043	2.300.410
(%)	2,0	1,0	1,1	28,5	100,0
% provinciale	(100)	(47,1)	(52,9)	-	-
Sat (ha)	987.722	545.994	441.728	7.299.556	20.197.097
(%)	4,9	2,7	2,2	36,1	100,0
% provinciale	(100)	(55,3)	(44,7)	-	-
Sau (ha)	427.716,0	291.665,7	136.050,3	5.246.876,0	14.966.091,0
(%)	2,9	1,9	0,9	35,1	100,0
% provinciale	(100)	(68,2)	(31,8)	-	-
Ula (n.)	64.435,0	38.483,3	25.951,7	688.930,0	1.893.420,0
(%)	3,4	2,0	1,4	36,4	100,0
% provinciale	(100)	(59,7)	(40,3)	-	-
Superficie irrigabile/Sau (%)	7,15	8,29	5,74	49,4	28,8
Dimensione media allevamenti					
capi bovini (n.)	16,0	15,0	20,6	43,2	32,2
capi suini (n.)	5,8	5,5	8,2	165,3	31,7
Indici					
Sau/Sat (%)	43,3	53,4	30,8	71,9	74,1
Sau/Azienda (ha)	9,2	13,3	5,5	8,0	6,5
Sau/Ula (ha)	6,6	7,6	5,2	7,6	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	1,7	-	-	2,5	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	11,5	-	-	19,1	15,3

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000) e ISTAT (2001b)

La diversità strutturale delle aziende agricole delle due province viene inoltre evidenziata dall'indice di superficie aziendale che mostra come le aziende trentine dispongano di una superficie media di 5,5 ha contro i 13,3 ha di quelle situate in provincia di Bolzano. Tali valori pongono le aziende trentine al di sotto della media, sia nazionale che dell'area nord di riferimento e viceversa collocano al di sopra di tali

valori le aziende situate nella provincia di Bolzano.¹

Il settore agricolo regionale occupa complessivamente 64.434 ULA, che rappresentano il 3,4% della realtà nazionale. Per poterne valutare l'intensità di utilizzo del fattore lavoro è stato calcolato l'indice SAU/ULA che assume nella provincia di Trento valori inferiori rispetto all'Italia ed anche alla vicina provincia di Bolzano. Tale elemento è indice, per le aziende trentine, di un più intenso utilizzo del capitale lavoro per unità di superficie agricola.

Per ciò che riguarda il settore zootecnico, gli allevamenti sono caratterizzati, in media, da un minor numero di capi allevati rispetto alle realtà di riferimento.

La redditività della terra espressa dall'indice di valore aggiunto per unità di superficie agricola utilizzata (VA/SAU) e la redditività del lavoro (VA/ULA) risultano in linea con la media nazionale, ma inferiori ai valori osservati nel settentrione. Va al riguardo ricordato come il confronto con l'Italia del Nord possa essere, per certi versi, fuorviante. Si tratta infatti di sistemi agricoli prevalentemente intensivi, tipici delle aree agricole di pianura, la cui redditività difficilmente può essere paragonabile a quella delle aree montane, quali le province di Trento e Bolzano.

Per completare l'analisi strutturale delle aziende agricole sono stati considerati gli orientamenti produttivi aziendali, secondo la classe d'età del conduttore. Dall'analisi dei dati regionali emerge un'agricoltura fortemente orientata verso le coltivazioni permanenti (frutticoltura e viticoltura) e gli allevamenti², i cui ordinamenti rappresentano il 60,8% e 30,4% del totale delle aziende considerate.

Tab. 7.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico economico e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore							Totale
	15 - 24	25 - 34	35 - 44	45 - 54	55 - 59	60 - 64	65 ed oltre	
Seminativi	0	0	325	75	413	18	79	910
%	0	0	36	0	0	0	0	100
Ortofrutticoltura	0	320	19	83	99	0	41	562
%	0	57	3	15	18	0	7	100
Coltivazioni permanenti	128	2.351	6.438	6.108	4.440	2.587	5.919	27.971
%	0,5	8,4	23,0	21,8	15,9	9,2	21,2	100,0
Erbivori	265	1.454	2.544	2.824	1.467	1.549	3.906	14.009
%	1,9	10,4	18,2	20,2	10,5	11,1	27,9	100,0
Granivori	31	0	1	0	0	0	1	33
%	93,9	0,0	3,0	0,0	0,0	0,0	3,0	100,0
Policoltura	0	0	17	255	101	118	323	814
%	0,0	0,0	2,1	31,3	12,4	14,5	39,7	100,0
Poliallevamento	0	1	3	105	83	87	0	279
%	0,0	0,4	1,1	37,6	29,7	31,2	0,0	100,0
Coltivazioni - Allevamenti	10	407	134	267	217	120	290	1.445
%	0,7	28,2	9,3	18,5	15,0	8,3	20,1	100,0
Totale	434	4.533	9.481	9.717	6.820	4.479	10.559	46.023
%	0,9	9,8	20,6	21,1	14,8	9,7	22,9	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

L'analisi per province permette di operare una distinzione tra le due realtà: la provincia di Trento, infatti, presenta una maggiore consistenza di aziende frutticole e vitivinicole (74,95% del totale provin-

1 La considerevole differenza tra le due province è giustificata dalla presenza a Bolzano di un sistema ereditario (maso chiuso), oggetto di trattazione nella seconda parte della relazione, che consente di limitare la frammentazione fondiaria legata alla successione ereditaria.

2 Il numero totale di aziende classificate per ordinamento tecnico risulta inferiore rispetto al valore riportato in tabella 7.3. Tale discrepanza è generata dall'esclusione di alcune tipologie di ordinamento quali l'apicoltura e la piscicoltura che risultano essere, in regione, di una certa rilevanza se confrontate con la media nazionale.

ziale) mentre le aziende agricole presenti in provincia di Bolzano adottano per un 50% un ordinamento zootecnico e per il 44% svolgono attività nel campo delle colture permanenti.

L'analisi per classi di età evidenzia come gli agricoltori ricadenti nella classe 15 - 24 anni conducano in larga maggioranza aziende zootecniche e, in misura nettamente minore, aziende frutticole o vitivinicole, con un evidente inversione rispetto ai valori regionali complessivi. L'analisi dei dati per provincia evidenzia come la quasi totalità dei giovani agricoltori impegnati nel settore zootecnico si trovi in provincia di Bolzano (243 su 265). Purtroppo questo dato è significativo dello scarso ricambio generazionale nella zootecnia trentina, che negli ultimi decenni ha subito una notevole senilizzazione ed una conseguente forte riduzione del numero di aziende.

E' interessante notare che, sempre per la provincia di Bolzano, per la classe di età tra 60 e 64 anni, 2/3 degli agricoltori trovano occupazione nel settore zootecnico ed 1/3 nelle coltivazioni permanenti, mentre le altre classi di età si distribuiscono equamente tra le due attività produttive. Sembrerebbe quindi verificarsi un legame tra le due generazioni poste all'estremo dell'intervallo di età considerato, una passaggio di attività tra classe di lavoratori maturi e giovani.

Inoltre, sebbene gli agricoltori con più di 65 anni siano la maggioranza rispetto alle altre classi di età, in Trentino Alto Adige contrariamente a quello che accade a livello nazionale e nel Nord, si registra una buona numerosità anche per le classi di età inferiori ai 59 anni, con un evidente incremento per gli intervalli tra i 25 e 34 anni e 35 e 44 anni.

In definitiva più del 30% delle aziende agricole del Trentino Alto Adige possono essere considerate condotte da giovani agricoltori contro un valore nazionale di poco inferiore al 14% ed uno del 16% dell'area nord.

I dati per provincia evidenziano che tale distribuzione delle aziende agricole è determinata, per la provincia di Trento, da una maggiore presenza di agricoltori nella classe di età intermedia (35-44) e, per la provincia di Bolzano, da una maggiore consistenza delle classi di età sotto i 35 anni.

Per quanto riguarda la struttura economica, la classe di Unità di Dimensione Economica (UDE) più frequente tra le aziende agricole regionali è rappresentata dall'intervallo da 2 a 12 UDE che raggruppa il 50,4% delle aziende (tab. 7.5). Anche l'analisi per classi di età (percentuali per colonna) conferma tale dato. Da sottolineare che a livello regionale, per la classe di età compresa tra 15-34 anni, il 40,5% delle aziende rientra nell'intervallo superiore compreso tra 12 a 40 UDE. Sono soprattutto le aziende di giovani agricoltori trentini a determinare tale distribuzione. Infatti in provincia di Trento ben il 75% delle aziende comprese nella classe di età del conduttore tra 15 e 34 anni presentano un valore di UDE compreso tra 12 e 40.

I dati aziendali relativi all'indirizzo tecnico-economico e alla dimensione economica incrociati a quelli relativi alle classi di età del conduttore permettono di tracciare alcuni elementi dello sviluppo dell'agricoltura nelle due realtà provinciali. Si può innanzitutto evidenziare una certa capacità da parte dell'agricoltura regionale di attirare l'interesse dei giovani. A garantire tale risultato concorrono anche fattori sociali legati al mantenimento delle tradizioni, all'identità culturale e all'attaccamento al territorio che favoriscono così un meccanismo di passaggio di attività di padre in figlio. Questo meccanismo risulta particolarmente evidente nella provincia di Bolzano dove i giovani agricoltori sembrano trovare buone opportunità occupazionali nel settore zootecnico che caratterizza principalmente l'agricoltura di montagna. Per la provincia di Trento i giovani agricoltori sviluppano attività di maggiore dimensione economica rispetto alle altre classi di età. Anche in questo caso sembra esistere un legame tra i giovani agricoltori e quelli che appartengono alla generazione precedente, cioè la classe di età tra 60 e 64 anni. Infatti anche in questa classe di età la percentuale maggiore delle aziende (45,9%) si colloca nella dimensione economica tra 12 e 40 UDE.

Tab. 7.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	682	3.410	1.179	876	3.102	9.249
2 – 12	2.068	10.155	3.575	2.278	5.127	23.203
12– 40	2.014	3.875	1.730	1.223	2.030	10.872
Oltre 40	203	1.758	336	102	300	2.699
Totale	4.967	19.198	6.820	4.479	10.559	46.023
Percentuale di riga						
Meno di 2 UDE	7,4	36,9	12,7	9,5	33,5	100,0
2 – 12	8,9	43,8	15,4	9,8	22,1	100,0
12– 40	18,5	35,6	15,9	11,2	18,7	100,0
Oltre 40	7,5	65,1	12,4	3,8	11,1	100,0
Totale	10,8	41,7	14,8	9,7	22,9	100,0
Percentuale di colonna						
Meno di 2 UDE	13,7	17,8	17,3	19,6	29,4	20,1
2 – 12	41,6	52,9	52,4	50,9	48,6	50,4
12– 40	40,5	20,2	25,4	27,3	19,2	23,6
Oltre 40	4,1	9,2	4,9	2,3	2,8	5,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT(2000).

7.1.3 Il mercato del lavoro

Nel Trentino Alto Adige la forza lavoro rappresenta poco più del 54% della popolazione regionale, valore in linea con il dato espresso dall'area nord di riferimento. Le forze non lavorative con oltre 64 anni rappresentano una quota di popolazione più bassa (18%) rispetto ai valori medi nazionali (19%) e dell'area nord (20%). L'analisi per province evidenzia una certa differenza tra la provincia di Trento, che esprime valori in linea con quelli dell'area nord, e la provincia di Bolzano che presenta valori decisamente più bassi (rispettivamente 20% e poco meno del 16%). La quota regionale della forza lavoro occupata è pari al 52%, valore che pone il Trentino Alto Adige al di sopra della media nazionale e dell'area nord. Tuttavia la quota di occupati in provincia di Bolzano tocca quasi il 57% mentre la provincia di Trento si attesta sul 48%, in linea con i valori espressi dall'area nord di riferimento.

Tab. 7.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze lavoro e non forze lavoro, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro			Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	Totale	
Trentino-Alto Adige	401	13	415	213	138	351	766
%	52,4	1,8	54,2	27,8	18,0	45,9	100,0
Bolzano-Bozen	210	5	215	97	59	156	370
%	56,8	1,2	58,0	26,2	15,8	42,0	100,0
Trento	191	9	200	116	79	195	395
%	48,3	2,2	50,6	29,4	20,1	49,5	100,0
Nord	10.524	679	11.204	6.459	4.476	10.935	22.139
%	47,5	3,1	50,6	29,2	20,2	49,4	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b).

L'analisi per classi di età e per provincia dei tassi di occupazione, permette di approfondire alcuni aspetti importanti. Il dato più evidente è senz'altro il tasso di occupazione espresso dalle classi sotto i 30 anni: se, per l'intervallo di età tra 25 e 29 anni, il valore del Trentino Alto Adige è superiore di poche unità a quello espresso dall'area nord di riferimento (78% per il Trentino Alto Adige e 73% per l'area Nord), per il segmento 15-24 anni lo scarto è decisamente superiore (47% contro il 37%) ed è ancora più elevato se si considerano i valori espressi dalla provincia di Bolzano (53%)³.

Il tasso di disoccupazione⁴ regionale si presenta notevolmente inferiore sia ai valori medi nazionali, sia a quelli dell'area nord di riferimento. Tuttavia la provincia di Bolzano evidenzia una situazione migliore rispetto alla media regionale. Sono comunque le classi giovanili ad incontrare le maggiori difficoltà in campo occupazionale con valori di tasso di disoccupazione che per l'intera regione passano dal 6,9 classe per 15-24 anni, al 2,3 per la classe 30-64. Tuttavia sussiste una notevole differenza a livello provinciale: la provincia di Bolzano soprattutto per le classi giovanili, esprime valori ben al di sotto di quelli realizzati dalla vicina provincia di Trento.

Tab. 7.7 - Tasso di disoccupazione per classe di età e province, 1998

Aree Geografiche	Classe di età				
	15-24	25-29	30-64	15-64	Totale
Trentino-Alto Adige	6,9	5,7	2,3	3,3	3,2
Bolzano - Bozen	4,3	3,5	1,6	2,2	2,1
Trento	10,2	8,1	3,0	4,5	4,4
Nord	18,1	13,0	3,9	6,2	6,1
Italia	33,8	25,9	7,1	12,0	11,8

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b).

Elaborando i valori riportati in tab. 7.7 si possono ottenere alcuni indici che permettono di meglio analizzare la situazione sociale ed occupazionale delle due province.

L'indice di dipendenza totale esprime il peso delle forze non lavorative (sotto i 15 anni e sopra i 64) sulla frazione potenzialmente lavorativa (tra 15 e 64). La regione Trentino Alto Adige con un valore pari a 46,5 non si differenzia dalle realtà nazionale e dell'area nord che esprimono rispettivamente valori tra il 46,8 e il 44,7.

Tuttavia, sia l'indice di dipendenza degli anziani (rapporto tra la popolazione al di sopra dei 64 anni e quella potenzialmente lavorativa tra 15 e 64 anni), sia l'indice di vecchiaia (rapporto tra la popolazione al di sopra dei 64 anni e quella al di sotto dei 15) evidenziano per la regione valori rispettivamente di 15,8 e 98,9 che testimoniano, soprattutto per la provincia di Bolzano, una maggiore presenza di giovani rispetto alle popolazione anziana (valori nazionali 17,2 e 116,8).

Se si considerano, dunque, i tassi di disoccupazione giovanile che si registrano nelle due province, si può affermare che la politica a favore dell'insediamento dei giovani in agricoltura assolve in primo

³ Un tasso di occupazione elevato per la classe di età più giovane, così com'è evidenziato per la provincia di Bolzano, se ad una prima analisi può sembrare un fatto positivo, dall'altro lascia trasparire una preoccupante situazione di bassa scolarizzazione. Infatti la fascia considerata si riferisce ad un'età nella quale è possibile effettuare un percorso formativo superiore (media inferiore, superiore, università) che viene abbandonato a favore di una esperienza lavorativa. E' questa una caratteristica che si presenta frequentemente nelle realtà dove esiste un mercato del lavoro vivace e capace di offrire opportunità anche ai giovani, che tendono a sfruttare tale occasione rispetto alla possibilità di continuare negli studi. Da un punto di vista sociale tuttavia si potrebbe innescare un certo impoverimento culturale. Questo potrebbe suggerire la necessità di creare percorsi formativi di aggiornamento pensati ad hoc per categorie di lavoratori.

⁴ Il tasso di disoccupazione esprime la frazione di persone in cerca di occupazione sul totale della forza lavoro (persone tra 15 e 64 anni) mentre il tasso di occupazione è la percentuale delle persone occupate sul totale della popolazione. I due valori non sono quindi complementari.

luogo al compito di garantire e favorire il permanere di attività agricole in aree svantaggiate, soggette al rischio di spopolamento (tipicamente le aree montane), piuttosto che all'obiettivo di offrire opportunità di inserimento ai giovani nel mercato del lavoro.

7.2 L'evoluzione della normativa

Come già evidenziato in precedenza, le due Province Autonome di Trento e di Bolzano, pur presentando caratteristiche territoriali simili mostrano, relativamente al settore agricolo, elementi strutturali fortemente differenziati: da una parte, nella provincia di Bolzano, la dimensione delle aziende agricole è quasi doppia rispetto a quella delle aziende trentine; la dimensione economica media di queste ultime, dall'altra, è molto più elevata. Ciò è spiegato dalla differenza negli indirizzi produttivi delle due aree. La provincia di Trento è caratterizzata dalla presenza di aziende di fondovalle a principale indirizzo frutticolo, vitivinicolo e, in misura minore, zootecnico a carattere intensivo. La provincia di Bolzano, invece, presenta due distinte tipologie di aziende: frutti-viticole di fondovalle, di dimensioni contenute, e zootecniche ad indirizzo lattiero caseario in ambito montano, con una maggiore estensione in termini di superfici. Se il carattere maggiormente intensivo dell'agricoltura trentina spiega la dimensione economica più elevata delle aziende, la maggior disponibilità di SAU per azienda in Alto Adige è determinata dalla diffusione dell'istituto del *Maso Chiuso* (Geschlossene Höf). Quest'ultimo, tradizionalmente presente nell'agricoltura altoatesina⁵, prevede forti limiti alla possibilità di frazionamento della proprietà, sia in caso di eredità che di vendita, favorendo così la formazione di aziende di dimensioni relativamente elevate. Il recente potenziamento dell'istituto del maso chiuso è coerente con la necessità di mantenere un'estensione adeguata dell'azienda per lo svolgimento di attività agricole e un sufficiente livello di popolazione attiva soprattutto nelle aree montane⁶.

Come risulta dal recente Piano di Sviluppo Rurale (PSR), il 45% delle aziende agricole altoatesine sono costituite da masi chiusi e in alcune zone, come la Val Passiria, si giunge a una diffusione del 70%⁷. Non si tratta, quindi, di un fenomeno marginale, ma viceversa costituisce l'unità produttiva principale, soprattutto nelle aree di montagna. Lo stesso PSR individua proprio nel maso chiuso il punto di forza dell'agricoltura altoatesina.

Per quanto riguarda la provincia di Trento è già stato messo in evidenza come la struttura fondiaria, caratterizzata da un notevole frazionamento delle proprietà, abbia determinato lo sviluppo di una agricoltura intensiva nell'ambito della frutticoltura e del settore vitivinicolo e marginalmente nel settore zootecnico. Gli interventi strutturali si sono concentrati verso la realizzazione di una rete di servizi funzionali al settore frutticolo (stoccaggio e raccolta), in grado di superare il limite dimensionale e stimolare la produzione di prodotti di qualità. Rimane tuttavia il rischio legato all'estrema specializzazione produttiva. Di qui la necessità di adottare strategie di sviluppo delle aree rurali (soprattutto di quelle più marginali) mirate ad una più stretta integrazione tra i differenti settori economici, principalmente tra quello primario e i settori turistico e artigianale.

5 *La legge tirolese riguardante l'istituto del maso chiuso risale al 1770 ed è rimasta in vigore anche con l'annessione di parte del Tirolo al territorio italiano nel 1918-19. Abrogata con Regio Decreto nel 1928 è stata reintrodotta dal Consiglio Provinciale nel 1954. Nel 2001 è stato approvato un riordino di tale legislazione al fine di incorporare le numerose modifiche via via attuate. La nuova regolamentazione "riguarda una interpretazione più attuale del principio di uguaglianza tra uomo e donna, così come un più accentuato orientamento sociale della legge".*

6 *La legislazione in vigore impone per la costituzione di un maso chiuso che il reddito medio annuo sia sufficiente al mantenimento di almeno quattro persone (art. 2), ma impone anche che tale reddito non superi una soglia prestabilita. Inoltre esistono sia limiti all'alienazione sia limiti all'espansione. Ad esempio, in caso di alienazione i confinanti non possono esercitare il diritto di prelazione (art.10.com.5). L'obiettivo è quello di consentire la formazione di una proprietà fondiaria diffusa e, al tempo stesso, vitale sotto il profilo economico e in grado di garantire opportunità di reddito ad un numero consistente di addetti. Per via ereditaria il maso può essere trasferito ad un unico erede - assuntore del maso - scelto o dal defunto o tra gli aventi diritto alla successione in base a criteri di competenza in campo agricolo, interesse all'attività svolta nel maso e anzianità (art.14). Viene stabilito un prezzo di assunzione che deve essere liquidato ai coeredi. Ogni eventuale diatriba viene sottoposta a una commissione locale che tenta in prima istanza la conciliazione.*

7 *Piano di Sviluppo Rurale della P.A. di Bolzano, pag.17.*

Le scelte compiute dalle Amministrazioni locali relativamente agli interventi a favore dell'insediamento e della permanenza dei giovani in agricoltura risultano fortemente vincolate dalle caratteristiche strutturali sinteticamente descritte.

7.2.1 Evoluzione della normativa nella provincia di Trento

Con la Legge Provinciale n. 17 del 31 agosto 1981, la Provincia di Trento istituiva un premio per il primo insediamento dei giovani agricoltori (art. 26). L'entità del premio variava, con successive modifiche ed integrazioni, da 361 a 413 euro mensili (pari, rispettivamente, a 700.000 e 800.000 lire) sino al compimento dei 40 anni. A partire dal 1987 veniva recepito ed attuato il Reg. CEE 797/85 e i successivi Regg. 2328/91 e 950/97.

Fermi restando i limiti imposti dai regolamenti comunitari, la Provincia ha differenziato l'ammontare del premio. In particolare, nell'ambito del Regolamento 797/85 il criterio di differenziazione adottato si basava sulla localizzazione delle aziende, prevedendo un premio di 7 milioni di lire (pari ad attuali 3.615 euro) per le aziende di fondo valle e 10 milioni di lire (5.164 euro) per le aziende nelle zone svantaggiate. Con il Regolamento 2328/91 sono stati favoriti gli agricoltori in possesso di un adeguato titolo di studio, per i quali era previsto un premio pari a 30 milioni di lire (15.493 euro), contro i 20 milioni di lire (10.329 euro) previsti per i giovani senza titolo di studio specifico, per i quali veniva predisposto un apposito percorso formativo.

Per quanto concerne il periodo di programmazione 2000-2006, il premio per l'insediamento dei giovani agricoltori è stato inserito nel Piano di Sviluppo Rurale, come Misura 2 del sottoasse 1.1 "Interventi a favore delle aziende agricole e forestali". In quest'ultimo caso, l'importo previsto è quello massimo stabilito dalla normativa comunitaria (25.000 euro). L'unico obbligo specifico per i beneficiari è costituito dall'iscrizione all'Albo degli Imprenditori Agricoli⁸.

Per quanto concerne la precedente fase di programmazione (1994-1999), si osserva che i giovani agricoltori beneficiari degli aiuti per il primo insediamento sono risultati in complesso 469. Di questi circa i 2/5 si sono insediati in aziende ricadenti in aree obiettivo 5b. Il trend delle domande risulta crescente nel periodo '93-'95, con un picco particolarmente evidente nel 1995, anno in cui 114 domande sono state ammesse a finanziamento). Nel '96 e nel '97 gli aiuti erogati si stabilizzano intorno alle 73 unità per crescere nuovamente nel '98, in cui sono state ammesse a finanziamento più di 90 domande. La classe di età di beneficiari con maggiore frequenza è risultata quella da 25 a 30 anni con quasi il 54% delle domande, ma ben rappresentata è anche la classe dei giovani di età inferiore ai 25 anni (36%).

Tab. 7.8 - Numero di giovani agricoltori beneficiari di aiuti all'insediamento

Anni	Numero di giovani agricoltori beneficiari di aiuti all'insediamento		
	Zone svantaggiate	Totale	di cui in zone obiettivo 5b (%)
1993	61	61	29 (47,5)
1994	57	57	28 (49,1)
1995	114	114	38 (33,3)
1996	73	73	29 (39,7)
1997	72	72	33 (45,8)
1998	92	92	42 (45,7)
Totale	469	469	199 (42,4)

Fonte: Provincia Autonoma di Trento

⁸ L'Albo degli imprenditori agricoli è stato istituito nella provincia di Trento nel 1976 con L.P. n.39 e gestito dall'Ente Provinciale per lo sviluppo dell'agricoltura trentina. Presenta due sezioni: nella prima vengono registrati tutti gli operatori agricoli a titolo principale, mentre nella seconda vengono registrati gli agricoltori che dedicano all'attività agricola almeno 300 ore di lavoro.

Tab. 7.9 - Numero di giovani agricoltori beneficiari di aiuti all'insediamento. Ripartizione per classe di età

Anni	meno di 25 anni	da 25 anni a 34 anni	da 35 anni a 40 anni	Totale
1993	2	56	3	61
1994	10	42	5	57
1995	41	63	10	114
1996	36	27	10	73
1997	27	38	7	72
1998	33	49	10	92
Totale	147	219	42	469

Fonte: Provincia Autonoma di Trento

A beneficiare degli aiuti sono stati soprattutto giovani conduttori insediati in aziende con una superficie inferiore ai 10 ettari (oltre il 70%). Da notare che nel 1995 il numero totale di aziende riportato in tab. 7.10 è diverso dal numero totale dei beneficiari poiché in 4 casi hanno usufruito del premio sia il conduttore che un coadiuvante, quale corresponsabile civile e fiscale della stessa azienda.

Tab. 7.10 - Numero di aziende gestite da beneficiari di aiuti all'insediamento. Ripartizione per classe di superficie coltivata

Anno	<10 ha	da 10 ha a 20 ha	da 21 ha a 50 ha	da 51 ha a 100 ha	oltre 100 ha	Totale
1993	47	5	8	1	-	61
1994	38	9	10	-	-	57
1995	82	15	10	3	0	110
1996	46	9	15	1	2	73
1997	51	8	12	1	0	72
1998	73	7	9	2	1	92
Totale	337	53	64	8	3	465

Fonte: Provincia Autonoma di Trento

La frutticoltura e gli allevamenti per la produzione di latte sono gli orientamenti tecnico-economici, maggiormente rappresentati nelle aziende beneficiarie, fatta salva una classe residuale che comprende ordinamenti misti (zootecnia/coltivazioni permanenti/agricoltura generale/orticoltura) o apicoltura specializzata.

Tab. 7.11 - Numero di aziende gestite da beneficiari di aiuti all'insediamento. Ripartizione secondo l'ordinamento produttivo (OTE)

OTE	Classe di OTE	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Totale
Bovini da latte	41	8	13	25	23	21	20	110
Bovini da carne	42	-	-	-	-	-	-	-
Suini	501, 503	-	-	-	-	-	-	-
Altri allevamenti	43,44,71,72	-	-	-	-	-	-	-
Seminativi	11, 12	-	-	-	-	-	-	-
Orticoltura	20	-	-	-	1	-	1	2
Frutticoltura	32	20	17	32	16	24	31	140
Viticoltura	31	4	3	7	2	10	6	32
Olivicoltura	33	-	-	-	-	-	-	-
Altri ordinamenti	34, 60, 81, 82	29	24	46	31	17	34	181
Totale		61	57	110	73	72	92	465

Fonte: Provincia Autonoma di Trento

Nel periodo considerato, poco più di un terzo dei giovani beneficiari del premio hanno presentato un Piano di Miglioramento Materiale (PMM), usufruendo dell'aiuto supplementare previsto dall'articolo 11 del Reg. CE 950/97. Di queste aziende circa i 2/5 si trovano in zone 5b.

Tab. 7.12 - Numero di giovani agricoltori beneficiari di aiuti supplementari

Anni	Numero di giovani agricoltori beneficiari di aiuti all'insediamento		
	Zone svantaggiate	Totale	di cui in zone a obiettivo 5b (%)
1993	22	22	9 (40,91)
1994	23	23	6 (26,09)
1995	34	34	19 (55,88)
1996	20	20	4 (20,00)
1997	29	29	11 (37,93)
1998	40	40	19 (47,50)
Totale	168	168	68 (40,48)

Fonte: Provincia Autonoma di Trento

Tab. 7.13 - Numero di giovani agricoltori beneficiari di aiuti supplementari. Ripartizione per classe di età

Anni	meno di 25 anni	da 25 anni a 34 anni	da 35 anni a 40 anni	Totale
1993	9	11	2	22
1994	6	13	4	23
1995	6	26	2	34
1996	5	9	6	20
1997	8	17	4	29
1998	9	26	5	40
Totale	43	102	23	168
(%)	(25,60)	(60,71)	(13,69)	(100,0)

Fonte: Provincia Autonoma di Trento

Anche gli agricoltori che hanno usufruito degli aiuti supplementari appartengono nella maggior parte dei casi (61%) alla classe di età compresa tra 25 e 34 anni e hanno investito prevalentemente in aziende con superficie inferiore ai 10 ettari.

Tab. 7.14 - Numero di aziende gestite da beneficiari di aiuti supplementari. Ripartizione per classe di superficie coltivata

Anni	<10 ha	10-20 ha	21-50 ha	51-100 ha	>100 ha	Totale
1993	13	6	2	1	-	22
1994	14	2	7	-	-	23
1995	22	6	6	-	-	34
1996	14	1	4	1	0	20
1997	22	2	5	0	0	29
1998	29	7	4	0	0	40
Totale periodo	114	24	28	2	0	168
(%)	(67,86)	(14,29)	(16,67)	(1,19)	(0,00)	(100,00)

Fonte: Provincia Autonoma di Trento

Tab. 7.15 - Importi degli investimenti complessivamente previsti nel quadro dei PMM che beneficino dell'aiuto supplementare a favore dei giovani agricoltori (valori in euro)

Categoria d'investimento	'93	'94	'95	'96	'97	'98	TOTALE
Stalle	589.191	625.612	2.901.758	1.354.935	3.185.730	2.965.817	11.623.043
Altri fabbricati zootecnici	269.938	0	0	0	0	53.468	323.406
Serre	0	51.703	201.291	300.160	20.038	0	573.192
Altri fabbricati agricoli	0	38.518	0	0	0	0	38.518
Materiale, attrezzature mobili	99.026	0	97.105	105.312	565.401	221.583	1.088.427
Acquisto vacche lattifere	0	0	0	0	11.940	5.191	17.131
Acquisto altri animali	0	0	0	0	0	0	0
Miglioramenti fondiari	787.517	680.978	853.678	459.123	2.338.601	1.507.772	6.627.669
Colture	289.633	128.303	327.752	270.334	296.984		1.313.006
Investimenti per la diversificazione aziendale	0	0	0	0	0	487.114	487.114
Altre	83.058	467.880	388.360	166.780	264.383	524.599	1.895.060
Totale	2.118.363	1.992.995	4.769.945	2.656.644	6.683.076	5.765.543	23.986.566

Fonte: Provincia Autonoma di Trento

Gli investimenti effettuati hanno riguardato prevalentemente il settore zootecnico (oltre 11,5 milioni di euro sono stati destinati alla realizzazione o ristrutturazione di stalle) ed i miglioramenti fondiari, ai quali sono stati destinati oltre, 6,5 milioni di euro (tab. 7.15).

Le aziende che hanno maggiormente usufruito dell'aiuto supplementare sono state quelle ad ordinamento misto seguite da quelle zootecniche specializzate nella produzione del latte e dalle aziende frutticole.

Tab. 7.16 - Numero di aziende gestite da beneficiari di aiuti supplementari. Ripartizione secondo l'ordinamento produttivo (OTE)

Ordinamento produttivo	Classe di OTE	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Totale
Bovini da latte	41	8	8	7	5	8	9	45
Bovini da carne	42	0	0	0	0	0	0	0
Suini	501, 503	0	0	0	0	0	0	0
Altri allevamenti	43,44,71,72	0	0	0	0	0	0	0
Seminativi	11, 12	0	0	0	0	0	0	0
Orticoltura	20	0	0	0	0	0	1	1
Frutticoltura	32	8	8	9	3	3	10	41
Viticoltura	31	3	5	3	0	4	2	17
Olivicoltura	33	0	0	0	0	0	0	0
Altri ordinamenti	34, 60, 81, 82	3	2	15	12	14	18	64

Fonte: Provincia Autonoma di Trento

7.2.2 Evoluzione della normativa nella provincia di Bolzano

Come sottolineato in precedenza, l'amministrazione provinciale di Bolzano tradizionalmente riconosce all'istituzione del maso chiuso un ruolo chiave per il mantenimento dell'attività agricola nelle aree rurali montane soggette a fenomeni di spopolamento. Oltre a garantire un continuo aggiornamento della legislazione che ne regola le modalità di costituzione e gestione, la Provincia ha provveduto a sostenere economicamente gli assuntori dei masi che, a seguito dell'insediamento, sono tenuti alla liquidazione dei coeredi. Tale sostegno si concretizza nella concessione da parte dell'Amministrazione provinciale di prestiti a fondo perduto o di mutui a tasso agevolato, fino ad un massimo di 25.800 euro (50 milioni di lire) per ciascun beneficiario. La presenza di tale provvedimento ha quindi limitato il finanziamento di altre misure a favore dei giovani agricoltori. Nel periodo di

programmazione 1994-1999 né il Reg. CEE 2328/91 né il successivo Reg. CE 950/97 hanno trovato attuazione.⁹

Per quanto riguarda i masi chiusi, per il 2000 sono state ammesse a sostegno, attraverso contributi a fondo perduto, 163 domande di finanziamento per un totale di 2,6 milioni di euro (pari a circa 5 miliardi di lire) e 16 domande per la concessione di mutui agevolati (15 anni per masi di montagna e 10 per masi di fondovalle) per un totale di poco più di 51.000 euro (circa 100 milioni di lire). Sempre nel 2000 sono state presentate ulteriori 328 nuove domande di contributo per l'assunzione del maso chiuso, non ancora finanziate (P.T.B., 2001).

Nel PSR 2000-2006 il premio concesso per l'insediamento di giovani agricoltori viene graduato in base al tipo di insediamento - presenza o assenza di maso chiuso o affitto - alla dimensione aziendale e alla qualifica professionale del beneficiario, secondo la figura 7.1:

Fig. 7.1 - Modulazione del premio

Tipo di insediamento	Dimensione aziendale	Titoli di studio già acquisito o da acquisire mediante corsi	Esperienza di lavoro triennale
Acquisto in proprietà di un maso chiuso	Almeno 6 ha di arativo/prato oppure almeno 3 ha Frutticoltura o Viticoltura	25.000 euro	20.000 euro
Acquisto in proprietà di un maso chiuso	Meno di 6 ha di arativo/prato oppure meno di 3 ha Frutticoltura o Viticoltura	20.000 euro	15.000 euro
Acquisto in proprietà di un maso non chiuso	Almeno 6 ha di arativo/prato oppure almeno 3 ha di frutti- o viticoltura	20.000 euro	15.000 euro
Acquisto in proprietà di un maso non chiuso	Tra 4 e 6 ha di arativo/prato oppure tra 2 e 3 ha di frutti- o viticoltura	15.000 euro	10.000 euro
Acquisto in proprietà di un maso non chiuso	Meno di 4 ha di arativo/prato oppure meno di 2 ha di frutti- o viticoltura	10.000 euro	5.000 euro
In caso di affitto (durata di almeno 10 anni)	Almeno 4 ha di arativo/prato oppure almeno 2 ha Frutticoltura o Viticoltura	7.500 euro	

Di seguito vengono presentate le previsioni di spesa riguardanti tale misura così come previste nel PSR della provincia di Bolzano:

Fig. 7.2 - Previsioni di spesa

Costo totale degli investimenti previsti	3.500.000 euro
Spese pubbliche totali	3.500.000 euro, pari al 100% dei costi totali
Cofinanziamento dell'Unione Europea:	1.750.000 euro, pari al 50% dei costi totali
Aiuti di Stato supplementari	3.500.000 euro
Indicatori fisici della misura	numero di insediamenti finanziati: 400

E' da notare come la Provincia preveda anche la concessione di aiuti di stato supplementari, mettendo a disposizione dei potenziali beneficiari una quota di risorse finanziarie totalmente a carico dell'Amministrazione provinciale che va a sommarsi agli stanziamenti previsti per la misura nell'ambito del cofinanziamento comunitario.

L'amministrazione provinciale ha fornito i dati principali riguardanti le domande raccolte sulla misure primo insediamento¹⁰, con riferimento al periodo 1998-2001.

⁹ Per quanto riguarda il Reg. 950/97, la Provincia di Bolzano ha rendicontato a Bruxelles solo misure riguardanti gli aiuti agli investimenti delle aziende agricole (PMM), aiuti in favore delle zone agricole svantaggiate (indennità compensativa e aiuti agli investimenti collettivi, rispettivamente Titolo IV e IX del (PSR, 2000 pag.107).

¹⁰ A differenza della Provincia di Trento che, avendo attivato la misura, ha raccolto i dati dei beneficiari secondo quanto richiesto per la rendicontazione al comitato STAR di controllo, la Provincia di Bolzano ha fornito dati rilevandoli direttamente dalle domande presentate.

Tab. 7.17 - Insediamento giovani agricoltori. Ripartizione per classe di età dei richiedenti

Anno	Classe di età			Totale
	meno di 25 anni	da 25 a 34	da 35 a 40	
2000	2	19	15	36
2001	11	75	37	123
Totale	13	94	52	159

Fonte: Provincia Autonoma di Bolzano

La classe d'età dei richiedenti più rappresentata è quella tra 25 e 34 anni. Da sottolineare il notevole incremento delle domande per il 2001 dovuto ad una più convinta azione pubblicitaria da parte della Provincia. Le aziende dei giovani al primo insediamento sono per lo più di dimensioni ridotte: più dell'85% non supera i 10 ettari ed in media hanno superfici di circa 6 ettari.

Tab. 7.18 - Insediamento giovani agricoltori. Ripartizione per classe di superficie coltivata delle aziende dei richiedenti

Anno	Classe di superficie			Totale
	meno di 10 ha	tra 10 e 20 ha	tra 20 e 50 ha	
1998	24	5	1	30
1999	32	4	0	36
2000	30	5	1	36
2001	107	16	0	123
Totale	193	30	2	225

Fonte: Provincia Autonoma di Bolzano

Tab. 7.19 - Insediamento giovani agricoltori. Ripartizione per titolo di studio dei richiedenti

Anno	Titolo di studio							Totale
	Nessuno	Licenza media	Corso integrativo	Diploma scuola agraria	Economia domestica	Perito agrario	Maturità	
1998	0	0	6	23	0	0	1	30
1999	2	0	6	24	1	3	0	36
2000	1	0	9	25	0	1	0	36
2001	0	5	27	87	1	1	2	123
Totale	3	5	48	159	2	5	3	225

Fonte: Provincia Autonoma di Bolzano

Tab. 7.20 - Insediamento giovani agricoltori. Ripartizione per sesso dei richiedenti

Anno	Sesso		Totale
	Maschi	Femmine	
1998	28	2	30
1999	35	1	36
2000	34	2	36
2001	112	11	123
Totale	209	16	225

Fonte: Provincia Autonoma di Bolzano

Per quanto riguarda il livello di istruzione dei richiedenti, ben il 25% di questi presenta un titolo di studio inadeguato o conseguito solo in seguito alla presentazione della domanda (le prime tre categorie nella tab. 7.19)¹¹.

¹¹ Il titolo economia domestica è rilasciato a seguito della frequenza di un corso triennale di un istituto professionale femminile ed è ritenuto valido ai fini dell'ottenimento del premio.

La quasi totalità dei richiedenti sono maschi, anche se si nota un certo incremento percentuale della componente femminile, che passa da circa il 7% del 1998, al 10% del 2000.

Per quanto riguarda la ripartizione delle domande in base all'ordinamento produttivo delle aziende, questa rispecchia la situazione provinciale già illustrata, con la presenza dei due principali ordinamenti produttivi della frutticoltura della zootecnia con una leggera predominanza delle aziende operanti in quest'ultimo settore.

Tab. 7.21 - Insediamento giovani agricoltori. Numero di aziende gestite dai richiedenti. Ripartizione secondo l'ordinamento produttivo

OTE	Classe di OTE	1998	1999	2000	2001	Totale
Frutticoltura	32	17	15	16	52	100
Bovini da latte	41	10	16	17	67	110
Altri ordinamenti	81, 82	3	5	3	4	15
Totale		30	36	36	123	225

Va sottolineato, tuttavia, come l'esiguo numero di domande presentate non permetta ancora di tracciare un profilo dei giovani agricoltori richiedenti l'aiuto per il primo insediamento. Il dato forse più significativo è l'incremento delle domande registrato a partire dal 2001.

7.3 Sintesi e conclusioni

Le due province autonome di Trento e Bolzano presentano un'agricoltura tipicamente montana, caratterizzata da svantaggi strutturali e climatici. Tuttavia, il ruolo svolto dall'attività agricola per la conservazione del territorio e delle tradizioni locali è riconosciuto e sostenuto, seppure con strategie diverse, da entrambe le Amministrazioni provinciali. Importanza nodale è data alla permanenza in agricoltura di giovani imprenditori che possano dare continuità alla gestione delle aziende agricole, contribuendo alla creazione di un'agricoltura di qualità e all'integrazione tra attività agricola e turistica.

Per quanto riguarda la provincia di Bolzano l'aspetto più importante è rappresentato dall'esistenza del maso chiuso, che ha permesso, di limitare il frazionamento delle proprietà, mantenendo aziende agricole vitali, di discrete dimensioni ed in grado di garantire un reddito sufficiente per la famiglia. In questo contesto gli incentivi provinciali, che coprono una minima parte dell'indennizzo che il subentrante è tenuto a dare agli eventuali coeredi, hanno contribuito in modo contenuto a mantenere il sistema ereditario. I fattori che maggiormente hanno favorito il mantenimento del maso chiuso vanno ricercati nella tradizione e nella esplicita volontà politica di contenere la frammentazione della proprietà contadina.

Non altrettanto si può dire per Trento, dove la frammentazione della proprietà è molto elevata ed ha causato notevoli problemi alla sopravvivenza della zootecnia di montagna. Si osserva come la frammentazione abbia avuto effetti meno gravi nella frutticoltura, dove la concentrazione del lavoro in alcuni periodi dell'anno rende possibile l'affermarsi del part-time. La Provincia di Trento punta sulla specializzazione produttiva, la creazione di servizi e sulla formazione dei giovani come presupposto di una agricoltura di qualità. A tale proposito ha istituito un particolare percorso formativo professionale che sostituisce i corsi di 150 ore previste per l'ottenimento degli aiuti al primo insediamento dei giovani agricoltori. Tale nuovo percorso porta al rilascio di un Brevetto Professionale di Imprenditore Agricolo (BPIA), rilasciato a conclusione di un corso di 600 ore da svolgere al massimo in tre anni.

Sempre per quanto riguarda la provincia di Trento, la ricerca di integrazione tra agricoltura ed

altre attività è testimoniata dalla attivazione da parte di istituzioni locali di Patti Territoriali¹² che inseriscono l'agricoltura come elemento di sviluppo del territorio accanto ad altre iniziative. A tale riguardo la Giunta Provinciale ha stabilito uno slittamento dei termini di presentazione della domanda per gli aiuti previsti dal PSR nel caso questi siano inquadrati nell'ambito delle azioni previste dai Patti Territoriali.(D.G. P. n.3538/2001)

12 La Legge Provinciale n.6 del 1999 definisce il Patto Territoriale come: "l'accordo promosso da enti locali, dalla Provincia, da parti sociali, da soggetti pubblici o privati, ivi comprese società finanziarie e istituti di credito, rivolto ad attuare un programma di interventi caratterizzato da obiettivi di promozione dello sviluppo locale ed ecosostenibile, costituente fondamentale espressione del principio di partenariato sociale. Esso rappresenta il mezzo per attuare un complesso integrato di interventi, anche di tipo infrastrutturale, finalizzati allo sviluppo di aree territoriali delimitate a livello subprovinciale, da realizzare mediante il miglior coordinamento degli interventi nell'ambito degli strumenti normativi esistenti "(Giunta della P.A.T. 2000).

Capitolo 8

VENETO

8.1 Il contesto

8.1.1 La struttura dell'economia

Il valore aggiunto del settore primario veneto è risultato pari a circa 2,8 miliardi di Euro (tab. 8.1), pari a poco più del 3% del valore aggiunto prodotto dall'intero sistema economico regionale, ed è progressivamente diminuito negli ultimi due decenni. Una delle cause che hanno concorso a determinare la diminuzione del peso dell'agricoltura è individuabile nella debolezza di mercato di alcune produzioni agricole che si è riflessa direttamente in una perdita di reddito degli operatori del settore.

Tab. 8.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti 1998 (migliaia di euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Veneto	2.788.815,6	32.940.602,3	55.359.686,4	91.227.927,9
%	3,1	36,2	60,8	100,0
Nord	13.178.843,9	184.146.322,6	351.521.791,9	549.188.904,4
%	2,4	33,5	64,1	100,0
Italia	29.061.029,7	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il valore aggiunto del settore pesca

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2001a).

Da un confronto con il resto del paese si nota come il Veneto rappresenti una realtà produttiva importante in ambito agricolo. Il valore aggiunto ottenuto nel 1998 costituiva infatti il 10% di quello nazionale e circa il 20% di quello prodotto dalle regioni settentrionali.

Il numero di occupati in agricoltura è progressivamente diminuito nel corso degli anni novanta, passando dalle oltre 130.000 unità presenti nel 1990 a circa 86.000 unità nel 1998 (tab. 8.2). Il complesso dei settori produttivi ha registrato, invece, nello stesso periodo un seppur modesto incremento degli occupati e tale andamento ha portato alla graduale diminuzione del peso degli occupati agricoli rispetto al totale (5% nel 1998). Il fenomeno è solo in parte favorito dalla fuoriuscita dal settore degli agricoltori più anziani e dagli effetti della Politica Agricola Comune (PAC), che tende a marginalizzare le aziende meno competitive e di dimensioni più ridotte. Una maggiore influenza sull'esodo dal settore primario è invece legata ai redditi più elevati e alle migliori condizioni lavorative offerte dagli altri settori produttivi (industria e servizi). L'andamento osservato nel Veneto è tuttavia meno negativo di quello registrato sia a livello nazionale che nelle regioni settentrionali: nel Veneto, infatti, la specificità del modello di industrializzazione diffusa sul territorio e la diffusione del part-time hanno contribuito a limitare la diminuzione degli occupati complessivi.

Il numero degli occupati presenti nel Veneto nel 1998 rappresentava circa il 20% del totale della circoscrizione nord e il 7% dei lavoratori agricoli a livello nazionale, confermando come la forza lavoro in agricoltura nel Nord-Est sia concentrata in questa regione. D'altra parte è pure rilevabile come l'incidenza della componente agricola sugli occupati totali del Veneto (5%), pur essendo minore rispetto al dato nazionale (6%), risulta sostanzialmente in linea con la situazione comunitaria. Da un lato la pluriattività ha consentito la sopravvivenza di numerose imprese di piccole dimensioni, altrimenti destinate a cessare l'attività; dall'altro lato il progresso tecnologico ha reso possibile la condu-

zione di aziende di dimensione relativamente elevata da parte di un numero ridotto di unità lavorative attraverso il crescente impiego di macchine operatrici automatizzate (Bortolozzo e Povellato, 2000). La fuoriuscita dal settore degli imprenditori più anziani lascia sperare che sia iniziato un processo di accorpamento della maglia poderale in grado di rendere maggiormente competitive le aziende venete.

Tab. 8.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Veneto	86	806	967	1.859
%	4,6	43,3	52,0	100,0
Nord	434	4.145	5.946	10.524
%	4,1	39,4	56,5	100,0
Italia	1.201	6.730	12.504	20.435
%	5,9	32,9	61,2	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

Nel Veneto assumono una maggiore importanza i rapporti di lavoro a tempo parziale legati in parte alla peculiare struttura fondiaria regionale, caratterizzata da un numero relativamente elevato di piccole aziende che non sono in grado di offrire un'occupazione a tempo pieno a tutti i membri della famiglia coltivatrice. Una certa influenza è data anche dalla stagionalità delle operazioni colturali in molti comparti produttivi. I rapporti di lavoro temporanei rappresentano d'altra parte la tipologia contrattuale più dinamica nel Veneto ed il loro incremento ha interessato non solo le attività a forte caratterizzazione stagionale, come il primario e il settore turistico, ma anche i distretti manifatturieri delle aree centrali della regione (Rasera, 1998).

In sostanza è evidente come la riduzione del numero di occupati in agricoltura si sia riflessa in un modesto contributo del settore primario all'aumento di posti di lavoro nel sistema economico regionale. L'uscita dal settore dei lavoratori più anziani in assenza di un adeguato ricambio generazionale è stata associata al trasferimento permanente di manodopera agricola verso gli altri settori e ha contribuito a ridurre drasticamente la funzione stabilizzatrice e anticiclica del mercato del lavoro del settore primario. Appare improbabile, quindi, che il settore agricolo sia in grado di fornire un contributo significativo alla lotta alla disoccupazione (Bortolozzo, Povellato, 2001).

8.1.2 Il settore primario

La progressiva riduzione degli occupati è stata affiancata, negli ultimi due decenni, da un processo di concentrazione e adeguamento della maglia poderale delle aziende venete, che ha portato a una riduzione del numero delle unità produttive al livello di circa 179.000 unità (tab. 8.3), con una variazione di oltre il 18% rispetto alla rilevazione censuaria del 1982. Tuttavia tale processo è stato caratterizzato da una scarsa incisività sul fronte dell'aumento della superficie media aziendale in quanto è stato accompagnato, nello stesso periodo, dalla diminuzione della Superficie Agricola Utilizzata (SAU) e della Superficie Agricola Totale (SAT).

Analizzando il peso della SAU sulla SAT regionale si osserva come questo indice sia decisamente superiore a quello nazionale (82% contro 74%), a conferma di una minore presenza di boschi e di terreni marginali in azienda. Inoltre la diminuzione della SAU regionale rispetto ad inizio anni novanta trova spiegazione nella contrazione dei prati e pascoli e, in secondo luogo, delle coltivazioni legnose ed è conseguente all'abbandono dell'attività agricola, mentre il consumo di superficie utilizzabile, operato dall'espansione degli usi extra-agricoli, è apparso piuttosto limitato.

Tab. 8.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Veneto	Nord	Italia
Aziende (n.)	178.651	656.043	2.300.410
(%)	7,8	28,5	100,0
Sat (ha)	1.074.585	7.299.556	20.197.097
(%)	5,3	36,1	100,0
Sau (ha)	883.636	5.246.876	14.966.091
(%)	5,9	35,1	100,0
Ula (n.)	128.203	688.930	1.893.420
(%)	6,8	36,4	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	54,0	49,4	28,8
Dimensione media allevamenti			
capi bovini (n.)	36,0	43,2	32,2
capi suini (n.)	45,6	165,3	31,7
Indici			
Sau/Sat (%)	82,2	71,9	74,1
Sau/Azienda (ha)	4,9	8,0	6,5
Sau/Ula (ha)	6,9	7,6	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	3,2	2,5	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	21,8	19,1	15,3

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000, 2001a)

L'agricoltura veneta si caratterizza per un'elevata varietà delle produzioni comprendente tutte le principali coltivazioni erbacee ed arboree tipiche dell'agricoltura continentale e mediterranea, con la sola eccezione di alcune specie tipicamente legate a climi caldi, come l'uva da tavola e gli agrumi. All'interno di questa differenziazione prevalgono alcune produzioni che contribuiscono a specializzare il settore agricolo veneto rispetto a quello di altre regioni. Questa situazione contribuisce all'ottenimento di indici di produttività superiori sia alla media nazionale che a quella della circoscrizione settentrionale. Il valore aggiunto per ettaro di SAU è, infatti, di poco superiore ai 3.200 Euro, mentre il valore aggiunto per ULA si attesta a circa 21.800 Euro. Le dimensioni delle aziende zootecniche in termini di capi allevati sono sempre superiori alla media nazionale ma rimangono al di sotto del livello raggiunto dalle aziende del Nord Italia, per la forte concentrazione degli allevamenti di bovini e suini in regioni come la Lombardia e l'Emilia Romagna.

Osservando la distribuzione delle aziende per classe di età del conduttore (tab. 8.4), si nota una forte concentrazione (41%) nella classe di età maggiore (> 65 anni), a conferma di un'alta senilizzazione delle strutture produttive venete, superiore a quella media nazionale. In particolare sono soprattutto le aziende a ordinamento misto (policoltura, poliallevamento, coltivazioni-allevamento) e quelle a seminativi a essere condotte da agricoltori anziani, mentre per quelle a specializzazione ortofloricola la presenza di conduttori giovani è preponderante; tuttavia quest'ultima tipologia rappresenta appena l'1% delle aziende venete con conduttori di età inferiore a 35 anni.

La presenza dei giovani sembra pertanto solo in parte legata ad una maggiore specializzazione delle aziende mentre appare più connessa alla dimensione economica (tab. 8.5): il peso delle aziende con classe di dimensione economica più elevata (maggiore di 40 UDE) rispetto al totale delle aziende è, infatti, crescente al diminuire dell'età del conduttore.

Tab. 8.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico economico e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore							Totale
	15 - 24	25 - 34	35 - 44	45 - 54	55 - 59	60 - 64	65 ed oltre	
Seminativi	142	1.818	5.554	17.281	12.140	10.522	38.859	86.316
%	0,2	2,1	6,4	20,0	14,1	12,2	45,0	100,0
Ortofloricoltura	-	1.187	111	201	38	257	-	1.794
%	-	66,2	6,2	11,2	2,1	14,3	-	100,0
Coltivazioni permanenti	109	2.482	3.562	5.911	4.991	4.814	13.841	35.710
%	0,3	7,0	10,0	16,6	14,0	13,5	38,8	100,0
Erbivori	101	2.856	2.221	4.213	2.723	3.946	7.771	23.831
%	0,4	12,0	9,3	17,7	11,4	16,6	32,6	100,0
Granivori	-	116	163	135	105	136	412	1.067
%	-	10,9	15,3	12,7	9,8	12,7	38,6	100,0
Policoltura	70	701	1.427	3.834	1.393	1.701	8.685	17.811
%	0,4	3,9	8,0	21,5	7,8	9,6	48,8	100,0
Poliallevamento	-	15	117	130	271	845	946	2.324
%	-	0,6	5,0	5,6	11,7	36,4	40,7	100,0
Coltivazioni - Allevamenti	8	556	812	1.370	1.276	1.485	3.383	8.890
%	0,1	6,3	9,1	15,4	14,4	16,7	38,1	100,0
Totale	430	9.731	13.967	33.075	22.937	23.706	73.897	177.743
%	0,2	5,5	7,9	18,6	12,9	13,3	41,6	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

Tab. 8.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe d'età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 - 34	35 - 54	55 - 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	3.595	17.828	9.893	11.124	34.476	76.916
2 - 12	3.307	18.103	9.806	8.806	33.478	73.500
12- 40	2.363	8.368	2.486	3.011	4.937	21.165
Oltre 40	896	2.743	752	765	1.006	6.162
Totale	10.161	47.042	22.937	23.706	73.897	177.743
Percentuale di riga						
Meno di 2 UDE	4,7	23,2	12,9	14,5	44,8	100,0
2 - 12	4,5	24,6	13,3	12,0	45,5	100,0
12- 40	11,2	39,5	11,7	14,2	23,3	100,0
Oltre 40	14,5	44,5	12,2	12,4	16,3	100,0
Totale	5,7	26,5	12,9	13,3	41,6	100,0
Percentuale di colonna						
Meno di 2 UDE	35,4	37,9	43,1	46,9	46,7	43,3
2 - 12	32,5	38,5	42,8	37,1	45,3	41,4
12- 40	23,3	17,8	10,8	12,7	6,7	11,9
Oltre 40	8,8	5,8	3,3	3,2	1,4	3,5
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

8.1.3 Il mercato del lavoro

La popolazione presente in Veneto alla fine del 1998 ammontava a quasi 4,5 milioni di abitanti dei quali ben il 17% con età superiore ai 64 anni. Negli anni novanta la popolazione veneta è cresciuta in conseguenza di un saldo migratorio positivo, tale da aver più che compensato il saldo naturale nega-

tivo (Anastasia, 2000). In particolare mentre la popolazione complessiva in età lavorativa (15-64 anni) è rimasta sostanzialmente costante, quella più giovane (15-29 anni) ha manifestato un sensibile calo. Gli andamenti demografici hanno influenzato anche il mercato del lavoro regionale che ha registrato soprattutto una contrazione dell'offerta di lavoro giovanile e un aumento di quella espressa dai soggetti con età compresa tra 30 e 54 anni (Anastasia, 2000). Le tendenze per il prossimo futuro indicano tuttavia un'inversione dell'andamento registrato nel recente passato in conseguenza della riduzione della popolazione in età lavorativa. Sia l'indice di vecchiaia¹ che l'indice di dipendenza degli anziani² risultano superiori alla media nazionale ma inferiori rispetto a quelli della circoscrizione settentrionale. Nel primo caso appare evidente come la parte più anziana della popolazione sia nettamente superiore rispetto a quella non ancora in età lavorativa, segnale che conferma il progressivo invecchiamento della popolazione stessa.

La forza lavoro del Veneto si è attestata nel 1998 a quasi 2 milioni di unità (tab. 8.6) e presenta, negli anni novanta, un ritmo di crescita annuo di circa l'1%. Tuttavia, vista la sostanziale stabilità della popolazione in età lavorativa, l'incremento registrato per la forza lavoro non sembra imputabile alle dinamiche demografiche ma piuttosto ai cambiamenti nel comportamento dell'offerta (Anastasia, 2000). La forza lavoro regionale è pari all'8% di quella nazionale e al 17% di quella presente nella circoscrizione settentrionale.

Tab. 8.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze lavoro e non forze lavoro, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree Geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro			Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	Totale	
Veneto	1.859	97	1.957	1.153	717	1.870	3.826
%	48,6	2,5	51,1	30,1	18,7	48,9	100,0
Nord	10.524	679	11.204	6.459	4.476	10.935	22.139
%	47,5	3,1	50,6	29,2	20,2	49,4	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

Il tasso di disoccupazione è progressivamente diminuito nel corso degli anni novanta e si situa a livelli ben inferiori rispetto alla media nazionale (tab. 8.7). Tale tendenza è stata riscontrata anche negli anni successivi al 1998 e confermata nei primi mesi del 2000. Desti tuttavia ancora una certa preoccupazione la disoccupazione che colpisce gli strati più giovani della popolazione e che si attestava a quasi il 12%, con punte del 26% nel Polesine. La componente della disoccupazione dovuta alle persone in cerca di occupazione è ormai limitata: vi è, infatti, una certa facilità ad entrare nel circuito del lavoro e le problematiche maggiori sono invece relative da un lato alle difficoltà di rimanere nel mondo del lavoro e dall'altro lato di trovare condizioni lavorative adeguate alle esigenze dei singoli (livello retributivo, orario di lavoro, ecc.).

L'intervento pubblico a favore dell'imprenditoria giovanile è stato attuato in misura concreta solo dopo la constatazione dei preoccupanti fenomeni di senilizzazione delle aziende agricole e della disoccupazione che colpisce le fasce più giovani della popolazione. Per contrastare questi fenomeni la Regione Veneto ha prontamente dato attuazione alle normative comunitarie a favore dell'imprenditoria giovanile, predisponendo, inoltre, uno specifico strumento legislativo

1 Esprime il rapporto tra la popolazione con età maggiore di 64 anni e quella con età inferiore a 15 anni.

2 Esprime il rapporto tra la popolazione con età maggiore di 64 anni e quella con età compresa tra 15 e 64 anni.

Tab. 8.7 - Tasso di disoccupazione per classi di età e province, 1998

Aree Geografiche	Classe di età				Totale
	15-24	25-29	30-64	15-64	
Veneto	11,9	8,8	3,5	5,0	5,0
Verona	11,1	7,6	3,4	4,6	4,5
Vicenza	9,2	6,2	2,0	3,3	3,3
Belluno	5,8	5,7	2,7	3,5	3,5
Treviso	7,7	6,9	2,1	3,5	3,4
Venezia	17,2	12,3	5,9	7,7	7,6
Padova	12,0	9,2	3,4	5,2	5,1
Rovigo	26,0	17,3	6,2	9,4	9,3
Italia	33,8	25,9	7,1	12,0	11,8

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

8.2 L'evoluzione della normativa

La normativa a favore dell'imprenditoria giovanile in agricoltura nella Regione Veneto nel periodo 1994-1999 si impenna sulla L.R. n.10/97, che dà attuazione al Regolamento CEE n. 2328/91, e sul Regolamento CEE 950/97. Pertanto, per avere un quadro più articolato dell'evoluzione della normativa, è opportuno risalire fino al Regolamento CEE n. 797/85.

Con il Regolamento n. 797/85, "relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie", il Consiglio dei Ministri della CEE è intervenuto non solo per rinnovare la direttiva n. 72/159 CEE sull'ammodernamento delle aziende agricole, ma per migliorare la disciplina delle azioni comuni e degli aiuti nazionali in materia di strutture agrarie. La scelta del "regolamento", come strumento normativo, risultava opportuna perché immediatamente applicabile in ognuno degli Stati membri attraverso norme amministrative, senza necessitare di una legge interna di recepimento. In Italia, dall'agosto 1977, le funzioni amministrative per l'applicazione dei regolamenti comunitari spettano alle Regioni. Pertanto con provvedimento n. 230/86 il Consiglio regionale del Veneto (pcr) deliberava l'approvazione delle disposizioni per l'applicazione del Regolamento 797/85, autorizzando la Giunta regionale a emanare le disposizioni per l'attuazione degli interventi previsti e per la concessione dei benefici contemplati. Circa un anno dopo il Consiglio regionale approvava la legge n. 14/87 riguardante "provvedimenti per l'insediamento e la permanenza dei giovani e per i servizi sostitutivi in agricoltura" che, nel rispetto del Regolamento 797/85, istituiva un regime speciale di aiuti per favorire l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura e per la costituzione e il potenziamento di imprese a elevata professionalità³.

Nel 1986 la Commissione Europea, pur riconoscendo che il progetto della Regione Veneto rispondeva alle condizioni e agli obiettivi del Regolamento 797/85, sottolineava la mancanza dei presupposti per una partecipazione finanziaria della Comunità, in quanto alcuni orientamenti assunti dal Consiglio regionale nel provvedimento in oggetto (pcr n. 230/86) non rispondevano alla ratio del legislatore comunitario. Questa situazione ha reso necessaria una nuova delibera della Giunta regionale (n. 1381/87) che dettava disposizioni attuative di quanto previsto dai titoli I, II e III del pcr n. 230/86⁴. Nell'agosto dello stesso anno la Regione Veneto emanava la circolare n. 42/87 che intendeva fornire alle strutture regionali del settore primario e agli altri soggetti del comparto un punto di riferimento della normativa preesistente e una chiave di lettura del titolo I del Regolamento 797/85, così come recepito dalla Regione con pcr 230/86 e dgr 1381/87.

³ Secondo tale normativa i giovani beneficiari dovevano avere una età compresa tra i 18 e i 40 anni non ancora compiuti.

⁴ Il titolo I riguardava il regime di aiuti agli investimenti nelle aziende agricole, il titolo II gli aiuti speciali ai giovani agricoltori e il titolo III i servizi di sviluppo e formazione professionale.

La Comunità Europea per accelerare l'adeguamento delle strutture alla nuova PAC ha in seguito emanato il Regolamento CEE n. 3808/89 che, pur apportando nuovi indirizzi alla normativa, mantiene sostanzialmente l'impostazione del Regolamento 797/85. Tale Regolamento è stato attuato a livello regionale attraverso la delibera n. 3273/91 che contestualmente provvedeva a integrare e modificare la precedente delibera n. 1381/87.

I continui cambiamenti che hanno interessato i mercati agricoli hanno spinto la Comunità Europea ad emanare una serie di regolamenti modificativi e integrativi rispetto alla normativa di base. Pertanto con il Regolamento CEE n. 2328/91 tutte queste modifiche sono state integrate e assemblate in un'unica normativa aggiornata ed attualizzata. Esso rappresenta un tentativo di provvedere all'ulteriore aggiornamento e adeguamento delle strutture di produzione ai nuovi indirizzi politico-economici e alle mutate esigenze della PAC. Di fatto questo Regolamento abroga e sostituisce il Regolamento 797/85. La Regione Veneto, parallelamente, ha integrato le disposizioni attuative contenute nei precedenti provvedimenti regionali inerenti gli aiuti al primo insediamento (art. 10 Reg. Cee 2328/91) con la delibera n. 3522/92. Nel 1993 con lo scopo di fornire maggiore chiarezza e razionalità al settore, la Regione ha proceduto alla codifica delle norme che regolano l'acquisizione della qualificazione professionale ai fini della concessione degli aiuti speciali ai giovani agricoltori che si insediano in una azienda agricola (delibere n. 2181/93 e n. 4622/93). Sei anni più tardi rispetto al Regolamento 2328/91, la Comunità Europea ha emanato il Regolamento n. 950/97 che recepisce il precedente Regolamento 2328/91, razionalizza la materia e ripresenta la misura del premio al primo insediamento.

Fig. 8.1 - Cronologia degli interventi normativi applicati in Veneto

Anno	Provvedimento		Descrizione
1985	Regolamento CEE 797/85		Miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie
1986	Provvedimento Regionale 230/86	Consiglio	Disposizioni per l'attuazione del Regolamento CEE 797
1987	Legge Regionale n. 14/87		Abrogata dall'articolo 10 L.R.10/97 Dà attuazione al Reg. CEE 797/85
1987	Delibera Giunta regionale n. 1381/87		Disposizioni per l'applicazione di quanto previsto dai titoli I, II e III del Provvedimento del Consiglio regionale 24 luglio 1986 n. 230
1987	Circolare n. 42/87		Regimi di aiuti agli investimenti nelle aziende agricole
1989	Regolamento CEE 3808/89		Base dei provvedimenti in Veneto
1991	Delibera Giunta regionale n. 3273/91		Aggiorna la normativa regionale ai regolamenti comunitari
1991	Regolamento CEE 2328/91		Miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie
1992	Delibera Giunta regionale n. 3522/92		Aggiorna la normativa regionale ai regolamenti comunitari
1993	Delibera Giunta regionale n. 2181/93		Corsi di formazione complementare per giovani agricoltori
1993	Delibera Giunta regionale n. 4622/93		Applicazione in via amministrativa ai fini operativi di singole statuizioni comprese nel Regolamento CEE 2328/91
1997	Legge Regionale n. 10/97		Dà attuazione al Reg. CEE 2328/91
1997	Regolamento CEE 950/97		Interventi per l'insediamento dei giovani in agricoltura
2000	Delibera Giunta regionale n. 3079/00		Miglioramento dell'efficienza delle strutture agricole
			Adozione del PSR del Veneto

La norma regionale che ha dato attuazione al Regolamento 2328/91 è la legge regionale n. 10/97. Tale strumento normativo prevede che il regime di aiuto sia esteso (art. 10 Reg. 2328/91) non solo agli imprenditori agricoli a titolo principale ma anche a coloro che dedicano all'attività agricola almeno il 50% del proprio tempo lavorativo ricavandone la medesima proporzione di reddito. L'importo massimo di aiuto al primo insediamento era di circa 30 milioni di lire.

Nel settembre del 2000 la Giunta regionale con delibera n. 3079/00 ha approvato il Piano di Sviluppo Rurale del Veneto per il periodo 2000/2006, prevedendo all'interno di questo strumento una specifica misura per il primo insediamento dei giovani in agricoltura (misura 2).

Il percorso sopra esposto viene sinteticamente riportato nella figura 8.1 mentre nella figura 8.2 sono indicati i principali aspetti degli interventi regionali.

Fig. 8.2 - Sintesi della normativa regionale nel Veneto

Tipo di strumento	Finalità	Beneficiari	Tipo di agevolazione	Risorse previste
L.R. 10/97	Favorire insediamento e permanenza dei giovani in agricoltura, migliorare strutture di produzione, stimolare formazione di aziende agricole vitali, valorizzare il territorio e l'ambiente	Giovani maggiorenni e con età < 40 anni, insediati come capo azienda o come agricoltori a titolo principale o che inizino, in questo ruolo, dopo un insediamento come agricoltore a tempo parziale	a) premio unico b) aiuto supplementare agli investimenti (pari al 25%) In alternativa al premio unico: c) concorso nel pagamento interessi (5%), per un massimo di 15 anni, sui prestiti contratti per coprire le spese derivanti dall'insediamento	
Piano di Sviluppo Rurale del Veneto	Agevolare avviamento imprese gestite da giovani, miglioramento efficienza aziendale riduzione spopolamento aree rurali	Agricoltore maggiorenni di età inferiore ai 40 anni; licenza di scuola dell'obbligo; primo insediamento come titolare o contitolare di azienda. Insediarsi per la prima volta in una azienda agricola in qualità di capo azienda. Possedere qualifica IATP.	a) premio unico In alternativa: b) concorso nel pagamento degli interessi (5%), per un massimo di 15 anni, sui prestiti contratti per coprire le spese derivanti dall'insediamento	Costo totale degli investimenti previsti per il periodo di programmazione 2000/2006: 62,96 MEURO, pari a circa 9 MEURO annui

8.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento

Come evidenziato nel precedente capitolo la normativa emanata negli ultimi 15 anni dalla Regione Veneto ha sostanzialmente cercato di adeguarsi alle norme comunitarie in materia di ricambio generazionale e di sviluppo dell'imprenditoria giovanile in agricoltura. Ogni provvedimento richiama quello precedente cercando di colmare le lacune e le problematiche sorte durante l'applicazione. Nel periodo considerato, la Regione Veneto si è dotata di una legge specifica (L.R. n. 10/97) che rappresenta il punto di arrivo di una serie di esperienze decennali in materia.

8.3.1 Legge regionale n. 10 del 18 aprile 1997. Interventi per l'insediamento dei giovani in agricoltura

Questa legge nasce per dare attuazione a livello regionale al Regolamento CEE n. 2328/91 e ha l'obiettivo di favorire l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura, migliorando le strutture di produzione, stimolando la formazione di aziende agricole vitali e valorizzando l'ambiente e il territorio. Per raggiungere questo obiettivo la normativa regionale proponeva di:

- rendere meno rigide, per i giovani agricoltori, le condizioni di accesso agli aiuti speciali per il primo insediamento;
- concedere la priorità ai giovani negli aiuti previsti dalle leggi regionali per interventi aziendali;
- favorire la distribuzione ai giovani delle quote di produzione eventualmente disponibili nei settori sottoposti a rigidi limiti di produzione (come ad esempio quello lattiero-caseario);
- assicurare priorità alle domande di prepensionamento nel caso il rilevatorio dell'azienda fosse un giovane;
- favorire la mobilità geografica e sociale per agevolare l'entrata di giovani provenienti da altri ambienti socio-economici;
- rafforzare il legame tra insediamento, formazione ed assistenza tecnica;
- ridurre gli oneri di successione ereditaria.

I beneficiari di questa legge erano i soggetti maggiorenni che non avevano compiuto, all'atto della presentazione della domanda, i quaranta anni di età e si fossero insediati in un'azienda agricola in qualità di capo azienda come agricoltori a titolo principale o avessero iniziato l'attività come agricoltori a titolo principale.

Gli aiuti per il primo insediamento previsti dalla normativa in oggetto consistevano in:

- 1) un premio unico il cui importo massimo, stabilito dal Regolamento 2328/91, ammontava a 10.000 ecu;
- 2) in alternativa era previsto un concorso nel pagamento degli interessi con finanziamenti pubblici pari al 5% sui prestiti contratti per il primo insediamento, il cui valore capitalizzato, però, non poteva essere superiore al premio. Tale aiuto era previsto per un massimo di 15 anni e, nel caso in cui più giovani si fossero insediati come contitolari nella medesima azienda agricola, gli aiuti venivano erogati a un numero di beneficiari pari a quello delle ULU necessarie alla conduzione dell'azienda stessa;
- 3) un aiuto supplementare per gli investimenti, previsti nel quadro di un piano di miglioramento materiale (PMM), pari al 25% dell'aiuto concesso in base all'articolo 7 del Regolamento 2328/91⁵, a condizione che il giovane presentasse il PMM entro cinque anni dal suo insediamento in azienda.

Entro due anni dalla concessione dell'aiuto i giovani dovevano dimostrare il possesso della qualifica professionale acquisita con un diploma di laurea o di scuola secondaria superiore nelle discipline stabilite dalla Giunta regionale. In assenza di questo titolo di studio la qualifica professionale doveva essere acquisita con la frequenza di corsi di formazione complementare organizzati secondo l'art. 28 del Regolamento 2328/91⁶. Se per cause di forza maggiore, indipendenti dalla volontà dei beneficiari, questi non avessero potuto dimostrare la frequenza ai corsi entro il termine di due anni dall'aiuto, la Regione interveniva con risorse finanziarie proprie. Entro il limite di due anni dal primo insediamento i giovani, che si insediavano come unici rappresentanti e responsabili, dovevano esercitare l'attività agricola in un'azienda che richiedeva un volume di lavoro equivalente ad almeno una ULU. Erano necessarie invece due ULU nel caso di contitolari dell'azienda⁷.

⁵ Tale articolo definiva l'aiuto in conto capitale concedibile ai beneficiari della misura nei limiti massimi di 60.743 ecu/ULU e di 121.486 ecu/azienda.

⁶ Tra questi erano previsti corsi di formazione complementare aventi durata di almeno 150 ore.

⁷ Nel caso di insediamento del giovane con più di tre corresponsabili il numero delle ULU doveva essere pari ad almeno la metà del numero dei partecipanti alla gestione aziendale.

Ai giovani agricoltori veniva riconosciuta attraverso la L.R. 10/97 la priorità rispetto a tutti gli aiuti previsti dalle leggi regionali in favore delle aziende agricole. Nell'accogliere le richieste di aiuti per il prepensionamento agricolo era concessa la priorità alle domande che prevedevano la cessione diretta delle terre ai giovani agricoltori con un PMM dell'azienda presentato, approvato ed in attuazione. Anche nell'assegnazione di quote di produzione, rese disponibili attraverso il mercato o le riserve regionali, era accordata preferenza, a parità di condizioni, ai giovani agricoltori neo-insediati.

La Regione Veneto ha inoltre promosso il perfezionamento di una adeguata formazione professionale, realizzando corsi di formazione complementare con lo scopo di migliorare le competenze tecniche dei produttori e orientarli verso fonti integrative di reddito (agriturismo, artigianato rurale e servizi agroambientali). Per consentire l'insediamento in agricoltura di giovani provenienti da settori extragricoli e la valorizzazione delle conoscenze e del patrimonio della cultura contadina, potevano essere organizzati tirocini di formazione professionale presso aziende agricole. Questi tirocini dovevano permettere al giovane agricoltore di definire il progetto di insediamento e acquisire una pratica professionale nel settore scelto. Infine la L.R. 10/97 tutelava anche l'integrità delle unità produttive attraverso misure di intervento per sostenere il diritto degli eredi affittuari per legge all'acquisto delle porzioni dei fondi dei coeredi, alla scadenza del rapporto di affitto.

8.3.2 Strumenti finanziari e programmatori dello sviluppo rurale (PSR)

Il Regolamento CE n. 1257/99 ha riorganizzato gli strumenti a sostegno dello sviluppo rurale alla luce della riforma della PAC prevista in Agenda 2000, indicando nel Piano di Sviluppo Rurale (PSR) uno degli strumenti di programmazione tecnica e finanziaria per il periodo 2000-2006. Il PSR del Veneto, si articola in 22 misure. In particolare, la misura 2 è destinata specificamente all'*“Insediamento dei giovani in agricoltura”* ed è inserita tra le azioni dell'asse 1. Questo gruppo di azioni si propone l'obiettivo di portare a un miglioramento della competitività e dell'efficienza del sistema agricolo, agroindustriale e forestale mediante l'ammodernamento e la razionalizzazione del sistema e l'incremento della competitività dei sistemi agricoli e forestali.

Descrizione della misura. La misura 2 prevede l'erogazione di un aiuto per i giovani imprenditori agricoli che per la prima volta, con piena assunzione di responsabilità civile e fiscale, acquisiscono la titolarità giuridica di un'azienda. L'obiettivo generale è quello di agevolare l'avviamento di imprese gestite da giovani con lo scopo di ottenere una ricaduta positiva sul miglioramento dell'efficienza aziendale e di evitare lo spopolamento delle aree rurali attraverso la permanenza di giovani famiglie. La misura è applicabile in tutto il territorio regionale. Le tipologie di intervento sono riconducibili a quelle previste dalla L.R. 10/97 per quanto riguarda il premio unico, il concorso nel pagamento degli interessi e l'insediamento di più giovani contitolari nella stessa azienda agricola.

Soggetti richiedenti. Al momento della decisione favorevole all'aiuto i beneficiari devono possedere le seguenti caratteristiche:

- età inferiore ai 40 anni;
- licenza di scuola dell'obbligo;
- primo insediamento in qualità di titolare o contitolare di un'azienda. Se l'insediamento avviene attraverso una società, il neinsediato deve apportare il possesso o la proprietà di una quota aziendale di beni mobili o immobili corrispondenti ad un volume di lavoro pari ad 1 ULU;
- condurre un'azienda iscritta al registro delle imprese della C.C.I.A.A.;
- impegnarsi a tenere la contabilità aziendale per un periodo di 5 anni⁸.

⁸ Gli ultimi due requisiti sono stati inseriti specificatamente nel bando per il 2002.

Entro tre anni dall'insediamento il beneficiario deve, inoltre, possedere una sufficiente capacità professionale e avere la qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale.

Anche per l'azienda è previsto il raggiungimento entro tre anni di alcune caratteristiche e in particolare si deve:

- dimostrare sufficiente redditività. A tale riguardo il PSR indica il reddito soglia per ciascuna zona territoriale omogenea e per ogni indirizzo produttivo, come evidenziato in tabella 8.8 per il 2001;
- rispettare i requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali;
- necessitare di un volume di lavoro pari ad almeno una ULU nel caso di insediamento come unico rappresentante e responsabile e ad almeno due ULU fino a tre corresponsabili; nel caso in cui vi siano più di tre rappresentanti il numero di ULU deve essere pari ad almeno la metà del numero dei partecipanti alla gestione⁹.

Pianificazione finanziaria. Il costo totale degli investimenti finanziari previsti per il periodo di programmazione 2000/2006 è di 62,96 Meuro con un cofinanziamento FEOGA pari al 50% (31,48 Meuro). L'importo messo a bando complessivamente per la misura nel 2002 è di 15 milioni di Euro. Ai beneficiari verrà corrisposto un premio unico di avviamento pari a 25.000 Euro (48,4 milioni di lire).

Priorità, preferenze e precedenze. Nelle predisposizione della graduatoria di merito viene assegnata priorità ai giovani che, alla data del 31/12/2000, siano coadiuvanti a tempo pieno in azienda agricola o salariati agricoli. A parità di punteggio verrà data precedenza alle domande presentate dai soggetti più anziani, seguendo un ordine crescente in base alla data di nascita del richiedente.

Presentazione della domanda. La presentazione della richiesta per accedere agli aiuti al primo insediamento previsti dal PSR deve essere effettuata entro 45 giorni dalla pubblicazione del bando nel Bollettino Ufficiale Regionale (B.U.R.). La domanda deve essere presentata agli Ispettorati regionali per l'agricoltura (IRA) nel cui territorio ricade l'azienda in cui si insedia il giovane agricoltore. La domanda va presentata prima dell'insediamento, contestualmente ad una dichiarazione di primo insediamento come capo azienda e dell'impegno di svolgere l'attività agricola per almeno sei anni dalla data di insediamento. All'atto della presentazione della domanda il beneficiario deve essere, inoltre, in possesso della partita IVA e dell'azienda nella quale si insedierà. Dopo la chiusura del bando, il giovane che intenda insediarsi, subentrando ad un imprenditore che ha cessato l'attività per cause di forza maggiore (decesso dell'agricoltore, incapacità professionale di lunga durata), può comunque presentare domanda di adesione (secondo le modalità sopra riportate) che verrà inserita nelle graduatorie del bando successivo.

Tab. 8.8 - Redditi soglia per la dimostrazione del requisito di redditività dell'azienda per l'anno 2001 (in Euro)

Polo Produttivo	Pianura	Collina	Montagna
Coltivazioni permanenti	14.946	10.462	5.979
Colture ed allevamenti	14.744	10.260	5.897
Erbivori	17.554	12.288	7.022
Granivori	18.281	12.796	7.312
Ortofloricoltura	15.348	10.744	6.139
Poliallevamento	14.063	9.844	5.625
Policoltura	11.969	8.378	4.788
Agricoltura generale, sem.	11.520	8.063	4.608

Fonte: Regione Veneto 2000, Piano di Sviluppo Rurale

Il richiedente presenta agli uffici pubblici la seguente documentazione:

- domanda di adesione al bando;

⁹ Conformemente a quanto previsto in precedenza dalla L.R. 10/97.

- dichiarazione sostitutiva di atto notorio nel quale si impegna a tenere la contabilità aziendale secondo gli standard stabiliti dalla Regione.

Gli IRA, entro 60 giorni dalla chiusura del bando, dovranno svolgere l'istruttoria prevista e il decreto di finanziabilità dovrà essere adottato entro 75 giorni dalla scadenza del bando. I giovani la cui domanda è stata ammessa al finanziamento hanno l'obbligo, entro 90 giorni dalla pubblicazione del decreto di finanziabilità, di presentare la seguente documentazione:

- descrizione dettagliata dell'azienda;
- dichiarazione sostitutiva dell'atto notorio attestante la licenza media inferiore, la partita IVA, il possesso dell'azienda, i capitali apportati nel caso di una società.

La verifica della documentazione presentata dai richiedenti viene effettuata dagli IRA entro 60 giorni dal ricevimento della stessa. Nel caso di mancanza dei requisiti l'aiuto verrà revocato.

Documentazione richiesta entro tre anni dall'insediamento. Il beneficiario è tenuto a presentare entro tre anni dall'anno di insediamento:

- copia della dichiarazione dei redditi relativa all'ultimo anno fiscale;
- dichiarazione sostitutiva dell'atto notorio relativamente al possesso della qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale e alla dichiarazione del rispetto dei requisiti minimi in materia ambientale, di igiene e benessere degli animali;
- documentazione che attesta la professionalità dell'agricoltore (titoli di studio, esperienza lavorativa triennale in aziende agricole o frequenza a corsi di formazione complementare);
- bilancio aziendale relativo all'ultimo anno fiscale o alla media degli ultimi tre anni fiscali, firmato da un laureato o da un diplomato del settore agrario, forestale o veterinario;
- documentazione comprovante il raggiungimento del requisito relativo alle necessità del lavoro dell'impresa.

Entro 60 giorni dalla presentazione della documentazione l'IRA procede alla verifica.

Iter di selezione/valutazione delle domande presentate. Questo processo si compie in tre fasi. La prima comprende la presentazione, la ricevibilità e l'istruttoria della domanda. Nella seconda fase si formula la graduatoria e la concessione del finanziamento ed infine nella terza avviene l'erogazione dei contributi e si effettua un monitoraggio per verificare la rispondenza con le norme fissate dal PSR. Di seguito si riportano alcuni elementi relativi agli aspetti principali delle fasi sopraelencate.

- *Ricevibilità.* In questa fase vengono controllati soprattutto gli aspetti prettamente burocratico-amministrativi (rispetto dei termini di presentazione, presenza del codice fiscale, ecc.). In caso di esito favorevole l'istruttoria viene assegnata all'ufficio tecnico competente e vengono inviati al richiedente tutti i dati relativi alla pratica. Nella prassi la comunicazione personale viene spesso sostituita con l'affissione, all'albo della struttura, di un avviso contenente tutte le indicazioni previste. Questa fase si conclude entro trenta giorni dalla data di scadenza per la presentazione delle domande.
- *Istruttoria.* Lo scopo di questa fase è quello di verificare la conformità della domanda agli obiettivi della misura, l'ammissibilità e la congruità delle spese previste per il finanziamento, nonché l'accertamento dei titoli di priorità, preferenza, precedenza e i punteggi dichiarati dal richiedente. L'esame della pratica si conclude con un giudizio positivo o negativo sull'ammissibilità dell'iniziativa trascritto in un verbale che tra le altre cose contiene informazioni circa l'importo totale richiesto e la valutazione tecnico-economica dell'intervento previsto. L'istruttoria si conclude dopo 90 giorni dalla data di scadenza per la presentazione delle domande.
- *Graduatorie e concessione.* A partire dall'elenco delle iniziative ammissibili, stilato secondo le priorità e le preferenze della misura, viene predisposta una graduatoria regionale. I fondi messi a bando sono assegnati sulla base della graduatoria fino ad esaurimento delle risorse finanziarie disponibili. Ai

giovani inseriti in graduatoria verrà comunicata la spesa riconosciuta e l'ammontare del contributo, la descrizione degli interventi ammessi e il termine entro il quale deve essere concluso l'intervento e presentata la documentazione. Le operazioni devono essere concluse entro 100 giorni dalla data di scadenza per la presentazione delle domande.

Indicatori di risultato. I parametri che potranno essere utilizzati per la valutazione della misura sono:

- numero dei beneficiari per classe di età;
- numero di aziende beneficiarie per classi di estensione;
- numero di aziende beneficiarie distinte per tipologia produttiva;
- aree geografiche di localizzazione degli interventi;
- numero di giovani provenienti dai settori extragricoli.

Pubblicizzazione dell'intervento. Informazioni sulla delibera della Giunta regionale riguardante tale intervento sono disponibili nel sito internet della Regione, nel B.U.R., nelle riviste specializzate del settore e presso tutti gli IRA. Il bando viene pubblicato nel sito internet della Regione e ad esso viene allegata la modulistica necessaria alla presentazione della domanda.

8.3.3 L'applicazione nel periodo 1994-99

Nei paragrafi precedenti sono stati esposti i principali limiti presentati dalle strutture agricole attualmente presenti in Veneto e le normative attuate a livello regionale per favorire l'insediamento dei giovani agricoltori in azienda. Il modello aziendale presente all'inizio degli anni novanta ha subito, nel tempo, una spontanea riorganizzazione finalizzata al superamento delle barriere strutturali che limitavano le potenzialità del settore agricolo. D'altra parte le aziende condotte da giovani imprenditori hanno mostrato segni di vitalità economica incoraggianti; tuttavia il peso ridotto di queste tipologie aziendali, rende utili, se non indispensabili, gli interventi a sostegno delle nuove forme d'imprenditoria in agricoltura (Benincà e Povellato, 2000).

In Veneto gli interventi principali a favore dell'insediamento in azienda di giovani agricoltori sono stati effettuati attraverso il sostegno finanziario previsto nell'ambito dei regolamenti CEE 2328/91 e 950/97 e attraverso la L.R. 10/1997.

Nel periodo di applicazione 1994-99 le misure per il primo insediamento applicate in Veneto hanno coinvolto complessivamente 2.925 agricoltori¹⁰ (tabb. 8.9 e 8.10). In particolare meno del 25% dei beneficiari operava in aziende localizzate all'interno di aree svantaggiate: tale incidenza è maggiore nelle province dove tali zone interessano una superficie più estesa, come nel caso di Rovigo e Belluno. Relativamente più elevata è invece la presenza di agricoltori che si sono impegnati nella conduzione di aziende situate all'interno delle zone interessate dall'Obiettivo 5b (32%). La provincia in cui sono state registrate le maggiori adesioni alla misura è Verona (28% delle domande finanziate) che, d'altra parte, rappresenta la più importante realtà agricola regionale, in termini sia di fatturato prodotto dal settore primario, che di specializzazione dell'attività agricola. Una significativa rilevanza assumono anche le adesioni registrate nelle province di Padova e, soprattutto, Venezia, mentre nel Polesine la misura di primo insediamento non sembra aver suscitato un particolare interesse tra gli agricoltori. Tuttavia proprio questa area sembra necessitare di una più elevata presenza dei giovani che, attraverso il ricambio generazionale, assicuri continuità all'attività agricola e presidio del territorio.

¹⁰ Le informazioni statistiche riguardanti l'applicazione fisica della misura del primo insediamento sono state reperite presso la Direzione Politiche Agricole Strutturali della Regione Veneto. I dati riportati si riferiscono alle aziende per le quali sono state approvate le domande. Per il 1997 è stato possibile recuperare i dati complessivi relativi al Veneto ma non distinti per provincia. La differenziazione a livello provinciale è stata pertanto stimata.

Tab. 8.9 - Numero di giovani agricoltori beneficiari di aiuti all'insediamento e dell'aiuto supplementare nel 1994-99 in Veneto

Province	Primo insediamento		
	Totale	Di cui con aiuto supplementare	in %
Rovigo	167	20	12,0
Treviso	420	96	22,9
Padova	526	260	49,4
Belluno	81	11	13,6
Verona	822	397	48,3
Vicenza	312	58	18,6
Venezia	597	387	64,8
Veneto	2.925	1.453	49,7

Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Veneto

La misura di primo insediamento ha coinvolto il 2,4% delle aziende venete¹¹, con punte massime nella provincia di Verona dove sono state interessate il 5,4% delle aziende. L'adesione nelle aree montane del bellunese, pur risultando ridotta in termini assoluti (81 beneficiari nel periodo considerato), ha consentito di coinvolgere oltre il 3% delle aziende, localizzate quasi esclusivamente in zona svantaggiata.

Tab. 8.10 - Numero di giovani agricoltori beneficiari di aiuti all'insediamento nel 1994-99 in Veneto per zonizzazione territoriale

Province	Zona		Totale	di cui situate in zone obiettivo 5b
	normale	svantaggiata		
Rovigo	8	159	167	39
Treviso	390	30	420	154
Padova	491	35	526	227
Belluno	10	71	81	72
Verona	679	143	822	173
Vicenza	248	64	312	175
Venezia	438	159	597	86
Veneto	2.264	661	2.925	926
Percentuale di riga				
Rovigo	4,8	95,2	100,0	23,6
Treviso	92,9	7,1	100,0	36,6
Padova	93,3	6,7	100,0	43,1
Belluno	12,3	87,7	100,0	88,5
Verona	82,6	17,4	100,0	21,0
Vicenza	79,5	20,5	100,0	56,2
Venezia	73,4	26,6	100,0	14,4
Veneto	77,4	22,6	100,0	31,7
Percentuale di colonna				
Rovigo	0,4	24,1	5,7	4,3
Treviso	17,2	4,5	14,4	16,6
Padova	21,7	5,3	18,0	24,5
Belluno	0,4	10,7	2,8	7,7
Verona	30,0	21,6	28,1	18,7
Vicenza	11,0	9,7	10,7	19,0
Venezia	19,3	24,1	20,4	9,3
Veneto	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Veneto

¹¹ Il titolo economia domestica è rilasciato a seguito della frequenza di un corso triennale di un istituto professionale femminile ed è ritenuto valido ai fini dell'ottenimento del premio.

La ripartizione dei beneficiari per classe di età (tab. 8.11) consente di osservare come il 54% degli agricoltori sia compreso nella fascia tra 25 e 34 anni, mentre la rimanente quota si ripartisce in misura pressoché omogenea nelle altre due classi di età (< 25 anni e 35-40 anni). A livello territoriale la situazione non mostra sostanziali variazioni e solo nella provincia di Rovigo la classe di età più alta assume un peso maggiore (40% del totale). Il confronto dei dati dell'Indagine delle Strutture del 1998, relativi al numero di conduttori per classe di età, con i dati di attuazione, relativi alla misura per il primo insediamento, è solo in parte realizzabile in quanto le classificazioni utilizzate sono parzialmente sovrapponibili. I giovani agricoltori insediatisi in azienda nel periodo analizzato rappresentano meno del 2% dei conduttori veneti di età inferiore ai 44 anni.

Sono state interessate dalla misura in modo prevalente le aziende con superficie inferiore ai 10 ettari (60% del totale) e quelle con superficie compresa tra 10 e 20 ettari (28%); meno significativa è invece la presenza di aziende di dimensioni superiori ai 50 ettari (tab. 8.12). Tale situazione riflette d'altra parte la composizione della maglia poderale del Veneto caratterizzata da un numero piuttosto elevato di aziende di limitate estensioni. Trascurando le aree montane del Bellunese, solo nelle province di Rovigo e Verona si è registrato un peso delle aziende con superficie maggiore di 50 ettari superiore a quello medio regionale.

Tab. 8.11 - Numero di giovani agricoltori beneficiari di aiuti all'insediamento per classe di età nel 1994-99 in Veneto

Classe di età	meno di 25 anni	da 25 anni a 34 anni	da 35 anni a 40 anni	Totale
Rovigo	25	75	67	167
Treviso	96	238	86	420
Padova	90	273	163	526
Belluno	17	47	17	81
Verona	183	465	174	822
Venezia	158	311	128	597
Vicenza	69	169	74	312
Veneto	638	1.578	709	2.925
Percentuale di riga				
Rovigo	14,2	45,5	39,6	100,0
Treviso	22,9	56,7	20,4	100,0
Padova	17,0	51,8	30,9	100,0
Belluno	21,8	58,8	19,6	100,0
Verona	22,3	56,6	21,2	100,0
Venezia	26,7	52,1	21,5	100,0
Vicenza	22,0	53,9	24,0	100,0
Veneto	21,8	54,0	24,2	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Veneto

Osservando l'orientamento tecnico economico delle aziende dei beneficiari si nota come prevalgano due ordinamenti specializzati (tab. 8.13): le aziende zootecniche da latte e quelle orticole rappresentano, infatti, quasi il 45% del totale. Nel primo caso la spiegazione potrebbe essere legata all'elevata diffusione di questi allevamenti nelle strutture aziendali venete, tanto che, per questo orientamento, i beneficiari operano soprattutto nelle province di Padova, Treviso e Vicenza dove maggiore è l'importanza economica degli allevamenti da latte. Le aziende orticole condotte da giovani agricoltori sono diffuse maggiormente nel veronese e nel veneziano e la loro elevata incidenza rispetto al totale potrebbe dipendere dalla necessità di sfruttare tutte le possibilità economiche offerte agli agricoltori e in particolare quelle che consentono di facilitare il passaggio dell'azienda tra padre e figlio, anche per il

fatto che in quest'ultima tipologia aziendale è spesso molto elevata la presenza di strutture (serre, locali di lavorazione e trasformazione dei prodotti, ecc.) realizzate con investimenti effettuati dalla famiglia coltivatrice. Tra gli altri ordinamenti assumono un certo significato quello viticolo, le aziende miste e i seminativi, tutti con un'incidenza compresa tra il 10 e il 15%.

Tab. 8.12 - Numero di aziende gestite da beneficiari di aiuti all'insediamento per classe di superficie coltivata nel 1994-99 in Veneto

Classe di superficie	meno di 10 ha	da 10 ha a 20 ha	da 20 ha a 50 ha	50 ha ed oltre	Totale
Rovigo	61	66	35	5	167
Treviso	334	66	20	0	420
Padova	381	93	42	10	526
Belluno	33	19	24	5	81
Verona	485	216	100	21	822
Venezia	310	246	33	8	597
Vicenza	159	104	43	6	312
Veneto	1.763	810	297	55	2.925
Percentuale di riga					
Rovigo	36,5	39,5	21,0	3,0	100,0
Treviso	79,5	15,7	4,8	0,0	100,0
Padova	72,4	17,7	8,0	1,9	100,0
Belluno	40,7	23,5	29,6	6,2	100,0
Verona	59,0	26,3	12,2	2,6	100,0
Venezia	51,9	41,2	5,5	1,3	100,0
Vicenza	51,0	33,3	13,8	1,9	100,0
Veneto	60,3	27,7	10,2	1,9	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Veneto

Tab. 8.13 - Numero di aziende gestite da beneficiari di aiuti all'insediamento secondo l'orientamento produttivo (OTE) nel 1994-99 in Veneto

OTE	n. di aziende	in % sul totale beneficiari
Vacche lattifere	586	20,0
Bovini carne	92	3,1
Suini	11	0,4
Altri tipi di allevamento	134	4,6
Seminativi	297	10,2
Orticoltura	708	24,2
Frutticoltura	233	8,0
Viticoltura	432	14,8
Olivicoltura	5	0,2
Altre aziende (incluso miste)	431	14,7
Totale	2.925	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Veneto

In Veneto è riscontrabile una stretta connessione tra la misura del primo insediamento e quella degli aiuti agli investimenti: quasi la metà dei giovani agricoltori insediatosi in azienda ha, infatti, beneficiato dell'aiuto supplementare agli investimenti, secondo quanto previsto dall'art. 11 del Regolamento

950/97¹². Inoltre, dall'analisi della suddivisione per classi di età dei beneficiari degli aiuti agli investimenti si osserva che la percentuale di giovani agricoltori richiedenti tale finanziamento è di poco inferiore al 90%. Traspare pertanto un maggior interesse da parte dei giovani nei confronti delle opportunità finanziarie relative agli investimenti aziendali e questa situazione potrebbe incoraggiare la programmazione di interventi indirizzati al miglioramento della dotazione strutturale delle aziende condotte da giovani, attraverso finanziamenti mirati all'acquisizione di mezzi e alla realizzazione di strutture.

Nel periodo 1994/99 sono stati finanziati interventi per il primo insediamento di giovani agricoltori per un valore complessivo di circa 43 milioni di Euro (tab. 8.14). Gli importi erogati sono cresciuti progressivamente nel corso del periodo considerato tanto che, se inizialmente la misura appariva relativamente limitata rispetto alle spese sostenute per il finanziamento degli impegni previsti dai regolamenti 2328/91 e 950/97, nel biennio finale le spese effettuate superavano in media i 14 milioni di Euro. Analizzando il peso finanziario della misura, è possibile osservare l'importanza assegnata dalla Regione Veneto alle politiche destinate all'insediamento dei giovani agricoltori: in media i finanziamenti erogati rappresentano infatti il 32% delle spese effettuate nel periodo 1994-99.

Tab. 8.14 - Spese effettuate nel periodo 1994-1999 nel quadro del reg. CEE 2328/91 e del reg. CE 950/97 (milioni di Euro)

Misura	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Totale	
							Meuro	%
Aiuti agli investimenti	2,8	2,9	4,9	6,5	5,7	29,4	52,1	38,9
Aiuti supplementari agli investimenti per giovani agricoltori	0,3	0,3	0,5	0,6	1,2	3,7	6,6	4,9
Aiuto al primo insediamento di giovani agricoltori	0,6	0,9	3,0	5,7	18,2	14,5	43,0	32,1
Totale complessivo di tutte le misure previste dai due regolamenti	6,1	6,3	17,5	17,8	29,6	56,7	134,0	100,0
% di applicazione per misura insediamento di giovani agricoltori (spese effettuate su spese previste) ^a	-	-	-	-	-	-	-	99,7

Note: a) L'attuazione dei finanziamenti previsti è influenzata dalla possibilità che nel periodo 1994-1999 siano stati liquidati beneficiari che avevano presentato domanda di primo insediamento sin dal 1990. La percentuale di applicazione potrebbe quindi apparire confortante, ma dovrebbe essere riconsiderata alla luce della possibilità del pagamento di somme pregresse (con competenza relativa ad annate precedenti).

Fonte: elaborazioni INEA su dati Regione Veneto

Tra le problematiche sorte durante il periodo di applicazione della misura la principale riguarda il mancato finanziamento di domande che avevano superato la fase istruttoria ed erano state approvate e inserite in graduatoria. Il cosiddetto pregresso al 31-12-1999 è costituito da circa 1.500 domande per un importo contributivo complessivo di 23,3 milioni di Euro. Le indicazioni contenute nel PSR confermano il diritto per i beneficiari di disporre dei finanziamenti nel momento in cui si siano ricreate le disponibilità finanziarie. Tale situazione ha interessato anche gli aiuti agli investimenti aziendali, creando molti problemi per quei giovani imprenditori agricoli che da un lato avevano sostenuto spese per la preparazione e la presentazione della domanda e dall'altro lato avevano impegnato risorse significative in azienda, indebitandosi spesso con le banche, e partecipato a corsi di formazione organizzati dalla Regione. Il mancato sblocco della situazione ha indotto i giovani a costituire nel febbraio del 2001 un comitato spontaneo nato per difendere i loro diritti e le loro legittime aspettative. La situazione si è parzialmente sbloccata durante il Comitato di gestione "Sviluppo rurale", tenutosi a livello comunitario nel luglio 2001, durante il quale gli Stati membri hanno espresso parere positivo sulla proposta di Regolamento presentata dalla Commissione Europea (L'Informatore Agrario, 2001). In base a tale proposta gli insediamenti

¹² In particolare i finanziamenti sono stati destinati in investimenti per stalle (10%), serre (12%), materiali vari e attrezzatura mobile (21%), altri fabbricati agricoli (33%).

realizzati prima del 1999 e non ancora finanziati per mancanza di risorse o per ragioni amministrative potranno essere sanati purché la Regione prenda tale decisione entro il 31-12-2002, variando il PSR in base alle modifiche regolamentari intervenute. In definitiva il recupero di risorse finanziarie attraverso l'assestamento del bilancio regionale dovrebbe consentire di liquidare i premi per i primi insediamenti realizzati tra il 1994 e il 1999 entro la prima metà del 2002.

Per quanto riguarda la misura 2 del PSR non si dispone allo stato attuale dei dati relativi al primo anno di applicazione. Sono invece disponibili alcune informazioni relative all'attuazione delle leggi nazionali 95/95¹³, sull'“Intervento a sostegno dell'imprenditorialità giovanile nelle aree depresse”, e 236/93¹⁴, “Promozione di nuove imprese giovanili di servizi nei territori ammessi ai Fondi Strutturali dell'Unione Europea”. Per quanto riguarda la legge 95/95, sino a novembre del 2001 erano stati presentati 59 progetti dei quali 14 avevano ottenuto l'approvazione. Per la legge 236/93 erano stati invece presentati 2 progetti¹⁵.

8.4 Sintesi e conclusioni

Gli interventi pubblici e le iniziative specificatamente indirizzate all'insediamento dei giovani agricoltori in azienda devono essere impostate garantendo la necessaria coerenza tra il contesto economico e sociale nel quale vengono applicate, gli obiettivi prefissati e gli strumenti operativi adottati.

Il forte esodo dalle aree rurali avvenuto nei decenni passati è una delle principali cause dello squilibrio anagrafico presente nelle aziende venete. D'altra parte il limitato peso in termini assoluti delle aziende condotte da giovani imprenditori è un elemento di debolezza che condiziona, e in alcuni casi vincola, il settore agricolo. La graduale contrazione dell'occupazione nel settore primario impone di perseguire, nel medio periodo, obiettivi tendenti almeno a mantenere inalterata la distribuzione per classi d'età, rinnovando la capacità di attrazione di nuova forza lavoro da parte dell'agricoltura e migliorando la qualità del lavoro, oltre alla redditività aziendale. Questi miglioramenti devono inoltre essere effettuati considerando l'evoluzione del contesto nel quale si opera e in particolare delle dinamiche del mercato del lavoro extragricolo e delle trasformazioni del sistema produttivo agricolo a livello locale (Benincà e Povellato, 2000).

La Regione Veneto ha prestato, sin dagli anni ottanta, una particolare attenzione alle problematiche legate al ricambio generazionale, dando attuazione alle normative comunitarie previste per favorire l'insediamento dei giovani nelle aziende agricole. Nel corso del periodo 1994-99 hanno potuto beneficiare dei finanziamenti per il primo insediamento quasi 3.000 giovani agricoltori.

Nel complesso le principali caratteristiche emerse dall'analisi effettuata nei precedenti paragrafi possono essere sintetizzate come segue.

- a) I giovani interessati al settore primario hanno un'età media compresa tra 25 e 34 anni ed operano prevalentemente nelle province di Verona, Venezia e Padova.
- b) Relativamente diffusi sono i beneficiari che operano in aziende situate in aree svantaggiate (quasi un quarto del totale); bassa risulta tuttavia l'attuazione della misura nel Polesine dove maggiori sono i problemi legati alla disoccupazione giovanile. Positiva appare, comunque, la diffusione nelle aree svantaggiate in quanto consente di contribuire a contrastare i problemi di spopolamento e di abbandono.

13 La legge 95/95 ha ripreso la precedente legge 44/86 e prevede il finanziamento statale per i progetti elaborati da giovani imprenditori nelle aree depresse del paese.

14 La legge 236/93 promuove iniziative imprenditoriali nei settori del turismo, dei beni culturali e ambientali, della manutenzione delle opere civili ed industriali, delle innovazioni tecnologiche, dell'agricoltura e dell'agroindustria.

15 Per entrambe le leggi i progetti presentati possono riguardare diversi settori produttivi (agricoltura, industria, servizi). Non si dispone attualmente di una disaggregazione per settore produttivo.

no dell'attività agricola e del territorio che affliggono queste aree.

- c) Le aziende hanno dimensioni medio-piccole, in prevalenza inferiori a 20 ettari, e sono soprattutto orientate verso ordinamenti specializzati (orticoltura, allevamenti di vacche da latte, viticoltura).
- d) Emerge una stretta connessione tra la misura di primo insediamento e gli aiuti agli investimenti, segnale di come i neo-conduttori sentano il bisogno di un sostegno finanziario per meglio affrontare le difficoltà connesse all'avvio di una nuova attività.
- e) Il primo insediamento ha tuttavia interessato soprattutto giovani che si insediano come imprenditori nell'azienda paterna. Maggiori difficoltà sono state incontrate da chi non dispone di una azienda familiare: l'elevato costo della terra, la rigidità del mercato degli affitti, l'elevata dotazione di capitale iniziale e le difficoltà di accesso al credito sono problematiche alle quali difficilmente il solo contributo pubblico può dare soluzione.
- f) In modo positivo deve essere valutata la priorità rispetto agli aiuti previsti dalle leggi regionali in favore delle aziende agricole (es. quote di produzione) e assegnata in base alla L.R. 10/97.

Nella programmazione 2000-2006, basata sulle misure previste nel PSR, la Regione ha proseguito nel suo impegno nei confronti dei giovani agricoltori, pur con qualche difficoltà nella fase di passaggio dalla precedente programmazione. Nel futuro il successo della misura sembra strettamente legato alla formulazione di politiche dirette non solamente ai neo-imprenditori provenienti dal settore primario ma anche a quelli provenienti da altri settori produttivi, contestualmente all'attuazione di misure specificamente dedicate alla successione all'interno dell'azienda familiare.

Capitolo 9

FRIULI-VENEZIA GIULIA

9.1. Il contesto

9.1.1 La struttura dell'economia

I settori portanti dell'economia del Friuli-Venezia Giulia sono l'industria e i servizi che, come indicato dalla tabella 9.1, contribuiscono alla formazione del valore aggiunto rispettivamente per il 28,6% e per il 68,9%. Il settore agricolo contribuisce al Pil regionale per appena il 2,5%, una percentuale di poco superiore al valore del Nord, ma inferiore alla media italiana. Il valore del PIL pro capite (20.862 Euro) si colloca fra il dato medio del Nord e quello del paese intero (18.630 Euro).

Tab. 9.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti, 1998 (migliaia di Euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Friuli-Venezia Giulia	562.163,30	6.515.516,90	15.695.951,50	22.833.437,50
%	2,5	28,6	68,9	100,0
Nord	13.178.843,90	184.146.322,60	351.521.791,90	549.188.904,40
%	2,4	33,5	64,1	100,0
Italia	29.061.029,70	284.911.711,70	682.421.356,50	997.311.841,80
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il valore aggiunto del settore pesca

Fonte: elaborazione INEA da ISTAT (2001b)

Tab. 9.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Friuli-veneziana giulia	20,5	166,1	282,0	468,6
%	4,0	35,0	60,0	100,0
Nord	433,8	4.144,6	5.945,9	10.524,2
%	4,1	39,4	56,5	100,0
Italia	1.201,1	6.730,2	12.503,9	20.435,2
%	5,9	32,9	61,2	100,0

Fonte: elaborazione INEA da ISTAT (1999b)

La distribuzione degli occupati tra i settori economici rispecchia quanto evidenziato dalla distribuzione del PIL. La maggior parte degli occupati, infatti, lavora nel settore terziario (servizi e altre attività 60%) e nell'industria (35%). La forza lavoro agricolo rappresenta solo il 4% del totale, valore in linea con il nord Italia, e al di sotto del valore medio nazionale (5,9%).

9.1.2 Il settore primario

In Friuli-Venezia Giulia sono presenti circa 46.000 aziende agricole, pari al 2% del totale delle aziende italiane. La superficie agricola totale (SAT) è pari a 384.718 ettari (1,9% della superficie italiana), corrispondente ad una Superficie Agricola Utilizzata di 270.523 ettari (1,8% del totale del paese). La dimensione media in termini di SAU è di poco superiore ai 5 ettari per azienda, inferiore alla media nazionale (6,5 ettari per azienda). Inoltre, soprattutto nelle zone collinari e montane, la pro-

prietà fondiaria è caratterizzata da una notevole frammentazione.

Infine, la regione è caratterizzata da aziende con un basso numero di capi bovini e suini; la dimensione media degli allevamenti è inferiore sia del dato relativo al Nord che all'Italia.

Il valore regionale è superiore alla media nazionale solo per quanto riguarda l'allevamento suino (87,7 contro 31,7).

Le unità di lavoro equivalenti a tempo pieno (ULA) in Friuli-Venezia Giulia sono 34.821, per un indice SAU/ULA di 7,8, valore in linea sia con il dato nazionale (7,9) che con il valore del Nord Italia (7,6).

Gli indici di produttività della terra (VA/SAU) e di produttività del lavoro (VA/ULA) sono, in entrambi i casi, al di sopra del valore nazionale, ma decisamente al di sotto del dato del Nord Italia.

Tab. 9.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Friuli venezia Giulia	Nord	Italia
Aziende (n.)	46.052	656.043	2.300.410
(%)	2,0	28,5	100,0
Sat (ha)	384.718	7.299.556	20.197.097
(%)	1,9	36,1	100,0
Sau (ha)	270.523	5.246.876	14.966.091
(%)	1,8	35,1	100,0
Ula (n.)	34.821	688.930	1.893.420
(%)	1,8	36,4	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	42,2	49,4	28,8
Dimensione media allevamenti			
capi bovini (n.)	19,0	43,2	32,2
capi suini (n.)	87,7	165,3	31,7
Indici			
Sau/Sat (%)	70,3	71,9	74,1
Sau/Azienda (ha)	5,9	8,0	6,5
Sau/Ula (ha)	7,8	7,6	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	2,1	2,5	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	16,1	19,1	15,3

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000, 2001b)

L'orientamento tecnico-economico delle aziende agricole indica una forte specializzazione nei seminativi (29.376 aziende, pari all'88,76% del totale), un numero consistente di aziende viticole (2.699 aziende, pari all' 8,14% del totale) e poche aziende orticole e frutticole (rispettivamente 621 e 199 aziende).

La distribuzione per classi di età dei conduttori evidenzia un marcato tasso di senilità nel settore: per le aziende a seminativi e per quelle frutticole-viticole oltre la metà dei conduttori ha più di 55 anni di età. Nel settore dell'allevamento, invece, si registra un fenomeno di concentrazione al di sopra dei 45 anni di età.

Tuttavia la tabella 9.5 suggerisce l'esistenza di una relazione tra le dimensioni economiche delle aziende e l'età dei conduttori. La maggior parte delle aziende al di sotto dei 12 UDE, infatti, è condotta da agricoltori con una età superiore ai 64 anni (46,9%) e addirittura non vi è alcun conduttore appartenente alla fascia di età 15-34 anni che gestisca aziende inferiori ai 2 UDE. Le aziende di medio-grandi dimensioni (oltre i 12 UDE) sono invece condotte prevalentemente da agricoltori con un'età compresa tra i 15 e i 54 anni (46,5%). In questo caso agricoltori con oltre 65 anni di età gestiscono il 28,8% delle aziende

Tab. 9.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico-economico e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15-34	35-54	55-59	60-64	65 e oltre	
Seminativi	901	6.296	4.255	4.619	13.354	29.425
%	3,1	21,4	14,5	15,7	45,4	100,0
Ortofloricoltura	607	-	-	-	14	621
%	97,7	-	-	-	2,3	100,0
Coltivazioni permanenti	201	618	1.627	82	56	2.584
%	7,8	23,9	63,9	3,2	2,2	100,0
Allevamenti Erbivori	49	1.840	92	115	1.589	3.685
%	1,3	49,9	2,5	3,1	43,1	100,0
Allevamenti Granivori	17	41	12	1	6	77
%	22,1	53,2	15,6	1,3	7,8	100,0
Policoltura	283	940	252	1.934	2.347	5.756
%	4,9	16,3	4,4	33,6	40,8	100,0
Poliallevamento	-	179	10	329	24	542
%	-	33,0	1,8	60,7	4,4	100,0
Coltivazioni – Allevamenti	194	941	224	148	807	2.314
%	8,4	40,7	9,7	6,4	34,9	100,0
Totale	2.252	10.855	6.472	7.228	18.197	45.004
%	5,0	24,1	14,4	16,1	40,4	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

Tab. 9.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	0	4.431	3.504	3.427	10.028	21.390
2 – 12	455	4.541	2.368	3.329	7.257	17.950
12– 40	1.539	1.490	424	377	682	4.512
Oltre 40	258	914	176	95	230	1.673
Totale	2.252	11.376	6.472	7.228	18.197	45.525
Percentuale di riga						
Meno di 2 UDE	0,0	20,7	16,4	16,0	46,9	100,0
2 – 12	2,5	25,3	13,2	18,5	40,4	100,0
12– 40	34,1	33,0	9,4	8,4	15,1	100,0
Oltre 40	15,4	54,6	10,5	5,7	13,7	100,0
Totale	4,9	25,0	14,2	15,9	40,0	100,0
Percentuale di colonna						
Meno di 2 UDE	0,0	39,0	54,1	47,4	55,1	47,0
2 – 12	20,2	39,9	36,6	46,1	39,9	39,4
12– 40	68,3	13,1	6,6	5,2	3,7	9,9
Oltre 40	11,5	8,0	2,7	1,3	1,3	3,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione INEA da ISTAT (2000)

9.1.3 Il mercato del lavoro

Il processo di senilizzazione non riguarda solo la categoria degli agricoltori, ma tutta la popolazione. Il confronto con i dati medi nazionali e con i valori riferiti al Nord evidenzia, infatti, un indice di dipendenza della popolazione piuttosto elevato. In particolare, l'indice di dipendenza degli anziani (ovvero il rapporto tra la popolazione di età superiore ai 64 anni e quella in età da lavoro) è superiore sia

alla media nazionale, che al valore calcolato con riferimento alle regioni del Nord (tabella 9.6). L'indice di vecchiaia (ovvero il rapporto tra la popolazione anziana e quella sotto i 15 anni) conferma quanto detto sopra: gli anziani sono quasi il doppio rispetto ai giovani.

Tab. 9.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze lavoro e non forze lavoro, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree Geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro			Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	Totale	
Friuli Venezia Giulia	468	28	496	311	231	542	1.038,60
%	45,1	2,6	47,8	29,9	22,2	52,2	100,0
Nord	10.524	679	11.204	6.459	4.476	10.935	22.139
%	47,5	3,1	50,6	29,2	20,2	49,4	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

Per quanto riguarda i tassi di disoccupazione, i dati ISTAT evidenziano un tasso leggermente inferiore alla media del Nord (5,6%) e nettamente inferiore alla media nazionale.

I dati provinciali mostrano una disoccupazione leggermente superiore solo nella provincia di Trieste (8,6%), mentre le altre province presentano tassi di disoccupazione variabili tra il 5% e il 5,6%. Le medie, tuttavia, sono molto più alte per le classi di età 15-24 e 25-59 anni, rispettivamente del 14,6 e dell'11,4 per cento.

Tab. 9.7 - Tasso di disoccupazione per classe di età e province, 1998

Aree geografiche	Classe di età					Totale
	15-24	15-29	30-64	15-64	Totale	
Friuli Venezia Giulia	14,6	11,4	3,8	5,7	5,6	
Udine	13,8	11,2	3,6	5,4	5,3	
Gorizia	16,0	14,2	2,8	5,7	5,6	
Trieste	24,1	17,8	6,4	8,8	8,6	
Pordenone	10,9	7,1	2,5	3,8	3,8	
Nord	18,1	13,0	3,9	6,2	6,1	
Italia	33,8	25,9	7,1	12,0	11,8	

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

In sintesi, dai dati riportati è possibile individuare due elementi importanti che caratterizzano la regione Friuli-Venezia Giulia:

- una forte senilizzazione del settore agricolo;
- alti livelli di disoccupazione giovanile.

In questo contesto, politiche che favoriscono l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura possono, da un lato, contribuire a ridurre i tassi di disoccupazione giovanile e, dall'altro, frenare il processo di senilizzazione delle aree rurali che, nel lungo periodo, potrebbe avere conseguenze negative nell'offerta di quei beni immateriali, quali il turismo rurale e un ambiente pulito, la cui domanda è crescente fra la popolazione. La regione ha così individuato una serie di obiettivi da perseguire nel prossimo futuro al fine di assicurare la multifunzionalità, e la diversificazione delle produzioni delle aziende agricole. L'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura potrebbe essere uno strumento efficace per raggiungere questi obiettivi.

9.2 L'evoluzione della normativa

A livello regionale gli strumenti di intervento a sostegno del miglioramento delle strutture agricole e, in particolare, a sostegno dell'imprenditorialità giovanile in agricoltura, sono quelli comunitari. In particolare, nel periodo 1994-1999 gli aiuti ai giovani in agricoltura sono stati erogati sulla base del Reg. CEE n. 950/97 (in precedenza Reg. CEE n. 2328/91) che ha garantito un sostegno all'insediamento di giovani agricoltori (di età inferiore ai 40 anni) mediante un regime di aiuti agli investimenti nelle aziende agricole, comprendente: aiuti agli investimenti sotto forma di sovvenzioni in conto capitale o di abbuono di interessi (articolo 7), aiuti per il primo insediamento sotto forma di sovvenzione in conto capitale (articolo 10) e un aiuto supplementare per gli investimenti (articolo 11). La Regione Friuli Venezia Giulia ha dato attuazione a tali regolamenti attraverso la LR 12/98 che ha stabilito le regole d'accesso al sostegno e le modalità di finanziamento.

Successivamente le misure per il primo insediamento dei giovani in agricoltura sono state ricomprese nel Piano di Sviluppo Rurale per il periodo 2000-2006.

9.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento

9.3.1 L'applicazione del Reg. CE 950/1997: "Miglioramento dell'efficienza delle strutture agricole"

La regione Friuli Venezia Giulia ha dato attuazione al Reg CE 950/97, riguardante il miglioramento dell'efficienza delle strutture agricole, con 6 misure riguardanti:

Misura 1: "Aiuti agli investimenti nelle aziende agricole"¹;

Misura 2: "Premi per il primo insediamento dei giovani agricoltori";

Misura 3: "Aiuti supplementari agli investimenti per i giovani agricoltori";

Misura 4: "Indennità compensativa";

Misura 5: "Contabilità aziendale";

Misura 6: "Prepensionamento"².

Tab. 9.8 - Contributi erogati in base alle misure del Reg. CE 950/97 e del Reg. CEE 2328/91

Misure	Spesa pubblica (Euro)	Di cui cofinanziamento UE	N. di domande	In zona svantaggiata	Percentuale finanziamento
Misura 1	11.474.640,0	2.869.160,0	199	58	29%
Misura 2	14.296.917,5	7.148.458,7	944	307	37%
Misura 3	720.574,5	360.287,2	78	16	2%
Misura 4	11.058.536,5	5.529.268,3	2.000	n.d.	28%
Misura 5	1.470.783,0	367.695,8	951	n.d.	4%
Misura 6	n.d.	n.d.	2	n.d.	0%
Totale	24.492.132,1	10.377.906,0	4.174	381	100%

n.d. dato non disponibile

Fonte: Piano Regionale di Sviluppo Rurale (15/12/2000)

Complessivamente, come riportato in tabella 9.8, nel periodo 1994-1999 sono state finanziate 1.022 domande presentate da agricoltori in riferimento alle misure 2 e 3 riguardanti specificatamente i giovani. Una parte delle domande (712) è stata finanziata nel periodo 94-96 con l'attuazione del Reg. CEE 2328/91 e una parte (232) con il Reg. CE 950/97.

¹ Gli artt. 10-11 del Reg. CE 950/97 riportano le misure specifiche a favore dei giovani agricoltori sia per quanto riguarda l'insediamento, sia per quanto riguarda un aiuto successivo elargito in base alla presentazione di un piano di miglioramento da presentare entro cinque anni dall'insediamento.

² Piano di Sviluppo Rurale del Friuli-Venezia Giulia, pagg. 39 e segg.

L'ultima colonna della tabella 9.8 riporta l'incidenza percentuale delle misure specifiche di interesse per i giovani in agricoltura (misura 2 e 3) sul totale delle risorse utilizzate. Rispetto all'incidenza percentuale delle altre misure, il valore degli interventi a favore dei giovani assume proporzioni rilevanti (39%).

Lo schema procedurale di attuazione delle misure relative al primo insediamento dei giovani in agricoltura non ha previsto novità rispetto a quelle già utilizzate in ambito regionale per altre leggi ordinarie di settore.

Si è stabilito infatti che la presentazione delle domande si effettuasse entro i termini fissati con DGR presso gli Ispettorati Provinciali dell'Agricoltura (IPA) competenti per territorio.

I funzionari istruttori degli IPA avrebbero provveduto all'esecuzione dell'istruttoria tecnico-amministrativa al fine di determinare l'ammissibilità delle domande presentate. Le graduatorie provinciali delle domande positivamente istruite, redatte dagli IPA, sarebbero state poi trasmesse all'Assessorato all'Agricoltura, presso il quale sarebbe stata redatta una graduatoria regionale sottoposta all'approvazione della Giunta (a partire dal 1997 l'approvazione è stata demandata al Direttore regionale dell'agricoltura).

A seguito dell'approvazione della graduatoria regionale, il Dirigente del Servizio Sviluppo Agricolo con decreto dirigenziale avrebbe approvato la domanda.

L'erogazione del premio al beneficiario sarebbe stata liquidata in un'unica soluzione, a seguito di decreto dirigenziale del Servizio competente per materia.

Le indicazioni fornite dai responsabili dell'Assessorato regionale all'Agricoltura in sede di intervista hanno evidenziato l'insorgere di alcune difficoltà nell'applicazione delle procedure previste.

Tra quelle di maggior rilievo sono da ricordare le difficoltà relative alla pianificazione delle risorse finanziarie: gli stanziamenti di bilancio, che si sono dimostrati decisamente insufficienti, non hanno consentito l'immediato finanziamento di tutte le domande ammissibili, ma hanno determinato uno "slittamento" nel tempo della liquidazione dei premi ai beneficiari.

Problemi di minor entità hanno riguardato:

- gli aspetti connessi al coordinamento tra le diverse strutture periferiche e tra queste e le strutture centrali dell'Amministrazione regionale. Su tale fronte, in particolare, si segnalano diversità interpretative sulle diverse disposizioni di applicazione del regolamento. Inoltre, l'adozione di una graduatoria regionale e non provinciale non ha consentito un'adeguata pianificazione istruttoria da parte degli IPA;
- l'interpretazione ed applicazione dei requisiti "soggettivi" ed "oggettivi" di ammissibilità, con particolare riguardo ai soggetti insediati come soci di società semplice, specie per quanto riguarda il conferimento da parte dei singoli dei terreni costituenti l'azienda e l'accertamento del volume di lavoro aziendale e della conseguente attribuzione delle priorità di finanziamento;
- la scarsa completezza o conformità della documentazione presentata a corredo della domanda, in particolare la difficile acquisizione del titolo di possesso dei terreni.

Le difficoltà evidenziate hanno condizionato l'applicazione della misura, determinando ritardi nel completamento delle istruttorie tecnico-amministrative ed una discreta "mortalità" delle richieste di contributo o, comunque, la necessità di richiedere numerose integrazioni documentali. Si è verificato, inoltre, un allungamento dei tempi di erogazione del premio al di là dei termini previsti dalle procedure regionali di attuazione³.

Nonostante le problematiche insorte, dai dati rilevati nel documento di Valutazione ex ante del

³ INEA, 2001a *Agriconsulting, Valutazione finale regolamento CE 950/97.*

Piano di Sviluppo Rurale del Friuli-Venezia Giulia, la percentuale di risorse complessivamente utilizzate dalla Regione (al 30/06/1999) corrispondono a quasi il 94% dei fondi disponibili.⁴

Circa un terzo delle domande (32%) si è concentrato nelle zone svantaggiate e ben il 44% è stato destinato alle aree 5b (tab. 9.9). Si tenga presente al riguardo che le due zonizzazioni si sovrappongono ampiamente, dato che la maggior parte delle zone svantaggiate ricadevano nell'obiettivo 5b della precedente fase di programmazione. Ne consegue che almeno la metà dei fondi destinati allo sviluppo rurale sono stati assegnati ad aziende agricole di aree non svantaggiate e non incluse nell'obiettivo 5b.

Tab. 9.9 - Numero di giovani beneficiari di aiuti all'insediamento in Friuli-Venezia Giulia

Anno di riferimento	Zona normale	Zone svantaggiate	% sul totale	Totale	di cui zone Ob. 5b	% Ob. 5b sul totale
1994	130	65	33%	195	104	53%
1995	306	52	14%	358	143	39%
1996	82	77	48%	159	70	44%
1997	32	54	62%	86	39	45%
1998	87	59	40%	146	63	43%
Totale	637	307	32%	944	419	44%

Fonte: Direzione Agricoltura Friuli-Venezia Giulia

Inoltre dalla tabella 9.10 è possibile rilevare che hanno maggiormente beneficiato dei finanziamenti per l'aiuto all'insediamento (misura 2) il settore zootecnico (da latte) e quello viticolo.

Tab. 9.10 - Numero di aziende gestite da beneficiari di aiuti all'insediamento. Ripartizione secondo l'orientamento tecnico-economico (OTE)

OTE	n. aziende					Totale
	1994	1995	1996	1997	1998	
Vacche da latte	48	109	40	21	44	262
Allevamento bovini da carne	3	5	3	2	3	16
Allevamento suini	7	10	3	0	5	25
altri tipi di allevamento	8	11	6	5	10	40
colture pieno campo	15	36	8	6	2	67
Orticoltura	7	19	8	5	8	47
Frutticoltura	3	7	8	3	5	26
Viticoltura	34	53	31	26	31	175
Olivicoltura	0	0	0	0	0	0
Altre colture	70	108	29	18	22	247
Non classificabili	0	0	23	0	2	25
Totale	195	358	159	86	132	930

Fonte: Direzione Agricoltura Friuli-Venezia Giulia

La ripartizione dei premi in base alle fasce di età dei beneficiari evidenzia come la maggior parte dei premi di primo insediamento sia stata erogata a favore di agricoltori con una età compresa tra i 25 e i 35 anni. Anche il numero dei beneficiari con età inferiore ai 25 anni è comunque considerevole.

La presenza di 15 agricoltori con un'età superiore ai quaranta anni, quindi più elevata rispetto a quella richiesta per accedere al contributo, è dovuta al superamento dell'età massima tra la presentazione della domanda e l'accettazione della stessa da parte della Regione.

⁴ Valutazione ex-ante Piano di Sviluppo Rurale del Friuli-Venezia Giulia, pag. 7.

Tab. 9.11 - Numero di giovani agricoltori beneficiari di aiuti all'insediamento. Ripartizione per classe di età

Anni	meno di 25 anni	25-35 anni	35-40 anni	Oltre 40 anni	Totale
1994	48	112	35	0	195
1995	130	185	43	0	358
1996	46	86	27	0	159
1997	22	44	20	0	86
1998	36	58	37	15	146
Totale	282	485	162	15	944

Fonte: Direzione Agricoltura Friuli-Venezia Giulia

L'analisi dei dati relativi alla classe di ampiezza delle aziende beneficiarie evidenzia una preponderanza delle piccole e medie aziende (456 inferiori a 10 ettari e 265 tra i 10 e i 20 ettari). Si conferma quindi un dato già evidenziato in precedenza riguardante la frammentazione delle superfici agricole della regione.

Tab. 9.12 - Numero di giovani agricoltori beneficiari di aiuti al primo insediamento - ripartizione per classe di superficie

Anni	Classe di superficie					Totale
	<10 ha	10-20 ha	21-50 ha	51-100 ha	>100 ha	
1994	97	51	38	6	3	195
1995	151	123	65	16	3	358
1996	80	35	29	9	4	157
1997	55	19	12	0	0	86
1998	73	37	18	3	1	132
Totale	456	265	162	34	11	928

Fonte: Direzione Agricoltura Friuli-Venezia Giulia

9.3.2 Gli interventi a favore dei giovani agricoltori nel periodo di programmazione 2000-2006

Il Regolamento regionale specificatamente dedicato alla misura b) è stato redatto recependo la normativa comunitaria. Il documento (D.G. n. 2160 del 29/06/2001) contiene gli indirizzi della misura, i requisiti e gli obblighi dei beneficiari e le condizioni necessarie all'ottenimento del finanziamento. Tali informazioni sono sinteticamente riportate nel prospetto della figura 9.1.

Fig. 9.1 - Prospetto riassuntivo dei requisiti e degli obblighi dei beneficiari

Requisiti beneficiari	Obblighi dei beneficiari	Redditività aziendale	Priorità
<ul style="list-style-type: none"> • insediamento per la prima volta • insediamento in qualità di capo di azienda • età compresa tra i 18 e i 40 anni • possesso di "adeguate conoscenze e competenze professionali" • dimostrare redditività economica dell'azienda • rispettare requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali 	<ul style="list-style-type: none"> • mantenimento del richiesto livello occupazionale per almeno cinque anni solari successivi alla data di erogazione del premio. • acquisizione della qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale, entro i due anni solari successivi all'erogazione del premio. 	<ul style="list-style-type: none"> • zone svantaggiate: 4.000 Euro • zone non svantaggiate: 8.000 Euro 	<ul style="list-style-type: none"> • aziende in zone svantaggiate • beneficiari provenienti dal settore agricolo

Fonte: Piano Regionale di Sviluppo Rurale (15/12/2000)

Gli aiuti erogati sulla base della misura b) dal Piano di Sviluppo Rurale consistono in un premio unico pari a:

- a) 25.000 euro per i giovani che s'insediano in qualità di unici titolari, ovvero come contitolari unitamente ad altri giovani in possesso dei prescritti requisiti, e che si impegnino a realizzare almeno un investimento assimilabile a quelli definiti dalla misura a) Investimenti nelle aziende agricole e comunque di importo di spesa ammissibile superiore a Euro 25.822,84 (lire 50 milioni), entro i cinque anni solari successivi alla data di erogazione del premio;
- b) 20.000 euro per i giovani che s'insediano in qualità di contitolari unitamente ad altri soggetti non in possesso dei prescritti requisiti per l'aiuto ai giovani e che si impegnino a realizzare almeno un investimento assimilabile a quelli definiti dalla misura a) Investimenti nelle aziende agricole e comunque di importo di spesa ammissibile superiore a Euro 25.822,84 (lire 50 milioni), entro i cinque anni solari successivi alla data di erogazione del premio;
- c) 15.000 euro per i giovani che s'insediano in qualità di unici titolari, ovvero come contitolari unitamente ad altri giovani in possesso dei prescritti requisiti;
- d) 10.000 euro per i giovani che s'insediano in qualità di contitolari unitamente ad altri soggetti non in possesso dei prescritti requisiti per l'aiuto ai giovani⁵.

Per quanto riguarda i requisiti richiesti per accedere al premio, si riporta di seguito l'elenco della documentazione richiesta, che deve essere presentata all'Ispettorato provinciale dell'agricoltura responsabile per l'istruttoria tecnica:

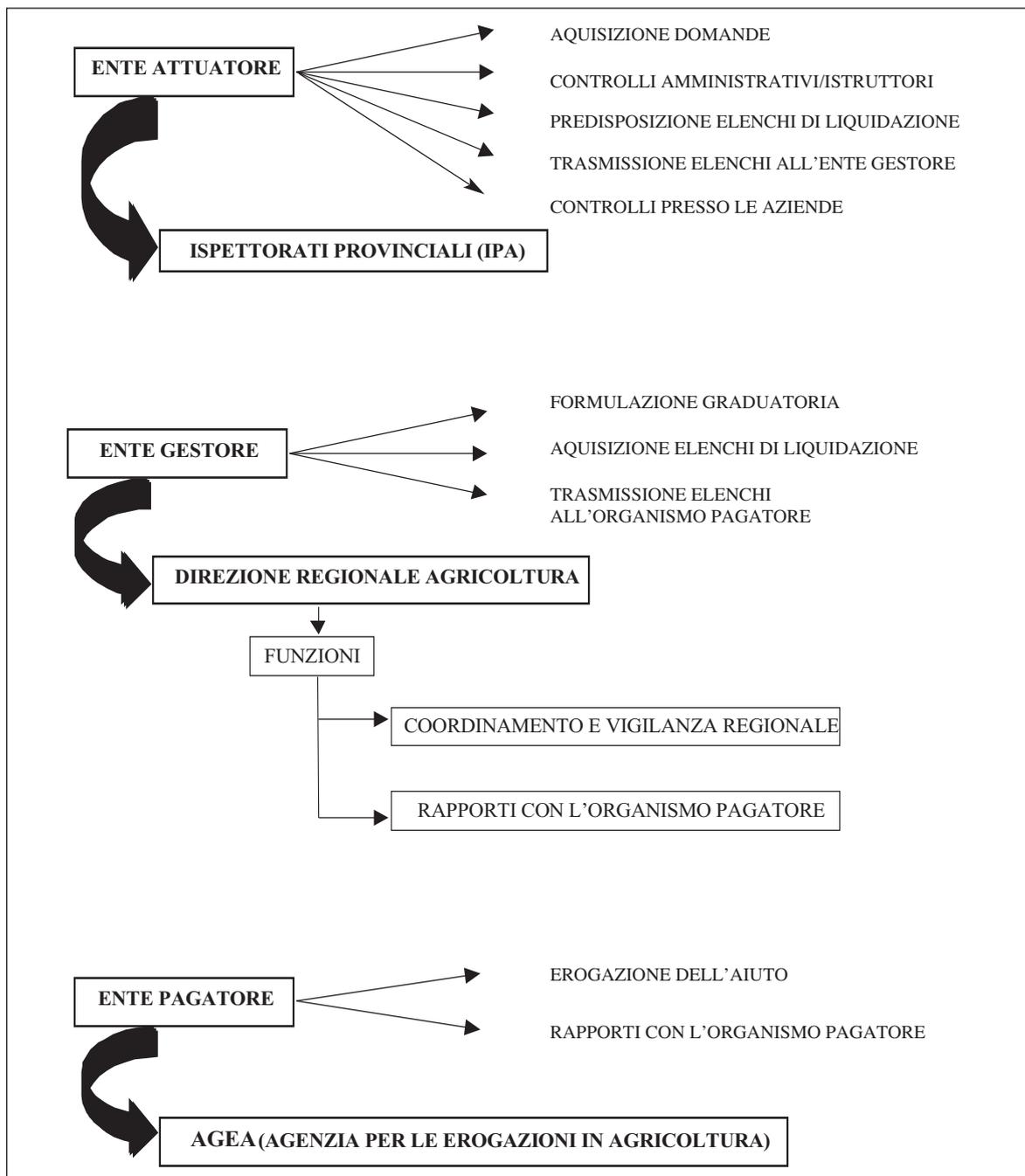
- Certificato di nascita e di iscrizione all'APIA (Albo Professionale degli Imprenditori Agricoli), in seguito divenuto certificato di iscrizione alla CCIAA (Camera di Commercio Industria Agricoltura e Artigianato);
- Diploma di Laurea in Scienze Agrarie o Forestali o in Veterinaria o in Scienze delle Produzioni Animali o Diploma di Istituto Tecnico Agrario o di Istituto Professionale ad indirizzo Agrario oppure Attestato di frequenza ai corsi di cui all'art. 3, punto b) della L.R. 19/88 di almeno 150 ore⁶.
- Dichiarazione di inizio attività presentata all'Ufficio IV.A e certificazione di attribuzione del numero della Partita Iva;
- Fotocopia del tesserino del Codice Fiscale;
- Atti comprovanti il possesso dell'azienda oggetto del primo insediamento;
- Dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà atta ad individuare le caratteristiche e le dimensioni aziendali e schede riguardanti i dati caratteristici dell'azienda da compilarsi su modelli predisposti, disponibili presso l'Ispettorato;
- Atto autenticato comprovante l'eventuale contitolarità nella partecipazione del richiedente ad un'impresa familiare o società di persone o cooperativa, aventi per oggetto la gestione dell'azienda, con indicazione della data di assunzione della responsabilità civile e fiscale nella gestione stessa;
- Fotocopia dell'eventuale mod. C.D. 4 rilasciato dallo S.C.A.U.;
- Fotocopia dell'eventuale libretto di controllo (mod. 26) rilasciato dagli uffici ex-UMA;
- Certificazione rilasciata dall'Istituto Bancario attestante l'importo dei prestiti contratti e le motivazioni di origine.

⁵ Piano Regionale di Sviluppo Rurale (15/12/2000), pag. 97.

⁶ Corsi organizzati dalla Regione nell'ambito del piano della formazione professionale di cui agli artt. 8, come modificato dalla legge regionale 19/06/85, n. 25, e 9 della legge regionale 16/11/082, n. 76 e successive modificazioni e integrazioni. Ammessi anche altri corsi di formazione agraria, di durata non inferiore, autorizzati o riconosciuti dalla Regione.

E' opportuno richiamare l'attenzione su almeno due punti dell'elenco della documentazione richiesta: quello sull'impresa familiare e quello sull'APIA. La legge nazionale 580/93, infatti, impone di uniformare la tipologia societaria delle imprese richiedenti il finanziamento, abolendo sostanzialmente la forma "impresa familiare" (51% detenuto dal titolare, 49% dai collaboratori) in favore di ogni tipo di società semplice, adeguando così il settore agricolo agli altri. Anche l'obbligo di iscrizione alla CCIAA delle imprese agricole rientra in questo disegno di omogeneità rispetto alle imprese appartenenti agli altri settori economici.

Fig. 9.2 - Misura b: Autorità competenti e Organismi responsabili.



Fonte: Regolamento applicativo della Misura b - Insediamento giovani agricoltori del Piano di Sviluppo Rurale della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia.

Entro due anni dal primo insediamento, inoltre, l'imprenditore si impegna a raggiungere un volume di lavoro di almeno 1.900 ore annue, a produrre l'iscrizione all'APIA (qualora mancante al momento della richiesta) e a frequentare un corso di qualificazione professionale al fine di conseguire una qualifica di livello sufficiente (qualora mancante) a svolgere l'attività in oggetto.

I tempi di istruttoria della domande richiedono circa un anno di tempo. L'ispettorato provinciale, dopo l'esame delle domande e della documentazione allegata, esegue un sopralluogo tecnico presso le aziende richiedenti. L'originale delle domande inoltrate, viene inviato alla Direzione Regionale Agricoltura per la valutazione di merito e la predisposizione della graduatoria. Le autorità competenti e gli organismi responsabili, come riportato nel Regolamento applicativo della misura b), capo II (procedure), art. 11, sono illustrati in figura 9.2. La misura viene pubblicizzata dalle associazioni di categoria e dagli stessi ispettorati agrari.

9.3.3 La spesa regionale per l'imprenditoria giovanile: la programmazione 2000-2006

Gli obiettivi e le priorità del PSR, in particolare dell'Asse 1, sono riassumibili nei seguenti punti, desunti nell'ambito del Piano dall'analisi dei punti di debolezza dell'agricoltura regionale:

- valorizzazione delle produzioni di qualità;
- maggiore capacità di risposta alla crescente domanda di qualità da parte del consumatore;
- incentivazione dello sviluppo delle strutture di trasformazione e commercializzazione delle produzioni primarie e ad una maggiore integrazione tra di esse;
- promozione della riqualificazione degli operatori del settore e dei giovani imprenditori⁷.

Si riporta in tabella 9.13 il dettaglio di spesa relativo all'Asse 1, oltre al totale di spesa prevista per gli Assi 2 e 3 del PSR. L'Asse 1 (sostegno alla competitività delle imprese) comprende le misure relative agli investimenti aziendali, al miglioramento della qualità delle produzioni, al primo insediamento dei giovani in agricoltura e alla formazione professionale. Ad esso è dedicato il 20,5% della spesa pubblica complessiva. Come è possibile osservare, la Misura b, relativa all'insediamento dei giovani agricoltori, risulta essere la più importante dell'Asse, con una spesa pubblica di 18,7 milioni di Euro nel periodo 2000-2006 pari al 42,7% della spesa pubblica del totale dello stesso Asse e all'8,7% dell'intero PSR. Il 32% spetta alla Misura a - *investimenti nelle aziende agricole*, seguita dalla misura g - *miglioramento condizioni, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli*, con il 22,8%. La spesa per la Misura c - *formazione*, risulta pari ad appena il 2,4% del totale di Asse.

Tab. 9.13 - Piano finanziario 2000-2006 PSR Friuli Venezia Giulia - dotazione di asse (Meuro)

ASSE 1 – Sostegno alla competitività delle imprese					
	A. Investimenti	B. primo insediamento	C. Formazione	G. trasformazione e commercializzazione	Totale
Totale spesa pubblica	14,050	18,670	1,040	9,985	43,745
Totale UE	4,215	9,335	0,520	3,743	17,813
	Asse 1	Asse 2	Asse 3	Totale complessivo*	
Totale spesa pubblica	43,745	14,380	154,736	212,984	
Totale UE	17,813	4,718	77,173	99,740	

(*) Le differenze tra la somma dei totali degli assi 1, 2 e 3 con il totale complessivo è da imputare alle quote di spesa dedicate a trascinamenti di misure in corso non attivate nel presente PSR:

- Regolamento CEE n. 2079/1992 – prepensionamento
- Dir. CEE n. 159/1972 – Piani di sviluppo aziendale
- Art. 13 REG CE n. 950/1997 – Contabilità aziendale

Fonte: Piano Regionale di Sviluppo Rurale (15/12/2000)

Allo stato attuale non sono disponibili informazioni sull'attuazione fisica e finanziaria del PSR.

⁷ Piano Regionale di Sviluppo Rurale (15/12/2000), pagg. 65 e segg.

9.4 Sintesi e conclusioni

La regione Friuli Venezia Giulia è caratterizzata da aziende agricole di piccola dimensione che non sono in grado di garantire o generare occupazione e che contribuiscono in misura modesta alla formazione del valore aggiunto regionale. I conduttori sono prevalentemente anziani, a conferma di un sensibile fenomeno di invecchiamento della popolazione agricola, che, associato ad una intensa frammentazione della superficie, vincola fortemente lo sviluppo agricolo di molte aree. La superficie e il reddito delle imprese, inoltre, rivelano quanto siano urgenti politiche di intervento finalizzate al sostegno del settore agricolo, anche sotto questi aspetti. In relazione a tali fenomeni, la Regione, anche in considerazione degli alti tassi di disoccupazione giovanile, ha operato delle scelte programmatiche che hanno tenuto in notevole considerazione l'incentivazione del primo insediamento in agricoltura. Il ruolo della funzione pubblica, pertanto, ha acquisito un'importanza sempre maggiore nella spinta al ricambio generazionale, poiché il settore ha dimostrato di non riuscire ad *autoregolamentarsi* e quindi ad orientarsi verso il rinnovamento in maniera spontanea ed autonoma. Tra gli obiettivi da perseguire vi è quello di favorire lo sviluppo di imprese che adottino sistemi di produzione di qualità e che siano in grado di generare e mantenere occupazione. La competitività dell'intero sistema non può infatti prescindere dalla "crescita" aziendale, sia in termini di professionalità imprenditoriale, sia in termini di avanzamento tecnologico, attraverso l'aumento del valore aggiunto dei prodotti, il miglioramento della formazione professionale e, infine, attraverso la diversificazione, l'ammodernamento e l'aggiornamento aziendale. L'esperienza maturata in questi anni dimostra che il processo di rinnovamento è attuabile solo nel medio-lungo periodo, tempo necessario per attivare un meccanismo di graduale sostituzione degli attuali anziani conduttori con giovani imprenditori agricoli. Tale meccanismo si auspica possa generare una sequenza di elementi positivi che non si limiti ad essere un miglioramento di "fascia d'età" del conduttore, ma che sia in grado di instaurare processi di ammodernamento scientifico, organizzativo e gestionale. Una possibile risposta a tali propositi sarà dunque continuare a promuovere l'insediamento dei giovani agricoltori al fine di ridurre quel processo di invecchiamento della forza lavoro agricola, che sembra ormai divenuto irreversibile.

Sia a livello di obiettivi, che nella ripartizione dei fondi della nuova programmazione, la Regione si è quindi fortemente indirizzata al sostegno del primo insediamento (misura b). Le risorse destinate a questa misura rappresentano una quota piuttosto rilevante del totale del PSR. Ma se la situazione attuale si può definire soddisfacente, in passato, soprattutto, è mancata una efficace campagna informativa per l'accesso ai premi. La divulgazione era, infatti, affidata soprattutto alle associazioni di categoria e agli ispettorati provinciali. Ora è possibile consultare il sito internet della Regione, che mette a disposizione non solo informazioni di carattere legislativo, ma anche i testi del bando e i format delle domande da presentare. Tra i limiti riscontrati nell'iter procedurale, si segnala una certa lentezza tra i tempi di presentazione della domanda e la pubblicazione della graduatoria e tra quest'ultima e l'eventuale erogazione dei fondi. La generale "complessità burocratica" per l'accesso ai premi richiede, inoltre, una certa assistenza tecnica che, attualmente, nella maggioranza dei casi, viene svolta dalle associazioni di categoria.

Se si considera che, come è stato sopra evidenziato, l'efficienza di spesa riguardante le misure a favore dei giovani è stata più che soddisfacente, si può prevedere che anche per il futuro l'agricoltura della regione saprà cogliere le occasioni offerte dagli strumenti normativi programmati, contribuendo al necessario rinnovamento e consolidamento della popolazione agricola. Tuttavia, la misura b) del PSR risulta essere l'unico strumento a favore dei giovani agricoltori: se da un lato ciò dimostra l'efficacia di questa misura, dall'altro mette in evidenza la mancanza di provvedimenti legislativi alternativi che potrebbero garantire, per esempio, agevolazioni fiscali, mutui agevolati o ulteriori contributi in conto capitale o in conto interessi.

La mancanza, fino ad oggi, di un sistema di monitoraggio in grado di seguire lo stato di attuazione della misura b), non ha permesso di garantire una valutazione a posteriori sia dell'attività pubblica che

del sistema agricolo. Tuttavia, l'avviato inserimento dei giovani in agricoltura potrà essere verificato grazie all'introduzione di un articolato sistema di monitoraggio e valutazione formulato in modo coerente con le indicazioni della Commissione Europea sulla valutazione dei Piani di Sviluppo Rurale. Questo sistema di valutazione, certamente tra le novità più importanti del PSR, consentirà di accertare la validità delle misure adottate per raggiungere gli obiettivi che la Regione stessa si è prefissata per gli anni futuri.

Capitolo 10

LIGURIA

10.1 Il contesto

10.1.1 La struttura dell'economia

Il sistema economico della Liguria è caratterizzato da una significativa prevalenza del settore terziario, che genera quasi l'80% del valore aggiunto regionale. L'industria vi contribuisce, invece, per il 18,3%, dato inferiore rispetto all'area geografica di riferimento e al paese intero. L'agricoltura riveste un ruolo piuttosto marginale nell'economia regionale (2,2%), in linea con le medie del nord Italia. Il PIL pro capite è in Liguria di circa 20.000 euro, contro i 18.630 euro della media italiana e i circa 22.900 euro del Nord del paese.

Tab. 10.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti, 1998 (migliaia di euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Liguria	649.909,4	5.498.974,8	23.844.556,8	30.052.162,1
%	2,2	18,3	79,5	100,0
Nord	13.178.843,9	184.146.322,6	351.521.791,9	549.188.904,4
%	2,4	33,5	64,1	100,0
Italia	29.061.029,7	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il Valore aggiunto del settore Pesca

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2001b).

La situazione occupazionale (tab.10.2) riflette la struttura economica della regione. Il 73,5% degli occupati lavora nei servizi, il 23,6% nell'industria ed appena il 3,2% nell'agricoltura.

Tab. 10.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Piemonte	19	136	430	585
%	3,2	23,3	73,5	100,0
Nord	578	5.549	7.873	14.000
%	4,1	39,6	56,2	100,0
Italia	1.201	6.730	12.504	20.435
%	5,9	32,9	61,2	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b).

10.1.2 Il settore primario

In Liguria il 35% del territorio è collinare (classificazione ISTAT). La pianura è limitata alle strette fasce costiere, alle piane fociali ed alle due uniche vere pianure di Albenga e Sarzana. L'estrema varietà pedologica impedisce invece una classificazione sintetica delle diverse potenzialità produttive.

Solo l'1,5% delle aziende agricole italiane ricade nei confini regionali (tab. 10.3), occupando una superficie totale di poco superiore ai 190.000 ettari, meno dell'1% della superficie nazionale. La SAU della Liguria è appena lo 0,6% di quella nazionale. Solo il 15% della superficie utilizzata risulta irrigabi-

le, cioè quasi la metà della media nazionale, a testimonianza che la gestione della risorsa idrica sia uno dei principali vincoli per l'attività primaria in Liguria. Il numero di capi allevati, pari al 10% del totale del Nord Italia, indica la scarsa propensione degli agricoltori liguri verso l'allevamento.

Tab. 10.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Liguria	Nord	Italia
Aziende (n.)	34.909	656.043	2.300.410
(%)	1,5	28,5	100,0
Sat (ha)	190.495	7.299.556	20.197.097
(%)	0,9	36,1	100,0
Sau (ha)	85.126	5.246.876	14.966.091
(%)	0,6	35,1	100,0
Ula (n.)	48.531	688.930	1.893.420
(%)	2,6	36,4	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	15,4	49,4	28,8
Dimensione media allevamenti			
capi bovini (n.)	8,8	43,2	32,2
capi suini (n.)	3,3	165,3	31,7
Indici			
Sau/Sat (%)	44,7	71,9	74,1
Sau/Azienda (ha)	2,4	8,0	6,5
Sau/Ula (ha)	1,8	7,6	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	2,1	2,5	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	16,1	19,1	15,3

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000, 2001b).

Il 44,7% della superficie agricola è utilizzata produttivamente (SAU/SAT), con una SAU per azienda di 2,4 ettari, pari a circa un terzo della SAU per azienda del Nord e a meno della metà di quella italiana. La ridotta superficie dominabile per unità di lavoro equivalente a tempo pieno (SAU/ULA) e l'elevata produttività per unità di superficie coltivata (VA/SAU) sono collegabili sia alla dimensione ridotta delle aziende agricole che a forme di agricoltura intensive. La bassa remuneratività annuale per unità di lavoro (VA/ULA) può indicare l'esistenza, da un lato, di forme di conduzione aziendale *part-time* e, dall'altro, di tecniche di produzione ad alta intensità di capitale.

L'orientamento tecnico economico (OTE) prevalente è costituito dall'ortofloricoltura con il 44% delle aziende, seguito dalle coltivazioni permanenti con il 34,3% mentre i restanti OTE sono omogeneamente suddivisi. La distribuzione secondo le classi di età del conduttore (tab. 10.4) evidenzia l'esistenza di una discontinuità generazionale, con forte concentrazione di imprenditori nella classe di età con oltre 65 anni. Appare però interessante come il fenomeno di senilizzazione della conduzione aziendale del settore sia in Liguria relativamente meno marcato rispetto al resto del paese: il 7,7% delle aziende agricole sono gestite da giovani conduttori (15-34) rispetto ad una media nazionale del 4,1%.

Un'analisi più specifica indica l'esistenza di indirizzi produttivi in cui manca un'adeguata presenza di giovani, come le coltivazioni permanenti e gli allevamenti. Gli imprenditori agricoli più giovani, invece, appaiono maggiormente presenti nelle aziende specializzate in ortofloricoltura, comparto trainante dell'agricoltura regionale. Se poi si considerano contemporaneamente l'età dei conduttori e la rilevanza economica dell'azienda (tab. 10.5), osserviamo che in un confronto tra UDE (percentuali di riga) la maggiore frequenza è ancora nella classe al di sopra dei 65 anni. In questa categoria anagrafica si collocano aziende economicamente solide, mentre i giovanissimi (15 – 34) si addensano nella classe di dimensione inferiore (12 – 40 UDE). Va sottolineato, comunque, che quasi il 30% delle aziende al di sopra dei 40 UDE ha a capo un imprenditore con età pari o superiore ai 60 anni, a testimonianza della cospicua pre-

senza di anziani nella conduzione di aziende di rilevante peso economico. Il confronto nell'ambito della stessa fascia di età (percentuali di colonna) evidenzia, però, che gli imprenditori più dinamici hanno un'età inferiore ai 55 anni e, riuscendo verosimilmente a meglio orientare la produzione verso le richieste del mercato, si concentrano nelle classi di UDE medio-alte.

Tab. 10.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico economico e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15 - 34	35 - 54	55 - 59	60 - 64	65 ed oltre	
Seminativi	24	1.441	3	55	63	1.586
%	1,5	90,9	0,2	3,5	4,0	100,0
Ortofloricoltura	1.440	6.899	1.730	1.957	3.327	15.353
%	9,4	44,9	11,3	12,7	21,7	100,0
Coltivazioni permanenti	526	2.185	1.369	2.299	5.598	11.977
%	4,4	18,2	11,4	19,2	46,7	100,0
Erbivori	176	624	63	215	600	1.678
%	10,5	37,2	3,8	12,8	35,8	100,0
Granivori	-	12	-	3	1	16
%	-	75,0	-	18,8	6,3	100,0
Policoltura	476	772	287	27	416	1.978
%	24,1	39,0	14,5	1,4	21,0	100,0
Poliallevamento	-	24	-	-	1.318	1.342
%	-	1,8	-	-	98,2	100,0
Coltivazioni - Allevamenti	37	263	25	301	298	924
%	4,0	28,5	2,7	32,6	32,3	100,0
Totale	2.679	12.220	3.477	4.857	11.621	34.854
%	7,7	35,1	10,0	13,9	33,3	100,0

Fonte: elaborazione INEA da ISTAT (2000).

Tab. 10.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 - 34	35 - 54	55 - 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	87	1.088	750	1.721	4.757	8.403
2 - 12	611	5.693	2.178	2.449	3.704	14.635
12- 40	1.919	3.776	545	178	2.959	9.377
Oltre 40	62	1.663	4	509	201	2.439
Totale	2.679	12.220	3.477	4.857	11.621	34.854
	Percentuale di riga					
Meno di 2 UDE	1,0	12,9	8,9	20,5	56,6	100,0
2 - 12	4,2	38,9	14,9	16,7	25,3	100,0
12- 40	20,5	40,3	5,8	1,9	31,6	100,0
Oltre 40	2,5	68,2	0,2	20,9	8,2	100,0
Totale	7,7	35,1	10,0	13,9	33,3	100,0
	Percentuale di colonna					
Meno di 2 UDE	3,2	8,9	21,6	35,4	40,9	24,1
2 - 12	22,8	46,6	62,6	50,4	31,9	42,0
12- 40	71,6	30,9	15,7	3,7	25,5	26,9
Oltre 40	2,3	13,6	0,1	10,5	1,7	7,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000).

10.1.3 Il mercato del lavoro

Per analizzare meglio la dinamica anagrafica del settore agricolo, è opportuno porla in relazione con la struttura della popolazione e la situazione occupazionale della regione. La composizione della popolazione della Liguria (tab. 10.6) evidenzia la presenza consistente e superiore alla media del contesto geografico e della nazione di non-forza lavoro, dovuta prevalentemente alla presenza di persone in età non lavorativa. La percentuale di occupati si colloca decisamente al di sotto delle medie di riferimento.

Tab. 10.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze lavoro e non forze lavoro, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro			Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	Totale	
Liguria	585	67	652	432	373	804	1.456
%	40,2	4,6	44,8	29,6	25,6	55,2	100,0
Nord	10.524	679	11.204	6.459	4.476	10.935	22.139
%	47,5	3,1	50,6	29,2	20,2	49,4	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b).

Per analizzare meglio questo dato si può ricorrere a degli indici sintetici di valutazione. L'indice di dipendenza totale, ad esempio, evidenzia un esubero di popolazione non attiva (50,5%) rispetto al Nord (43,7%) e all'Italia (45,9%); infatti, l'indice di dipendenza degli anziani (34,8%) ha un valore maggiore rispetto al medesimo indicatore riferito all'area geografica Nord (25,6%) o all'intera nazione (Italia, 24,3%). La Liguria appare pertanto, da un punto di vista demografico, come un contesto territoriale che sta progressivamente invecchiando (l'indice di vecchiaia è pari a 221,9%) e per questo bisognoso di attrarre forza lavoro giovane in grado di dare maggiore equilibrio ad un assetto sociale abbastanza precario.

Il tasso di disoccupazione (tab. 10.7) fa registrare frequenze più alte nelle classi di età più basse, ma è globalmente al di sotto del livello nazionale. Risulta, però, significativo come esso sia il risultato di due differenti ed opposte realtà. Il Ponente ligure fa, infatti, registrare i risultati migliori con una buona capacità di assorbimento di forze lavoro giovani, mentre nelle province di Genova e di La Spezia un elemento di disagio sociale è la disoccupazione giovanile, che presenta un dato medio non diverso dal resto del paese.

Tab. 10.7 - Tasso di disoccupazione per classe di età e province, 1998

Aree geografiche	Classe di età				
	15-24	25-29	30-64	15-64	Totale
Liguria	37,2	26,4	5,7	10,4	10,2
Imperia	27,2	20,4	3,4	7,0	6,9
Savona	29,3	21,7	4,0	8,0	7,8
Genova	40,3	29,0	7,0	12,0	11,8
La Spezia	43,6	27,3	4,8	10,2	10,0
Nord	-	-	-	-	6,1
Italia	33,8	25,9	7,1	12,0	11,8

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b).

In conclusione, in Liguria gli alti tassi di disoccupazione giovanile e il processo di senilizzazione del settore primario rendono opportune politiche che possano favorire l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura.

10.2 L'evoluzione della normativa

Nel periodo di programmazione 1994/99 l'azione di sostegno all'imprenditorialità giovanile in agricoltura è stata assicurata in via praticamente esclusiva dal Reg. CEE 2328/91 e dal successivo Reg. CE 950/97. A tali interventi si è dato seguito, nel nuovo periodo di programmazione 2000-2006, attraverso la misura relativa agli aiuti all'insediamento dei giovani agricoltori prevista nel Piano di Sviluppo Rurale regionale (Asse 1, misura b), in attuazione di quanto stabilito dall'art. 8 del Reg. CE 1257/99.

Gli unici strumenti che a livello regionale favoriscono l'imprenditorialità giovanile in agricoltura – peraltro non specificamente destinati al settore agricolo – sono costituiti dalla L.R. 43/94, che definisce le norme di attuazione della legge 317/94 sugli interventi di sostegno alle piccole e medie imprese, e dalla L.R. 14/95, recante disposizioni in materia di promozione occupazionale, ed in particolare il Capo III, in cui si stabilisce il sostegno per l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità (fig. 10.1).

Fig. 10.1 - Sintesi della normativa regionale

Tipo di strumento	Finalità	Beneficiari	Tipo di agevolazione	Risorse previste
L.R. 43/94	Favorire i processi di sviluppo della piccola e media impresa, coordinandoli con i programmi comunitari e la legislazione nazionale.	Imprese di produzione e di servizio, comprese quelle artigiane.	Contributo per le spese relative alla realizzazione dei progetti imprenditoriali, inerenti all'acquisto di attrezzature, all'utilizzo del personale impiegato nella realizzazione del progetto; gli apporti tecnico-specialistici in forma consulenziale.	In base alla delibera della Giunta regionale.
L.R. 14/95	Promuovere e sostenere l'occupazione e la formazione professionale sui luoghi di lavoro e ogni altra iniziativa tesa al raggiungimento dello autoimpiego e della autoimprenditorialità (Capo III).	Ditte individuali, società e cooperative	Contribuzione in conto capitale all'atto della costituzione e o dell'allargamento dell'impresa.	Fino a 12.911,42 € per le società cooperative per ogni nuovo lavoratore (non superiore ai 116.202,80 €); 12.911,42 € per ogni nuovo socio che assuma la titolarità (importo complessivo non superiore ai 90.379,95 €); 10.329,13 € per ogni donna assunta come socio accomandatario (importo complessivo inferiore ai 92.962,24 €) e di 12.911,42 € se socio lavoratore (importo inferiore ai 116.202,80 €)

10.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento

Nella regione Liguria i Regg. 2328/91 e 950/97 hanno avuto attuazione attraverso il DCR n. 123 del 17 novembre 1992 ed il DCR n. 18 del 23 giugno 1998.

L'indirizzo programmatico della Regione è stato quello di dare preferenza agli insediamenti in zone montane e svantaggiate, ai giovani agricoltori che si insediavano come unici titolari dell'azienda e a quelli che presentavano un piano di miglioramento aziendale, impegnandosi così a realizzare un determinato volume di investimenti.

Così come previsto dalla normativa comunitaria, i beneficiari sono stati giovani di età compresa tra i 18 e di 40 anni che, in qualità di imprenditori agricoli si insediavano, per almeno cinque anni come capo di un'azienda che richiedeva un volume di lavoro pari ad almeno una ULU nel caso di unico titolare, ad almeno una ULU per ogni titolare in caso di aziende a conduzione associata. Per quanto riguarda la qualifica professionale, il beneficiario si impegnava a frequentare, entro due anni dall'insediamento, corsi di formazione complementare oppure risultava in possesso di un diploma di laurea nelle discipline agrarie, veterinarie, delle scienze naturali o di un diploma di istruzione secondaria in campo agrario oppure aveva maturato un'esperienza almeno triennale come capo di un'azienda, coadiuvante familiare o lavoratore agricolo.

Il premio previsto era pari al massimo a 10.000 euro, il cui pagamento poteva essere scaglionato su cinque anni. In alternativa poteva essere corrisposto un abbuono interessi per i prestiti contratti per coprire le spese dell'insediamento; il tasso dell'abbuono era del 5% ed il valore capitalizzato dell'ammontare non poteva superare i 10.000 euro. Un aiuto supplementare era previsto per i giovani agricoltori che non avevano ancora raggiunto i 40 anni ed entro i primi 5 anni dall'insediamento presentavano un piano di miglioramento materiale (al massimo di 60.743 euro per ULU e di 121.486 euro per azienda). L'entità del contributo era pari al 25% dell'aiuto previsto per opere di miglioramento aziendale.

Nell'ambito del Reg. 950/97, relativamente al periodo di programmazione 1994/99, sono stati erogati 1.715 premi di primo insediamento per complessivi 11.878.509 euro, di cui 3.098.741 euro a titolo di aiuto supplementare connesso agli investimenti. Oltre la metà degli aiuti è stato corrisposto ad aziende situate in zone svantaggiate o poste in zone Obiettivo 5b (tab. 10.8). Le province in cui sono state presentate il maggiore numero di domande sono state quelle di Imperia e di Savona.

Tab. 10.8 - Numero di giovani agricoltori beneficiari di aiuti all'insediamento: ubicazione delle aziende

	Zona normale	Zona svantaggiata	Totale	di cui in zone Obiettivo 5b
Numero di beneficiari	641	1.074	1.715	1.056

Fonte: Regione Liguria

La maggior parte dei nuovi imprenditori (circa il 45%), all'atto dell'insediamento, aveva un'età compresa tra i 25 ed i 34 anni (tab. 10.9), con una significativa adesione al regime di agricoltori giovanissimi (il 32% dei beneficiari è risultato di età inferiore ai 25 anni).

Tab. 10.9 - Numero di giovani agricoltori beneficiari di aiuti: ripartizione per classe di età

	< 25 anni	25-34 anni	35-40 anni	Totale
Numero di beneficiari	549	770	396	1.715

Fonte: Regione Liguria.

La dimensione delle aziende in cui è avvenuto l'insediamento è risultata piuttosto contenuta e i premi sono stati destinati quasi interamente a conduttori di unità produttive inferiori ai 10 ettari (tab. 10.10) in coerenza con le caratteristiche strutturali delle aziende liguri.

Tab. 10.10 - Numero di aziende gestite da beneficiari di aiuti all'insediamento: ripartizione per classe di superficie coltivata

	< 10 ha	10-20 ha	20-50 ha	50-100 ha	>100	Totale
Numero di aziende	1.625	40	37	13	0	1.715

Fonte: Regione Liguria .

Pur con una prevalenza, tra i neo-imprenditori, degli uomini è consistente il numero di donne che hanno beneficiato degli aiuti, pari ad oltre il 40% dei beneficiari totali (699 in valore assoluto) (tab. 10.11).

Tab. 10.11 - Numero di aziende gestite da beneficiari di aiuti all'insediamento: ripartizione per sesso

	Uomini	Donne	Totale
Numero di aziende	1.016	699	1.715

Fonte: Regione Liguria

L'orientamento tecnico-economico delle aziende condotte dai giovani beneficiari è in netta prevalenza quello orto-floricolo e ciò appare positivo in considerazione del fatto che tali aziende sono anche quelle maggiormente in grado di garantire agli agricoltori adeguati livelli di reddito.

Per quanto riguarda, invece, gli investimenti effettuati dai giovani che hanno goduto degli aiuti supplementari, si osserva come la spesa si sia concentrata prevalentemente sulla costruzione o l'adeguamento di fabbricati aziendali (circa il 30% degli investimenti complessivamente realizzati), seguita dall'acquisto di macchine e attrezzature (23%). I miglioramenti fondiari hanno assorbito circa il 15% dei nuovi investimenti realizzati, mentre alle "altre tipologie di investimento" è stato riservato oltre il 20%. In quest'ultima categoria di investimenti è compresa prevalentemente la spesa per la realizzazione di impianti per la trasformazione e la vendita aziendale dei prodotti, che dal 1997 viene rilevata separatamente.

Tab. 10.12 - Importi degli investimenti complessivamente previsti nel quadro dei PMM, previsti come aiuto supplementare (euro)

Categoria di investimento	Importo	%
Fabbricati aziendali	898.634,9	29
Materiali diversi, macchine e attrezzature	712.710,4	23
Miglioramenti fondiari	464.811,2	15
Acquisto bestiame	154.937,1	5
Impianti arborei	185.924,5	6
Altre tipologie di investimento	681.723,0	22
Totale	3.098.741,0	100

Fonte: Elaborazioni INEA su dati regionali.

Appare interessante considerare anche gli interventi relativi alla formazione professionale dei neo-imprenditori. In particolare, nell'ambito di ogni provincia (tab. 10.13) è risultata forte l'attenzione alle tematiche agroambientali ed alle opportunità di fruizione turistica. Nelle province di Genova, Savona ed Imperia si è manifestato un deciso interesse verso la creazione di cultura di impresa e di capacità gestionali, in grado di rendere vitali le aziende agricole all'interno del mercato. La spinta verso le attività agrituristiche e, quindi, verso una maggiore multifunzionalità dell'azienda agricola è stata prevalente nel Levante ligure.

Tab. 10.13 - Localizzazione e tipologia dei corsi di formazione

Provincia	Tipologia di corso		
	Imprenditoria	Agriturismo	Agroambiente
La Spezia	1	3	7
Genova	4	3	3
Savona	4	-	6
Imperia	5	-	6

Fonte: Regione Liguria

10.3.1 Gli interventi a favore dell'insediamento dei giovani nel PSR

La misura relativa all'aiuto all'insediamento dei giovani agricoltori nell'ambito del Piano di Sviluppo Rurale (PSR) 2000-2006 prevede l'erogazione di un premio base, il cui ammontare non può superare i 10.000 euro, per ciascun beneficiario. Tuttavia per i giovani agricoltori, che entro due anni dall'insediamento realizzino investimenti in azienda pari ad almeno 90.000 euro, il premio può essere elevato a 25.000 euro, erogato in due successive fasi (il premio base e il "supplemento" assicurato a seguito dell'azione di investimento intrapresa). Oltre al premio, i beneficiari possono usufruire di un aiuto sotto forma di abbuono di interessi a fronte delle spese sostenute per l'insediamento. L'importo capitalizzato dell'abbuono di interessi non può superare i 25.000 euro e l'abbattimento del tasso non può eccedere 4 punti percentuali.

Gli aiuti possono essere concessi ai giovani agricoltori che si insedino come titolari o contitolari di un'azienda agricola, che risultino iscritti al registro delle imprese, che siano titolari di partita IVA, che conducano terreni a titolo di proprietà, affitto, usufrutto o altro diritto reale. Per quanto riguarda l'abbuono di interessi, sono ammissibili a contributo gli interessi relativi a prestiti contratti per sostenere spese quali la liquidazione di quote di coeredi, spese tecniche, notarili ed amministrative riferibili all'avvio delle attività, spese per la prima dotazione di scorte (escluso il bestiame), capitale circolante e capitale di rischio. L'abbuono di interessi può essere capitalizzato e liquidato in un'unica soluzione, sotto forma di contributo in conto capitale. Per ottenere la liquidazione del premio, i giovani devono impegnarsi a proseguire l'attività agricola per almeno dieci anni a decorrere dalla data del provvedimento di concessione dell'aiuto. La domanda di concessione degli aiuti deve essere presentata prima dell'insediamento. In fase di prima attuazione (anno 2000) hanno potuto presentare domanda anche gli agricoltori insediati dal 1° gennaio 2000. I criteri minimi di ammissibilità sono la validità economica dell'azienda agricola, la garanzia del rispetto di standard minimi riguardo ad ambiente, igiene e benessere degli animali ed un adeguato livello di capacità e competenza professionale.

La validità economica dell'azienda agricola viene dimostrata attraverso i redditi lordi standard (RLS), pubblicati dalla Commissione Europea (decisione 85/377/CEE), e dalle unità lavorative. Il procedimento di calcolo prevede che in base alla realtà aziendale si calcolino il RLS e le UL totali e di conseguenza il rapporto RLS/UL da confrontare con il reddito medio dei lavoratori extra-agricoli della regione (cioè il reddito di riferimento, pari a 18.284,12 euro), relativo al 1994 (anno a cui sono riferiti i RLS). Si considera raggiunto un livello sufficiente di redditività quando il rapporto RLS/UL è pari al reddito di riferimento per le aziende specializzate in floricoltura; al 50% del reddito di riferimento per le aziende miste o specializzate in un settore diverso dalla floricoltura, nelle zone definite collinari; a 1/3 del reddito di riferimento per le aziende miste o specializzate in un settore diverso dalla floricoltura, nelle zone definite montane. Le aziende che detengono quote rilevanti di reddito da attività extra-agricole o il cui reddito reale si differenzia da quello standard per particolari forme di gestione o qualità delle produzioni possono presentare un bilancio reale, non basato sui parametri standard.

Per quanto riguarda la formazione professionale, si considera raggiunta con la partecipazione a corsi di formazione di 80 ore. E' presunta quando il beneficiario abbia esercitato per almeno un triennio

anteriore alla domanda di aiuto l'attività agricola come coadiuvante o lavoratore, accertabile con autocertificazione, oppure quando il beneficiario sia in possesso di un titolo di studio secondario ad indirizzo agrario o di una laurea in agraria, veterinaria o scienze naturali. Ai sensi dell'art. 5 del Regolamento 1257/99 è stabilito in due anni, a decorrere dalla concessione dell'aiuto, il periodo concesso ai giovani agricoltori per raggiungere i criteri di ammissibilità predetti.

Il giovane agricoltore, al momento della concessione dell'aiuto, non deve avere ancora compiuto 40 anni. Gli aiuti per i giovani agricoltori sono concessi qualora questi assumano la titolarità o la contitolarità dell'azienda. L'azienda deve poi richiedere, al più tardi entro due anni dal momento della concessione degli aiuti, un volume di lavoro corrispondente ad almeno 0,5 UL in caso di aziende a titolare unico. Nel caso di aziende a conduzione associata è richiesto un volume di lavoro di almeno 0,5 UL per il primo contitolare e di almeno 1 UL per ogni ulteriore contitolare.

Il risultato atteso (come indicato nel PSR) è di 800 giovani agricoltori beneficiari di un aiuto all'insediamento con l'attribuzione di un importo medio pro capite di 12.000 euro per premio di insediamento e 12.000 euro in abbuono interessi.

La Regione Liguria è responsabile dell'attuazione del PSR, in base alla normativa vigente, avvalendosi dell'ausilio degli enti delegati (Province e Comunità Montane).

10.4 Sintesi e conclusioni

I punti di forza dell'imprenditorialità giovanile sono essenzialmente da attribuire al successo delle misure di sostegno, in un contesto territoriale che presenta comparti produttivi agricoli specializzati con buone capacità di sbocco sul mercato. Questo è un dato non trascurabile, tenendo conto del progressivo invecchiamento della popolazione regionale e, di conseguenza, della necessità di trattenere forze lavoro giovani. Positiva è risultata anche l'offerta di corsi di formazione professionale, volta a creare cultura d'impresa, ma anche a stimolare l'interesse verso il settore primario attraverso la presentazione di prospettive di polifunzionalità del comparto agricolo.

D'altro canto non bisogna dimenticare che l'adesione all'insediamento cela dietro di sé una crisi congiunturale dell'economia ligure, di cui il ritorno all'attività rurale rappresenta uno degli effetti. Nelle infrastrutture ed in particolare nella gestione della risorsa idrica, già problematica, si giocherà nei prossimi anni la convenienza tecnico-economica dell'agricoltura.

Nel loro complesso i sistemi agricoli della regione evidenziano profondi contrasti, pur in presenza di alcuni elementi strutturali unificanti. Tra questi spicca la accentuata polverizzazione fondiaria, con la formazione di microaree contraddistinte da marginalità economica o, per contro, dalla elevata specializzazione di attività agricole altamente redditizie (floricoltura, orticoltura, olivicoltura e viticoltura). L'insediamento giovanile potrebbe dare, in questo senso, l'opportunità, da un lato, di valorizzare aree svantaggiate e marginali largamente presenti nel territorio, dall'altro, di legare la nuova spinta imprenditoriale verso settori più remunerativi a misure di gestione sostenibile, quali la ricomposizione fondiaria e le pratiche agroambientali, anche attraverso specifici interventi regionali.

Capitolo 11

EMILIA ROMAGNA

11.1 Il contesto

11.1.1 La struttura dell'economia

In Emilia Romagna il contributo del settore agricolo alla formazione del valore aggiunto è pari al 3,4%, una percentuale tutt'altro che elevata, ma comunque superiore a quelle relative al Nord e all'Italia (tabella 11.1). Nell'economia è decisamente superiore l'incidenza degli altri due settori, quello industriale (il 33,3%) e quello dei servizi (il 63,3%). L'Emilia Romagna, inoltre, è una delle regioni italiane con il più alto valore di PIL pro-capite (23.820 euro), in linea col valore relativo al Nord, ma decisamente superiore alla media italiana (18.630 euro).

Tab. 11.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti, 1998 (migliaia di euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Emilia Romagna	2.971.486,4	29.175.011,7	55.341.558,8	87.539.651,0
%	3,4	33,3	63,3	100,0
Nord	13.178.843,9	184.146.322,6	351.521.791,9	549.188.904,4
%	2,4	33,5	64,1	100,0
Italia	29.061.029,7	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il valore aggiunto del settore pesca

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2001b)

Tab. 11.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Emilia Romagna	116,3	619,4	969,1	1.704,8
%	6,8	36,3	56,9	100,0
Nord	578	5.549	7.873	14.000
%	4,1	39,6	56,2	100,0
Italia	1.201	6.730	12.504	20.435
%	5,9	32,9	61,2	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

Per quanto riguarda il mercato del lavoro, quasi il 7% del totale degli occupati è inserito nel settore agricolo, circa il 36% nel settore industriale ed il restante 57% nel settore dei servizi (tabella 11.2). Gli occupati in agricoltura si dividono poi in dipendenti (il 29%) ed indipendenti (il 71%). Il numero degli occupati nel settore agricolo sta diminuendo in maniera progressiva a fronte invece di un incremento positivo negli altri due settori, in particolar modo nel settore dei servizi.

11.1.2 Il settore primario

In Emilia Romagna il numero di aziende agricole, secondo l'indagine ISTAT sulle strutture del 1998, è pari a 121.336 unità (il 5,3% del paese); la superficie agricola totale (SAT) corrisponde a 1.581.285 ettari (il 7,8% dell'intero paese), mentre la superficie agricola utilizzata (SAU) risulta pari a

1.225.313 ettari, corrispondente al 77,5% della superficie agricola totale, valore superiore a quello relativo al Nord del paese ed anche a quello nazionale. Negli anni '90 in regione si è avuta una riduzione del numero di aziende più marcata rispetto a quella della SAU, che ha interessato principalmente le aziende di piccola e piccolissima dimensione. La dimensione media delle aziende agricole è di 10,1 ettari in termini di SAU, valore maggiore rispetto alla media delle regioni del Nord ed ancor di più rispetto al paese intero. Ciò conferma la presenza in regione di aziende di media dimensione, specialmente quelle con una SAU compresa tra i 20 ed i 50 ettari. Queste aziende, stando ai dati del 1998, risultano essere il 23,1% delle aziende agricole totali con una SAU pari al 44,3% del corrispettivo valore totale.

Anche nel campo della zootecnia la regione è caratterizzata dalla presenza di aziende di dimensioni medio-grande, superiori alla media circoscrizionale e nazionale.

Le unità di lavoro equivalenti a tempo pieno (ULA) sono in regione pari a 136.660, corrispondenti al 7,2% dell'intero paese ed al 20% del settentrione, e sono concentrate principalmente nelle aziende con una SAU compresa tra i 5 ed i 50 ettari (61,5%) e per il 53% nelle aziende di medio-grande dimensione economica (maggiori di 16 UDE), di cui si riferirà più dettagliatamente in seguito. L'indicatore Valore Aggiunto per ULA risulta pari a 21.746 euro, dato superiore a quello del Nord, mentre l'indicatore Valore Aggiunto per SAU è pari 2.425 euro, lievemente inferiore rispetto all'area Nord del paese, ma decisamente superiore a quello nazionale.

Valori pressoché uguali fra l'Emilia Romagna e le altre regioni del Nord sono quelli che fanno riferimento alla SAU irrigabile (la metà esatta), ma sono superiori al valore nazionale.

Operando una suddivisione delle aziende agricole in base al loro orientamento tecnico-economico (tab. 11.4), notiamo che più del 40% produce seminativi, il 25% coltivazioni permanenti, il 16,8% produzione erbacee ed il restante 10,5% si occupa di policoltura, mentre le aziende che si occupano di coltivazioni e di allevamenti superano appena il 4,5%. Indipendentemente dai diversi orientamenti, la fascia di età predominante è quella superiore ai 65 anni, mentre valori decisamente inferiori si hanno per la fascia di età compresa fra i 15 ed i 34 anni.

Tab. 11.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Emilia Romagna	Nord	Italia
Aziende (n.)	121.336	656.043	2.300.410
(%)	5,3	28,5	100,0
Sat (ha)	1.581.285	7.299.556	20.197.097
(%)	7,8	36,1	100,0
Sau (ha)	1.225.313	5.246.876	14.966.091
(%)	8,2	35,1	100,0
Ula (n.)	136.660	688.930	1.893.420
(%)	7,2	36,4	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	50,7	49,4	28,8
Dimensione media allevamenti			
capi bovini (n.)	38,9	43,2	32,2
capi suini (n.)	253,5	165,3	31,7
Indici			
Sau/Sat (%)	77,5	71,9	74,1
Sau/Azienda (ha)	10,1	8,0	6,5
Sau/Ula (ha)	9,0	7,6	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	2,4	2,5	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	21,7	19,1	15,3

Fonte: Elaborazione INEA su dati ISTAT (2000, 2001b)

Tab. 11.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico economico e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Seminativi	1.185	10.581	7.691	6.895	21.771	48.394
%	2,4	21,9	15,9	14,2	45,0	100,0
Ortofloricoltura	10	403	48	547	365	1.373
%	0,7	29,4	3,5	39,8	26,6	100,0
Coltivazioni permanenti	1.764	8.886	4.017	4.032	11.161	29.913
%	5,9	29,7	13,4	13,5	37,3	100,0
Erbivori	602	5.925	2.970	2.896	7.595	20.136
%	3,0	29,4	14,7	14,4	37,7	100,0
Granivori	83	513	70	126	94	887
%	9,4	57,8	7,9	14,2	10,6	100,0
Policoltura	430	3.808	1.521	1.479	5.301	12.556
%	3,4	30,3	12,1	11,8	42,2	100,0
Poliallevamento	26	134	525	113	338	1.138
%	2,3	11,8	46,1	9,9	29,7	100,0
Coltivazioni – Allevamenti	301	1.141	528	1.125	2.336	5.464
%	5,5	20,9	9,7	20,6	42,8	100,0
Totale	4.926	31.391	17.370	17.213	48.961	119.861
%	4,1	26,2	14,5	14,4	40,8	100,0

Fonte: Elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

La classificazione economica delle aziende agricole mette in evidenza come solo il 7,5% abbia più di 40 UDE, mentre quasi il 26% ha meno di 2 UDE; la maggior parte di quest'ultime si colloca nelle zone di montagna, mentre le restanti aziende si trovano principalmente nelle zone di pianura, anche se una parte di essa è situata in collina. Oltre il 44% delle aziende è compresa nella fascia tra 2 e 12 UDE, anche se la SAU su cui insistono non è molto ampia; è interessante invece osservare come sia rilevante la percentuale delle aziende di media dimensione economica, anche perché la SAU relativa è superiore alle classi precedenti.

Tab. 11.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	154	200	1.806	3.529	6.182	3.190
2 – 12	31	1.226	4.386	8.439	6.624	8.638
12– 40	301	2.111	3.993	5.521	3.545	4.160
Oltre 40	39	864	1.622	2.095	1.019	1.225
Totale	525	4.401	11.807	19.584	17.370	17.213
Percentuale di riga						
Meno di 2 UDE	0,5	0,6	5,8	11,4	19,9	10,3
2 – 12	0,1	2,3	8,3	15,9	12,5	16,3
12– 40	1,1	7,9	14,9	20,6	13,2	15,5
Oltre 40	0,4	9,7	18,2	23,5	11,4	13,7
Totale	0,4	3,7	9,9	16,3	14,5	14,4
Percentuale di colonna						
Meno di 2 UDE	29,3	4,5	15,3	18,0	35,6	18,5
2 – 12	5,9	27,9	37,1	43,1	38,1	50,2
12– 40	57,3	48,0	33,8	28,2	20,4	24,2
Oltre 40	7,4	19,6	13,7	10,7	5,9	7,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazione INEA da ISTAT (2000)

La classificazione in base alla dimensione economica pone in evidenza la predominanza della componente anziana dei conduttori, accentuata maggiormente nelle aziende di piccola e media dimensione economica. Comunque, indipendentemente dalla fascia di UDE, prevalgono sempre i conduttori con un'età superiore ai 55 anni, mentre anche in questo caso si riscontrano valori bassi per i conduttori sotto i 24 anni (tabella 11.5).

Analizzando il grado di istruzione si nota che solo il 3,2% dei conduttori risulta essere laureato, mentre la maggior parte risulta avere un titolo di studio al di sotto della licenza di scuola media superiore. E' da evidenziare, comunque, che gli imprenditori più giovani hanno generalmente un livello di istruzione superiore.

I dati sopra esposti mettono in evidenza come sia preponderante la presenza di conduttori anziani in agricoltura e quanto, al contrario, sia carente la presenza dell'imprenditorialità giovanile. Essi rappresentano la sintesi numerica di un dato di fatto, ovvero che, nonostante gli elevati tassi di disoccupazione, i giovani hanno scarsa intenzione di "fare impresa" nel settore agricolo, benché il progressivo invecchiamento dei conduttori porterà nei prossimi anni ad un aumento dell'offerta di terreni sul mercato fondiario a prezzi probabilmente più interessanti di quelli attuali.

11.1.3 Il mercato del lavoro

La popolazione in Emilia Romagna è caratterizzata dalla presenza rilevante della componente anziana, con ben il 21,4% dei residenti con un'età superiore ai 65 anni. Solo l'11,1% della popolazione ha meno di 15 anni. Il restante 67,6% rappresenta la popolazione attiva presente in regione. L'indice di dipendenza della popolazione, dato dal rapporto tra le persone non autonome e quelle che dovrebbero sostenerle, è pari al 48% e l'indice di dipendenza degli anziani è pari al 31,6%. Ciò è confermato dall'alto valore dell'indice di vecchiaia pari al 193,3%, il che significa che ad ogni persona sotto i 15 anni corrispondono quasi 2 persone di oltre 65 anni.

Tab. 11.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze lavoro e non forze lavoro, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro			Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	Totale	
Emilia Romagna	1.704,8	97,5	1.802,3	874,7	801,7	1.676,5	3.478,8
%	49,0	2,8	51,8	25,1	23,0	48,2	100,0
Nord	10.524	679	11.204	6.459	4.476	10.935	22.139
%	47,5	3,1	50,6	29,2	20,2	49,4	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: Elaborazione INEA da ISTAT (1999b)

Escludendo la fascia di età al di sotto dei 15 anni, quasi la metà della popolazione emiliano-romagnola rientra nella categoria delle forze lavoro e questo valore è superiore sia a quello dell'Italia settentrionale che a quello dell'intero Paese. Solo il 5% delle forze lavoro risulta in cerca di occupazione. Rispetto agli altri due valori riferiti al Nord e all'Italia, la regione ha una percentuale inferiore di non forze lavoro in età lavorativa, ma superiore per quanto riguarda la componente anziana (tabella 11.6).

Il tasso di disoccupazione registrato in regione è pari al 5,4%, valore tutto sommato positivo, se confrontato specialmente con le altre regioni settentrionali e il resto del paese (rispettivamente 6,1% e 11,8%).

Disaggregandolo per le province, il dato di fondo che emerge è come proprio la componente giovanile abbia i valori più alti di disoccupazione, con le percentuali maggiori nel caso delle province di Ferrara e di Rimini (tabella 11.7).

Tab. 11.7 - Tasso di disoccupazione per classe di età e province, 1998

Aree geografiche	Classe di età				Totale
	15-24	25-29	30-64	15-64	
Emilia Romagna	14,9	11,5	3,5	5,5	5,4
Piacenza	17,5	13,4	3,0	5,7	5,6
Parma	13,1	11,5	2,1	4,3	4,2
Reggio Emilia	9,0	6,0	2,4	3,3	3,3
Modena	12,8	9,8	3,1	4,8	4,7
Bologna	11,8	8,8	3,1	4,5	4,4
Ferrara	22,7	16,8	5,9	8,6	8,5
Ravenna	15,6	13,7	4,8	7,0	6,8
Forlì	18,6	14,3	3,5	6,2	6,1
Rimini	20,9	17,2	5,6	8,9	8,8
Italia	33,8	25,9	7,1	12	11,8

Fonte: Elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

In sintesi si può evidenziare come l'Emilia Romagna sia caratterizzata da aziende agricole di piccola e soprattutto media dimensione economica, con un alto valore di ULA. Rilevante è la presenza di conduttori anziani e l'importanza delle loro aziende agricole, sia in termini di superficie sia di reddito, che evidenzia, da un lato, il preoccupante processo di invecchiamento e, dall'altro, l'importanza che il ricambio generazionale avrà in futuro per l'agricoltura regionale.

11.2 L'evoluzione della normativa

Gli interventi a favore dell'imprenditorialità giovanile in agricoltura nella Regione Emilia Romagna possono essere suddivisi in due categorie: una fa riferimento all'ambito comunitario e l'altra a quello nazionale. Proprio a partire da queste norme sono stati avviati specifici progetti che hanno rappresentato il quadro di riferimento delle opportunità per i giovani agricoltori emiliano-romagnoli. Le misure a favore dei giovani si possono così brevemente riassumere:

- Pacchetto Giovani Regionale;
- Progetto Pilota Regione Emilia Romagna – Cassa per la formazione della proprietà contadina;
- Legge nazionale sull'imprenditorialità giovanile;
- Disposizioni nazionali riguardo alle agevolazioni per le giovani imprese;
- Disposizioni nazionali che allargano all'agricoltura le agevolazioni per la programmazione negoziata.

11.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento

11.3.1 Il Pacchetto Giovani

Il Pacchetto Giovani è un programma articolato in una serie coordinata di misure ed interventi comunitari, nazionali e regionali e rappresenta per l'appunto un programma specifico per l'insediamento e la valorizzazione della componente giovanile in agricoltura. Questo progetto rientrava nel programma regionale di Sviluppo agricolo, agro-industriale e rurale della regione Emilia Romagna, valido fino al 2000, ed è stato poi ripreso alla luce dei cambiamenti determinati da Agenda 2000. L'obiettivo del progetto è stato quello di recepire e di adeguarsi nel corso degli anni ai mutamenti avvenuti nelle strutture agricole regionali ed all'evoluzione del quadro normativo nazionale e comunitario. Gli obiettivi del Pacchetto possono essere così sintetizzati:

- porre le basi per lo sviluppo di aziende competitive;
- favorire il ricambio generazionale nelle aziende agricole regionali e promuovere il subentro di giovani nelle aziende degli imprenditori che abbandonano l'attività;
- introdurre, anche in realtà svantaggiate (montagne ed altre aree marginali), una componente imprenditoriale dinamica.

La struttura ed il progetto del Pacchetto comprendono:

- studio e monitoraggio delle normative che hanno riguardato e che riguardano i giovani agricoltori dell'Emilia Romagna;
- analisi della componente giovanile nell'agricoltura regionale (attraverso i dati Istat ed un'indagine campionaria);
- coinvolgimento diretto delle OO.PP. giovanili regionali (Anga, Coldiretti giovani, Cia giovanile, Copagri giovani);
- organicità e sinergie nella predisposizione e nella gestione dell'accesso al progetto;
- verifica dell'efficacia degli strumenti tramite simulazioni di impatto che consentiranno a posteriori il controllo e la valutazione dei risultati attesi.

Tre sono gli ambiti di intervento del Pacchetto Giovani:

- ricomposizione fondiaria;
- agevolazioni agli investimenti;
- semplificazione delle procedure di accesso per uniformare ove possibile gli iter e gli interlocutori, offrendo maggiore assistenza ed una capillare divulgazione.

A livello regionale importante è il monitoraggio complessivo riferito alle azioni intraprese; il responsabile del coordinamento ha il compito di occuparsi della raccolta e dell'omogeneizzazione delle informazioni relative ai singoli provvedimenti. Tale base permette il monitoraggio continuo dello stato di attuazione del Pacchetto, consentendo la valutazione a posteriori dell'attività degli enti locali.

Sempre a livello regionale si concentrano le funzioni di formazione e divulgazione del Pacchetto ai collaboratori degli enti locali. A livello locale, invece, è fondamentale l'introduzione di una figura di raccordo tra i vari uffici che funga da collegamento con l'omologo referente regionale e l'attivazione di un piano di divulgazione diretta del Pacchetto per i giovani imprenditori agricoli, da attuare attraverso il coinvolgimento diretto delle OO.PP., dato il ruolo di primaria importanza da loro svolto nella diffusione delle informazioni.

Si è detto in precedenza che tutti i provvedimenti previsti in questo progetto possono essere collocati in ambito comunitario, nazionale e regionale. Di seguito saranno analizzati i risultati dell'attuazione dei singoli interventi.

Azioni comunitarie

L'analisi è suddivisa in due parti, la prima relativa all'attuazione degli interventi comunitari nel periodo di programmazione 1994-1999 e la seconda relativa al periodo di programmazione 2000-2006.

Nel periodo 1994-99, in relazione al Regolamento CE 950/97 ("Miglioramento dell'efficienza delle strutture agricole") i piani finanziati in regione sono stati 4.292 e gli investimenti sono ammontati a poco meno di 253 milioni di euro, mentre i contributi erogati sono risultati pari ad oltre 96 milioni di euro, con un tasso di contribuzione pari al 38%. L'erogazione degli aiuti è avvenuta, a seconda della scelta del beneficiario, sia mediante contributi in conto capitale che in conto interessi. Nell'ambito dei contributi erogati da questo regolamento, appena il 4,6% è stato destinato ai piani realizzati dai giovani agricoltori (4,4 milioni di euro); gli imprenditori che all'atto della domanda avevano meno di 40 anni beneficiavano di un contributo supplementare pari al 25% di quello ordinario (tabella 11.8).

Tab. 11.8 - Regione Emilia Romagna: Numero ed entità degli aiuti agli investimenti, distinti per anno di prima notifica del finanziamento, 1994-99 (milioni di euro)

Anno	Numero	Spesa	Contributo		Totale
			Ordinario	Giovani	
1994	401	20,1	8,6	0,4	8,9
1995	123	6,6	2,8	0,2	3,0
1996	1.028	44,9	17,4	0,6	18,0
1997	610	46,3	16,6	1,2	17,8
1998	1.243	84,0	29,0	1,9	30,9
1999	887	50,9	17,5	0,2	17,7
Totale	4.292	252,8	91,9	4,4	96,3

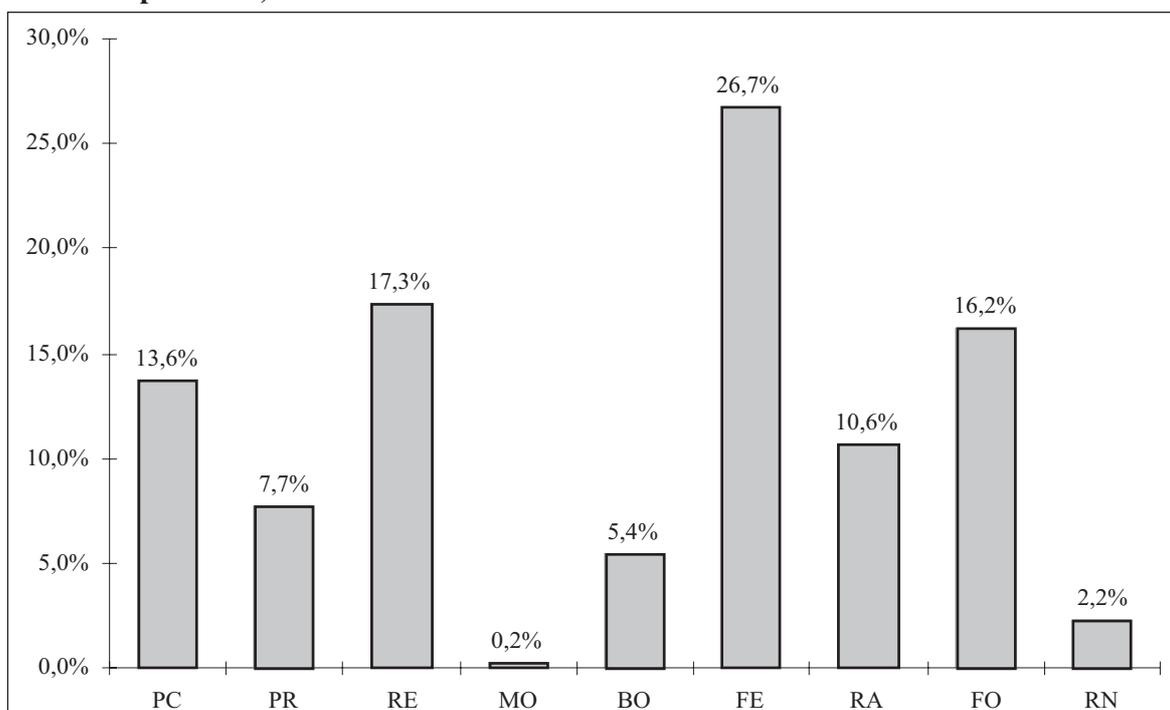
Fonte: Regione Emilia-Romagna – Assessorato Agricoltura, Ambiente e Sviluppo sostenibile.

Una conferma allo scarso ammontare dei contributi per i giovani agricoltori è data dal fatto che i piani finanziati ai giovani sono stati solo 756, pari quindi al 17,6% del numero complessivo.

Lievemente migliori sono stati i valori in termini di investimenti e rispettivi tassi di contribuzione, con incidenze rispettivamente del 20 e del 23%. I contributi maggiori rivolti ai giovani (figura 11.1) sono stati erogati nelle province di Ferrara (il 26,7%), di Reggio Emilia (il 17,3%) e di Forlì (il 16,2%).

Come detto in precedenza, oltre a queste forme di aiuto agli investimenti, il regolamento 950/97 prevedeva anche i premi di primo insediamento. La tabella 11.9 riassume quanti siano stati i destinatari dei premi. L'erogazione dei contributi volti a favorire il primo insediamento è avvenuta sia in conto capitale, come nel periodo precedente, sia in conto interessi. Per la corresponsione di aiuti in conto capitale era previsto un tetto massimo, oltre cui si doveva necessariamente ricorrere all'abbuono interessi.

In regione tali premi erogati per il primo insediamento sono stati meno di 3.000 per un ammontare rispettivo di oltre 43 milioni di euro (tabella 11.9).

Fig. 11.1 - Emilia Romagna: Percentuale dell'entità degli aiuti agli investimenti distinti per provincia, 1994-99

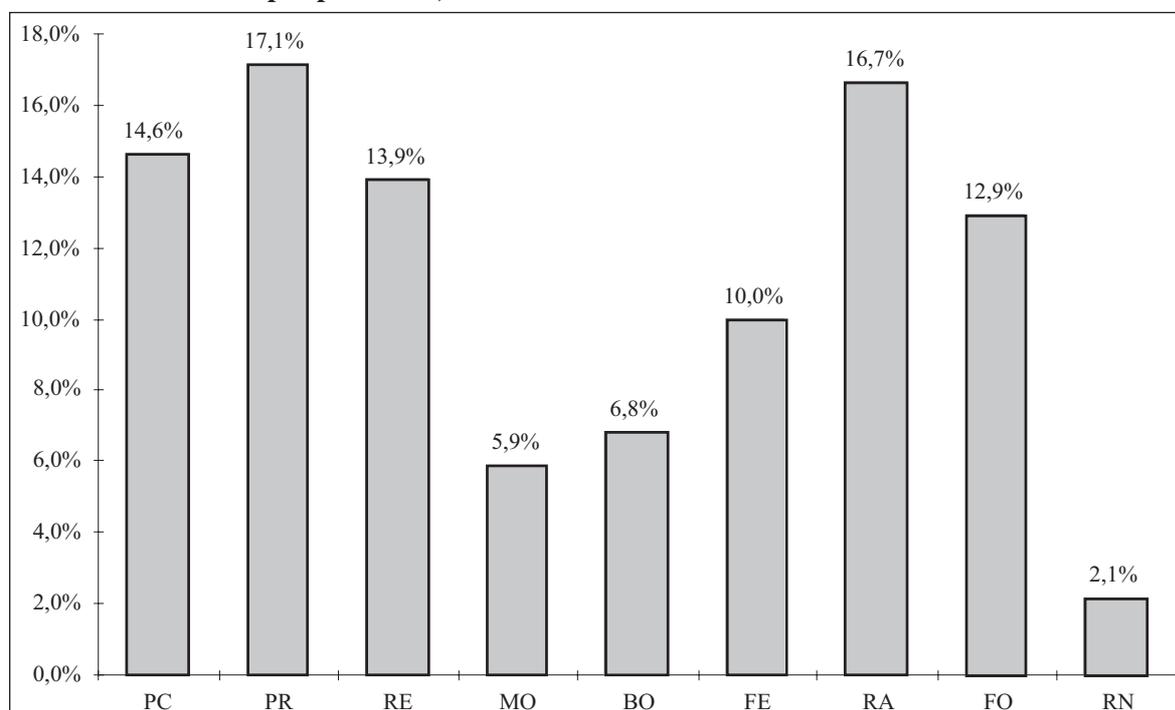
Fonte: Regione Emilia-Romagna – Assessorato Agricoltura, Ambiente e Sviluppo sostenibile.

Tab. 11.9 - Numero ed entità dei premi di primo insediamento distinti per anno, 1994-99 (milioni di euro)

Anno	Numero	Contributo
1994	68	0,9
1995	305	4,4
1996	635	9,4
1997	1.007	14,6
1998	533	8,1
1999	405	6,1
Totale	2.953	43,5

Fonte: Regione Emilia-Romagna – Assessorato Agricoltura, Ambiente e Sviluppo sostenibile.

Fig. 11.2 - Emilia Romagna: composizione percentuale dell'entità dei premi di primo insediamento per provincia, 1994-99



Fonte: Regione Emilia-Romagna – Assessorato Agricoltura, Ambiente e Sviluppo sostenibile.

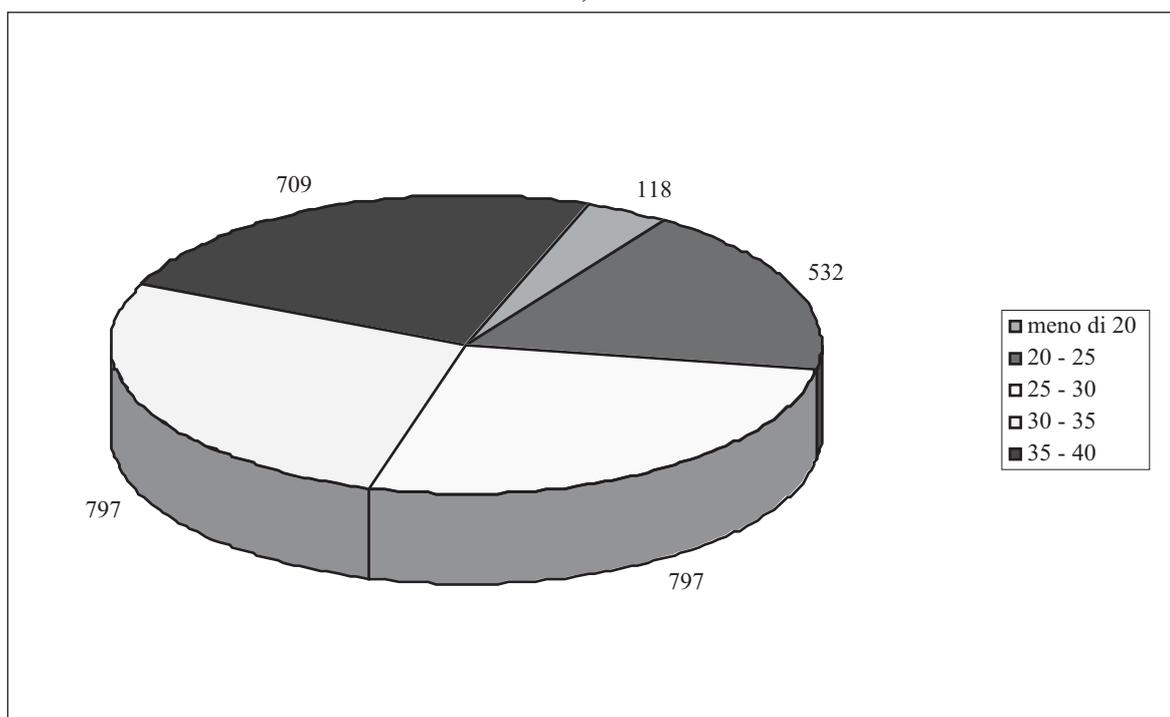
La domanda è stata decisamente superiore alle risorse disponibili al punto che una parte delle domande approvate sono state finanziate nell'ambito della nuova programmazione. A livello di distribuzione dei premi all'interno della regione emerge una notevole difformità nell'applicazione di questa misura: il numero di premi erogati è stato molto elevato in provincia di Parma (il 17,1%) e di Ravenna (il 16,6%) (figura 11.2). Questa distribuzione dei contributi nelle province è stata quindi decisamente disomogenea e ciò è da imputare alle diverse scelte programmatiche effettuate dalle singole province che, in alcuni casi, hanno cominciato ad erogare aiuti all'insediamento dei giovani agricoltori solo negli ultimi anni.

La ripartizione dei premi in base alla fascia di età dei beneficiari mette in evidenza come siano gli agricoltori con un'età compresa fra i 25 ed i 35 anni ad aver ottenuto la maggior parte dei premi di primo insediamento (il 54%), mentre le classi più giovani sono rappresentate in misura decisamente inferiore (il 4%) (figura 11.3).

Infine l'analisi dei dati relativi alla distribuzione dei contributi per classe di ampiezza aziendale

mette in risalto come le aziende di media-grande dimensione siano quelle che hanno beneficiato delle opportunità offerte dal regolamento, conformemente alle aspettative. In complesso, considerando sia gli aiuti agli investimenti sia i premi di primo insediamento, si ottiene che gli agricoltori che al momento della domanda avevano meno di 40 anni hanno nel complesso beneficiato di contributi per circa 48 milioni di euro, pari al 34% circa del totale dei contributi relativi a questo regolamento.

Fig. 11.3 - Emilia Romagna: Numero dei premi di primo insediamento, per classe di età del beneficiario all'atto della domanda, 1994-99



Fonte: Regione Emilia-Romagna – Assessorato Agricoltura, Ambiente e Sviluppo sostenibile.

Nel periodo 1994-99 sono stati emanati altri regolamenti, che pur non rappresentando misure volte direttamente a favorire l'insediamento dei giovani in agricoltura, potevano crearne i presupposti in maniera indiretta, poiché comunque veniva data la priorità a giovani imprenditori. Il Regolamento CE 2078/92 prevedeva la promozione di metodi di produzione agricola compatibili con le esigenze di protezione dell'ambiente e con la cura dello spazio naturale: i contributi concessi a favore delle misure agro-ambientali sono stati pari a 195.500 euro, pari al 46% del totale dei contributi erogati.

Le province che hanno beneficiato dei maggiori contributi relativi a tale regolamento sono state quelle di Ravenna e Bologna (il 20%). A sfruttare al meglio questa opportunità sono state le aziende di media-grande dimensione, mentre quelle di piccole e medie dimensioni hanno avuto problemi nell'accedere ai finanziamenti a causa di una rigidità dei sistemi produttivi e di un più difficile approccio alle pratiche burocratiche necessarie per poter beneficiare dei contributi.

Il Regolamento CE 2079/92 ha istituito un regime comunitario di aiuti al prepensionamento in agricoltura, agevolando così il ricambio delle forze produttive e puntando a migliorare l'efficienza economica delle imprese agricole, garantendo un reddito a coloro che abbandonavano anticipatamente l'attività agricola. L'applicazione consisteva nel pagamento di un premio unico o di un'indennità compensativa o di una pensione complementare agli aventi diritto. Nel periodo 1994-99 sono stati erogati meno di 300.000 euro, pari appena al 0,1% del totale dei contributi erogati ed a beneficiare maggiormente sono state le province di Modena (il 40%) e di Ferrara (il 25%).

Tra gli interventi del PSR per il 2000-2006 sono stati ripresi i due incentivi diretti a favore dei giovani agricoltori appena analizzati. Gli aiuti agli investimenti nelle aziende agricole corrispondono alla misura 1.a, mentre il premio di primo insediamento alla misura 1.b.

La misura 2.f relativa alle misure agro-ambientali riprende i regolamenti che facevano riferimento ad interventi orientati in questo ambito e contempla anche in questa nuova versione la preferenza per le aziende condotte da giovani imprenditori; gli aiuti al prepensionamento non sono previsti nel PSR, data la scarsa adesione osservata nella programmazione precedente.

Riguardo alla misura 1.a, agli agricoltori al di sotto dei 40 anni che si sono insediati da meno di 5 anni e che hanno deciso di intraprendere un investimento nella propria azienda viene garantito un finanziamento a fondo perduto pari ad un massimo del 45% sul totale dell'investimento realizzato, elevabile fino al 55% nel caso di aziende situate in zone considerate svantaggiate, quindi con una maggiorazione del 5% rispetto alla percentuale massima di aiuto normalmente riconosciuta per questo tipo di interventi. La misura 1.b prevede la concessione del premio di primo insediamento. I requisiti per ottenere tale contributo sono in linea di massima uguali a quelli del precedente regolamento 950/97: i beneficiari devono garantire il rispetto dei requisiti minimi di ambiente, igiene e benessere degli animali, ma cambia il modo di erogazione dei contributi. L'incentivo, pari al massimo a 25.000 euro, può assumere due forme: un versamento una tantum oppure un abbuono di interessi per i prestiti contratti a copertura delle spese derivanti dall'esercizio.

Nel complesso, le misure 1.a e 1.b rappresentano il 67% delle risorse del PSR.

La ripartizione dei finanziamenti erogati nel 2000 fra le diverse misure, assegna il 15% agli interventi a favore dei giovani agricoltori (misura 1.b). La quota maggiore di tale misura (ben il 72,4%) è stata destinata ai finanziamenti relativi all'ex Regolamento 2078/92. Il contributo erogato per la misura 1.b., stando ai dati relativi al 2000, è stato pari a 16 milioni di euro, di cui il 50% pagato dal FEOGA, il 35% dallo Stato italiano ed il 15% dalla Regione. I contributi sono stati concessi a 1.375 aziende, i cui conduttori sono per l'85% di sesso maschile e per il 15% di sesso femminile. Le domande liquidate con il premio dovuto per le zone ordinarie (10.000 euro) sono state 1.165 e quelle con il premio dovuto per le zone svantaggiate (15.000 euro) sono state 371. Riguardo all'età dei conduttori che hanno fatto richiesta, la classe di età più numerosa è quella compresa fra 25 e 30 anni (il 32%); il 30% ha meno di 25 anni, il 27% da 30 a 35 anni ed il rimanente 11% da 35 a 40 anni.

Tab. 11.10 - Numero di beneficiari divisi per classi di età e numero di aziende divise per classe di SAU (ettari) relativi alla misura 1.b - 2000

Classe di età	< 25	25 – 30	30 – 35	35 – 40	Totale
<i>Beneficiari</i>	460	494	409	173	1.536
Classe di SAU	0 – 10	10 –20	20 –50	Oltre 50	Totale
<i>Aziende</i>	416	405	438	116	1.375

Fonte: Regione Emilia-Romagna – Assessorato Agricoltura, Ambiente e Sviluppo sostenibile.

Nel 2000 riguardo alle altre misure a favore della 2.f sono stati erogati quasi 76 milioni di euro ad oltre 13.907 beneficiari. Più di 9 milioni di euro sono stati concessi a 1.100 beneficiari, in relazione al Regolamento 2080/92 e più di 240.000 euro a 47 beneficiari in relazione al Regolamento 2079/92, che, come detto, non è stato riproposto nella nuova programmazione.

Per concludere il discorso relativo agli interventi comunitari, possiamo affermare che l'obiettivo di fondo, sia della passata programmazione che soprattutto alla luce dei cambiamenti introdotti da Agenda 2000, è stato quello di incentivare i giovani a lavorare nel settore agricolo, avendo la certezza che questo possa portare un rinnovato spirito imprenditoriale, fattori indispensabili per rilanciare il settore.

Fig.11.4 - Schema di sintesi degli strumenti di intervento

Tipo di Strumento		Finalità	Beneficiari	Tipo di agevolazione	Risorse previste
Regolamento CE 950/97		Agevolare sia gli investimenti aziendali che l'insediamento dei giovani agricoltori	Giovani agricoltori a titolo principale (con età compresa tra i 18 e i 40 anni), società cooperative (almeno 2/3 dei soci devono essere giovani agricoltori a titolo principale), società di capitali (capitale e CdA costituito almeno per il 50% da giovani agricoltori a titolo principale)	Trasformazioni fondiarie, abitazioni, fabbricati rurali, piantagioni, macchine, bestiame, premi di primo insediamento	48 milioni di euro per il periodo 1994-90 (solo per gli agricoltori con un'età compresa fra i 18 ed i 40 anni)
Misura 1b (PSR)		Premio di primo insediamento	Giovani agricoltori a titolo principale (con età compresa tra i 18 e i 40 anni), società cooperative (almeno 2/3 dei soci devono essere giovani agricoltori a titolo principale), società di capitali (capitale e CdA costituito almeno per il 50% da giovani agricoltori a titolo principale)	Erogazione di incentivi	16 milioni di € per il 2000.
Progetto Regione Romagna	Pilota Emilia	Promozione e valorizzazione dell'imprenditorialità giovanile in agricoltura	Giovani agricoltori a titolo principale con un'età compresa fra i 18 ed i 40 anni	Assegnazione del fondo al potenziale acquirente	6,2 milioni di € per il 1998
Legge 441/98		Favorire il subentro nella conduzione dell'impresa o agevolazioni al primo insediamento	Giovani agricoltori a titolo principale con un'età compresa fra i 18 ed i 40 anni che si impegnano nell'attività per almeno 5 anni	Agevolazioni fiscali in materia di donazioni, successioni ed affitti	21,7 milioni di € per il 2000
Legge 95/95		Favorire l'imprenditorialità nelle aree depresse	Giovani agricoltori a titolo principale con un'età compresa fra i 18 ed i 35 anni	Finanziamento dei progetti presentati	Dati non disponibili

Azioni nazionali, regionali e provinciali

Oltre agli interventi introdotti dalla legislazione comunitaria, si è cercato anche di intervenire con misure nazionali, modificandone alcune caratteristiche, con l'obiettivo preciso, anche in questo caso, di agevolare l'imprenditorialità giovanile.

Il Progetto Pilota Regione Emilia-Romagna – Cassa per la formazione della proprietà contadina rientrava sempre nell'ambito del Pacchetto Giovani e prevedeva un accordo tra la Regione e la Cassa per la formazione della proprietà contadina, organismo fondiario che si muove secondo regole ben precise stabilite, però, da una normativa non più attuale (DDL nazionale "Promozione e valorizzazione dell'imprenditorialità giovanile in agricoltura" e DDL nazionale di modifica della legge 203/82).

Il progetto prevedeva che la Cassa acquistasse dal venditore e riassegnasse il fondo al potenziale acquirente (veniva data priorità ai giovani agricoltori), consentendogli di pagare la somma in 30 anni a tasso agevolato. A partire dal 1998, quindi, una parte dei fondi della Cassa sono stati concessi a favore di questa operazione concordata con la Regione. I dati, come vedremo, testimonieranno il fallimento di tale progetto.

La scadenza prevista per la presentazione delle domande era il 16 agosto 1998 e le domande pervenute sono state 107, di cui 100 ammissibili. La Regione poteva contare su 6,2 milioni di euro forniti dalla Cassa, distribuiti in due tornate. Delle 100 domande accettate, solo 20 sono state ammesse a finanziamento e dei 6,2 milioni di euro disponibili ne sono stati utilizzati poco più di 3,6, a conferma dei modesti risultati.

A seguito di tale insuccesso, la Regione Emilia Romagna, sempre in collaborazione con la Cassa, ha deciso di rivedere le modalità dell'iniziativa, che sono attualmente allo stato di ipotesi progettuali.

La legge 441/98 ("Legge sull'imprenditorialità giovanile agricola"), entrata in vigore il 6 gennaio 1999, prevede aiuti al subentro nella conduzione dell'impresa o agevolazioni al primo insediamento attraverso concessioni fiscali in materia di donazioni, successioni, affitti. Inoltre, essa favorisce chi concede i terreni in conduzione a giovani. E' stato poi stabilito un accordo con la Cassa per la formazione della proprietà contadina, secondo cui la Cassa si impegna a destinare il 60% delle proprie risorse annuali a progetti di intervento in cui sia coinvolto un giovane. Inoltre viene data la possibilità ai conduttori di accedere alla garanzia fideiussoria della sezione speciale del Fondo interbancario di garanzia, in via prioritaria, sul 20% delle disponibilità finanziarie. Per ottenere questi benefici, coloro che fanno domanda devono avere un'età compresa fra i 18 ed i 40 anni e si devono impegnare nell'attività aziendale per almeno 5 anni. La Regione ha il compito di cofinanziare con la Cassa i progetti di insediamento di imprese condotti da giovani agricoltori, favorire lo sviluppo aziendale unitamente ai regolamenti comunitari, accordare priorità a coloro che si trovano in aree svantaggiate, adeguare la formazione professionale ai giovani agricoltori, cercare di orientare i giovani verso il settore agricolo (attraverso campagne informative), riconoscere ed incentivare le associazioni costituite in maggioranza da giovani agricoltori ed erogare contributi ai fidi rischi consortili gestiti da consorzi di garanzia collettiva fidi, anche mediante società finanziarie regionali. Per il 2000 sono stati previsti, in merito a tale legge, un totale di contributi pari a 21,7 milioni di euro.

Attraverso la legge 95/95 ("Imprenditorialità giovanile nelle aree depresse"), che ha ripreso l'ex 44/86, lo Stato finanzia i progetti dei giovani imprenditori delle aree depresse del paese. La legge è gestita da Sviluppo Italia S.p.A., l'agenzia nazionale per lo sviluppo economico e imprenditoriale del Mezzogiorno e delle altre aree svantaggiate del paese. I destinatari possono avere finanziamenti per progetti innovativi che ammettano attrezzature, tecnologie e costi di gestione. I dati a nostra disposizione evidenziano come al 25 settembre 2001 siano stati presentati 20 progetti di cui 4 approvati.

La legge 236/93 ("Promozione di nuove imprese giovanili di servizi nei territori ammessi ai Fondi Strutturali dell'UE") favorisce nuove iniziative imprenditoriali per la fornitura dei servizi nei settori della fruizione dei beni culturali, del turismo, della manutenzione delle opere civili ed industriali, della tutela dell'ambiente, dell'innovazione tecnologica, dell'agricoltura e della trasformazione e commercializzazione dei prodotti industriali. Attualmente in regione non sono state presentate domande riferite a questa legge.

La legge 135/97 ("Disposizioni urgenti per favorire l'occupazione") allarga le agevolazioni per l'imprenditorialità giovanile ai giovani agricoltori che subentrano nella conduzione delle aziende di famiglia; essa, infatti, prevede l'estensione della legge 95/95 anche ai giovani agricoltori con un'età compresa tra i 18 ed i 35 anni che subentrano nella conduzione dell'azienda agricola ad un parente entro il secondo grado, presentando un progetto di produzione, commercializzazione, trasformazione in agricoltura. Questa legge offre, dunque, ai giovani agricoltori maggiori opportunità per entrare nel mondo imprenditoriale.

toriale agricolo, agevolando così il ricambio generazionale. Come per la legge 95/95, anche questa è gestita da Sviluppo Italia S.p.A.; attualmente, stando ai dati aggiornati al 25 settembre 2001, in regione non sono state presentate domande specifiche.

Azioni regionali e provinciali

Oltre alle leggi nazionali, bisogna considerare gli strumenti normativi attuati a livello regionale e provinciale. Il primo di questi fa riferimento all'annoso problema delle quote latte. La Regione ha deciso di dedicare ai giovani la riserva delle quote latte da assegnare: ai giovani è stato assegnato il 40% della prima tranche ed il 100% della seconda. Requisito principale è quello di essere titolare o almeno contitolare dell'azienda e di non aver venduto quote latte negli anni precedenti.

Sono state poi emanate delle disposizioni nazionali che allargano all'agricoltura le agevolazioni per la programmazione negoziata, che riguarda l'adesione ai cosiddetti "Patti Territoriali agricoli": due sono quelli approvati in regione, uno interamente emiliano (Modena) e l'altro interregionale (Appennino centrale). Non è un'agevolazione specifica per i giovani, ma viene data priorità ai richiedenti con un'età inferiore ai 40 anni nell'accoglimento della domanda

E' stato inoltre emanato un regolamento della Camera di Commercio di Bologna per la concessione di contributi alle aziende agricole della provincia. Gli obiettivi che esso persegue sono la riduzione dei costi di produzione, il miglioramento delle tecniche di produzione e della qualità, la salvaguardia dell'ambiente e la promozione della diversificazione delle attività nell'azienda. Requisito necessario è l'iscrizione dell'azienda che ne fa richiesta al registro delle imprese della Camera di Commercio di Bologna, con la qualifica di impresa agricola. A ciascuna domanda viene assegnato un determinato punteggio, a cui si sommano dei bonus, se l'azienda si trova in una zona svantaggiata e se il conduttore ha meno di 40 anni. Tale regolamento ha una scadenza annuale e con molta probabilità dovrebbe essere riproposto anche per gli anni successivi. Il contributo a fondo perduto in conto capitale è limitato al 40% delle spese ammissibili per le zone non svantaggiate e al 50% per le zone svantaggiate: l'ammontare massimo di contributo concedibile a ciascuna azienda è limitato a poco meno di 31.000 euro.

11.4 Sintesi e conclusioni

L'agricoltura, sia a livello regionale che a livello nazionale, è caratterizzata dall'elevata presenza di conduttori anziani e soffre così di un preoccupante grado di invecchiamento. Questa situazione rappresenta un ostacolo tutt'altro che irrilevante al necessario processo di ammodernamento del settore. Nel perseguimento di tale obiettivo sono state intraprese, negli ultimi anni, iniziative atte a creare i presupposti per il ringiovanimento delle aziende e quindi il rilancio economico delle aree rurali. In particolare, sono stati messi a disposizione dei giovani agricoltori strumenti legislativi e mezzi finanziari volti ad agevolarne l'inserimento e la permanenza in agricoltura. L'esperienza maturata dall'attuazione della legislazione a favore dei giovani ha messo in evidenza che il percorso che dovrà portare alla progressiva sostituzione dei conduttori anziani con i giovani sarà lungo e non certo facile. Infatti, a fronte di una notevole serie di opportunità offerte dalla legislazione è mancato un efficace coordinamento delle iniziative ed un'efficace azione di pubblicizzazione a favore dei destinatari di tali opportunità. Ciò si è tradotto in insuccessi di alcune misure, come ad esempio il progetto pilota con la Cassa per la formazione della proprietà contadina. Innanzitutto occorre rendere più comprensibili le normative, anche attraverso l'eliminazione di tutti gli inutili ostacoli burocratici. Inoltre occorre operare in maniera più tempestiva e non lasciare passare troppo tempo dalla presentazione della domanda all'eventuale erogazione dei contributi. Sarà importante per il futuro sia continuare che migliorare la strada intrapresa, magari cercando di col-

mare le eventuali lacune presenti nella programmazione, per vincere la sfida principale e fondamentale dell'agricoltura, vale a dire il ricambio generazionale e l'ammodernamento delle aziende agricole.

Capitolo 12

TOSCANA

12.1 Il contesto

12.1.1 La struttura dell'economia

Nel 1998 il Valore aggiunto (VA) della Toscana si attesta intorno ai 67 miliardi di euro, pari al 6,8% del Valore aggiunto italiano. Il settore terziario contribuisce al 50,5% del (VA) ed assorbe il 60,5% degli occupati. L'industria genera il 30% del (VA) e occupa il 35,7% della forza lavoro. L'agricoltura, infine, produce il 2,1% del valore aggiunto regionale e rappresenta una fonte di lavoro per il 3,8% degli occupati. I dati medi sulla struttura produttiva nascondono, tuttavia, una composita articolazione territoriale caratterizzata da un'ampia varietà di sistemi economici e di percorsi locali di sviluppo differenziati: il modello regionale è determinato dalla compresenza di sistemi locali a specializzazione manifatturiera, di realtà agricolo-rurali, di aree dove dominano le attività terziarie e di zone a prevalente caratterizzazione turistica.

Tab. 12.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti, 1998 (migliaia di euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Toscana	1.389.682,2	20.024.118,5	33.657.496,1	66.650.208,9
%	2,1	30,0	50,5	100,0
Centro	4.247.858,0	50.206.479,5	153.405.413,5	207.990.311,3
%	2,0	24,1	73,8	100,0
Italia	29.061.029,7	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il valore aggiunto del settore pesca

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2001b)

Tab. 12.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Toscana	52	486	824	1.362
%	3,8	35,7	60,5	100,0
Centro	160	1.193	2.742	4.095
%	3,9	29,1	67,0	100,0
Italia	1.201	6.730	12.504	20.435
%	5,9	32,9	61,2	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

12.1.2 Il settore primario

Il territorio della Toscana non si presenta uniforme dal punto di vista orografico. La montagna, localizzata lungo la dorsale appenninica, è caratterizzata da boschi e pascoli, dove vengono allevati soprattutto bovini e ovini; la pianura si estende nel Valdarno, nella Valdichiana e nella Maremma, dove prevalgono colture industriali, ortofrutticole e allevamenti vari; la collina, diffusa su tutto il territorio, è

caratterizzata da coltivazioni arboree, cerealicole e dalla presenza di allevamenti ovini.

Nel 1998, le aziende agricole toscane rilevate nell'indagine campionaria ISTAT ammontano ad oltre 91 mila, con una incidenza sul totale nazionale del 4%. I dati sulle superfici mostrano la forte presenza di terreni a bosco all'interno delle aziende: il rapporto tra SAU e SAT risulta pari nella regione al 55%, a fronte del 74% che si registra a livello nazionale.

Tab. 12.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Toscana	Centro	Italia
Aziende (n.)	91.446	386.606	2.300.410
(%)	4,0	16,8	100,0
Sat (ha)	1.673.989	4.216.663	20.197.097
(%)	8,3	20,9	100,0
Sau (ha)	928.149	2.712.280	14.966.091
(%)	6,2	18,1	100,0
Ula (n.)	111.933	313.729	1.893.420
(%)	5,9	16,6	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	14,1	15,3	28,8
Dimensione media allevamenti			
capi bovini (n.)	19,1	19,2	32,2
capi suini (n.)	41,8	13,9	31,7
Indici			
Sau/Sat (%)	55,4	64,3	74,1
Sau/Azienda (ha)	10,1	7,0	6,5
Sau/Ula (ha)	8,3	8,6	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	1,5	1,6	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	12,4	13,5	15,3

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000, 2001b)

Tab. 12.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico economico e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Seminativi	512	5.586	2.411	2.341	8.708	19.558
%	2,6	28,6	12,3	12,0	44,5	100,0
Ortofloricoltura	54	1.372	874	99	1.041	3.440
%	1,6	39,9	25,4	2,9	30,3	100,0
Coltivazioni permanenti	2.536	11.192	4.511	4.006	17.310	39.555
%	6,4	28,3	11,4	10,1	43,8	100,0
Erbivori	305	1.595	637	337	2.946	5.820
%	5,2	27,4	10,9	5,8	50,6	100,0
Granivori	1	85	13	4	626	729
%	0,1	11,7	1,8	0,5	85,9	100,0
Policoltura	323	2.663	1.114	3.659	5.774	13.533
%	2,4	19,7	8,2	27,0	42,7	100,0
Poliallevamento	79	482	85	534	390	1.570
%	5,0	30,7	5,4	34,0	24,8	100,0
Coltivazioni – Allevamenti	313	1.460	628	1.050	1.595	5.046
%	6,2	28,9	12,4	20,8	31,6	100,0
Totale	4.123	24.435	10.273	12.030	38.390	89.251
%	4,6	27,4	11,5	13,5	43,0	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

Rispetto al dato nazionale, le imprese agricole toscane presentano una dimensione media superiore sia in termini di SAU che di SAT, rispettivamente di 10 e 18 ettari. In base all'utilizzazione del suolo, le principali produzioni agricole sono rappresentate dalle colture foraggere, i cereali, le coltivazioni arboree (vite ed olivo soprattutto) e le piante industriali, mentre le altre produzioni (floricoltura, ortaggi, leguminose) presentano una incidenza limitata. Complessivamente, il 44% delle aziende è specializzato in coltivazioni permanenti.

L'analisi della distribuzione delle aziende per classi di età del conduttore evidenzia una elevata età media: oltre la metà di essi ha più di 60 anni e solamente il 4,6% ha meno di 35 anni. Si osserva, comunque, negli ultimi anni un incremento dei giovani conduttori agricoli, a seguito anche dell'attivazione delle misure finalizzate a favorire il loro insediamento. Infatti, il confronto tra i dati del 1996 e del 1998 mostra che la quota di conduttori con meno di 45 anni è passata dal 12,6% al 14,3% del totale.

Esaminando i dati relativi ai giovani agricoltori con età tra 15 e 34 anni, si può osservare che il 62% di essi conduce aziende specializzate in coltivazioni permanenti (tra le quali la viticoltura, che costituisce uno dei settori di punta dell'agricoltura regionale) e/o di maggiori dimensioni economiche rispetto agli altri imprenditori agricoli. I conduttori più anziani, dall'altro lato, gestiscono in prevalenza piccole imprese semi-professionali.

Tab. 12.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	302	5.627	3.366	4.673	14.782	28.750
2 – 12	2.063	10.347	4.743	5.738	19.680	42.571
12– 40	1.480	6.147	1.384	1.141	3.014	13.166
Oltre 40	278	2.314	780	478	914	4.764
Totale	4.123	24.435	10.273	12.030	38.390	89.251
Percentuale di riga						
Meno di 2 UDE	1,1	19,6	11,7	16,3	51,4	100,0
2 – 12	4,8	24,3	11,1	13,5	46,2	100,0
12– 40	11,2	46,7	10,5	8,7	22,9	100,0
Oltre 40	5,8	48,6	16,4	10,0	19,2	100,0
Totale	4,6	27,4	11,5	13,5	43,0	100,0
Percentuale di colonna						
Meno di 2 UDE	7,3	23,0	32,8	38,8	38,5	32,2
2 – 12	50,0	42,3	46,2	47,7	51,3	47,7
12– 40	35,9	25,2	13,5	9,5	7,9	14,8
Oltre 40	6,7	9,5	7,6	4,0	2,4	5,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione INEA da ISTAT (2000)

12.1.3 Il mercato del lavoro

In Toscana, secondo i dati ISTAT, è in corso un processo di invecchiamento della popolazione: oltre il 65% delle persone ha oltre 65 anni, con un tasso di invecchiamento del 21%, a fronte di medie del 19% e del 17% dell'Italia centrale e dell'intero paese. Il tasso di attività della popolazione è più alto di quello dell'Italia centrale e della media nazionale, sia come rapporto tra popolazione attiva e popolazione totale (41,4%), che rispetto al tasso specifico di attività (61,7%), dato dal rapporto tra popolazione attiva e popolazione in età da lavoro.

Tab. 12.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze lavoro e non forze lavoro, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro			Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	Totale	
Toscana	1.362	116	1.477	891	720	1.610	3.088
%	44,1	3,7	47,8	28,8	23,3	52,1	100,0
Centro	4.095	431	4.526	3.013	1.988	5.001	9.527
%	43,0	4,5	47,5	31,6	20,9	52,5	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

In Toscana si rileva una situazione occupazionale migliore di quella media italiana: il tasso di disoccupazione, dato dal rapporto tra persone in cerca di occupazione e forze di lavoro, risulta pari al 7,8%, a fronte di un valore nazionale dell'11,8%. Analizzando i dati territoriali si osserva che tale situazione sia disomogenea per aree geografiche. Nelle province di Livorno e Massa Carrara, ad esempio, il tasso di disoccupazione è del 13%, mentre in tutte le altre province è inferiore al 10%. Particolarmente problematica risulta poi la situazione occupazionale se si analizza la distribuzione dei disoccupati per sesso: il tasso di disoccupazione femminile raggiunge complessivamente in Toscana il 12,3%, con punte del 20% in alcune province (Livorno e Massa Carrara). Infine, i tassi di disoccupazione giovanile sono più alti rispetto alla media: sono disoccupati il 21,9% dei giovani fra i 15 e i 24 anni e il 17,7% di quelli fra i 25 e i 29 anni.

Tab. 12.7 - Tasso di disoccupazione per classe di età e province, 1998

Aree geografiche	Classe di età				
	15-24	25-29	30-64	15-64	Totale
Toscana	21,9	17,7	4,8	7,9	7,8
Massa	36,7	30,6	7,8	13,1	12,9
Lucca	27,9	19,8	3,7	7,2	7,1
Pistoia	22,6	17,8	4,3	7,8	7,7
Firenze	17,2	16,0	4,4	7,1	7,0
Livorno	38,9	32,1	6,9	13,3	13,3
Pisa	19,2	15,1	5,9	8,2	8,2
Arezzo	15,0	11,0	2,9	5,0	5,0
Siena	17,1	12,8	2,8	5,4	5,3
Grosseto	23,7	21,4	4,7	8,5	8,4
Prato	17,0	11,1	6,3	7,5	7,5
Italia	33,8	25,9	7,1	12,0	11,8

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

In Toscana, dunque, coesistono due fenomeni. Da un lato, un processo di senilizzazione delle aziende agricole e, più in generale, delle aree rurali e, dall'altro, alti tassi di disoccupazione giovanile. In altre parole, ad un'alta offerta di lavoro giovanile corrisponde un'abbondante offerta di terra, almeno potenzialmente. In questo contesto, politiche che favoriscano l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura potrebbero ridurre il tasso di disoccupazione giovanile, frenare i processi di senilizzazione delle aree rurali e, quindi, stimolare l'offerta di beni agricoli di qualità e di quei beni immateriali - quali la conservazione del paesaggio e dell'ambiente - strettamente correlati alla produzione agricola.

12.2 L'evoluzione della normativa

I primi interventi regionali a favore dei giovani agricoltori sono stati attivati con la L.R. 71/77 (*Norme per l'attuazione delle direttive CEE n. 159, 160 e 161 del 17 aprile 1972 e n. 258 del 28.4.1975 recepite con le leggi statali n. 153/75 e 352/76*) con cui in Toscana si dà attuazione alle direttive socio strutturali della CEE, adattandole alle caratteristiche del territorio ed alle esigenze dell'agricoltura della regione. In particolare, al fine di favorire la permanenza delle forze giovanili nell'agricoltura, la normativa istituisce una indennità annua integrativa regionale, di cui possono beneficiare i giovani coltivatori diretti, siano essi proprietari, affittuari o mezzadri, o loro coadiuvanti familiari in forma stabile e permanente di età compresa fra i 18 e i 35 anni, che intendono iniziare o proseguire l'attività agricola e la cui azienda abbia avuto approvato un piano di sviluppo ai sensi della stessa legge. L'indennità è concessa per la durata di realizzazione del piano stesso.

Con la L.R. 53/79, *Norme di attuazione della legge 4 agosto 1978, n. 440 per il recupero produttivo delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate*, il legislatore prevede che i giovani agricoltori, insieme ad altre categorie, siano i beneficiari prioritari dell'assegnazione di terreni rimessi a coltura e dei finanziamenti previsti per la realizzazione di piani di ripristino e di utilizzazione agraria dei terreni assegnati. Inoltre, ai giovani in età tra i 15 e i 35 anni, che abbiano ottenuto la terra incolta, abbandonata od insufficientemente coltivata, può essere concessa una indennità integrativa annua, per un periodo non superiore ad un triennio. Beneficiari dell'assegnazione delle terre incolte sono state anche le cooperative giovanili o a prevalente partecipazione giovanile sorte in base alla Legge 285/77, *concernente provvedimenti per l'occupazione giovanile*, che prevedeva, tra l'altro, una serie di misure tese all'inserimento dei giovani in agricoltura.

Successivamente la L.R. 29/1980, *Contributi di avviamento ed indennità per i giovani ai fini del recupero di terreni abbandonati o insufficientemente coltivati*, concede a chi abbia acquisito a vario titolo la disponibilità di terreni considerati incolti, un contributo una tantum di avviamento, al fine del loro recupero e potenziamento produttivo. Viene, inoltre, estesa l'indennità prevista dalla L.R. 53/79, esaminata in precedenza, anche ai giovani che abbiano ottenuto la disponibilità della terra incolta con atti diversi dai decreti di assegnazione, cioè in proprietà, in affitto o mediante concessione amministrativa pluriennale.

Fig. 12.1 - Schema di sintesi della normativa regionale

Tipo di Strumento	Finalità	Beneficiari	Tipo di agevolazione	Risorse previste
L.R. 23/98	Favorire l'accesso dei giovani alle attività agricole, di servizio per l'agricoltura e di supporto al territorio rurale	Giovani di età compresa tra i 18 e i 40 anni che siano titolari o soci di imprese, le cui forme giuridiche siano costituite da cooperative, società di persone e di capitali o associazioni riconosciute	Aiuti monetari	3.300
Misura 2 del PSR	Insediamiento giovani agricoltori	Imprenditori/imprediatrici, con meno di 40 anni di età, che si insediano per la prima volta in una azienda agricola in qualità di capo azienda, assumendosi la piena responsabilità della conduzione	Premio	2.900

Con la L.R. 63/81, *Disciplina delle agevolazioni finanziarie regionali nel settore dell'agricoltura*, si è stabilito di corrispondere un premio di avviamento alle cooperative di conduzione costituite in prevalenza da giovani che realizzino un piano di sviluppo aziendale. Per favorire la permanenza ed il ritorno all'attività agricola delle forze giovanili, il premio può essere concesso anche ai coadiuvanti in forma stabile e permanente di età compresa tra i 18 e i 35 anni.

Particolare attenzione richiede l'analisi degli strumenti utilizzati in Toscana per dare attuazione alla misura di incentivazione dell'insediamento giovani prevista a livello comunitario. Con la D.C.R. del 25 giugno 1986 n. 223 viene recepito il Reg. 797/85, relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie¹. Gli aiuti speciali ai giovani agricoltori sono erogati sotto forma di aiuti per il primo insediamento e di aiuto supplementare agli investimenti. Possono essere beneficiari dell'intervento non solo i giovani che si insediano come capo azienda in qualità di imprenditori a titolo principale, ma anche i coadiuvanti familiari stabilmente e permanentemente occupati nell'attività aziendale nelle aziende a conduzione diretta, il cui conduttore abbia superato i 55 anni di età. In considerazione del fatto che nella normativa comunitaria il premio di insediamento è da intendersi in relazione ai giovani che hanno la responsabilità della gestione aziendale, le spese per gli aiuti a favore di coadiuvanti familiari non sono imputate al Fondo comunitario, ma sono a carico della Regione e vengono disciplinate nell'ambito del programma regionale degli interventi in agricoltura di cui alla L.R. 63/81.

La normativa regionale è stata successivamente modificata, per recepire i cambiamenti intervenuti nei regolamenti comunitari che disciplinano l'erogazione del premio. Le principali modifiche introdotte riguardano la definizione dei beneficiari e dei requisiti che devono possedere (in particolare quello della capacità professionale), la disciplina dei corsi di formazione, l'entità del premio. Viene esclusa la figura del coadiuvante, quale categoria professionale legittimata a richiedere l'aiuto, ed anche la possibilità di concedere aiuti a più di un giovane agricoltore all'interno della stessa azienda. Le modifiche introdotte, quindi, da un lato tendono a definire in maniera più dettagliata le condizioni per accedere al premio, dall'altro ad uniformare la normativa regionale a quella comunitaria.

Per dare attuazione al Regolamento CE 950/97 è stata approvata la Deliberazione 1215/97 che, fra l'altro, introduce una nuova modulistica per la presentazione delle domande e stabilisce che l'importo dell'aiuto debba essere liquidato in un'unica soluzione.

A seguito dell'istituzione del Piano di Sviluppo Rurale (PSR) quale strumento per la programmazione per il periodo 2000-2006, l'azione prevista dal Reg. 950/97 per l'aiuto all'insediamento dei giovani agricoltori, rientra, assieme ad altri interventi, nell'Asse 1, finalizzato al sostegno produttivo agricolo e agroindustriale. In tale Asse prioritario sono inserite, infatti, tutte le forme di aiuto a livello aziendale destinate al miglioramento degli aspetti del processo produttivo agricolo e agroindustriale che incidono direttamente e indirettamente sulla produttività aziendale.

Si ricorda, inoltre, che nell'ambito del Piano regionale redatto per dare attuazione all'Iniziativa Comunitaria Leader, II la Misura 2, relativa alla qualificazione delle risorse umane, prevedeva un'azione per la realizzazione di metodi innovativi diretti all'inserimento professionale dei giovani (Azione 2.4)².

In relazione agli atti di emanazione propria del legislatore regionale, particolare importanza assume, nell'ambito della normativa più recente, la L.R. 23/98 che istituisce specifiche misure di aiuto per favorire l'accesso dei giovani alle attività agricole, di servizio per l'agricoltura e di supporto al territorio rurale, oggetto di un particolare approfondimento nella scheda tecnica.

¹ La D.C.R. 223/86 è stata ripetutamente modificata ed integrata, per cui nel 1991 con la D.C.R. n. 348 ne viene approvato il testo coordinato, a seguito anche della nuova normativa comunitaria introdotta con il Reg. 2328/91 che abroga il precedente Reg. 797/85.

² Il Piano di Azione Locale del GAL Sviluppo Lunigiana realizza tale misura, finanziando una specifica azione per l'inserimento dei giovani in attività d'impresa, di cui possono beneficiare i giovani, singoli o associati, disposti ad avviare attività imprenditoriali nei vari comparti economici.

Inoltre, il progetto denominato *Carta delle opportunità* offre un servizio telematico per la lettura semplificata degli interventi regionali ed italiani relativi al settore agricolo, in maniera da agevolare gli interessati nella comprensione delle norme relative alle agevolazioni di cui potrebbero beneficiare. Il progetto, sviluppato dall'Agenzia Regionale per lo Sviluppo e l'Innovazione in Agricoltura (ARSIA), è stato applicato inizialmente alla L.R. 23/98, per far conoscere le opportunità offerte ai giovani agricoltori, e successivamente è stato esteso al Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006.

Per completare il quadro delle politiche attuate in Toscana per le nuove imprese sembra opportuno fare riferimento anche ai seguenti interventi avviati nella Regione:

- la L.R. 27/93, *Agevolazioni per la creazione di nuove imprese a sostegno dell'imprenditoria giovanile*, che introduce aiuti per tutti i settori economici ad esclusione di quello agricolo e dell'agriturismo;
- le Iniziative Locali per l'Occupazione (ILO), tra i cui beneficiari non sono compresi i giovani, in favore dei quali interviene la L.R. 27/93;
- il progetto regionale *Intraprendere*, finalizzato a favorire la formazione di nuove imprese attraverso il sostegno alle fasi di progettazione e di costituzione dell'attività.

12.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento

Per le due principali tipologie di intervento attualmente utilizzabili e brevemente illustrate in precedenza, e cioè la L.R. 23/98 ed il premio di insediamento previsto dal PSR, che prosegue l'azione intrapresa con il Reg. 950/97, si fornisce una scheda tecnica, finalizzata a metterne in evidenza le caratteristiche e le particolarità specifiche.

12.3.1 Le misure di aiuto previste dalla L.R. 23/98

Nel Programma Regionale di Sviluppo 1998-2000 è stato espressamente previsto - tra gli obiettivi specifici del Piano di settore Agricoltura e Foreste - il sostegno all'ingresso di nuova imprenditorialità giovanile nelle aziende agricole, nelle imprese di servizio e in quelle di recupero e di valorizzazione ambientale. Le finalità dell'intervento della L.R. 23/98³ sono quelle di favorire l'ingresso dei giovani in agricoltura e promuovere l'uso sostenibile del territorio tramite uno sviluppo agricolo integrato con le risorse ambientali, sociali e storico-culturali. La legge disciplina un regime di aiuti che si articola nelle seguenti linee principali di intervento, per ciascuna delle quali sono previste particolari modalità di attuazione:

- la costituzione e l'avviamento di nuove imprese agricole (art. 6) ed il potenziamento di quelle esistenti economicamente valide (art. 8);
- la costituzione e l'avviamento di nuove imprese ed associazioni per attività di servizio per l'agricoltura e di supporto al territorio rurale (art. 9) e la realizzazione di progetti di valorizzazione ai sensi della L.R. 9/97⁴ (art. 10);
- la riconversione delle produzioni agricole al biologico (art. 11).

Il regime di aiuti è applicabile ai giovani in età compresa tra i 18 e i 40 anni, che svolgono la loro attività nel territorio della regione, che siano titolari o soci di imprese, le cui forme giuridiche sono costituite da cooperative, società di persone e di capitali o associazioni riconosciute. A parità di condizioni è prevista una priorità per gli interventi presentati da imprenditrici.

³ La legge è stata successivamente modificata per apportare le variazioni richieste dalla Commissione (L.R. n. 32/98).

⁴ La legge prevede disposizioni in materia di valorizzazione ed alienazione dei beni del patrimonio agricolo-forestale.

A) Gli aiuti per la costituzione e l'avviamento di nuove imprese agricole e per il potenziamento di quelle esistenti

E' prevista la concessione di un contributo ai giovani che costituiscono una nuova impresa agricola o un nuovo settore di attività all'interno di un'impresa agricola già esistente nel territorio regionale. Il contributo è concesso per l'avviamento di attività, diverse da quelle colturali o zootecniche, collegate con le strutture aziendali, svolte all'interno della stessa azienda agricola e direttamente connesse con l'agricoltura, l'ambiente, le tradizioni culturali, storiche e produttive tipiche del territorio rurale dove vengono esercitate. Le attività individuate dalla legge comprendono:

- piccolo artigianato connesso all'uso e alla valorizzazione delle risorse locali;
- conservazione dello spazio naturale e dell'ambiente rurale (all'interno dell'azienda agricola);
- esercizio di arti e mestieri antichi;
- divulgazione delle tipicità agroalimentari, naturalistiche e ricreative dell'ambiente rurale;
- addestramento di animali.

Il contributo viene concesso, in un'unica soluzione, per i prestiti contratti per gli investimenti necessari all'avviamento delle attività connesse con l'agricoltura. I neo-imprenditori potranno ricevere un contributo pari al 35% degli investimenti effettuati, percentuale elevabile fino al 75% nelle zone svantaggiate ai sensi della normativa comunitaria. In ogni caso il premio non può superare i 52.000 euro. La concessione del contributo è subordinata all'approvazione di un piano di attività predisposto dal richiedente che giustifichi gli investimenti e gli obiettivi da conseguire e nel quale devono essere dimostrate le reali possibilità di sviluppo dell'iniziativa con un incremento del reddito di lavoro. Per le iniziative attivate dai giovani beneficiari dell'aiuto è obbligatoriamente predisposta dalla legge l'assistenza tecnica diretta, secondo quanto previsto dal Sistema regionale dei Servizi di Sviluppo agricolo.

Inoltre, per il potenziamento delle imprese agricole esistenti è prevista la concessione di contributi ai giovani agricoltori per l'acquisto di terreni agricoli per l'ampliamento della proprietà preesistente, con l'esclusione di acquisti per la formazione ex-novo di proprietà coltivatrice. L'aiuto è finalizzato al raggiungimento di una dimensione economica ottimale ed al miglioramento della redditività dell'impresa. Il contributo, concedibile a fronte dei prestiti contratti per l'acquisto della proprietà, viene erogato con le stesse percentuali e modalità previste per la costituzione e l'avviamento di nuove imprese agricole.

La valutazione delle domande per l'inserimento in graduatoria viene effettuata in base all'incremento del reddito da lavoro desunto dal piano di attività predisposto dal richiedente. Alle domande ammesse che richiedono contributi per l'esercizio di arti e mestieri antichi catalogati in base alla L.R. 15/97⁵ viene attribuito un ulteriore punto di valutazione. Le richieste di contributo relative solamente alle attività previste sono prioritarie rispetto a quelle in cui a ciò si aggiunga anche l'acquisto di terreni.

B) Gli aiuti per la costituzione e l'avviamento di nuove imprese ed associazioni per attività di servizio per l'agricoltura e di supporto al territorio rurale e per la realizzazione di progetti di valorizzazione ai sensi della L.R. 9/97

La legge prevede, per i giovani imprenditori agricoli, l'attivazione di un regime di aiuto per la costituzione e l'avviamento di nuove imprese ed associazioni per le attività di servizio e di supporto al territorio rurale. Le attività ricadenti nel regime di aiuto sono le seguenti:

- manutenzione e salvaguardia del territorio rurale finalizzate all'ottimizzazione degli interventi, compresi gli interventi di sistemazione ambientale di cui alla L.R. 64/95, che disciplina gli interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia nelle zone con prevalente funzione agricola;

⁵ La legge introduce norme per la salvaguardia e valorizzazione delle attività rurali in via di cessazione.

- servizi per la valorizzazione delle produzioni, per il collegamento tra produzione e consumo e per la promozione dei consumi di prodotti agricoli provenienti da agricoltura biologica;
- servizi per il miglioramento dell'offerta agrituristica attraverso la conservazione, il recupero e la valorizzazione del patrimonio culturale rurale, nonché servizi agrituristici connessi all'accoglienza di portatori di handicap, disabili e di altre categorie con disagio sociale;
- iniziative rivolte in particolare ai giovani in età scolare per la diffusione dei valori culturali legati alla storia dell'ambiente rurale;
- attività per la tutela ed il miglioramento degli habitat favorevoli alla permanenza della risorsa faunistica autoctona e migratoria sul territorio.

La concessione del contributo, erogato sulla base dei prestiti contratti nella misura del 35% e del 75% per le zone svantaggiate per un importo massimo di 103 mila euro, è subordinata all'approvazione del piano-programma delle attività e degli investimenti.

L'aiuto più consistente, fino a 207 mila euro, possono, invece, riceverlo i giovani che costituiscono una nuova società, presentando progetti di valorizzazione economica, turistica e ambientale per la gestione del patrimonio agricolo-forestale, di cui alla L.R. 9/97.

C) Il regime di aiuto alla riconversione delle produzioni agricole al biologico

La legge prevede la concessione di aiuti ai giovani imprenditori agricoli che riconvertono la propria azienda alla produzione agricola biologica come definita dal Reg. CEE 2092/91. Per i giovani imprenditori che si impegnano a riconvertire al biologico le produzioni agricole il contributo a fondo perduto, variabile a seconda delle colture, è rapportato agli ettari di superficie interessata, fino ad un limite massimo di 26 mila euro per azienda. La superficie interessata dalla riconversione deve costituire almeno il 50% dell'intera superficie aziendale e il beneficiario deve impegnarsi a riconvertire la produzione e a rispettare le norme sulla produzione biologica per almeno 5 anni.

Tab. 12.8 - Contributi previsti dalla L.R. 23/98

Interventi	% di contributo		Importo massimo 000 euro
	Zone svantaggiate	Altre zone	
Costituzione e avviamento di nuove imprese agricole	75%	35%	52
Contributi per arrotondamento di proprietà	75%	35%	52
Regime di aiuto per le attività di servizio e di supporto	75%	35%	103
Regime per i progetti di valorizzazione L.R. 9/97	75%	35%	207
Aiuti per la riconversione al biologico	maggiorazione del 30% da 0,26 a 5,16 000 euro/ha		26

Fonte: Regione Toscana

Tab. 12.9 - Premio per le aziende che si riconvertono al biologico L.R. 23/98

Tipologia di coltivazione in riconversione	Premio/Ha 000 euro	Superficie massima ha
Coltivazioni estensive cerealicolo-foraggere, destinate all'allevamento zootecnico	0,26	100
Cereali e leguminose da granella per alimentazione umana	0,52	50
Vite, olivo, fruttiferi	1,29	20
Colture orticole da pieno campo	2,58	10
Colture orticole intensive	5,16	5

Fonte: Regione Toscana

Sistema di procedure per l'attuazione

Per realizzare gli interventi è prevista la predisposizione da parte della Giunta Regionale di un program-

ma attuativo annuale, che disciplina le modalità di accesso alle procedure di aiuti e all'erogazione degli stessi.

Con la D.G.R. 1420/98 viene deliberato il primo programma attuativo e con la D.G.R. 687/99 viene approvato il bando di presentazione delle domande e la relativa modulistica, con scadenza in fase di prima applicazione a settembre 1999. Viene, inoltre, stabilito che a partire dal 2000 le domande siano presentate dal 1 gennaio al 15 febbraio e dal 1 luglio al 15 agosto di ogni anno. La procedura prevede che le richieste di contributo vadano presentate alle Province e alle Comunità Montane, che svolgono le funzioni amministrative nei territori di loro competenza e procedono all'istruttoria delle domande.

Con le risorse disponibili sul bilancio regionale, è stato istituito presso la Fidi Toscana S.p.A. un fondo per la liquidazione dei contributi ai beneficiari, ripartito per le misure di aiuto. Pertanto la Fidi gestisce i finanziamenti e redige le graduatorie per tutti gli Enti Delegati della Regione, ad eccezione della provincia di Prato e di quattro Comunità Montane (zone "C" Garfagnana, "D" Media Valle del Serchio, "G" Casentino e "H" Valtiberina)⁶, le quali gestiscono direttamente le risorse finanziarie. In relazione alle diverse tipologie di attività finanziabili esistono altrettante graduatorie di merito per le domande risultate ammissibili, che vengono aggiornate ogni tre mesi.

Analisi dell'applicazione

Al 31.12.2001 sono state presentate complessivamente 391 domande, di cui ne sono state ammesse e finanziate 382 per circa 15 milioni di euro di investimenti e 9 milioni di euro di contributi concessi.

La ripartizione territoriali delle azioni finanziate mostra che l'intervento ha interessato tutto il territorio regionale, ma con una concentrazione in alcune province. Le domande finanziate nella provincia di Siena incidono, ad esempio, per circa un quinto sul totale dei contributi concessi. I maggiori investimenti si rilevano per le misure finalizzate alla costituzione e all'avviamento di nuove imprese agricole ed al potenziamento di quelle esistenti, che insieme hanno usufruito di oltre il 68% dei contributi erogati.

Tab. 12.10 - L.R. 23/98: progetti finanziati per provincia (al 31.12.2001)

Province	Domande finanziate n.	Investimenti .000 euro	Contributi .000 euro	Contributi %	Contributo medio .000 euro
Arezzo	47	2.666	1.456	16,7	31
Firenze	37	1.125	705	8,1	19
Grosseto	62	1.921	1.238	14,2	20
Livorno	29	954	504	5,8	17
Lucca	41	1.909	1.311	15,0	32
Massa	37	1.183	765	8,8	21
Pisa	27	617	376	4,3	14
Pistoia	19	830	418	4,8	22
Prato	5	229	125	1,4	25
Siena	78	4.231	1.842	21,1	24
Totale	382	15.665	8.739	100,0	23

Fonte: Fidi Toscana

⁶ Tali Enti Delegati non hanno infatti aderito ai disposti della L.R. n. 11/98, che introduce norme per lo snellimento e la semplificazione dell'attività amministrativa in materia di agricoltura, caccia e pesca, e individua nei Centri Autorizzati di Assistenza Procedimentale (C.A.A.P.), che operano in base ad apposita autorizzazione regionale, i soggetti terzi cui le Province e le Comunità Montane possono affidare lo svolgimento di determinate fasi procedurali non discrezionali.

Tab. 12.11 - L.R. 23/98: progetti finanziati per articoli (al 31.12.2001)

	Domande finanziate n.	Investimenti .000 euro	Contributi .000 euro	Contributi %	Contributo medio .000 euro
<i>Vecchi parametri</i>					
Art. 6 - Costituzione e avviamento di nuove imprese agricole	108	4.944	2.830	32,4	26
Art. 6/8	7	329	223	2,6	32
Art. 8 - Potenziamento imprese agricole esistenti	64	3.620	1.610	18,4	25
Art. 9 - Attività di servizio e di supporto	21	1.497	1.009	11,5	48
Art. 10 - Progetti di valorizzazione ex L.R. 9/97	3	561	327	3,7	109
Art. 11 - Riconversione a biologico	119	1.055	1.231	14,1	10
<i>Nuovi parametri</i>					
Art. 6 - Costituzione e avviamento di nuove imprese agricole	33	1.664	801	9,2	24
Art. 6/8	1	43	24	0,3	24
Art. 8 - Potenziamento imprese agricole esistenti	22	1.587	502	5,7	23
Art. 9 - Attività di servizio e di supporto	4	366	182	2,1	45
Totale	382	15.665	8.739	100,0	23

Fonte: Fidi Toscana

12.3.2 Il premio di primo insediamento previsto dal Regolamento CE 950/97

Il programma regionale relativo al Regolamento 950/97 ha consentito di realizzare interventi per migliorare l'efficienza delle aziende agricole toscane. L'analisi per tipologia di intervento rivela che gli interventi richiesti riguardano in maniera prevalente l'indennità compensativa (43% del numero di domande ammesse), seguita dai piani di miglioramento e dall'aiuto ai giovani, che presentano ciascuna una incidenza del 26% sul totale. In termini finanziari, invece, gli interventi attivati mediante la previsione di un piano di miglioramento aziendale costituiscono il 75% del totale ammesso. Il Regolamento prevede, infatti, una serie articolata di aiuti (azioni prettamente strutturali, aiuti al reddito e premi insediativi) e con finalità tra loro molto diverse, con differenti tassi di cofinanziamento e massimali di spesa ammissibile.

Nel corso del 1999 sono stati chiusi i termini per la presentazione delle domande ed è stato attivato un procedimento che consente il completamento delle domande ammesse per il finanziamento dei piani di miglioramento, la cui realizzazione nell'ambito del programma regionale risulta così privilegiata. Per illustrare in maniera più dettagliata le successive fasi che hanno portato alla conclusione del programma, si ritiene opportuno segnalare gli atti deliberati che hanno consentito di realizzare il finanziamento dei progetti previsti. In particolare, in una prima fase, si stabilisce di dare priorità alle misure di aiuto relative ai premi di primo insediamento e anche alle domande di indennità compensativa, per le quali è previsto un più alto tasso di cofinanziamento Feoga, per rendicontare così una più alta percentuale di spesa⁷. In questo modo la Regione Toscana riesce a disporre di 17,6 milioni di euro relativi al recupero delle somme destinate al fondo di solidarietà per il terremoto; infatti in base all'accordo intervenuto in sede di Conferenza Stato-Regioni, il recupero di tali somme risultava possibile purché le Regioni fossero state in grado di rendicontare, al 31.12.1998, spese a favore dei beneficiari pari almeno al 55% della quota Feoga relativa al piano finanziario 1994-99. Successivamente è stata sospesa l'accettazione delle domande afferenti il Reg. 950/97, in quanto tutte le dotazioni finanziarie disponibili risultavano esaurite, a fronte di una ulteriore richiesta di contributi per i piani di miglioramento⁸. Inoltre, la Regione Toscana ha previsto di recuperare i piani ancora in giacenza, relativi ad un ammontare complessivo di 20,7 milioni di euro, finanziandoli attraverso il nuovo Piano 2000-2006.

⁷ D.C.R. del 14 luglio 1998, n. 227, Modifiche alla D.C.R. 427/96 di attuazione del Reg. (CE) 950/97 ex Reg. CEE 2328/91 relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie.

⁸ D.G.R. del 21 dicembre 1998, n. 1607, Reg. (CE) 950/97, Sospensione termini per la presentazione delle domande a far data dall'1.1.1999.

Tab. 12.12 - Miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie: monitoraggio finanziario al 20.7.2001 (migliaia di euro)

Anni	Settore intervento	Impegni	Quota pubblica			Pagamenti	Quota pubblica		
			U.E.	Stato	Regione		U.E.	Stato	Regione
1994	Piani miglioramento	603	151	316	136	1.974	557	992	425
	Aiuti insediamento giovani	236	118	83	35	151	76	53	23
	Indennità compensativa	448	224	157	67	2.553	1.277	894	383
1995	Piani miglioramento	190	48	100	43	2.409	662	1.223	524
	Aiuti insediamento giovani	15	7	5	2	947	473	331	142
	Indennità compensativa	195	97	68	29	483	241	169	72
1996	Piani miglioramento	7.634	1.908	4.008	1.718	3.678	987	1.884	807
	Aiuti insediamento giovani	4.266	2.133	1.493	640	2.673	1.336	935	401
	Indennità compensativa	1.250	625	437	187	1.287	643	450	193
1997	Piani miglioramento	13.052	3.263	6.853	2.937	4.319	1.132	2.231	956
	Aiuti insediamento giovani	3.508	1.754	1.228	526	5.097	2.549	1.784	765
	Indennità compensativa	869	434	304	130	887	444	310	133
1998	Piani miglioramento	27.262	6.815	14.312	6.134	8.810	2.313	4.548	1.949
	Aiuti insediamento giovani	8.462	4.231	2.962	1.269	8.962	4.481	3.137	1.344
	Indennità compensativa	871	435	305	131	949	475	332	142
1999	Piani miglioramento	12.150	3.038	6.379	2.734	21.194	126	14.748	6.321
	Aiuti insediamento giovani	4.319	2.160	1.512	648	1.641	820	574	246
	Indennità compensativa	87	44	31	13	110	55	39	17
1994-99	Piani miglioramento	60.890	15.223	31.968	13.700	42.384	5.778	25.624	10.982
	Aiuti insediamento giovani	20.806	10.403	7.282	3.121	19.471	9.735	6.815	2.921
	Indennità compensativa	3.719	1.860	1.302	558	6.270	3.135	2.194	940
	Totale	85.416	27.485	40.551	17.379	68.124	18.648	34.634	14.843
2000	Piani miglioramento	9.923	4.962	3.473	1.488	15.457	7.729	5.410	2.319
	Aiuti insediamento giovani	332	166	116	50	355	178	124	53
	Indennità compensativa	15	8	5	2	15	8	5	2

Fonte: Regione Toscana

12.3.3 La Misura 2 del Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006

Nell'ottobre 2000 è stato approvato il testo definitivo del Piano di Sviluppo Rurale (PSR) della Toscana per il periodo 2000-2006, così come modificato dalla Commissione CE⁹. Il piano è articolato in tre Assi prioritari, che raggruppano al loro interno le misure e le azioni proposte dal Reg. CE 1257/1999. La spesa pubblica per le misure previste ai fini dell'attuazione del Piano è di 719 milioni di euro per l'intero periodo di programmazione, con una partecipazione della sezione Garanzia del Feoga pari a 329 milioni di euro.

Nell'ambito dell'asse prioritario *Sostegno al sistema produttivo agricolo e agroindustriale* del Piano di sviluppo rurale, la misura 2 è finalizzata a favorire l'insediamento dei giovani agricoltori, mediante la concessione di un premio ad imprenditori/imprenditrici che non abbiano compiuto i 40 anni di età e che si insediano per la prima volta in una azienda agricola in qualità di capo azienda, assumendosi la piena responsabilità della conduzione. L'aiuto consiste in un premio unico il cui importo massimo ammissibile è di 25 mila euro per ogni giovane insediato in azienda ricadente all'interno delle zone svantaggiate ai sensi del Reg. 1257/99 e di 20 mila euro per le aziende ricadenti nelle altre zone.

In attesa dell'approvazione definitiva del Piano di sviluppo rurale, era necessario attivare le pro-

⁹ D.G.R. del 3 ottobre 2000 n. 1033 e Decisione Commissione Europea n. C (2000) 2510 del 7/9/00. Successivamente all'approvazione del Piano sono intervenuti specifici atti relativi alle previsioni finanziarie, alle spese sostenute, alle procedure, alle priorità, alla assegnazione ed alla ripartizione delle risorse disponibili tra gli Enti competenti, alle modalità di redazione dei Piani locali di sviluppo rurale e sono stati pubblicati i bandi per la presentazione delle domande (D.G.R. del 24 ottobre 2000 n. 1098, D.G.R. del 6 novembre 2000 n. 1184, D.G.R. del 27 novembre 2000 n. 1249, D.G.R. del 12 dicembre 2000 n. 1324 e D.G.R. del 12 febbraio 2001 n. 149).

cedure idonee per utilizzare le specifiche risorse finanziarie disponibili per l'anno 2000, che altrimenti sarebbero andate perdute. La Regione ha deciso di attivare prioritariamente la misura relativa all'insediamento dei giovani agricoltori ed ha approvato, nel pre-bando del giugno 2000, i criteri ed i requisiti per l'accesso agli aiuti previsti¹⁰. Le motivazioni di tale scelta sono da ricercare nelle seguenti ragioni:

- oltre 1.000 domande di premio di primo insediamento erano in precedenza già state istruite a valere sul regolamento 950/97 per un ammontare complessivo di circa 30 miliardi di lire di contributo, ma rimaste senza copertura finanziaria;
- i tempi per l'istruttoria delle nuove domande per l'insediamento giovani sarebbero risultati minori rispetto a quelli richiesti dalle altre misure;
- dal punto di vista operativo la presenza di un elevato numero di domande già istruite avrebbe abbreviato il tempo necessario per l'attuazione della misura.

Infatti, il Reg. CE 2603/99, recante norme transitorie per il sistema di sostegno allo sviluppo rurale, prevede la possibilità di finanziare le domande che non sono state liquidate nel periodo precedente all'attuazione del PSR, utilizzando le risorse finanziarie del Piano stesso. Si devono, comunque, tener presente due problemi: il primo è che il Reg. 950/97 prevedeva l'erogazione di un premio unico pari a 15.000 euro, mentre per il PSR il premio è più alto ed ammonta a 25.000 euro nelle zone svantaggiate e a 20.000 al di fuori di queste; il secondo consiste nel fatto che dalla presentazione delle domande ex Reg. 950/97 all'inserimento della stessa nell'elenco di liquidazione del prebando, poteva esserci un cambiamento in relazione alle condizioni di ammissibilità. Per risolvere tali difficoltà è stato stabilito che:

- per le domande presentate in base al Reg. 950/97, che alla data della riconferma soddisfano i requisiti per l'adesione alla Misura 2 del PSR, il premio passa da 15.000 a 25.000 o 20.000 euro, a seconda che l'azienda ricada in zona svantaggiata o meno;
- se alla data di riconferma della domanda, i requisiti del PSR non sono soddisfatti, il premio ammonta a 15.000 euro, importo che sarebbe stato versato al momento della presentazione della domanda, cosa non avvenuta per mancanza di fondi.

Per l'annualità 2000/2001 è stato previsto di concentrare le risorse finanziarie effettivamente disponibili su misure ritenute prioritarie. I diversi decreti dirigenziali del dicembre 2000 aprono i bandi per la presentazione delle domande di aiuto a valere solo su alcune misure previste dal Piano¹¹. In questa fase sono privilegiate le misure già collaudate nel precedente periodo di programmazione, relative prevalentemente al cofinanziamento di investimenti privati, mentre le azioni più innovative e quelle da realizzare soprattutto con l'apporto di risorse pubbliche sono rimandate alla successiva annualità. Ad esclusione delle misure gestite direttamente dalla Regione e considerando le previsioni e le ripartizioni finanziarie, solamente gli interventi per gli investimenti aziendali e la formazione vengono attivati, in questa prima fase, nel territorio regionale da tutti gli Enti Delegati, mentre le altre azioni, in alcuni casi, vengono rinviate alle successive annualità.

¹⁰ D.G.R. del 20 giugno 2000 n. 666. Era, inoltre, prevista la concessione di un aiuto, cumulabile con il premio unico e consistente in un abbuono di interessi per i mutui contratti a copertura delle spese derivanti dall'insediamento, purché la richiesta di abbuono fosse contestuale a quella del premio. L'ammontare massimo del valore capitalizzato di tale abbuono non poteva superare i 25.000 euro erogabili in un'unica soluzione. Tra le spese riconosciute erano comprese anche l'acquisto di terreno e i lavori di ordinaria manutenzione dell'abitazione rurale del capo azienda insediato. A seguito del negoziato sul Piano di Sviluppo Rurale con i Servizi della Commissione UE, tale tipologia di aiuto prevista è stata eliminata, in quanto le spese riconosciute non sono state ritenute conformi alla misura (D.G.R. n. 818/2000).

¹¹ Investimenti nelle aziende agricole, 2. Insediamento giovani agricoltori, 3. Formazione, 4. Prepensionamento, 6. Misure agroambientali, 7. Miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli, 8.2. Altre misure forestali, 9.3. Commercializzazione dei prodotti agricoli di qualità, 9.5. Diversificazione delle attività del settore agricolo, 9.10v Reimpianto di vigneti colpiti dal mal dell'esca parassitario.

Sistema di procedure per l'attuazione

Le funzioni amministrative per l'attuazione del Piano di Sviluppo Rurale sono attribuite agli Enti Delegati (Province e Comunità Montane), mentre alla Regione restano i compiti di programmazione a livello regionale, di indirizzo e di controllo. Gli Enti Delegati predispongono, inoltre, i propri programmi locali di sviluppo rurale. In questi Piani locali, a partire dall'analisi della situazione territoriale e delle problematiche specifiche delle zone rurali, gli enti definiscono le strategie di azione finalizzate allo sviluppo rurale, stabilendo le proprie condizioni specifiche.

L'attivazione delle misure del Piano di Sviluppo Rurale si differenziano in base alla tipologia di azione prevista. In particolare per il regime di aiuto previsto per l'insediamento giovani le domande vengono attivate con un bando unico. Con il Decreto dirigenziale del 18 dicembre 2000, n. 7275¹² vengono approvate le procedure per la presentazione, l'istruttoria e l'ammissione delle domande. La richiesta viene presentata agli Enti Delegati competenti per territorio o ai Centri Autorizzati di Assistenza Procedimentale (C.A.A.P.) convenzionati con tali Enti, utilizzando l'apposita modulistica. Le scadenze previste per la presentazione sono: in sede di prima attivazione del bando, entro il 26 marzo 2001 (entro 60 giorni dalla data di pubblicazione sul BURT); ordinariamente entro il 31 gennaio di ogni annualità. Insieme alla domanda il richiedente deve presentare una relazione tecnica sull'attività aziendale che intende svolgere successivamente all'insediamento.

I requisiti per l'accesso del giovane imprenditore al premio sono i seguenti:

- età compresa tra i 18 e i 40 anni;
- aver frequentato la scuola dell'obbligo;
- titolo di possesso dell'azienda in cui si insedia il richiedente in qualità di capo azienda, con assunzione della piena responsabilità o corresponsabilità nella conduzione della stessa;
- possesso di una sufficiente capacità professionale;
- l'azienda deve richiedere un volume minimo di lavoro uguale ad una Unità Lavorativa Uomo (ULU), ovvero a tante ULU quanti sono i titolari e che tale volume sussista al momento dell'insediamento o sia raggiunto entro due anni dall'insediamento;
- rientrare, una volta insediato, nei parametri di tempo e reddito definiti per l'imprenditore agricolo a titolo principale ai sensi della Legge 15 dicembre 1998 n. 441, artt. 2 e 3¹³;
- l'azienda deve dimostrare redditività¹⁴ e devono essere rispettati i requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali;
- non aver ricevuto in precedenza analoghi incentivi;
- assunzione dell'impegno a proseguire l'attività agricola per i quattro anni successivi alla data di liquidazione del premio.

¹² Modificato dal Decreto dirigenziale 12 gennaio 2001, n. 83.

¹³ I giovani che si insediano devono dimostrare, anche mediante idonea autocertificazione, di ricavare almeno il 50% del proprio reddito totale dalle attività agricole, forestali, turistiche, artigianali, dalla fabbricazione e vendita diretta di prodotti dell'azienda, o da attività di conservazione dello spazio naturale e di manutenzione ambientale quali lavori di arginature, sistemazione idraulico-forestale, difesa dalle avversità atmosferiche e dagli incendi boschivi, ricostruzione di habitat per la fauna selvatica, purché il reddito direttamente proveniente dall'attività agricola nell'azienda non sia inferiore al 25% del reddito totale dell'imprenditore e il tempo di lavoro destinato alle attività esterne all'azienda non superi la metà del tempo di lavoro totale dell'imprenditore. La determinazione della quota di reddito agricolo rispetto al reddito totale viene effettuata secondo il criterio del Reddito Lordo Standard (RLS) di cui alla decisione della Commissione 85/377/CEE, calcolato su stime standardizzate per ettari di superficie, nel caso delle produzioni vegetali, e, per capi di bestiame, suddivisi per specie e categorie, nel caso delle produzioni animali, o desunta dalla contabilità aziendale se richiesto dall'imprenditore.

¹⁴ La redditività è dimostrata per le aziende, in cui avviene l'insediamento, che superano le 6 UDE (pari a 7.200 euro) di Reddito Lordo Standard (RLS). La redditività è comunque dimostrata per le imprese che, pur non rientrando entro tale soglia di RLS, possono dimostrare, attraverso la contabilità IVA, di avere un volume di affari superiore a 10.000 o 7.000 euro nel solo caso di aziende biologiche in conversione.

La graduatoria di tutte le domande ammissibili al premio viene effettuata in base alle seguenti condizioni di priorità:

- beneficiari esclusi dagli elenchi di liquidazione relativi al prebando (D.G.R. 666/2000), che sono da ritenere ammissibili al premio di insediamento ai sensi e per gli effetti del Reg. CE 2075/2000;
- documentazione, al momento della presentazione della domande, del Piano degli investimenti di miglioramento fondiario a livello aziendale che il beneficiario intende realizzare a seguito dell'inse-diamento;
- richiedenti con aziende in zone svantaggiate, ai sensi della Direttiva 268/75/CEE;
- maggiore età del beneficiario.

Analisi dell'applicazione

A seguito della pubblicazione del prebando, sono state ammesse a contributo, a valere sui Reg. 1257/99 e 2603/99, un numero totale di 2.810 domande, con una richiesta di 58 milioni di euro di premio. E' stato, inoltre, disposto dalla Regione di finanziare tutte le domande di aiuto presentate sulla misura di insediamento dei giovani "per l'elevato significato che essa assume nei riguardi degli obiet-tivi del Piano ed in particolare nell'affrontare uno dei maggiori punti di debolezza che riguarda l'elevato invecchiamento degli imprenditori agricoli toscani".

Il confronto tra le previsioni finanziarie di spesa sulla Misura per l'insediamento dei giovani agricoltori (20 milioni di euro) e l'ammontare degli aiuti che la Regione ha stabilito di concedere accogliendo tutte le domande ammissibili (circa 58 milioni di euro) mostra che l'intervento attivato ha riscontrato il favore degli agricoltori toscani, superando ampiamente le aspettative della Regione, che aveva comunque proceduto ad aumentare in maniera consistente la dotazione finanziaria della misura. Tale situazione, che ha consentito di accelerare l'utilizzo dei fondi comunitari e di soddisfare le richieste pervenute a seguito dell'apertura dei bandi, ha però creato problemi di natura tecnica, in quanto Bruxelles ritiene che la Toscana avrebbe dovuto notificare formalmente la modifica del piano finanziaria a norma dell'art. 35 del Reg. 1750/99 ed attendere la conseguente approvazione.

Tab. 12.13 - Piano finanziario per assi e misure, periodo 2000-2006 (migliaia di euro)

	Spesa pubblica		Privati	Totale
	Totale	Quota UE		
Asse 1 - Sostegno al sistema produttivo agricolo e agroindustriale	183.854	72.306	133.887	317.741
Misura 1 - Investimenti nelle aziende agricole	99.582	32.170	108.737	208.319
Misura 2 - Insediamento di giovani agricoltori	59.672	29.836	0	59.672
Misura 3 - Formazione	4.600	2.300	1.150	5.750
Misura 4 - Prepensionamento	4.000	2.000	0	4.000
Misura 7 - Miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione	16.000	6.000	24.000	40.000
Asse 2 - Sostegno al miglioramento dell'ambiente rurale	396.196	194.490	31.864	428.060
Misura 5 - Zone svantaggiate e zone soggette a vincoli ambientali	13.000	6.500	0	13.000
Misura 6 - Misure agroambientali	298.980	149.490	0	298.980
Misura 8.1 - Imboschimento terreni agricoli	35.000	17.500	3.000	38.000
Misura 8.1 - Altri interventi forestali	49.216	21.000	28.864	78.080
Asse 3 - Sostegno allo sviluppo integrato del territorio	135.934	60.634	115.602	251.536
Misura 9 - Promozione dell'adeguamento e dello sviluppo delle zone rurali	135.934	60.634	115.602	251.536
Valutazione	3.000	1.500	0	3.000
Totale	718.984	328.930	281.353	1.000.337

Fonte: Regione Toscana

L'analisi delle domande evidenzia il peso che sta assumendo l'imprenditoria femminile nell'agri-coltura regionale: il 36% delle richieste di primo insediamento proviene infatti da donne, con punte di

quasi il 50% in alcuni contesti (Massa, Livorno, Prato), dove però la richiesta complessiva di premi assume una dimensione relativamente modesta rispetto alle altre province. L'analisi territoriale, inoltre, evidenzia la concentrazione degli aiuti nelle province a prevalente connotazione agricola: a Grosseto, Siena ed Arezzo ricadono oltre la metà dei premi di primo insediamento erogati.

Tab. 12.14 - Aiuto ai giovani per Ente (Reg. 2603/99 e 1257/99)

Ente	2603/99			1257/99			Totale		
	Donne	Uomini	000. euro	Donne	Uomini	000. euro	Donne	Uomini	000. euro
Provincia di Firenze	7	7	210	51	114	3.164	58	121	3.373
Provincia di Arezzo	12	17	435	97	177	5.518	109	194	5.953
Provincia di Grosseto	8	16	360	180	312	10.523	188	328	10.884
Provincia di Livorno	12	7	285	70	81	2.945	82	88	3.230
Provincia di Lucca	2	-	30	52	102	3.068	54	102	3.098
Provincia di Pisa	8	6	210	66	111	3.536	74	117	3.746
Provincia di Pistoia	3	20	345	67	233	6.056	70	253	6.401
Provincia di Siena	14	12	382	166	276	9.183	180	288	9.566
Provincia di Massa Carrara	-	1	15	5	9	293	5	10	307
Provincia di Prato	-	-	-	8	9	395	8	9	395
C. M. Mugello E1 - Firenze	1	-	15	6	25	745	7	25	760
C. M. Montagna fiorentina E2 - Firenze	-	-	-	4	14	418	4	14	418
C. M. Lunigiana A - Massa Carrara	-	-	-	25	22	1.137	25	22	1.137
C. M. Garfagnana C - Lucca	1	1	30	24	23	1.143	25	24	1.173
C. M. Media Valle del Serchio D - Lucca	-	2	30	8	11	445	8	13	475
C. M. Val di Cecina F - Pisa	-	-	-	29	32	1.457	29	32	1.457
C. M. Casentino G - Arezzo	3	4	105	16	24	945	19	28	1.050
C. M. Monte Amiata I1 - Grosseto	-	2	30	37	47	1.932	37	49	1.962
C. M. Monte Amiata I2 - Siena	-	-	-	17	17	983	17	17	983
C. M. Elba e Capraia L - Livorno	-	-	-	2	11	310	2	11	310
C. M. Valtiberina H - Arezzo	1	4	75	13	47	1.230	14	51	1.305
Totale	72	99	2.557	943	1.697	55.425	1.015	1.796	57.983

Fonte: Regione Toscana

Tab. 12.15 - Aiuto ai giovani per provincia (Reg. 2603/99 e 1257/99)

Province	Domande					Premio erogato 000 euro
	Donne	Uomini	Totale	% Donne	% domande	
Firenze	69	160	229	30	8	4.551
Arezzo	142	273	415	34	15	8.308
Grosseto	225	377	602	37	21	12.846
Livorno	84	99	183	46	7	3.540
Lucca	87	139	226	38	8	4.746
Pisa	103	149	252	41	9	5.203
Pistoia	70	253	323	22	11	6.401
Siena	197	305	502	39	18	10.549
Massa	30	32	62	48	2	1.444
Prato	8	9	17	47	1	395
Totale	1.015	1.796	2.811	36	100	57.983

Fonte: Regione Toscana

12.4 Sintesi e conclusioni

L'analisi della distribuzione delle aziende per classi di età del conduttore ha evidenziato il forte invecchiamento dei conduttori, cui si contrappone l'incremento, negli ultimi anni, dei giovani a capo di aziende agricole. Per far fronte a tale debolezza dell'agricoltura toscana sono stati predisposti diversi interventi, tra i quali si ricordano soprattutto gli aiuti per favorire l'accesso dei giovani in agricoltura, di emanazione propria del legislatore regionale, ed il premio di insediamento previsto a livello comunitario.

L'analisi sulla normativa ha, comunque, messo in luce che già a partire dagli anni '70 erano stati attivati diversi interventi per agevolare l'insediamento e la permanenza dei giovani nell'agricoltura toscana.

L'esame dei singoli strumenti di intervento si è pertanto focalizzata sulla L.R. 23/98 e sul premio di insediamento previsto dal Reg. 950/97 e successivamente proseguito nel Piano di Sviluppo Rurale.

La legge regionale esaminata presenta alcuni caratteri di rilievo sia perché prevede una gamma articolata di incentivi a favore dei giovani, compresa la conversione al biologico, sia perché gli oneri finanziari gravano interamente sul bilancio regionale e gli aiuti concessi risultano consistenti (fino a 207 mila euro) se confrontati con altri incentivi. Gli aiuti erogati hanno, inoltre, la finalità di favorire la permanenza degli imprenditori nel territorio, soprattutto nelle aree svantaggiate per le quali è previsto un aiuto maggiore, di promuovere un uso sostenibile del territorio e di consentire il raggiungimento di un livello di redditività tale da permettere l'accesso agli incentivi previsti da altri strumenti di intervento, tra i quali soprattutto il PSR. Nei primi tre anni di applicazione la legge ha consentito di attivare prevalentemente progetti per la costituzione e l'avviamento di nuove imprese agricole ed il potenziamento di quelle esistenti ed ha contribuito alla riconversione delle produzioni agricole al biologico. Le altre tipologie di intervento, relative alle attività di servizio all'agricoltura e di supporto al territorio rurale ed ai progetti di valorizzazione, che costituiscono l'aspetto innovativo della normativa introdotta, hanno riscontrato minor interesse da parte dei potenziali beneficiari.

L'attivazione del premio di primo insediamento giovani previsto dalla Misura 2 del Piano di Sviluppo Rurale ha permesso di finanziare un numero elevato di domande, grazie anche alla possibilità di recuperare le richieste già istruite a valere sul Regolamento 950/97, ma rimaste senza copertura finanziaria, ed alla decisione di ammettere a contributo tutte le richieste presentate. I risultati ottenuti hanno superato ampiamente le aspettative della Regione, che ha dovuto procedere a modificare la dotazione finanziaria della misura rispetto alle previsioni di spesa.

Capitolo 13

UMBRIA

13.1 Il contesto

13.1.1 La struttura dell'economia

Il peso dell'agricoltura nella formazione del valore aggiunto in Umbria è pari al 3,4%, percentuale più elevata della media del Centro Italia e dell'intero paese. L'industria e i servizi contribuiscono rispettivamente al 27,5% e al 69,2% del valore aggiunto regionale. Il PIL pro-capite dell'Umbria, pari a 17.824 euro, è in linea con il valore relativo all'Italia intera (18.630 euro).

Tab. 13.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti, 1998 (migliaia di euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Umbria	469.717,5	3.822.917,3	9.623.967,7	13.920.579,3
%	3,4	27,5	69,2	100,0
Centro	4.247.858,0	50.206.479,5	153.405.413,5	207.990.311,0
%	2,0	24,1	73,8	100,0
Italia	29.061.029,7	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il Valore aggiunto del settore Pesca

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2001b)

In totale in Umbria gli occupati nel 1998 erano 302.000, in particolare, il 32% circa nel settore industriale ed il restante 62% nei servizi.

Tab. 13.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Umbria	19	96	187	302
%	6,3	31,8	61,9	100,0
Centro	160	1.193	2.742	4.095
%	3,9	29,1	67,0	100,0
Italia	1.201	6.730	12.504	20.435
%	5,9	32,9	61,2	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

13.1.2 Il settore primario

Le aziende agricole presenti in Umbria nel 1998 sono 45.347. Tali aziende, che rappresentano solo il 2% del totale delle aziende a livello nazionale, occupano una superficie agricola totale (SAT) di circa 586.000 ettari (2,9% di quella nazionale) e ne utilizzano (SAU) circa 370.450 (2,5% del dato nazionale).

Le aziende agricole dell'Umbria presentano una dimensione media di circa 8,2 ettari in termini di SAU, più alta del dato dell'Italia Centrale (7 ettari) e di quella del paese intero (6,5 ettari).

Nel 1998 le aziende con una SAU media di 10-20 ettari erano le più rappresentative, anche se via via assumono sempre più rilevanza le aziende con una SAU media compresa fra i 20-50 ettari.

Tab. 13.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Umbria	Centro	Italia
Aziende (n.)	45.347	386.606	2.300.410
(%)	2,0	16,8	100,0
Sat (ha)	585.937	4.216.663	20.197.097
(%)	2,9	20,9	100,0
Sau (ha)	370.453	2.712.280	14.966.091
(%)	2,5	18,1	100,0
Ula (n.)	32.329	313.729	1.893.420
(%)	1,7	16,6	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	15,7	15,3	28,8
Dimensione media allevamenti			
Capi bovini (n.)	17,7	19,2	32,2
Capi suini (n.)	28,4	13,9	31,7
Indici			
Sau/Sat (%)	63,2	64,3	74,1
Sau/Azienda (ha)	8,2	7,0	6,5
Sau/Ula (ha)	11,5	8,6	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	1,3	1,6	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	14,5	13,5	15,3

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000, 2001b)

Per quanto riguarda il comparto zootecnico, la PLV ha mostrato una generale stabilità (+0,66%) nell'annata 1998/99. Tuttavia vi è stata una riduzione del numero di capi più nel territorio Ternano (riferito ai bovini, equini ed ovini) che in quello Perugino.

Tab. 13.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico economico e classe d'età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Seminativi	842	5.408	1.831	1.944	8.194	18.219
%	4,6	29,7	10,0	10,7	45,0	100,0
Ortofloricoltura	-	3	-	-	243	246
%	-	1,2	-	-	98,8	100,0
Coltivazioni permanenti	324	3.050	2.211	1.638	5.000	12.223
%	2,7	25,0	18,1	13,4	40,9	100,0
Erbivori	93	595	203	635	410	1.936
%	4,8	30,7	10,5	32,8	21,2	100,0
Granivori	1	27	70	6	60	164
%	0,6	16,5	42,7	3,7	36,6	100,0
Policoltura	127	2.301	548	1.446	4.772	9.194
%	1,4	25,0	6,0	15,7	51,9	100,0
Poliallevamento	65	128	8	118	143	462
%	14,1	27,7	1,7	25,5	31,0	100,0
Coltivazioni – Allevamenti	77	541	502	309	798	2.227
%	3,5	24,3	22,5	13,9	35,8	100,0
Totale	1.529	12.053	5.373	6.096	19.620	44.671
%	3,4	27,0	12,0	13,7	43,9	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

Il valore aggiunto per unità di lavoro in Umbria è superiore rispetto all'Italia Centrale e inferiore se confrontato con il paese intero. Tuttavia l'indice VA/SAU dell'Umbria è inferiore sia rispetto alla

media dell'Italia centrale che rispetto al dato nazionale.

Le due tabelle che seguono forniscono dati più dettagliati sul settore primario, con particolare riferimento alla classe di età dei conduttori.

La tabella 13.4 indica che in Umbria la classe d'età più rappresentativa è quella dei conduttori di età superiore ai 65 anni.

I conduttori più giovani in media gestiscono poco più del 3% delle aziende. Tuttavia questa percentuale sale al 14% nel caso di aziende con allevamenti "avicoli", scende allo 0,6% per le aziende con orientamento "granivoro" e diviene nulla in riferimento alle aziende "ortofloricole".

Tab. 13.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 - 34	35 - 54	55 - 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	447	5.878	2.910	3.297	10.963	23.495
2 - 12	655	4804	2026	2196	7446	17.127
12 - 40	287	928	308	454	902	2.879
Oltre 40	140	443	129	149	309	1170
Totale	1.529	12.053	5.373	6.096	19.620	44.671
Percentuale di riga						
Meno di 2 UDE	1,9	25,0	12,4	14,0	46,7	100,0
2 - 12	3,8	28,0	11,8	12,8	43,5	100,0
12 - 40	10,0	32,2	10,7	15,8	31,3	100,0
Oltre 40	12,0	37,9	11,0	12,7	26,4	100,0
Totale	3,4	27,0	12,0	13,6	43,9	100,0
Percentuale di colonna						
Meno di 2 UDE	29,2	48,8	54,2	54,1	55,9	52,6
2 - 12	42,8	39,9	37,7	36,0	38,0	38,3
12 - 40	18,8	7,7	5,7	7,4	4,6	6,4
Oltre 40	9,2	3,7	2,4	2,4	1,6	2,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

Passando all'analisi delle aziende umbre distinte per dimensione economica (vedi tabella 13.5), si evince come solamente il 3% di esse ha più di 40 UDE, mentre oltre il 50% ne ha meno di 2. Circa il 39% è compreso fra i 2 e i 12 UDE. Esaminando anche le classi di età del conduttore, la tabella indica che gli agricoltori con oltre 65 anni gestiscono quasi il 44% delle aziende agricole e quelli di oltre 60 anni ne conducono oltre il 57%.

Esaminando la classe di età più giovane, ed in particolare le percentuali di colonna, si evince come le aziende condotte da giovani agricoltori sono di dimensioni economiche ridotte. Nello specifico, il 42,8% hanno dimensioni comprese fra i 2 e le 12 UDE ed il 29,2% hanno meno di 2 UDE.

In ogni caso, tali classi di dimensione economica delle aziende sono rappresentative anche per le fasce di età superiori.

13.1.3 Il mercato del lavoro

Il 19% della popolazione umbra ricade nella fascia di età "65 e oltre"; il 13%, invece, ha meno di 15 anni. La forza lavoro che ricade nella fascia 15-64 anni consta di 330.000 unità, di cui il 41,8% è occupata e il 3,9% è in cerca d'occupazione. I dati riferiti al Centro o all'intera nazione risultano essere visibilmente più alti.

Il tasso di disoccupazione (vedi tabella 13.7) è pari in Umbria all'11,4%, in linea con il dato Italiano. Questa percentuale tuttavia è molto elevata per le classi di età 15-24 e 25-29, pari rispettivamente al 21,4% e al 17,3%. Per questi indici non vi sono differenze sostanziali fra le due province di Perugia e Terni.

Come risulta evidente, leggi per incentivare l'occupazione giovanile sono opportune, anche perché il processo di senilizzazione della popolazione umbra determina un continuo aumento dell'indice di dipendenza totale (51,2), dato dal rapporto fra la popolazione in età non lavorativa e quella in età lavorativa. In particolare, l'indice di vecchiaia è pari a 171,1, ossia vi sono 1,7 anziani per ogni giovane al di sotto dei 15 anni, e l'indice di dipendenza degli anziani, ossia il rapporto fra la popolazione oltre i 64 anni e quella attiva, è pari a 34,3.

Tab. 13.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze lavoro e non forze lavoro, 1988 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro			Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	Totale	
Umbria	302	28	330	220	171	391	722
%	41,8	3,9	45,8	30,5	23,7	54,2	100,0
Centro	4.095	431	4.526	3.013	1.988	5.001	9.527
%	43,0	4,5	47,5	31,6	20,9	52,5	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

Tab. 13.7 - Tasso di disoccupazione per classe di età e province, 1998

Aree geografiche	Classe di età				
	15-24	25-29	30-64	15-64	Totale
Umbria	21,4	17,3	4,9	7,7	7,6
Perugia	22,3	17,0	4,8	7,6	7,5
Terni	19,0	18,0	5,2	8,3	8,2
Italia	33,8	25,9	7,1	12,0	11,8

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

Per concludere, l'agricoltura Umbra è caratterizzata da aziende di piccola e media dimensione economica condotte per lo più da conduttori di oltre 60 anni di età, nonostante vi sia un lento ricambio generazionale. E' indubbio, quindi, la necessità di un aiuto da parte delle istituzioni per promuovere e spingere tale ricambio, al fine di arginare il processo d'invecchiamento dell'agricoltura, a causa del quale vi è il rischio che l'offerta di quei beni immateriali (tutela dell'ambiente e attività ricreative) offerti dall'attività agricola venga ad essere insufficiente a soddisfare la crescente domanda della popolazione.

13.2 L'evoluzione della normativa

Con la legge regionale n. 11 del 31 marzo 1988 la Regione Umbria emanava le norme per l'applicazione del Reg. CEE 797/85 relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie. Successivamente, con la L.R. n. 15 del 21 ottobre 1992, veniva recepito il Reg. CEE 2328/91, che abrogava e sostituiva il precedente Reg. 797/85. Tale legge stabiliva le norme per l'attuazione degli interventi a favore dell'insediamento dei giovani agricoltori che ricalcavano sostanzialmente quanto previsto dalla normativa comunitaria, relativamente al requisito dell'età, al possesso del titolo di imprenditore agricolo

a titolo principale (IATP) ed al volume di lavoro minimo di cui doveva necessitare l'azienda in cui si insediava il beneficiario.

Fig. 13.1 - Schema di sintesi della normativa regionale

Tipo di Strumento	Finalità	Beneficiari	Tipo di agevolazione
L.R. n. 11/88 e successiva modifica in L.R. n. 15/92	Miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie	Un supplemento di aiuto per giovani I.A.T.P. in età compresa fra i 18 e i 40 anni	Aiuto supplementare ai giovani agricoltori con un premio unico di 7.500 ECU elevati successivamente a 10.000 ECU più un eventuale aiuto per gli investimenti pari al 25% del contributo concesso.
L.R. n 12/95	Favorire l'occupazione giovanile con il sostegno di nuove iniziative imprenditoriali.	Giovani in età compresa fra i 18 e i 32 anni elevabile a 40 anni; donne che intendono reinserirsi nel mercato del lavoro; portatori di handicap o di invalidità superiore al 40%.	Concorso alle spese di costituzione; rimborso delle spese per consulenza ed assistenza; contributo a fondo perduto per gli oneri sostenuti nel primo anno di attività; anticipazione delle spese di acquisto di terreni, macchinari, etc.
DPGR n. 5325 del 5 agosto 1997	Aiuti agli investimenti per le aziende agricole.	Aiuti per imprenditori agricoli a titolo principale con un aiuto supplementare ai giovani sotto i 40 anni, pari al massimo al 25% del contributo concesso.	Contributo in conto capitale nella spesa ritenuta ammissibile.
DPGR n. 5392 del 11 agosto 1997	Aiuti per la ristrutturazione fondiaria e la costituzione di efficienti imprese agricole.	Soggetti di età compresa fra i 18 e i 55 anni con priorità assoluta per i soggetti di età compresa fra i 18 e i 40 anni.	Contributo in conto interessi al tasso agevolato del 4%.
Regolamento n. 4 del 4 febbraio 1998	Dare un aiuto speciale a giovani agricoltori singoli o riuniti in cooperative.	Giovani I.A.T.P. o cooperative agricole costituite da soci giovani che si insediano per la prima volta.	Premio per primo insediamento più un concorso nel pagamento degli interessi su prestiti e mutui non agevolati.
DPGR n. 986 del 14 luglio 1999	Aiuti per la ristrutturazione fondiaria e la costituzione di efficienti imprese agricole.	Soggetti di età compresa fra i 18 e i 55 anni con priorità assoluta ai giovani di età compresa fra i 18 e i 40 anni.	Contributo in conto interessi al tasso agevolato del 2,5%.
Misura 1.1.4. del P.S.R. dal titolo: "Insediamento dei giovani in agricoltura".	Favorire il ricambio generazionale in agricoltura e la diversificazione delle attività aziendali. Creare nuove opportunità occupazionali.	Giovani agricoltori che alla data dell'insediamento abbiano un'età compresa fra i 18 e i 40 anni. E' data priorità all'insediamento di donne imprenditrici.	Concessione di un premio di primo insediamento fino alla misura massima di 25.000 euro, oltre alla riduzione degli interessi da pagare per mutui o prestiti non agevolati, stipulati dal giovane agricoltore per la copertura delle spese d'insediamento.

Durante l'applicazione di tale legge fu emanata la L.R. n. 12 del 23 marzo 1995, ancora in vigore. Tale legge prevedeva agevolazioni per favorire l'occupazione giovanile ed il sostegno per le nuove iniziative imprenditoriali.

Con la pubblicazione del D.G.R. n. 5325 del 5 agosto 1997, la Regione recepiva il Reg. CE 950/97 Titolo II "Aiuti agli investimenti nelle aziende agricole"¹. Allo stesso periodo risale la D.G.R. n. 5392 "Accordo di programma regione dell'Umbria – Cassa per la formazione della proprietà contadina. Progetto pilota-bando di concorso", che prevedeva aiuti per la ristrutturazione fondiaria e la costituzione di efficienti imprese agricole in favore di giovani agricoltori.

Nel 1998, la Regione Umbria recepiva con proprio regolamento n. 4 del 4 febbraio 1998, il Titolo III (art. 10 e 11) del reg. CE 950/97 "Aiuti speciali a favore dei giovani agricoltori".

In linea con il D.G.R. n. 5392 del 11 agosto 1997, anche per il 1999, la Regione Umbria e la Cassa per la Formazione della Piccola Proprietà Contadina, in conformità ai propri fini istituzionali, hanno previsto aiuti per la ricomposizione fondiaria. Il tutto è stato regolato nel bando di concorso approvato con delibera della Giunta Regionale n. 986 del 14 luglio 1999.

In data 11 ottobre 2000 con delibera della Giunta Regionale n. 1154 è stato dato avvio al "Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006" a seguito dell'approvazione della proposta Umbra da parte della Commissione Europea. All'interno di tale piano sono previste diverse agevolazioni per i giovani agricoltori sotto i 40 anni di età. Per questi ultimi è prevista anche una specifica misura dal titolo "*insediamento dei giovani in agricoltura*".

13.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento

13.3.1 Legge regionale n. 11/88 e successiva modifica in 15/92

Con la legge regionale n. 11 del 31 marzo 1988, in seguito modificata ed integrata dalla legge n. 15 del 21 ottobre 1992, venivano dettate le norme per l'applicazione del Reg. CEE n. 797/85 relativo al miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie.

L'articolo 13 della L.R. 11/88 prevedeva aiuti speciali "*ai giovani agricoltori*" di età compresa fra i 18 e i 40 anni che si insediavano in aziende agricole in qualità di agricoltori a titolo principale. L'importo massimo del premio era pari a 7.500 ECU e veniva erogato entro un anno dall'insediamento.

Per giovani agricoltori, che presentavano un piano di miglioramento entro cinque anni dall'insediamento, era previsto un aiuto supplementare per gli investimenti (mobili ed immobili) pari al 25% del contributo concesso.

L'articolo 13 della legge regionale n. 11/88 fu sostituito dall'articolo 14 della successiva legge regionale n. 15/92. Nel dettaglio, l'aiuto massimo fu elevato a 10.000 ECU sempre erogati entro un anno dall'insediamento, mentre rimaneva invariato l'aiuto supplementare per gli investimenti.

13.3.2 Legge regionale n. 12/95

La legge 12/95 (ancora in vigore), pur non riguardando in modo specifico il settore agricolo, prevede il finanziamento di interventi promozionali, formativi, di assistenza tecnico-finanziaria volti ad agevolare la costituzione e l'avvio di imprese giovanili riguardanti tutti i settori. Tali imprese devono avere sede legale, amministrativa ed operativa nel territorio regionale e devono essere costituite da giovani di età compresa fra i 18 e i 32 anni.

¹ Supplemento ordinario numero due del BUR n. 41 del 03 settembre 1997.

Il limite di età è elevabile a 40 anni per:

- lavoratori in cassa integrazione o iscritti alle liste di mobilità di cui alla legge 223/91;
- donne che intendano reinserirsi nel mercato del lavoro;
- portatori di handicap o invalidità superiore al 40%.

I destinatari della presente legge non possono usufruire per le stesse spese ammesse a contributo di altre agevolazioni, nei limiti dell'importo finanziato, disposte da leggi nazionali, regionali e dai regolamenti comunitari. Tali agevolazioni riguardano:

- il concorso alla copertura delle spese di costituzione, sino ad un massimo di € 1.291,14;
- il rimborso fino al 100% delle spese sostenute per consulenza ed assistenza tecnica per i primi tre anni di vita, fino ad un tetto massimo di € 3.098,74 per anno;
- la concessione di contributi a fondo perduto, fino ad un massimo del 50% degli oneri sostenuti nel primo anno di attività e comunque per un importo non superiore a € 5.164,57 per spese di locazione di immobili strumentali all'attività d'impresa e per oneri finanziari derivanti da operazioni di finanziamento a breve termine;
- un'anticipazione, fino ad un massimo dell'80% e comunque per un importo non superiore a € 123.949,65 delle spese riferite: all'acquisto di terreni, impianti, macchinari, attrezzature, brevetti, licenze e marchi e all'acquisto, costruzione, ristrutturazione di fabbricati strumentali all'attività dell'impresa.

Le anticipazioni devono essere restituite in quote semestrali costanti senza interessi, nel termine massimo di 10 anni a decorrere dal dodicesimo mese successivo a quello dell'erogazione. Le domande possono essere presentate durante tutto il corso dell'anno senza soluzione di continuità (scadenze tecniche per la redazione delle graduatorie: 31 marzo e 30 settembre), tuttavia, vanno presentate entro 180 giorni dalla data di costituzione delle aziende.

Tab. 13.8 - Riepilogo per settore

Settori	N. Imprese ammesse a finanziamento	Finanziamenti ammessi (euro)	Occupati previsti per settore
Artigianato	135	6.677.992	447
Piccola industria	47	3.470.825	353
Servizi	98	4.330.977	343
Commercio	89	4.748.824	328
Turismo	16	1.263.842	57
Beni culturali	0	0	0
Zootecnia e trasformazione dei prodotti agricoli	8	695.054	25
Totali	393	21.187.514	1.553

Fonte: Regione Umbria

Tab. 13.9 - Riepilogo per comprensorio*

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Umbria	19	96	187	302
%	6,3	31,8	61,9	100,0
Centro	160	1.193	2.742	4.095
%	3,9	29,1	67,0	100,0
Italia	1.201	6.730	12.504	20.435
%	5,9	32,9	61,2	100,0

Fonte: Regione Umbria

Tab. 13.10 - Riepilogo generale*

Domande presentate al 30 settembre 2000	794
Imprese che hanno ritirato la domanda	42
Imprese escluse in via amministrativa	42
Imprese escluse dal nucleo	317
Imprese ammesse	393

*Dati aggiornati al 27/09/01

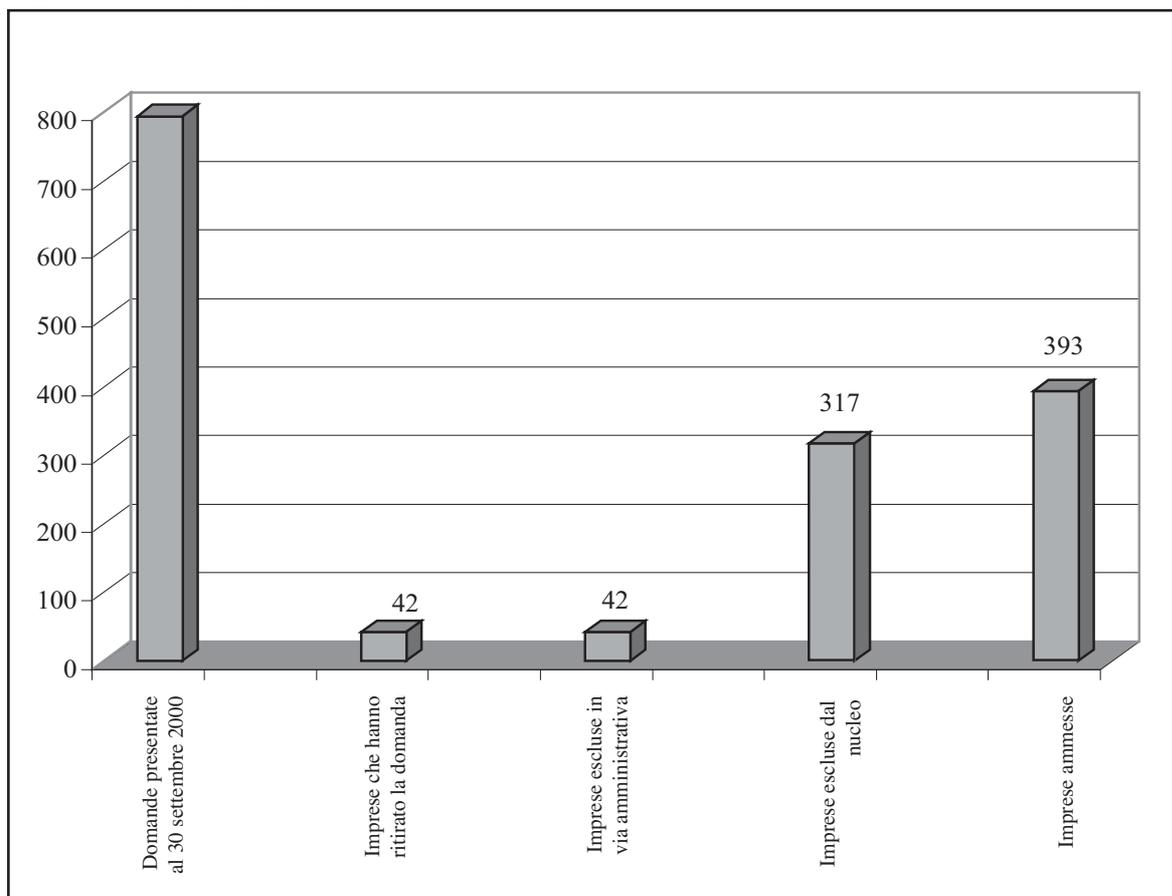
Fonte: Regione Umbria

Tab. 13.11 - Finanziamenti alle imprese per favorire l'occupazione giovanile per provincia (L.R. 24/88 modificato dalla L.R. 12/95) – Anno 1997

Imprese	Perugia	Terni	Umbria
N. domande presentate	121	54	175
Ammesse al finanziamento	58	25	83
Rinunce	5	1	6
Imprese finanziate	53	24	77
Finanziamenti revocati	0	0	0
Imprese attive di cui in:	53	24	77
Agricultura	1	2	3
Artigianato e piccola industria	29	11	40
Altre attività	23	11	34

Fonte: Regione Umbria

Fig. 13.2 - Riepilogo generale



Fonte: Provincia di Perugia – Anno 1999

13.3.3 Aiuti agli investimenti nelle aziende agricole

Con la pubblicazione del DPGR n. 5325 del 5 agosto 1997 fu data attuazione in Regione al Reg. CE 950/97 Titolo II “*Aiuti agli investimenti nelle aziende agricole*”.

Il regolamento prevedeva, per imprenditori agricoli a titolo principale, aiuti agli investimenti. Gli investimenti ammissibili agli aiuti avevano un tetto massimo di 90.000 ECU per ULU o 180.000 ECU per azienda, ridotti del 50% per la meccanizzazione, impianti di trasformazione e commercializzazione dei prodotti.

La percentuale di cofinanziamento era pari a:

- 45% per beni immobili e 30% per altri investimenti nel caso di aziende ubicate in zone svantaggiate o montane;
- 35% per beni immobili e 20% per altri investimenti nel caso di aziende ubicate in altre zone.

Ai giovani agricoltori, che non avevano raggiunto l'età di 40 anni all'atto di presentazione della domanda, era concesso un aiuto supplementare pari, al massimo, al 25% del contributo concesso (es.: $45\% + (45\% \times 25\%) = 56,25\%$). Il tutto a condizione che i giovani agricoltori presentassero il piano di miglioramento entro cinque anni dall'insediamento.

13.3.4 Aiuti speciali a favore dei giovani agricoltori

Il regolamento regionale n. 4/98 recepisce il Regolamento CE 950/97 Titolo III “*Aiuti speciali a favore dei giovani agricoltori*”, riportando le norme procedurali e definizioni dell'intervento.

I beneficiari sono giovani che si insediano per la prima volta in un'azienda agricola e che rispondono ai seguenti requisiti:

- a) si insediano in azienda in qualità di Imprenditori Agricoli a Titolo Principale, ai sensi dell'art. 3 del Regolamento, o quali altri imprenditori come definiti dall'art. 5 del medesimo;
- b) sono in possesso, alla data dell'insediamento, della sufficiente capacità professionale conseguita ai sensi dell'art. 40 del Regolamento Regionale n. 4/98 o si impegnano ad acquisire tale requisito, al più tardi, entro due anni dall'insediamento;
- c) si insediano in un'azienda che richiede un volume di lavoro equivalente ad almeno una ULU. Tale volume deve essere raggiunto al più tardi due anni dopo l'insediamento;
- d) si impegnano a tenere una contabilità aziendale, almeno del tipo semplificato, per un periodo non inferiore ad anni sei e, per lo stesso periodo, a proseguire l'attività agricola mantenendo il requisito soggettivo di cui alla lettera a) e la condizione minima di lavoro aziendale di cui alla lettera c).

I benefici previsti sono:

- a) un premio unico pari a 15.000 ECU, erogabile ad insediamento avvenuto in unica soluzione. L'erogazione del premio sarà disposta previa istruttoria volta ad accertare la sussistenza delle condizioni oggettive e soggettive richieste, fatta eccezione per il requisito della sufficiente capacità professionale per i casi d'impegno ad effettuare il corso nei due anni successivi all'insediamento. In tali casi l'impegno sostituisce temporaneamente il requisito, fermo restando che il medesimo dovrà essere comunque conseguito, a pena di decadenza e revoca;
- b) un concorso nel pagamento degli interessi nella misura del 5%, per la durata massima di anni quindici, sui prestiti o mutui non agevolati contratti dal richiedente con Istituti autorizzati per coprire le spese relative al primo insediamento. Il valore attualizzato di tale concorso non può essere superiore a 15.000 ECU; entro tale importo è ammessa la capitalizzazione del concorso negli interessi, tenen-

do conto che il tasso a carico del beneficiario non può essere inferiore al trenta per cento del tasso di stipula del mutuo o prestito. In alternativa, al concorso, può essere concessa una sovvenzione di importo equivalente all'abbuono derivante dall'entità e dalla durata dei prestiti contratti.

Per spese d'insediamento s'intendono esclusivamente:

- le spese per acquisto dei terreni e le connesse notarili;
- le spese per l'allaccio delle utenze;
- le spese per la ristrutturazione dell'abitazione e/o l'acquisto di dotazioni.

Gli stessi benefici si applicano a favore delle cooperative agricole che si costituiscono soltanto con la partecipazione, in qualità di soci, di giovani che si insediano per la prima volta in un'azienda agricola. Tali benefici non possono comunque superare l'ammontare massimo ottenuto dalla moltiplicazione degli importi unitari di cui alle lettere a) e b) per il numero dei soci partecipanti alla gestione dell'azienda agricola.

Nel caso di ingresso di giovani in una cooperativa agricola già costituita, rispondente ai requisiti sopra richiesti, gli aiuti suddetti sono concessi in favore dei giovani aventi titolo a condizione che:

- l'aiuto di cui alla lett. a) sia destinato all'acquisto di quote di capitale sociale della cooperativa;
- l'eventuale finanziamento contratto per le motivazioni di cui alla lett. b) venga destinato all'attività dell'azienda associata.

Nell'ambito delle disponibilità finanziarie assegnate annualmente dalla legge regionale di bilancio per la concessione delle provvidenze di cui al comma 1 del presente articolo, nonché delle domande presentate in ciascun anno di operatività, gli aiuti di cui alla lettera b) potranno essere accordati soltanto qualora si verifichino disponibilità finanziarie residue successivamente all'approvazione della graduatoria di ammissibilità delle domande di concessione del premio di cui alla lett. a).

13.3.5 Accordo di programma Regione Umbria-Cassa per la formazione della proprietà contadina

Con delibera della Giunta regionale n. 5392 del 11 agosto 1997 e la successiva D.G.R. n. 986 del 14 luglio 1999 veniva pubblicato l'accordo di programma Regione Umbria "Cassa per la Formazione della Piccola proprietà Contadina". Tale accordo prevedeva finanziamenti riservati a soggetti di età compresa fra i 18 e i 55 anni con priorità assoluta per giovani agricoltori di età compresa fra i 18 e i 40 anni. Tale finanziamento consisteva in un contributo in conto interessi al tasso agevolato rispettivamente del 4% nel 1997 e del 2,5% per la delibera successiva del 1999.

13.3.6 Il Piano di Sviluppo

Nel periodo di programmazione 2000-2006 gli interventi a favore dell'insediamento dei giovani in agricoltura trovano collocazione nel Piano di Sviluppo Rurale.

Il Piano di Sviluppo Rurale per l'Umbria, in coerenza con gli altri strumenti della programmazione, riunifica tutte le politiche di adeguamento delle strutture, le misure di accompagnamento della PAC, con l'aggiunta di ulteriori misure, più innovative, orientate verso politiche di diversificazione economica delle aziende agricole e verso una più significativa considerazione dei territori rurali, evitando così l'applicazione di programmazioni diverse con finalità separate.

Gli obiettivi globali previsti nel Piano sono:

- ammodernamento e sviluppo sostenibile del sistema produttivo;
- qualificazione e certificazione delle produzioni alimentari a garanzia del consumatore;
- sviluppo occupazione e occupabilità, prioritariamente giovanile;

- tutela e valorizzazione dell'ambiente del territorio e della biodiversità;
- mantenimento dei livelli demografici nei territori rurali.

La strategia operativa individua tre *Assi Prioritari* di intervento:

- ammodernamento sistema agricolo, agroalimentare e forestale;
- tutela e valorizzazione del patrimonio ambientale e paesaggistico;
- sostegno dei territori rurali.

All'interno di alcune delle misure sono previsti aumenti del 5% dell'aliquota del contributo, concessa per gli investimenti immobili e mobili, qualora l'investimento sia proposto da giovani agricoltori che si siano insediati nei 5 anni precedenti la presentazione della domanda e a tale data non abbiano compiuto 40 anni.

Tale regola vale per le misure:

- 1.1.1 "Investimenti nelle aziende agricole";
- 1.1.3 "Diversificazione delle attività del settore agricolo allo scopo di sviluppare fonti alternative di reddito";
- 3.3.2 "Gestione delle risorse idriche in agricoltura".

La misura 1.1.4 del Piano di Sviluppo Rurale: "Insediamento di giovani agricoltori"

La misura intende favorire il ricambio generazionale in agricoltura, la diversificazione delle attività aziendali e l'integrazione di quella agricola nel territorio, creare nuove opportunità occupazionali e recuperare valore aggiunto attraverso aiuti a favore dei giovani di età compresa tra 18 e 40 anni che si insediano per la prima volta in una azienda agricola e che si impegnano a proseguire la gestione dell'azienda oggetto dell'insediamento per almeno un quinquennio.

Gli aiuti consistono in:

- premio unico di primo insediamento non superiore a 25.000 euro;
- riduzione degli interessi a fronte di anticipazioni bancarie, di durata non inferiore a due anni, accese per coprire le spese d'insediamento. Il valore attualizzato di tale concorso non può superare 25.000 euro.

I beneficiari di tale misura sono giovani aventi i seguenti requisiti:

- 1) età compresa tra 18 e 40 anni;
- 2) possesso del requisito di sufficiente capacità professionale;
- 3) rispetto delle condizioni minime in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali;
- 4) redditività dell'azienda oggetto dell'insediamento pari almeno a 6 UDE;

Sarà data priorità all'insediamento di donne giovani imprenditrici e alle aziende la cui SAU ricade interamente nelle aree individuate montane e/o svantaggiate. I requisiti di cui ai punti 2, 3 e 4, possono essere raggiunti entro tre anni dalla concessione dell'aiuto.

È possibile effettuare un'analisi e valutazione in merito alle domande presentate nel primo anno d'applicazione della misura riguardante l'insediamento dei giovani agricoltori in Umbria.

Per quanto riguarda le procedure e le scelte per il primo bando, si sarebbe dovuto garantire la possibilità di presentare domanda ai giovani insediati nel 1998 e nel 1999 e definire una decorrenza dell'insediamento che avesse consentito il massimo di retroattività.

Fig. 13.3 - Domande pervenute ed esito del procedimento

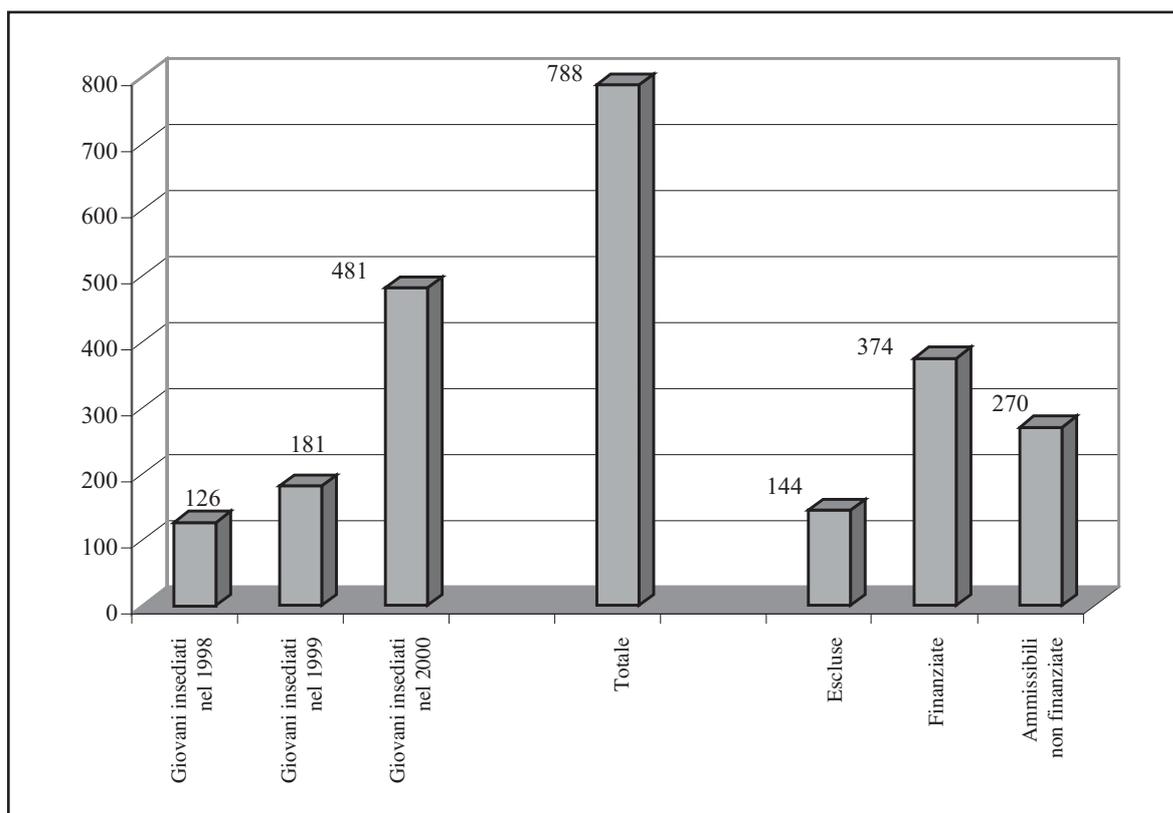
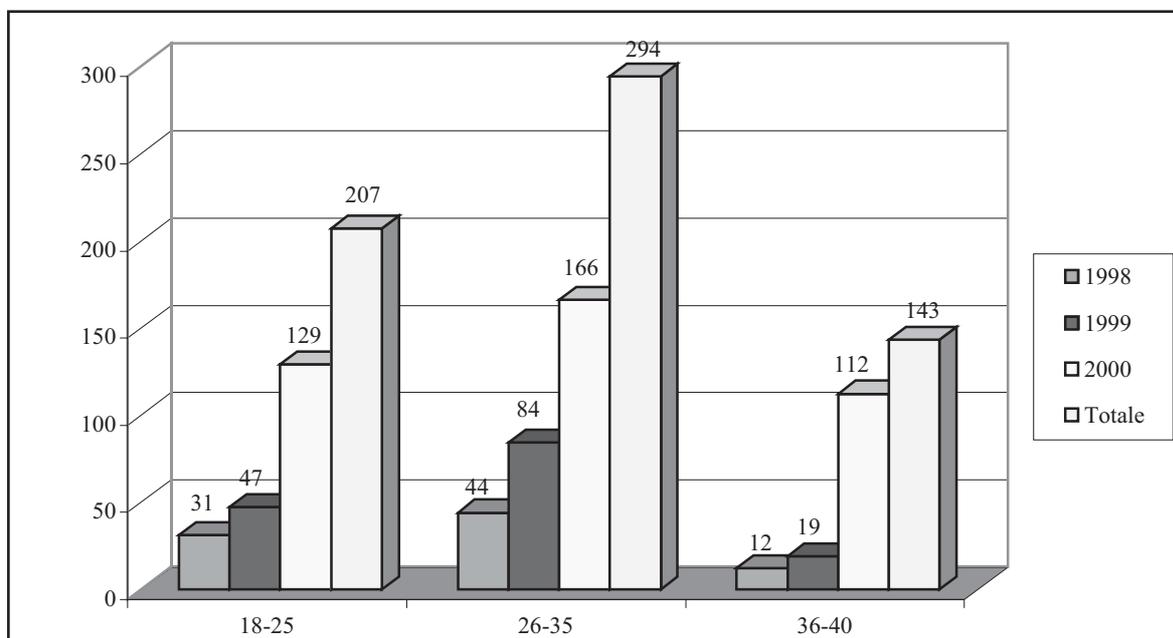


Fig.13.4 - Età degli insediati in Umbria



Si può notare che nei tre anni, mediamente, i giovani imprenditori più rappresentativi sono risultati essere quelli con un'età compresa fra i 26 ed i 35 anni. Il loro numero, sempre riferito ai soggetti che hanno presentato domanda per l'adesione al PSR, è passato da 44 a 166 unità. Da non sottovalutare però è anche l'incremento che si è avuto per le altre due fasce di età.

Tab. 13.12 - Caratteristiche dei beneficiari

	Si	No
Iscritti INPS	466	178
Insediati in società	16	628
Hanno capacità professionali	227	417
Rispettano condizioni di igiene ed ambiente	445	199

Da questa tabella si evince come andrebbero sviluppate in Umbria le capacità professionali dei giovani imprenditori, ad esempio mediante corsi di formazione, in modo da innalzare il livello di conoscenza.

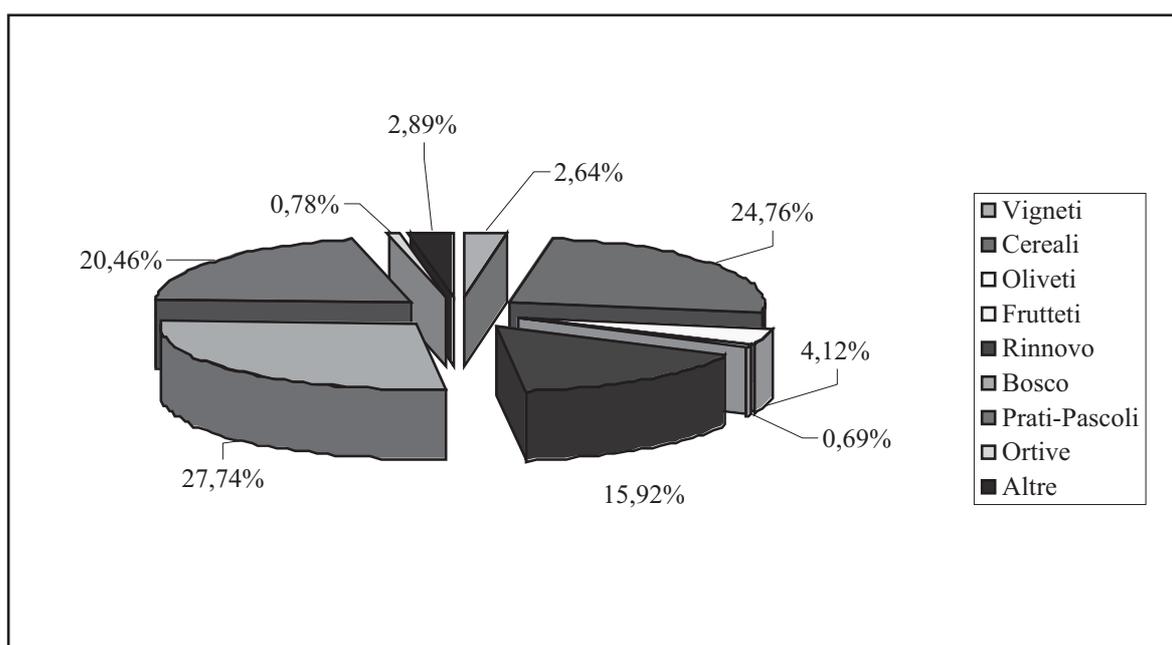
Tab. 13.13 - Struttura aziendale

Superficie	n. aziende
< 9 ha	187 29%
9-25 ha	285 44%
26-50 ha	100 16%
> 50 ha	72 11%

Tab. 13.14 - Superfici medie aziendali

Anno insediamento	Superficie
1998	44,9 ha
1999	26,3 ha
2000	21,9 ha
Media complessiva	26,0 ha

Fig. 13.5 - Orientamento culturale



Della dimensione media aziendale in Umbria si è già discusso precedentemente, comunque un'ulteriore conferma della presenza di aziende di medie dimensioni la si può trarre anche dall'analisi delle tabelle 13.13 e 13.14.

Per terminare, si analizzeranno gli orientamenti colturali delle aziende aderenti al Piano di Sviluppo Rurale riassumendo, infine, in una tabella le aziende che possiedono anche un patrimonio zootecnico.

Tab. 13.15 - Aziende con patrimonio zootecnico

Tipo di allevamento	n. capi
Bovini-Suini	34
Suini	29
Bovini-Equini	18
Suini-Equini	2
Ovini-Caprini	45
Ovini-Bovini	17
Ovini-Equini	12
Ovini-Suini	14

Gli ordinamenti colturali più rappresentativi sono naturalmente quelli riguardanti i cereali e - visto l'elevato numero di aziende con patrimonio zootecnico - il 20,5% è rappresentato da prati-pascoli.

Il patrimonio boschivo rimane comunque di notevole entità visto che ci troviamo in una regione con molti comuni ricadenti in zone collinari o montane svantaggiate.

13.4 Sintesi e conclusioni

L'agricoltura umbra è caratterizzata da una forte prevalenza di conduttori anziani. Infatti, come si è mostrato in precedenza, oltre il 60% dei conduttori è al disopra dei 65 anni, mentre solo il 4% ha meno di 25 anni. Tale caratteristica costituisce uno degli ostacoli principali all'ammodernamento del settore primario regionale.

Gli obiettivi da raggiungere si possono dividere in due grandi indirizzi:

- obiettivi socio culturali;
- obiettivi economico - strutturali.

Per soddisfare il primo gruppo di obiettivi è necessario adottare strategie di intervento in grado di favorire l'ingresso dei giovani nel mondo agricolo, cercando di contrastare i fenomeni di senilizzazione, che abbiamo visto essere una costante del comparto, e innalzare il livello di conoscenze, mediante opportuni interventi di formazione delle risorse umane.

Il conseguimento degli obiettivi di tipo strutturale, invece, appare a nostro giudizio legato alla capacità di favorire gli investimenti aziendali in grado di garantire una più spinta innovazione tecnologica, la qualità delle produzioni e la salvaguardia dell'ambiente. Per questo è cruciale il ruolo della pubblica amministrazione che deve svolgere al meglio l'azione di indirizzo e selezione delle iniziative ammissibili al finanziamento.

Capitolo 14

MARCHE

14.1 Il contesto

14.1.1 La struttura dell'economia

Nelle Marche il settore agricolo contribuisce per il 3,1% alla formazione del valore aggiunto regionale. Si tratta di un dato superiore sia rispetto alla situazione media delle regioni del Centro Italia, che registrano un valore pari a 2,0%, sia rispetto al dato medio nazionale, che si assesta sul 3,0%.

La regione registra inoltre un elevato valore percentuale del contributo alla formazione del valore aggiunto da parte dei servizi (64,3%) e del settore industriale (32,6% Marche, contro 24,2% Centro e 28,6% Italia). Ciò deriva dalla diffusa presenza di un tessuto di piccole e medie imprese manifatturiere, identificato nel cosiddetto modello di industrializzazione diffusa, comune ad altre regioni dell'area nord orientale e centrale del Paese. Tuttavia, la rilevanza economica del settore dei servizi e di quello industriale non ha "spiazzato" la produzione agricola, poiché esiste tuttora un contesto socio-economico e territoriale ben integrato.

Tab. 14.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti 1998 (migliaia di euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Marche	785.582,6	8.146.126,3	16.073.688,1	25.062.052,3
%	3,1	32,6	64,3	100,0
Centro	4.247.858,0	50.206.479,5	153.405.413,5	207.990.311,3
%	2,0	24,1	73,8	100,0
Italia	29.061.029,7	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il valore aggiunto del settore pesca
Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2001)

La distribuzione dell'occupazione per settori di attività economica riflette la struttura del Valore aggiunto regionale. Circa il 2% della forza lavoro è attiva in agricoltura, il 52% nei servizi e il 44% nell'industria. Rispetto all'Italia le Marche si distinguono per il peso maggiore del contributo dell'industria sia al Valore aggiunto che all'occupazione.

Tab. 14.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Marche	5	118	101	224
%	2,2	52,7	45,1	100,0
Centro	160	1.193	2.742	4.095
%	3,9	29,1	67,0	100,0
Italia	1.201	6.730	12.504	20.435
%	5,9	32,9	61,2	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999)

14.1.2 Il settore primario

Con riferimento alla tabella 14.3, si possono osservare alcune peculiarità regionali. In particolare, a fronte di una percentuale di imprese contenuta rispetto al totale italiano (3,1%), si registrano una SAT ed una SAU significativamente superiori (rispettivamente pari al 4,1% e al 4,0%), mentre l'incidenza percentuale delle ULA è inferiore (2,8%). Sembra emergere dunque, in termini relativi, un profilo di settore agricolo contraddistinto da tecnologie a bassa intensità di lavoro e con imprese non eccessivamente frammentate. Il raffronto con i dati del Centro dimostra un certo allineamento alla tendenza circoscrizionale.

Tab. 14.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Marche	Centro	Italia
Aziende (n.)	71.123	386.606	2.300.410
(%)	3,1	16,8	100,0
Sat (ha)	824.821	4.216.663	20.197.097
(%)	4,1	20,9	100,0
Sau (ha)	596.564	2.712.280	14.966.091
(%)	4,0	18,1	100,0
Ula (n.)	52.738	313.729	1.893.420
(%)	2,8	16,6	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	10,0	15,3	28,8
Dimensione media allevamenti			
capi bovini (n.)	15,0	19,2	32,2
capi suini (n.)	11,8	13,9	31,7
Indici			
Sau/Sat (%)	72,3	64,3	74,1
Sau/Azienda (ha)	8,4	7,0	6,5
Sau/Ula (ha)	11,3	8,6	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	1,3	1,6	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	14,9	13,5	15,3

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000, 2001)

La dimensione media degli allevamenti è manifestamente inferiore al dato nazionale e si attesta su valore similari a quelli del Centro. Tale situazione è peraltro decisamente mutata rispetto ad alcuni anni fa, quando l'allevamento era molto più diffuso fra le imprese agricole.

Gli indici strutturali evidenziano un valore SAU/SAT (72,3%) allineato a quello nazionale (74,1%) ma significativamente superiore a quello medio dell'Italia centrale. La dimensione media aziendale (pur con tutte le cautele da adottare in un dato così aggregato) registra nelle Marche un valore (8,4 ha) superiore sia a quello nazionale (6,5) che a quello del Centro Italia (7,0). L'elevato valore di SAU/ULA (11,3) ribadisce la tendenza ad una agricoltura con elevato impiego di capitale umano, più intenso rispetto al livello del Centro Italia (8,6) e soprattutto rispetto a quello nazionale (7,9).

Sotto il profilo dell'efficienza economica, tuttavia, i dati statistici relativi alle Marche appaiono svantaggiati: il valore aggiunto per ettaro di SAU è inferiore sia alla media nazionale (quasi del 30%) che a quella circoscrizionale, ma il valore aggiunto per ULA è superiore alla media del Centro ma sostanzialmente allineato al valore nazionale.

La tabella 14.4 evidenzia una situazione marcatamente segnata dalla presenza di conduttori agricoli anziani: oltre il 43% registra un'età superiore a 65 anni e complessivamente il 61% ha un'età superiore a 60 anni. D'altro lato, soltanto il 2,7% dei conduttori ha un'età inferiore a 35 anni.

In prospettiva, la presenza già nel 1998 di oltre 30.000 conduttori di almeno 65 anni di età su circa 70.000 complessivi pone sicuramente dei problemi in termini di tenuta del settore e di tutte le sue molteplici implicazioni, ad esempio ambientali e socio-assistenziali.

Si nota che alcuni orientamenti tecnico-economici sono associati a classi prevalentemente anziane di coltivatori, mentre altri dimostrano un maggiore “gradimento” da parte di imprenditori mediamente più giovani. In particolare gli orientamenti di seminativi, coltivazioni permanenti e policoltura registrano nette prevalenze percentuali fra le classi di età più avanzate, mentre negli orientamenti di erbivori, nell’ortofloricoltura e in coltivazioni-allevamenti si riscontrano quote percentuali consistenti di imprenditori non anziani, nonostante i valori assoluti più contenuti. Sembra quindi che i giovani siano orientati verso prodotti a maggiore valore aggiunto.

Tab. 14.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico economico e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Seminativi	1.006	10.062	5.103	6.532	20.292	42.995
%	2,3	23,4	11,9	15,2	47,2	100,0
Ortofloricoltura	0	410	152	75	13	650
%	0,0	63,1	23,4	11,5	2,0	100,0
Coltivazioni permanenti	153	3.456	786	2.685	4.188	11.268
%	1,4	30,7	7,0	23,8	37,2	100,0
Erbivori	220	652	180	239	536	1.827
%	12,0	35,7	9,9	13,1	29,3	100,0
Granivori	6	15	18	84	30	153
%	3,9	9,8	11,8	54,9	19,6	100,0
Policoltura	364	2.469	975	2.078	4.778	10.664
%	3,4	23,2	9,1	19,5	44,8	100,0
Poliallevamento	0	150	118	37	396	701
%	0,0	21,4	16,8	5,3	56,5	100,0
Coltivazioni – Allevamenti	168	704	216	321	507	1.916
%	8,8	36,7	11,3	16,8	26,5	100,0
Totale	1.917	17.918	7.548	12.051	30.740	70.174
%	2,7	25,5	10,8	17,2	43,8	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

Tab. 14.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	31	5.398	2.494	4.380	12.990	25.293
2 – 12	903	8.296	3.854	5.798	15.235	34.086
12– 40	787	3.051	900	1.533	2.182	8.453
Oltre 40	196	1.173	300	340	333	2.342
Totale	1.917	17.918	7.548	12.051	30.740	70.174
	Percentuale di riga					
Meno di 2 UDE	0,1	21,3	9,9	17,3	51,4	100,0
2 – 12	2,6	24,3	11,3	17,0	44,7	100,0
12– 40	9,3	36,1	10,6	18,1	25,8	100,0
Oltre 40	8,4	50,1	12,8	14,5	14,2	100,0
Totale	2,7	25,5	10,8	17,2	43,8	100,0
	Percentuale di colonna					
Meno di 2 UDE	1,6	30,1	33,0	36,3	42,3	36,0
2 – 12	47,1	46,3	51,1	48,1	49,6	48,6
12– 40	41,1	17,0	11,9	12,7	7,1	12,0
Oltre 40	10,2	6,5	4,0	2,8	1,1	3,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

La tabella 14.5 indica, infatti, che le aziende con meno di 2 UDE in oltre la metà dei casi sono condotte da persone di 65 anni ed oltre. Tale percentuale decresce nelle classi di UDE superiori e si inverte nella aziende fra 12 e 40 UDE e superiori a 40 UDE, in cui – nonostante i contenuti valori assoluti – la rilevanza dei conduttori sotto i 35 anni ed entro i 54 diviene non trascurabile. Tale lettura è confermata dai valori percentuali per colonna. Si evidenzia quindi la rilevanza della classe di conduttori di età 35-54 in riferimento alle classi di dimensione economica centrali ed elevate (12 – 40 e oltre 40). Tuttavia, nel medio-lungo periodo è probabile che ci sarà un abbondante disponibilità di terra sul mercato. Ciò potrebbe favorire l’insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura.

14.1.3 Il mercato del lavoro

Il processo di senilizzazione non riguarda solamente gli agricoltori, ma tutta la popolazione della regione. Le Marche sono una delle regioni più “anziane” in assoluto a livello nazionale: l’indice demografico di vecchiaia, ad esempio, è pari a 157, contro il 146 del Centro e il 117 a livello nazionale. Dall’altro lato, il tasso di disoccupazione è quasi la metà di quello nazionale (6,3 contro 11,8) e per molte attività produttive il vero vincolo allo sviluppo è la mancanza di forza lavoro.

Tab. 14.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze lavoro e non forze lavoro, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro			Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	Totale	
Marche	567	38	605	363	283	647	1.251
%	45,3	3,0	48,3	29,0	22,6	51,7	100,0
Centro	4.095	431	4.526	3.013	1.988	5.001	9.527
%	43,0	4,5	47,5	31,6	20,9	52,5	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999)

Come evidenziato dalla tabella 14.7, non si registrano significative differenze fra le varie province marchigiane rispetto al tasso di disoccupazione. Le classi centrali di età (30-64 anni) registrano tassi di disoccupazione estremamente contenuti, attestati su valori addirittura inferiori a quelli considerati frizionali. In realtà è presente piuttosto una differenziazione geografica nella disoccupazione che vede una maggiore difficoltà occupazionale nelle zone interne rispetto all’area costiera, in cui si concentrano le attività produttive. Inoltre, particolarmente elevati sono i tassi di disoccupazione giovanile, che variano dal 17,9% per la classe di età 15-24 al 15,4 per la classe 15-29.

Tab. 14.7 - Tasso di disoccupazione per classe di età e province, 1998

Aree geografiche	Classe di età				
	15-24	25-29	30-64	15-64	Totale
Marche	17,9	14,5	3,7	6,4	6,3
Pesaro–Urbino	18,6	15,1	3,4	6,4	6,3
Ancona	20,8	15,6	3,4	6,5	6,4
Macerata	15,1	11,8	4,2	6,3	6,2
Ascoli Piceno	16,4	14,9	3,8	6,3	6,1
Italia	33,8	25,9	7,1	12,0	11,8

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999)

In conclusione, il settore primario della regione si caratterizza per un elevato grado di senilizzazione e quindi è probabile che nel medio-lungo periodo vi sarà abbondante disponibilità di terra sul mercato. Dall'altro lato la disoccupazione giovanile, sebbene a livelli più contenuti rispetto al resto del paese, indica la presenza di numerosi giovani in cerca di lavoro. In questo contesto sembra, quindi, opportuna l'adozione di politiche che favoriscano l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura.

14.2 L'evoluzione della normativa

Nelle Marche le azioni regionali a sostegno della imprenditoria giovanile in agricoltura sono riconducibili esclusivamente agli interventi attivati dalla normativa comunitaria. Sia nella metà degli anni '90 che nel periodo più recente, infatti, non sono stati previsti interventi sostenuti da leggi regionali. La motivazione di tale scelta può essere individuata dalla espressa volontà politica della Regione di ottimizzare l'utilizzo delle risorse provenienti dal finanziamento nazionale e comunitario.

Di conseguenza, come si può osservare anche nel seguente schema riassuntivo, gli strumenti di intervento a favore dei giovani agricoltori possono essere individuati nel Reg. CE 950/97, per il periodo di programmazione 94/99, e per quanto riguarda la fase di programmazione 2000-2006 nel Piano di Sviluppo Rurale regionale.

Fig. 14.1 - Schema di sintesi della normativa regionale

Tipo di Strumento	Finalità	Beneficiari	Tipo di agevolazione
Regolamento CE 950/97	Incentivi all'insediamento giovani agricoltori	Persone fisiche singole e/o associate in società di persone o di capitale, con meno di quaranta anni di età, che si impegnino a condurre l'azienda per almeno 5 anni dal momento dell'insediamento, e che rispettino le condizioni di ammissibilità.	Premio di primo insediamento di circa 7.700 euro
Piano Sviluppo Rurale 2000-2006 – misura B	Sostegno al primo insediamento dei giovani in agricoltura	Persone fisiche singole e/o associate in società di persone o di capitale, con meno di quaranta anni di età, che si impegnino a condurre l'azienda per almeno 5 anni dal momento dell'insediamento, e che rispettino le condizioni di ammissibilità	Contributo in conto interesse su operazioni di finanziamento (abbattimento fra il 30% ed il 70%) Premio di primo insediamento (fra 15.000 e i 20.000 euro)

14.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento

14.3.1 L'Obiettivo 5a nel periodo 1994-1999: il Reg. (CE) 950/97

L'accrescimento dell'efficacia e della competitività delle aziende agricole rappresentava l'obiettivo generale del Reg. CE 950/97, e prima ancora del Reg. CEE 2328/91. Si intendeva perseguire il raggiungimento di tale obiettivo attraverso il rafforzamento delle strutture di produzione, favorendo i giovani agricoltori, incentivando la costituzione di associazioni ed elevando il livello di formazione della popolazione agricola.

Le Misure di intervento previste nel regolamento erano le seguenti:

- aiuti agli investimenti nelle aziende agricole (piani di miglioramento aziendali);

- incentivi all'insediamento dei giovani agricoltori;
- aiuti ai servizi di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole;
- indennità compensative (per gli agricoltori delle zone svantaggiate);
- aiuti agli investimenti collettivi (per gli agricoltori delle zone svantaggiate);
- azioni di formazione professionale;
- incentivi all'introduzione della contabilità;
- misure a favore della creazione di associazioni.

In realtà, nella regione Marche sono state attivate soltanto le prime cinque misure: non sono stati finanziati, infatti, gli interventi a favore della creazione di associazioni, né quelli che prevedono incentivi all'introduzione della contabilità. Riguardo poi alla formazione professionale, si era prevista la realizzazione di corsi per oltre 1,5 milioni di euro alla fine del 1997, ma a causa dei tempi ristretti nel corso del 1999 gli impegni presi sono stati revocati ed i fondi destinati ad altre misure.

Dalla Regione Marche, alla fine del 1995 non era ancora stato recepito il Reg. CEE 2328/91, regolamento sostituito poi dal Reg. CE 950/97. A tale data veniva pertanto considerata valida la D.A. del 1989 che recepiva il Reg. CEE 797/85.

Di fatto le uniche misure attivate erano quelle che facevano capo ai "piani di miglioramento aziendale" ed al "premio primo insediamento giovani". A questo riguardo negli anni 1994 e 1995 sono stati impegnati e pagati oltre 11,36 milioni di euro di contributo pubblico, ripartiti in parti uguali tra le due misure attivate. Considerando che in quel periodo, per il primo insediamento giovani, il premio massimo concedibile era di euro 5.160 a beneficiario, nel biennio 1994-95 si sono insediati circa 1.120 giovani.

Con D.G.R. n. 2996 del 14/9/96 la Regione Marche ha recepito il Reg. CEE 2328/91, deliberando le disposizioni per l'applicazione di tale regolamento. Di fatto, con la stessa delibera è stato anche approvato il programma operativo 94-99, relativo al Reg. CE 950/97, di cui a tale data si conoscevano già le prime bozze. Attraverso tale delibera vengono pertanto attivate tutte le altre misure previste dal nuovo regolamento, dai piani di miglioramento, agli aiuti di primo insediamento giovani (compreso l'aiuto supplementare agli investimenti), dalla tenuta della contabilità agli aiuti alle associazioni, dalle indennità compensative agli investimenti collettivi, fino alla formazione professionale¹.

Prima della decisione di accoglimento della Commissione Europea si è potuto provvedere al pagamento solo delle misure attivate prima della D.G.R. 2996/96; si sono pertanto liquidati i piani di miglioramento e i premi di primo insediamento giovani. Per quest'ultima misura, prima del 18/09/97 i premi sono stati erogati entro il limite massimo di 5.160 euro a giovane, mentre solo successivamente a tale data è stato possibile liquidare l'eventuale differenza determinata dall'applicazione del nuovo premio massimo concedibile di circa 7.700 euro stabilito con la D.G.R. 2996 del 14/09/96.

Riguardo alle disponibilità finanziarie complessive del regolamento, occorre mettere in evidenza come, rispetto alle assegnazioni originarie pari a oltre 90,38 milioni di euro di fondi pubblici, si sia proceduto successivamente ad un trasferimento di 12,14 milioni di euro a favore del Reg. CE 951/97, per far fronte alla forte domanda di finanziamenti relativamente alla trasformazione e alla commercializzazione, consentendo in tal modo l'approvazione di molti progetti presentati e in lista di attesa. Nel corso del 1998 è stata effettuata una ulteriore riduzione di 10,33 milioni di euro come contributo di solidarietà per il terremoto.

¹ La notifica della D.G.R. 2996 alla Commissione U.E. è avvenuta immediatamente. Successivamente, su richiesta della Commissione stessa, sono state approvate altre DD.G.R. che modificavano in minima parte la delibera originaria per tener conto delle peculiarità del Reg. CE 950/97, pubblicato nel maggio 1997. La decisione di accoglimento C(97)2491 è stata adottata dalla Commissione U.E. il 18/9/97. Nel lasso di tempo intercorso tra il settembre 1996 (data della D.G.R. 2996) ed il settembre 1997 (data della Decisione di accoglimento) è stata consentita la presentazione delle domande per tutte le misure attivate, che corrispondevano di fatto a tutte quelle previste dal Regolamento in questione. Pur in assenza della decisione di accoglimento, alla fine del 1996 è stato inoltre possibile approvare ed impegnare sia i piani di miglioramento fermi da tre anni sia tutte le altre misure per le quali erano state presentate delle domande.

In un momento successivo questa ultima somma è stata nuovamente restituita come disponibilità al Reg. CE 950/97 e pertanto le disponibilità per il periodo 1994-99 ammontano a 77,98 milioni di euro. Visto il gran numero di domande pervenute ed istruite positivamente e considerato l'elevato ammontare delle economie che si registrano in fase di liquidazione dei piani di miglioramento, affinché la percentuale di impegno e di pagamento potesse attestarsi comunque sul 100%, si è proceduto ad attribuire al programma operativo 1994-99 circa 4,2 milioni di euro di "overbooking" con fondi regionali.

Tutto ciò indica come l'attuazione del Reg. CE 950/97, nel suo complesso, abbia avuto un considerevole successo nelle Marche.

Passando nello specifico alla misura sul primo insediamento giovani, emerge come questa abbia registrato una buona performance sia come pagamenti, che come impegni, pesando sul totale del contributo pubblico per circa un quarto, come evidenziato nella tabella 14.8².

In particolare tutte le somme impegnate in termini di contributo pubblico, pari a 18,5 milioni di euro (35,825 miliardi di lire), sono state interamente pagate.

Si riportano di seguito alcuni dati sintetici sul ruolo, in termini finanziari, che la misura a favore dei giovani agricoltori ha ricoperto nell'ambito del Regolamento 950/97; tali dati confermano il peso di poco inferiore al 25% sia in termini di impegni che di pagamenti, rispetto al totale del regolamento.

Tab. 14.8 - Incidenza finanziaria della misura sul totale regolamento (valori in milioni di euro)

	Impegni		Pagamenti	
	Quota pubblica	%	Quota pubblica	%
Incentivi all'insediamento dei giovani agricoltori	18,5	23,6	18,5	24,0
Totale regolamento	78,3	100,0	77,2	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati Regione Marche

E' da notare che, rispetto ai piani di miglioramento, nell'attuazione di questa misura è risultata meno marcata l'incidenza delle zone Ob. 5b come beneficiarie, pur rimanendo sull'ordine del 60% del totale.

Anche in termini di numero dei beneficiari della misura, rispetto al complesso del regolamento 950/97, si registra un peso sia in termini assoluti che relativi (27%) piuttosto consistente, nonché un contributo medio che si assesta poco sotto i 7.700 euro (circa 14,9 milioni di lire, in linea con il premio assegnato ad ogni giovane imprenditore).

Tab. 14.9 - Incidenza sui beneficiari della misura e contributo medio

	Numero di beneficiari	Pagamento medio per beneficiario (000 euro)	Peso percentuale del numero di beneficiari
Incentivi all'insediamento dei giovani agricoltori	2.404	7.697	27%
Totale regolamento	9.783	8.004	100%

Fonte: elaborazione INEA su dati Regione Marche

Si è trattato in definitiva di un intervento particolarmente importante nelle Marche, se si considera il problema della necessità del ricambio generazionale che investe l'agricoltura e più in generale del problema dell'invecchiamento della popolazione, che – come accennato nell'inquadramento statistico proposto – in regione appare di particolare rilevanza.

² Solo la misura dei piani di miglioramento ha avuto un peso superiore, attestandosi sul 57%.

14.3.2 Il Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006 – La misura “B”

La misura “B - Insediamento di giovani agricoltori” nel Piano di Sviluppo Rurale della Regione Marche per il periodo 2000-2006 persegue l’obiettivo di “... favorire il ricambio generazionale in agricoltura attraverso il sostegno al primo insediamento di giovani agricoltori in aziende valide, compensando alcuni costi di avviamento dell’attività, in un’ottica di aumento della competitività, dell’efficienza e della sostenibilità del settore agricolo”.

Beneficiari della misura sono le persone fisiche singole e/o associate in società di persone o di capitale, con meno di quaranta anni di età, che si impegnino a condurre l’azienda per almeno 5 anni dal momento dell’insediamento e che rispettino le condizioni di ammissibilità. Sono in ogni caso escluse le persone giuridiche.

La misura si applica su tutto il territorio regionale.

Le tipologie d’intervento prevedono che gli aiuti siano concessi per l’insediamento di giovani in un’azienda agricola per svolgere, a titolo principale, attività di produzione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli ad esclusione del settore della pesca e dell’acquacoltura e che si assumano la titolarità o la contitolarità dell’impresa e quindi la responsabilità o corresponsabilità sia sotto il profilo civile che sotto quello fiscale.

L’aiuto è concesso una sola volta nella vita dell’agricoltore e non è compatibile con altri aiuti regionali, nazionali o comunitari percepiti a titolo di incentivo per l’imprenditoria giovanile.

Possono essere concessi cumulativamente:

- un premio, erogato in unica soluzione, pari a 15.000 euro. Tale premio è elevato a 20.000 euro nel caso in cui l’azienda abbia almeno uno dei seguenti requisiti:
- ricada all’interno delle zone montane o svantaggiate ai sensi della Direttiva CEE 268/75;
- gli agricoltori beneficiari siano anche rilevatori ai sensi della misura D (prepensionamento).

Tale limite è ulteriormente aumentato fino ad un massimo di euro 25.000 per i casi in cui l’insediamento avvenga a seguito di prepensionamento del precedente titolare (misura D, prepensionamento) e l’azienda ricada all’interno delle zone montane o svantaggiate ai sensi della Direttiva CEE 268/75;

- un abbuono di interessi su mutui ipotecari e/o chirografari a tasso fisso contratti a copertura delle spese derivanti dall’insediamento e comunque specificatamente riferibili ad esse. L’importo equivalente al valore capitalizzato di tale abbuono non può essere superiore a 17.500 euro e viene comunque commisurato nella misura dell’abbattimento degli interessi pari al 30% in zona normale e 70% in zona svantaggiata e montana. L’equivalente importo del valore capitalizzato di tale abbuono viene erogato in unica soluzione.

Per spese di insediamento si intendono:

- acquisizione a titolo oneroso di quote ereditarie da coeredi relativamente a beni immobili inclusi nell’asse ereditario riferiti all’azienda agraria, per il mantenimento dell’unità poderali, anche in caso di successione “tra vivi” (art.769 c.c.);
- imposta di registro e spese notarili;
- altre imposte e tasse a carico del giovane agricoltore.

La Regione Marche ha fissato dei requisiti da possedere al momento della presentazione della domanda. Infatti, per poter presentare la domanda per l’accesso agli aiuti previsti dalla misura è necessario rispettare i seguenti requisiti:

- non avere compiuto il quarantesimo anno di età;
- aver individuato, seppure non avendone acquisito il possesso, una azienda agricola che rispetta i requisiti di redditività e le condizioni minime in materia di ambiente ed igiene e benessere degli animali

ovvero rispetterà le condizioni richieste entro il termine perentorio di due anni dalla dichiarazione di ammissibilità all'aiuto e che garantisce ovvero garantirà, entro il termine perentorio di due anni, un fabbisogno aziendale di manodopera almeno pari ad una ULU;

- disponibilità ad insediarsi in una azienda agricola, acquisendo la qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale e assumendo la responsabilità/corresponsabilità dell'attività d'impresa o, nel caso di società cooperativa ed altre società di capitali, ad assumere ruoli di responsabilità dell'azienda come amministratore unico, amministratore delegato ovvero con competenze di direzione generale, con potere di firma, nonché come componente di organi direttivi collegiali quali il consiglio di amministrazione;
- non avere comunque ottemperato a tutte le condizioni previste per l'insediamento.

Come ulteriore condizione per la liquidazione del contributo è stato posto il requisito che le persone fisiche (giovani agricoltori) singole e/o associate in società di persone o di capitale debbono aver ottemperato ai seguenti obblighi:

- avere meno di quaranta anni di età al momento del rilascio, da parte del Servizio Decentrato Agricoltura e Alimentazione competente per territorio, della dichiarazione dell'ammissibilità dell'aiuto;
- essere iscritti nell'Elenco Regionale dei giovani agricoltori da istituirsi con apposito atto. Detto Elenco certifica la condizione di insediamento in qualità di imprenditore agricolo a titolo principale e individua la data dell'effettivo insediamento, anche in relazione all'acquisizione della titolarità dell'azienda e all'assunzione diretta della responsabilità nella gestione dell'impresa, al possesso di adeguate conoscenze e competenze professionali, al raggiungimento dei requisiti minimi in termini di redditività, al rispetto dei requisiti minimi in materia di ambiente, igiene, benessere e salute degli animali;
- aver assunto impegno a condurre l'azienda per almeno 5 anni dal momento dell'insediamento;
- essere in possesso di una azienda agricola comprovata da specifica documentazione (contratto di affitto, atto di acquisto o altro atto che comprovi un diritto reale di godimento);
- aver acquisito la responsabilità fiscale dell'impresa (apertura partita IVA, imputazione del reddito agrario ai fini IRPEF);
- essere titolari o contitolari di una azienda iscritta alla Camera di Commercio;
- aver richiesto all'INPS l'apertura di una posizione contributiva agricola;
- essersi insediati in una azienda con un fabbisogno di lavoro aziendale pari ad almeno 1 ULU.

Nel caso di società cooperative ed altre società di capitali deve essere garantita l'assunzione di ruoli di responsabilità dell'azienda come amministratore unico, amministratore delegato o con competenze di direzione generale, con potere di firma (premi al 100%) ovvero come componente di organi direttivi collegiali quali il consiglio di amministrazione (premi al 50%).

Appaiono significative alcune scelte premiali operate con i criteri di valutazione delle domande utilizzati nel citato bando del PSR 2001, quali le differenziazioni di punteggio rispetto all'età, all'attinenza del titolo di studio dell'imprenditore con l'attività svolta, all'esperienza professionale dell'imprenditore, alla tutela della pari opportunità di genere, all'insediamento di imprenditori di seconda generazione o con riscatto di quote di coeredi, all'ubicazione dell'azienda in aree svantaggiate o montane.

La dotazione finanziaria della misura B è riportata in modo analitico nella tabella 14.10 ed è posta a confronto con il totale dell'Asse 1 e del Piano di Sviluppo Rurale, come dal piano finanziario complessivo aggiornato a novembre 2001³.

³ I dati per gli anni 2000 e 2001 sono relativi al consuntivo dei pagamenti effettivamente sostenuti, i dati degli anni successivi sono previsioni di spesa rimodulate secondo quanto previsto dal Reg. CE 2075/00.

La quota comunitaria del contributo si attesta sul 50%, quella statale sul 35% e quella regionale sul restante 15%. E' dunque evidente il notevole "effetto leva" reso possibile dal partenariato comunitario rispetto ad una situazione di utilizzo di soli fondi del bilancio regionale.

Risulta evidente la concentrazione nei primi anni del periodo di programmazione delle risorse disponibili.

Peraltro, data la forte domanda espressa da questa misura, non è esclusa la possibilità di attrarre ulteriori disponibilità finanziarie che si dovessero liberare a seguito di rimodulazioni nel piano finanziario.

Tab. 14.10 - Dotazione finanziaria in milioni di euro e incidenza rispetto all'Asse 1 e al totale del PSR

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Totale
Misura B	4,2	5,7	3,4	1,9	0	0	0	15,2
Asse 1	14,4	23,8	31,7	29,7	27,2	31,4	33,5	191,7
PSR	50,6	48,8	63,1	69,1	67,8	77,2	76,7	453,3
% su asse 1	29%	24%	11%	6%	0%	0%	0%	8%
% su PSR	8,3%	11,8%	5,3%	2,7%	0%	0%	0%	3,3%

Fonte: elaborazione INEA su dati Regione Marche

Un sintesi sulla situazione del bando 2001

Come riportato nella tabella 14.11, il bando emesso sulla base del Piano di Sviluppo Rurale nella primavera 2001 ha riscontrato un grande successo in relazione alla quantità di domande presentate: ben 1.038.

E' stato tuttavia possibile finanziarne solo 207 (pari a circa il 20%), a causa delle risorse finanziarie allocate a sostegno della misura e dell'importo unitario di contributo relativamente elevato. Tutte le risorse disponibili per il 2001, pari a 3,357 milioni di euro, sono state impegnate, con un contributo medio di 16.220 euro, ossia oltre il doppio del contributo medio erogato con riferimento al Regolamento 950/97.

Questo elemento denota una scelta a favore di un intervento di "qualità", ossia una concentrazione delle risorse su un numero relativamente ridotto di beneficiari, ma con una soglia di intervento superiore, in grado, quindi, di assicurare un contributo più efficace nell'attivazione delle nuove iniziative imprenditoriali. Per molte delle domande finanziate, inoltre, si è raggiunto il livello di finanziamento pari a 20.000 euro, corrispondente al premio di insediamento in presenza del requisito di conduttore rilevatorio in caso di prepensionamento o del requisito di localizzazione in aree montane o svantaggiate.

Tab. 14.11 - Domande presentate e finanziate nella misura B del PSR Marche

Domande pervenute	Domande finanziate	Rapporto %	Risorse impegnate Meuro	Contributo medio (.000 euro)
1.038	207	19,9	3.357	16,22

Fonte: elaborazione INEA su dati Regione Marche

E' stata introdotta ed è attualmente in via di ulteriore affinamento una procedura di inoltro informatizzato della domanda di contributo alla Regione, come per tutte le misure del PSR Marche. Questa innovazione ha comportato un – a volte faticoso – aggiornamento organizzativo e culturale nella presentazione delle domande, che ha trovato in alcuni casi più pronti i singoli imprenditori giovani e i consulenti privati rispetto ad alcuni operatori delle organizzazioni di categoria.

Al fine di pervenire alla formulazione della graduatoria, viene adottato l'approccio multicriteria: i punteggi attribuiti ai singoli aspetti della valutazione (requisiti soggettivi, modalità di insediamento, ubicazione dell'azienda, caratteristiche dell'azienda) vengono ponderati per i pesi attribuiti ai vari criteri e normalizzati.

Alla fine di ottobre 2001 è stata annullata la scadenza relativa alla misura B (insediamento di giovani agricoltori), in attesa di recepire le nuove norme sull'insediamento dei giovani agricoltori, riportate nel recente regolamento CE 1763/2001. Secondo l'impressione degli operatori, la modifica dovrebbe di fatto rendere meno vincolante l'accesso alla misura da parte dei potenziali utilizzatori.

Nel corso dei prossimi negoziati con la Commissione Europea - Direzione Agricoltura, la Regione Marche chiederà una maggiore dotazione finanziaria a sostegno della misura, tenendo soprattutto conto della rilevante quota di domande non soddisfatte per indisponibilità di fondi.

Ad integrazione delle informazioni raccolte presso le strutture regionali, si è proceduto ad intervistare un gruppo di "testimoni privilegiati", di cui possono essere così sintetizzati i pareri:

- da parte dei beneficiari viene riconosciuto il consistente apporto economico che la misura può consentire in assoluto, seppur da rapportare ai rilevanti investimenti che si impongono ad un giovane imprenditore agricolo e alle difficoltà di previsione degli scenari futuri dell'attività agricola;
- viene lamentata la disponibilità complessiva di risorse, che non consente di soddisfare gran parte delle domande presentate;
- da parte di alcuni operatori è stato evidenziato che in alcuni casi la misura sostiene il passaggio generazionale più che l'iniziativa imprenditoriale ex novo: di questo si ha peraltro assoluta necessità nella realtà regionale;
- in genere il gradimento verso la misura è migliore da parte di quanti hanno intrapreso una scelta di azienda e di agricoltura "di qualità" (es. biologico o coltivazioni di "nicchia") rispetto a previsioni di attività più tradizionali.

14.4 Sintesi e conclusioni

Come emerge dalla analisi statistica, le Marche appaiono fra le regioni italiane con il più alto tasso di invecchiamento sia della popolazione in generale che fra i conduttori agricoli. Ciò pone con particolare urgenza la necessità di un sostegno pubblico alla costituzione di nuove imprese o ad un adeguato ricambio generazionale. Peraltro si sta riscontrando, anche grazie agli interventi già da tempo attuati in questa direzione, un interessante flusso di nuovi imprenditori agricoli, molto spesso attenti alle tematiche dell'agricoltura di qualità e rispettosa dell'ambiente, i quali - pur numericamente insufficienti ad equilibrare, sia ora che in prospettiva, le uscite dal settore - aprono speranze di un mantenimento dell'attività agricola regionale, in particolare nei suoi aspetti qualitativi.

L'intervento attivato dalla Amministrazione regionale si è tradizionalmente appoggiato sulla programmazione comunitaria per attivare un effetto finanziario maggiore e sta consentendo di sostenere efficacemente l'insediamento di numerosi giovani imprenditori: sono state 207 le imprese finanziate con il solo bando 2001 del Piano di Sviluppo Rurale, per un impegno di risorse pubbliche di 3,357 milioni di euro. Si conferma tuttavia una disponibilità complessiva di risorse insufficiente a soddisfare una domanda che è molto cresciuta negli ultimi tempi: per il medesimo bando 2001 sono pervenute ben 1.038 domande, di cui l'80% non è stato finanziato per indisponibilità dei fondi.

Capitolo 15

LAZIO

15.1 Il contesto

15.1.1 La struttura dell'economia

La struttura economica della regione Lazio presenta i caratteri di un'economia avanzata, con il settore dei servizi che genera oltre l'80% del valore aggiunto, mentre industria e agricoltura vi contribuiscono rispettivamente per circa il 17,8% e l'1,6%¹. Rispetto ai dati medi del Paese e delle regioni centrali, il Lazio è una regione particolarmente orientata verso il settore dei servizi, sul cui valore incide fortemente il ruolo svolto dalla capitale dove risiede oltre la metà della popolazione. Nel contesto nazionale il Lazio, con un PIL pro-capite di oltre 20.500 euro, si colloca come ponte ideale fra il Nord e il Sud del paese (i cui PIL pro-capite sono rispettivamente di circa 23.000 e 12.500 euro), in linea con i dati medi dell'Italia centrale (18.630 euro).

Tab. 15.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti, 1998 (migliaia di euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Lazio	1.602.875,6	18.213.317,4	82.471.349,6	102.320.182,6
%	1,6	17,8	80,6	100,0
Centro	4.247.858,0	50.206.479,5	153.405.413,5	207.990.311,3
%	2,0	24,1	73,8	100,0
Italia	29.061.029,7	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il valore aggiunto del settore pesca

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2001b)

La struttura dell'economia laziale si riflette nella composizione percentuale degli occupati per settore, con oltre il 76% della forza lavoro attiva nel settore terziario, il 20% nell'industria e appena il 3,2% in agricoltura, dato al di sotto della media nazionale e dell'Italia centrale.

Tab. 15.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Lazio	59	372	1.433	1.865
%	3,2	20,0	76,9	100,0
Centro	160	1.193	2.742	4.095
%	3,9	29,1	67,0	100,0
Italia	1.201	6.730	12.504	20.435
%	5,9	32,9	61,2	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

Nei dati ISTAT gli occupati vengono suddivisi in occupati dipendenti ed occupati indipendenti. Nel settore primario gli occupati indipendenti sono più numerosi di quelli dipendenti, sia in valore asso-

¹ Agricoltura comprende agricoltura, caccia e silvicoltura. Industria include industria in senso stretto e costruzioni. Servizi include commercio, riparazioni, alberghi e ristoranti, trasporti e comunicazioni, intermediazione monetaria e finanziaria e altre attività di servizi.

luto che in termini percentuali. Questo dato suggerisce che l'imprenditoria è una caratteristica tipica dell'agricoltura, sebbene nel settore dei servizi vi sia una crescente percentuale di lavoratori autonomi. Tuttavia negli ultimi anni, a fronte di un generale aumento del numero degli occupati nel settore dei servizi e di un valore più o meno stabile nel settore industriale, in agricoltura si registra un calo del numero totale di occupati, sia dipendenti (-11% fra il 1995 e il 1999) che indipendenti (-16%).

15.1.2 Il settore primario

La superficie del territorio del Lazio è di oltre 17.000 kmq. Il 20% è pianeggiante mentre montagna e collina occupano rispettivamente il 25% e il 54% del territorio. Secondo l'indagine ISTAT sulle strutture delle aziende agricole, nel Lazio vi sono quasi 180.000 aziende (il 7,8% di quelle nazionali) con una superficie totale di oltre 1.130.000 ettari (il 5,6% di quella nazionale), di cui 817.114 ettari utilizzati a fini agricoli. In altri termini, circa il 70% della superficie totale è investita ed effettivamente utilizzata in coltivazioni propriamente agricole, con una superficie media aziendale di 4,6 ettari, inferiore sia alla media del paese intero (6,5) che a quella dell'Italia centrale (7,0). La situazione attuale fotografa un processo decennale di diminuzione del numero delle aziende agricole e di riduzione della superficie agricola totale e di quella utilizzata. Nel corso del tempo si rileva anche un debole processo di concentrazione, ossia di accorpamento delle aziende agricole con la conseguente estensione delle superfici medie aziendali. Il fenomeno della concentrazione è indice di un processo di specializzazione dell'attività agricola e, quindi, di una crescente produttività del settore. Nel Lazio, infatti, il rapporto fra consumi intermedi e produzione agricola vendibile, che può essere considerato un rozzo indice di efficienza economica, è passato dal 40% nel 1980, al 36% nel 1990 e al 31% nel 1998 (ISTAT, 1991; Pinto *et al.*, 1998). Tuttavia, se il valore aggiunto per unità di superficie utilizzata (VA/SAU) è più alto sia della media nazionale che di quella dell'Italia centrale, il valore aggiunto per unità di lavoro a tempo pieno (SAU/ULA) si attesta al di sotto della media nazionale.

Tab. 15.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Lazio	Centro	Italia
Aziende (n.)	178.690	386.606	2.300.410
(%)	7,8	16,8	100,0
Sat (ha)	1.131.916	4.216.663	20.197.097
(%)	5,6	20,9	100,0
Sau (ha)	817.114	2.712.280	14.966.091
(%)	5,5	18,1	100,0
Ula (n.)	116.729	313.729	1.893.420
(%)	6,2	16,6	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	20,2	15,3	28,8
Dimensione media allevamenti			
capi bovini (n.)	21,2	19,2	32,2
capi suini (n.)	4,4	13,9	31,7
Indici			
Sau/Sat (%)	72,2	64,3	74,1
Sau/Azienda (ha)	4,6	7,0	6,5
Sau/Ula (ha)	7,0	8,6	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	2,0	1,6	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	13,7	13,5	15,3

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000; 2001b)

I dati in tabella 15.3 non forniscono un quadro sufficientemente dettagliato dell'agricoltura della regione. Il Lazio, infatti, presenta una struttura agraria duale: da un lato, vi è un sistema di grandi

aziende agricole (20 e più ettari di SAU) che coltiva la gran parte della superficie agricola utilizzata (47%), pur rappresentando appena il 3% del numero complessivo delle aziende, dall'altro lato, vi è una miriade di piccole aziende agricole (meno di due ettari di SAU) che, pur occupando una superficie coltivata assai ridotta (l'11% della SAU), rappresenta il 61% del numero complessivo di aziende. Queste due tipologie di aziende si differenziano per tecnologia della produzione, mercato di sbocco e collocazione geografica. Le grandi aziende impiegano manodopera salariata ed operano per il mercato, la produzione mira alla quantità ed è per lo più intensiva. Le aziende di piccole dimensioni sono invece condotte con solo manodopera familiare o con manodopera familiare prevalente. Secondo l'ISTAT si tratta di aziende che non possono essere considerate imprese in senso proprio, piuttosto unità di produzione afferenti alle famiglie per le quali il reddito agricolo rappresenta un'integrazione di redditi extra-agricoli e dove l'attività agricola viene svolta non con finalità di mercato, salvo rari casi di produzione di qualità (Regione Lazio, 1999a). Queste aziende sono oggi chiamate ad assolvere anche una funzione di salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio (Pinto *et al.*1998). Infine, le grandi unità produttive di oltre 50 ettari si collocano nelle pianure costiere e interne delle province di Viterbo, Roma e Latina e sui rilievi appenninici delle province di Rieti e Frosinone dove domina l'indirizzo silvo-pastorale a bassa percentuale di superficie agricola coltivata. Le piccole e medie aziende, invece, si ritrovano in tutti i fondovalle e si addensano sui rilievi collinari che si affacciano nella valle del Sacco e sull'Agro-Pontino (Moretti, 1999; Regione Lazio, 1999a, 1999b).

Quanto all'orientamento tecnico produttivo delle aziende agricole, le coltivazioni permanenti sono le più diffuse (52%) (in particolare alberi da frutto, agrumi, ulivi e vite). Seguono i seminativi (16%) (soprattutto la cerealicoltura estensiva, barbabietole da zucchero e tabacco) e la policoltura (12%), mentre pratica la zootecnia complessivamente l'11% delle aziende. Sebbene il numero di allevamenti nella regione sia in diminuzione, a livello nazionale il Lazio possiede il più alto numero di ovini dopo la Sardegna. Potenzialmente rilevante è anche l'allevamento di bufali per la produzione di mozzarella.

Tab. 15.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico-economico e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Seminativi	752	8.303	3.377	4.615	11.778	28.825
%	2,6	28,8	11,7	16,0	40,9	100,0
Ortofloricoltura	446	1.934	1.818	411	151	4.760
%	9,4	40,6	38,2	8,6	3,2	100,0
Coltivazioni permanenti	1.143	23.562	11.816	13.297	43.295	93.113
%	1,2	25,3	12,7	14,3	46,5	100,0
Erbivori	628	4.243	3.640	3.225	4.673	16.409
%	3,8	25,9	22,2	19,7	28,5	100,0
Granivori	33	52	30	1	11	127
%	26,0	40,9	23,6	0,8	8,7	100,0
Policoltura	469	7.172	1.268	2.586	9.449	20.944
%	2,2	34,2	6,1	12,3	45,1	100,0
Poliallevamento	36	1.125	190	123	838	2.312
%	1,6	48,7	8,2	5,3	36,2	100,0
Coltivazioni – Allevamenti	391	3.154	1.005	1.772	4.117	10.439
%	3,7	30,2	9,6	17,0	39,4	100,0
Totale	3.898	49.545	23.144	26.030	74.312	176.929
%	2,2	28,0	13,1	14,7	42,0	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

Si noti che il 42% delle aziende agricole è condotta da titolari con oltre 65 anni di età. La percentuale di aziende condotte da titolari con oltre 60 anni di età supera addirittura il 54%. All'estremo opposto, i conduttori di età compresa fra 15 e 34 anni gestiscono appena il 2,2% delle aziende agricole. Non si tratta, tuttavia, di una distinzione puramente numerica. Innanzitutto i giovani agricoltori si dedicano soprattutto all'allevamento granivoro e, in misura minore, all'ortofloricoltura, due attività che sono del tutto marginali per i conduttori di età superiore ai 65 anni. In secondo luogo, i conduttori di età superiore ai 65 anni gestiscono aziende con una dimensione economica che risulta assai ridotta (meno di 2 UDE) in particolare se confrontata sia al totale delle aziende agricole (47%) che alla loro classe di appartenenza (68,5%). Le aziende comprese fra 12-40 UDE e di oltre 40 UDE, invece, sono per lo più gestite da conduttori di età compresa fra i 35 e i 54 anni². Infine, se proprio si vuole evidenziare una peculiarità nelle aziende condotte da giovani agricoltori sul totale complessivo, i dati assoluti indicano che i giovani conduttori gestiscono soprattutto aziende comprese fra i 2 e i 12 UDE, mentre in termini percentuali gestiscono per lo più aziende della classe 12-40 UDE.

Tab. 15.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	1.193	25.524	13.564	15.018	50.886	106.185
2 – 12	1.568	16.659	6.476	8.800	20.377	53.880
12– 40	896	5.382	2.099	1.648	2.267	12.292
Oltre 40	241	1.980	1.005	564	782	4.572
Totale	3.898	49.545	23.144	26.030	74.312	176.929
Percentuale di riga						
Meno di 2 UDE	1,1	24,0	12,8	14,1	47,9	100,0
2 – 12	2,9	30,9	12,0	16,3	37,8	100,0
12– 40	7,3	43,8	17,1	13,4	18,4	100,0
Oltre 40	5,3	43,3	22,0	12,3	17,1	100,0
Totale	2,2	28,0	13,1	14,7	42,0	100,0
Percentuale di colonna						
Meno di 2 UDE	30,6	51,5	58,6	57,7	68,5	60,0
2 – 12	40,2	33,6	28,0	33,8	27,4	30,5
12– 40	23,0	10,9	9,1	6,3	3,1	6,9
Oltre 40	6,2	4,0	4,3	2,2	1,1	2,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

In conclusione, i dati indicano che la maggior parte delle aziende – ed in particolare quelle con UDE bassa – sono condotte da soggetti di oltre 60 anni di età. Ciò significa che nel breve, o al più nel medio periodo, vi sarà una grande offerta di terra sul mercato. Il dato più preoccupante è il numero esiguo, sia in valori assoluti che percentuali, di giovani agricoltori. La mancanza di nuove leve, infatti, mette a rischio non tanto l'offerta di alimenti, ma la loro qualità e soprattutto l'offerta di quei beni (il turismo, l'ambiente e il paesaggio) strettamente correlati all'attività agricola.

15.1.3 Il mercato del lavoro

Il fenomeno della senilizzazione della popolazione non è ristretto all'agricoltura ma è un processo che coinvolge tutta la popolazione della regione e dell'Italia in generale. Nel Lazio, secondo l'ISTAT, più del 50% della popolazione rientra nella categoria "non forze di lavoro", e ben il 18,2% ha un'età superio-

² Si tenga presente che la classe 35-54, includendo 20 anni, è più ampia delle altre classi di età.

re ai 64 anni. L'indice di dipendenza degli anziani, infatti, è circa 23,5%, ossia un quarto della popolazione al di sopra dei 15 anni ha un'età superiore ai 64 anni. L'indice di dipendenza totale, invece, è pari al 43%, indicando che ogni cento persone in età lavorativa ve ne sono ben 43 in età non lavorativa. Infine, l'indice di vecchiaia è al 118%, ossia per ogni persona al di sotto dei 15 anni ve ne è 1,2 al di sopra dei 65.

Tab. 15.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze lavoro e non forze lavoro, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro			Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	Totale	
Lazio	1.865	249	2.114	1.539	814	2.353	4.467
%	41,8	5,5	47,3	34,5	18,2	52,7	100,0
Centro	4.095	431	4.526	3.013	1.988	5.001	9.527
%	43,0	4,5	47,5	31,6	20,9	52,5	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

I valori dei tre indici percentuali di cui sopra, che riassumono alcune caratteristiche della popolazione per classi di età, divengono assai più preoccupanti se letti in chiave del tasso di disoccupazione, ossia del rapporto percentuale fra il numero di persone in cerca di occupazione e le forze lavoro. Nel Lazio, infatti, il tasso di disoccupazione sfiora il 12%. Ciò significa che l'indice di dipendenza totale sottostima quello che è il reale rapporto fra le persone non autonome e quelle che dovrebbero sostenerle. Questo dato percentuale, che è in linea con quello del paese intero, non fornisce un quadro sufficientemente articolato del mercato del lavoro. Un'occhiata al tasso di disoccupazione per classi di età rivela, infatti, che il 44% dei giovani compresi fra i 15 e i 24 anni è disoccupato, mentre quelli compresi fra i 25 e i 29 anni fanno registrare un tasso di disoccupazione pari al 32%. Questi valori percentuali sono in linea con quelli delle regioni centrali, ma più alti delle percentuali del Nord e più bassi di quelle del Mezzogiorno. Infine, quanto alla distribuzione geografica, la percentuale della disoccupazione giovanile, pur essendo assai alta in ogni provincia, presenta dei picchi nelle province di Roma, Viterbo e Frosinone.

Tab.15.7 - Tasso di disoccupazione per classe di età e province, 1998

Aree geografiche	Classe di età				
	15-24	25-29	30-64	15-64	Totale
Lazio	44,0	32,6	6,3	11,9	11,8
Viterbo	43,7	34,7	6,2	13,8	13,7
Rieti	39,8	26,2	4,3	9,7	9,6
Roma	45,7	33,3	6,2	11,8	11,6
Latina	35,4	29,0	6,8	11,7	11,7
Frosinone	43,4	32,2	8,0	13,2	13,1
Italia	33,8	25,9	7,1	12,0	11,8

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

Nel Lazio, dunque, coesistono due fenomeni: da un lato, un processo di senilizzazione delle aziende agricole e, più in generale, delle aree rurali e, dall'altro, alti tassi di disoccupazione giovanile. In

³ L'indice di dipendenza degli anziani è il rapporto percentuale fra la popolazione di oltre 64 anni di età e quella in età lavorativa. L'indice di dipendenza totale è il rapporto percentuale fra la popolazione in età non lavorativa e quella in età lavorativa. L'indice di vecchiaia è il rapporto fra la popolazione di oltre 64 anni di età e quella di età inferiore ai 15 anni.

altre parole, ad un'alta offerta di lavoro giovanile corrisponde un'abbondante offerta di terra, almeno potenzialmente. In questo contesto, politiche che favoriscono l'imprenditorialità in agricoltura potrebbero ridurre il tasso di disoccupazione giovanile e, soprattutto, stimolare l'offerta di beni agricoli di qualità e di quei beni immateriali – quali la conservazione del paesaggio e dell'ambiente – strettamente correlati alla produzione agricola.

15.2 L'evoluzione della normativa

Le normative a favore dei giovani imprenditori agricoli possono suddividersi su tre piani istituzionali: il piano comunitario, quello nazionale e quello regionale. Degli interventi legislativi a carattere comunitario e nazionale si sono occupati i capitoli precedenti; in questo paragrafo si opererà, pertanto, una rassegna delle leggi a carattere regionale e a presentare alcuni dati indicativi sui risultati di queste iniziative. In particolare, si esamineranno brevemente le leggi regionali qui di seguito schematizzate.

Fig. 15.1 - Leggi regionali a favore dell'imprenditoria giovanile

Tipo di Strumento	Finalità	Beneficiari	Tipo di agevolazione
L.R. 23/1978	Favorire l'occupazione giovanile	Cooperative e giovani di 18-29 anni	Contributi in conto capitale; assistenza tecnica; corsi di formazione
L.R. 54/1988	Favorire la costituzione di cooperative	Cooperative di cui almeno il 60% dei membri abbiano fra 18 e 35 anni	Contributi in conto capitale; attività di qualificazione professionale
L.R. 44/1989	Favorire la costituzione di aziende agricole	Coltivatori diretti e altri soggetti	Mutui ventennali per accorpamento dei fondi rustici

La Legge Regionale 23 del giugno 1978 è la prima legge indirizzata esplicitamente ai giovani imprenditori agricoli. Titola, infatti, "Norme e provvedimenti per favorire l'occupazione giovanile nel settore agricolo".

Fig. 15.2 - L.R. 23/1978 Norme e provvedimenti per favorire l'occupazione giovanile nel settore agricolo

Obiettivi	Beneficiari	Agevolazioni
Facilitare e sviluppare l'occupazione giovanile, in particolare quella femminile, nel settore agricolo favorendo la promozione e l'incremento della cooperazione a prevalente presenza di giovani nonché i giovani imprenditori	<p>a) le cooperative che associano giovani di età compresa tra i diciotto e i ventinove anni in numero non inferiore al quaranta per cento e non superiore al settanta per cento dei soci complessivi;</p> <p>b) i giovani compresi fra i diciotto e i ventinove anni che sono imprenditori agricoli a titolo principale, o che dimostrino di diventarlo presentando un appropriato piano aziendale</p>	<p>a) contributi in conto capitale fino al 20% della spesa e per un massimo di 103.290 euro; per il restante 80% mutui agevolati fino a venti anni e fino a un massimo di 103.290 euro;</p> <p>b) assistenza tecnica svolta direttamente dagli uffici centrali e periferici della Regione.</p> <p>c) corsi di formazione professionale per i giovani agricoltori.</p>

Del 1988 è la Legge Regionale 54 che titola: "Interventi a sostegno della imprenditorialità giovanile e della cooperazione".

Fig. 15.3 - L.R. 54/1988 interventi a sostegno dell'imprenditorialità giovanile e dell'occupazione

Obiettivi	Beneficiari	Agevolazioni
Costituire e potenziare le cooperative di produzione e di lavoro, nonché di società non incentivate dalla legge 44/1986	Cooperative di cui facciano parte in percentuale non inferiore al 60% giovani di età compresa fra i 18 e i 35 anni, le cui quote di partecipazione o le cui azioni spettino in maggioranza ai medesimi. Le cooperative o le società non devono essere state costituite da oltre un anno e i giovani devono collaborarvi da almeno sei mesi.	<p>a) Contributo in conto capitale per le spese di impianto e per le attrezzature fino al limite massimo del 60% delle spese stesse fino a un massimo di 258.228 euro.</p> <p>b) Contributi decrescenti per la durata di un triennio (75, 50 e 25 per cento per anno) per le spese di gestione effettivamente sostenute e documentate, con possibilità di limitate anticipazioni limitatamente al primo anno.</p> <p>c) Attività di formazione e qualificazione professionale.</p>

Per quanto in questa legge rientrano anche attività agricole, i finanziamenti sono stati soprattutto destinati per progetti nei settori dell'artigianato, della pesca, del trasporto, delle infrastrutture, del turismo, dello sport e del tempo libero. Più attenta all'agricoltura è la legge regionale 44 del luglio 1989 che titola "Interventi a favore dello sviluppo della proprietà diretto-coltivatrice e della ricomposizione fondiaria". Sebbene beneficiari delle agevolazioni previste dalla legge siano potenzialmente soggetti di tutte le età, preferenza è esplicitamente concessa ai giovani coltivatori diretti di età compresa fra i 18 e i 40 anni, sino alla concorrenza del 30% delle disponibilità finanziarie annue.

Fig. 15.4 - L.R. 44/1989 Interventi a favore dello sviluppo della proprietà diretto-coltivatrice della ricomposizione fondiaria

Obiettivi	Beneficiari	Agevolazioni
Favorire la costituzione di aziende agricole valide ed efficienti sotto il profilo tecnico-economico	Coltivatori diretti proprietari, mezzadri, coloni parziari, compartecipanti, affittuari ed enfiteuti coltivatori diretti.	Mutui ventennali per l'arro-tondamento, l'accorpamento e l'acquisto di fondi rustici

Queste sono le tre principali leggi emanate dalla Regione Lazio a favore dell'imprenditoria giovanile in agricoltura negli ultimi anni. Purtroppo non si dispone di dati sull'applicazione di tali leggi. Due notazioni interessanti possono farsi. Innanzitutto, la classe di età dei soggetti beneficiari è andata crescendo col passare del tempo, passando dai 18-29 anni della legge 23/1978 ai 18-40 nella legge 44/1989. In secondo luogo, le leggi hanno soprattutto cercato di favorire le cooperative di modo che, pur vincolando potenzialità individuali, si avesse un impatto più incisivo sulle economie locali. Nel corso degli anni '90 la Regione Lazio non ha emanato alcuna legge che si riferisse in particolare all'imprenditorialità giovanile in agricoltura⁴, limitandosi ad applicare le leggi nazionali (legge 44/86, poi 95/95) e, successivamente, i Regolamenti comunitari 2328/91 e 950/97, che prevedono la concessione di un finanziamento per il primo insediamento ai giovani agricoltori che al momento della presentazione della domanda non abbiano superato i quaranta anni di età, purché si impegnino per almeno cinque anni al mantenimento delle condizioni previste dalle norme comunitarie, nazionali e regionali.

⁴ La legge regionale n. 29/1996 promuove la creazione e lo sviluppo delle piccole e medie imprese da parte di giovani di età compresa fra i 18 e i 35 anni di età.

15.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento

Qui di seguito ci si limita a presentare una tabella che riporta alcuni dati relativi all'applicazione nella regione Lazio dei regolamenti 2328/91 e 950/97, per i cui dettagli si rinvia ai capitoli precedenti.

Tab.15.8 - Domande di aiuto presentate, approvate e finanziate dei giovani agricoltori per il primo insediamento (migliaia di euro)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Totale
Domande di aiuto presentate								
Numero	282	279	303	950	*	*	*	1814
costo totale (.000 euro)	3.634	3.481	4652	14.322	0	0	0	26.091
Domande di aiuto approvate								
Numero	289	210	208	257	388	564	0	1916
costo totale (.000 euro)	2.954	2.527	2.935	3.562	5.815	8.426	0	26.221
Domande di aiuto finanziate								
Numero	162	0	869	0	561	420	290	2302
costo totale (.000 euro)	1.419	0	9.548	0	8.089	6.259	4.338	29.676

* Il termine ultimo per la presentazione delle domande era il 31/12/97.

Fonte: Regione Lazio, Assessorato Politiche per l'Agricoltura

La tabella indica che il numero di domande presentate è stato crescente nel tempo, così come il finanziamento medio concesso (passato da poco meno di 8.000 euro nel 1994 a quasi 15.000 euro nel periodo 1998-2000). Le discrepanze fra il numero di domande presentate, domande approvate e domande finanziate hanno origine nel fatto che le procedure per ottenere il finanziamento hanno necessitato di tempi assai lunghi, sebbene la legge prevedesse un tempo massimo di sei mesi. Dal punto di vista teorico, infatti, le domande di concessione del premio dovevano pervenire ai Settori Decentrati dell'Agricoltura (SDA) entro 6 mesi dalla data di effettivo insediamento. Gli SDA dovevano provvedere all'istruttoria tecnico-amministrativa entro 90 giorni dalla data di ricezione delle domande, nel caso che il richiedente possedesse già i requisiti previsti, altrimenti detti requisiti dovevano essere acquisiti entro due anni dalla data di insediamento e comunque non oltre il 31 marzo 1998. Compilati degli elenchi di domande istruite positivamente, gli SDA li hanno trasmessi all'Assessorato Regionale all'Agricoltura in due scadenze, il 10 ottobre 1997 e il 30 aprile 1998. La Giunta regionale doveva quindi provvedere a deliberare in merito al finanziamento dei suddetti elenchi entro 60 giorni dalla loro ricezione. Infine, una volta approvato il finanziamento, il dirigente dello SDA doveva provvedere a richiedere l'emissione del mandato di pagamento all'Assessorato Regionale all'Economia e Finanza che nel giro di 30 giorni doveva erogare il finanziamento al giovane agricoltore. In teoria, quindi, 180 giorni sarebbero stati il tempo massimo previsto dalla legge per accedere al finanziamento. Nella pratica, sia lo SDA che la Giunta regionale hanno necessitato in media di un anno ciascuno per espletare le loro funzioni, mentre la fase conclusiva ha richiesto circa tre mesi. Il tempo medio per ottenere il finanziamento è così di quasi due anni e due mesi, rispetto ai sei mesi previsti dalla legge. Una valutazione sull'applicazione del Regolamento 950/97 individua una serie di cause generali alla base di questi ritardi: difficoltà nell'interpretazione dei requisiti di ammissibilità, problemi burocratici nella predisposizione dei corsi di formazione, scarsa dotazione ed efficienza del capitale tecnico e umano e così via. C'è da dire, tuttavia, che l'aiuto ai giovani agricoltori, cui era destinato il 13% dei finanziamenti nella programmazione 1994/99, dal punto di vista della spesa effettiva ha assorbito il 39,5% dei fondi, indice di una certa attenzione nella realizzazione di questa misura⁵.

⁵ Nella programmazione della Regione Lazio per il periodo 1994-99 si prevedevano quattro ambiti di intervento: aiuto agli investimenti iniziali (56%); sostegno dei redditi agricoli nelle aree svantaggiate e montane (24%); aiuto ai giovani (13%); altre misure che includono per lo più aiuto alle associazioni di categoria (7%).

I pochi dati a disposizione non ci consentono di esprimere un giudizio chiaro e univoco sui risultati delle politiche comunitarie, nazionali e regionali a favore dei giovani agricoltori nella regione Lazio, sebbene esse non abbiano avuto fino ad oggi impatti significativi né sul processo di senilizzazione delle aree rurali né sul tasso di disoccupazione giovanile. E', quindi, benvenuto il Piano di Sviluppo Rurale (PSR) della Regione Lazio per il 2000/2006 che include una sezione dedicata ai giovani agricoltori (Regione Lazio, 1999a). Il PSR, il cui obiettivo ultimo è la promozione dello sviluppo delle aree rurali, è il primo risultato tangibile della riforma comunitaria delle politiche strutturali, come da regolamenti 1257/99 e 1260/99. Esso è strutturato secondo tre obiettivi specifici: 1) l'ammodernamento del sistema agroindustriale; 2) la diversificazione produttiva e l'aumento della qualità della vita nelle aree rurali; 3) la tutela delle risorse naturali e dell'ambiente più in generale. Fra gli strumenti preposti per il raggiungimento del primo obiettivo – cui spettano il 36% delle risorse finanziarie del PSR – è inclusa una misura a favore dell'insediamento dei giovani agricoltori (misura I.2), con lo scopo di favorire il ricambio generazionale, aumentare l'efficienza economica delle aziende agricole e tutelare l'ambiente e il paesaggio. Le procedure tecnico-amministrative per l'attuazione di questa misura sono specificate nella tabella seguente⁶.

Fig.15.5 - Procedure tecnico-amministrative di applicazione del Reg. (CE) 1257/99

Misura I.2 del PSR: Insediamento dei giovani agricoltori	
Ambito di intervento	Tutto il territorio Regionale.
Soggetti beneficiari	Giovani di età compresa fra i 18 e i 40 anni.
Requisiti	a) avere adeguate conoscenze e competenze professionali; b) impiegare almeno una U.L.U. (unità di lavoro uomo); c) che l'azienda agricola nella quale il giovane si insedia possieda sufficiente redditività; d) che l'azienda agricola nella quale il giovane si insedia rispetti i requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali; e) che l'azienda agricola sia iscritta nei registri della C.C.I.A.A., sia in possesso di partita IVA e il giovane sia iscritto all'I.N.P.S.
Limitazioni e vincoli	a) non sono consentiti insediamenti su fondi rustici derivanti da frazionamenti aziendali; b) il beneficiario deve condurre l'azienda per un periodo minimo di cinque anni e tenere la contabilità aziendale secondo gli standard della RICA.
Domande	a) presentate presso gli SDA provinciali; b) entro il novantesimo giorno dalla data di pubblicazione dell'avviso.
Documentazione richiesta	Documenti che provino che i requisiti previsti siano soddisfatti.
Agevolazioni previste	a) premio unico per il primo insediamento di 25.000 euro nelle zone svantaggiate e di 20.000 euro nelle altre zone; b) abbuono di interessi per prestiti contratti per la copertura delle spese derivanti dall'insediamento.
Criteri di ammissibilità	Che i tempi e i requisiti siano rispettati.
Valutazione	Le SDA e gli altri competenti entro novanta giorni dalla chiusura dei termini utili devono istruire il 100% delle domande.
Criteri per la selezione delle domande	Priorità è concessa ad aziende situate in aree svantaggiate, a giovani che presentino piani di miglioramento aziendale e ad aziende che si trovino in aree protette.
Esito delle domande	Le domande approvate vengono pubblicate sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio. I giovani idonei dovranno entro 30 giorni sottoporre ulteriore documentazione.
Erogazione del contributo	100% del Premio dall'Organismo Pagatore

La Misura I.2 è stata resa operativa mediante Delibera Regionale n.978/2001 e successive modifiche. I termini per presentare la domanda sono scaduti il 30 novembre 2001. Dati sulle domande presentate non sono oggi disponibili e tempi lunghi saranno necessari per poter valutare l'efficacia della misura "insediamento dei giovani agricoltori" nell'ambito dell'attuazione del PSR 2000-2006.

⁶ Per ulteriori dettagli sulle procedure applicative si veda il sito internet della Regione Lazio, <www.regione.lazio.it>.

15.4 Sintesi e conclusioni

La struttura economica della regione Lazio è fortemente orientata verso il settore dei servizi, con l'agricoltura che svolge un ruolo marginale nel suo contributo sia al PIL regionale che all'occupazione. La maggior parte delle aziende agricole è condotta da soggetti con oltre 60 anni di età, mentre i giovani agricoltori gestiscono appena il 2,2% delle unità produttive, ben al di sotto della media nazionale (4,25%). Nel breve o al più medio periodo vi sarà così una grande offerta di terra sul mercato, cui corrisponde un'abbondante offerta di lavoro da parte dei giovani, poiché il tasso di disoccupazione giovanile supera il 33,8%. Purtroppo, fino ad adesso, imperfezioni nel funzionamento dei mercati e delle istituzioni hanno fatto sì che pochi siano i giovani disposti a dedicarsi all'attività agricola. Del resto, le leggi regionali tese a favorire l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura sono appena tre, la più recente delle quali è del 1989.

Dopo il 1989 la Regione Lazio si è limitata ad applicare i regolamenti comunitari con cui, a partire dal 1994, si è concesso un premio al primo insediamento a 2.302 giovani agricoltori. Questi risultati deludenti sono stati in parte determinati da carenze in ambito istituzionale, tant'è vero che mancano perfino dati dettagliati sull'applicazione dei regolamenti. Ad ogni modo, nel Piano di Sviluppo Rurale 2000-2006 esiste una misura esplicitamente indirizzata a favorire l'insediamento e la permanenza in agricoltura dei giovani. Ad oggi non esistono dati disponibili sul numero di domande presentate, per cui anche una prima valutazione di questa misura del PSR è prematura.

Capitolo 16

ABRUZZO

16.1 Il contesto

16.1.1 La struttura dell'economia

L'Abruzzo può idealmente essere considerata come una regione ponte fra il Nord ed il Sud del paese. In termini percentuali il peso del settore agricolo regionale è in linea con quello delle regioni del Mezzogiorno, mentre i dati del settore dell'industria e dei servizi non si discostano significativamente da quelli medi nazionali.

Tab. 16.1 - Valore Aggiunto a prezzi correnti 1998 (migliaia di euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Abruzzo	817.396,3	5.210.378,7	12.138.079,9	18.194.621,6
%	4,5	28,7	66,8	100,0
Mezzogiorno	11.634.327,9	49.992.769,6	177.477.108,0	239.549.443,0
%	4,9	20,9	74,1	100,0
Italia	29.061.029,7	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il valore aggiunto del settore pesca
Fonte: Elaborazione INEA su dati ISTAT (2001b)

Con riferimento all'occupazione per settori, l'Abruzzo ha una distribuzione che rispecchia abbastanza fedelmente la media italiana, ma rispetto al resto del Mezzogiorno mostra un peso dell'occupazione agricola inferiore, in termini percentuali. L'occupazione nel settore industriale, invece, è nettamente superiore rispetto alla media meridionale, con un livello pari al 33% contro il 24%.

Tab. 16.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Abruzzo	31	146	266	443
%	7,0	33,0	60,0	100,0
Mezzogiorno	607	1.393	3.816	5.816
%	10,4	24,0	65,6	100,0
Italia	1.201	6.730	12.504	20.435
%	5,9	32,9	61,2	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

16.1.2 Il settore primario

Secondo gli ultimi dati estimativi dell'ISTAT (1999) in Abruzzo sono presenti 35.000 aziende con superficie inferiore all'ettaro; esse rappresentano numericamente oltre il 37% del totale mentre occupano solo l'1,3% della SAU regionale. L'analisi a livello provinciale evidenzia la maggiore presenza di micro-aziende nelle province di Chieti e di Pescara, dove sono diffuse le aziende ortoflorofrutticole con una più alta specializzazione produttiva e una maggiore remuneratività.

Mentre le piccolissime aziende sono diffuse uniformemente su tutto il territorio regionale, le aziende

fisicamente più grandi – ossia quelle oltre i 100 ettari che rappresentano numericamente solo lo 0,3% delle aziende e occupano ben il 48% della superficie agricola – sono localizzate prevalentemente in zone di montagna dove gran parte del territorio appartiene ad Enti pubblici.

Tab. 16.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Abruzzo	Mezzogiorno	Italia
Aziende (n.)	95.985	1.257.761	2.300.410
(%)	4,2	54,7	100,0
Sat (ha)	752.097	8.680.878	20.197.097
(%)	3,7	43,0	100,0
Sau (ha)	518.144	7.006.935	14.966.091
(%)	3,5	46,8	100,0
Ula (n.)	65.982	890.761	1.893.420
(%)	3,5	47,0	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	14,4	18,7	28,8
Dimensione media allevamenti			
capi bovini (n.)	14,0	21,9	32,2
capi suini (n.)	5,5	6,0	31,7
Indici			
Sau/Sat (%)	68,9	80,7	74,1
Sau/Azienda (ha)	5,4	5,6	6,5
Sau/Ula (ha)	7,9	7,9	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	1,6	1,7	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	12,4	13,1	15,3

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000, 2001b)

Il confronto dei principali dati strutturali dell'agricoltura abruzzese con quelli del resto d'Italia, illustrato nella tabella 16.3, evidenzia in primo luogo la minore incidenza (69%) della superficie agricola utilizzata (SAU) sulla superficie agricola totale (SAT), sia nei confronti delle regioni del Mezzogiorno (81%) che nei confronti del dato nazionale (74%).

La dimensione media delle aziende agricole abruzzesi è di 5,4 ettari di SAU, valore quasi identico a quello del Mezzogiorno (5,6 ettari), ma ben al disotto della media nazionale (6,5 ettari).

In Abruzzo le unità di lavoro equivalenti a tempo pieno nel 1998 erano poco meno di 66.000, con un'incidenza del 3,5% sul dato nazionale e del 7,4% sul totale delle regioni del Mezzogiorno. Infine, la dimensione media degli allevamenti abruzzesi risulta essere molto più bassa delle consistenze medie sia delle regioni del Sud che dell'intero Paese.

Sempre secondo i dati dell'ISTAT del 1998 la produttività del settore agricolo abruzzese è nettamente inferiore al dato medio dell'Italia, sia in termini di redditività del fattore terra, 1.600 contro 1.900 euro per ettaro, che in termini di redditività del lavoro agricolo, poco meno di 12.400 euro a fronte dei 15.300 euro del dato nazionale per unità di lavoro. I valori regionali sono lievemente inferiori anche rispetto a quelli medi del Sud Italia.

La ripartizione delle aziende agricole abruzzesi per classi di età ed ordinamento economico esposta nella tabella 16.4 evidenzia una elevata concentrazione (88%) delle aziende condotte da agricoltori di età superiore ai 45 anni, metà dei quali ha oltrepassato i 65 anni, a fronte di appena il 3,7% di conduttori con meno di 34 anni.

I giovani conduttori di aziende agricole che possono accedere con priorità agli incentivi economici previsti dalle politiche agricole comunitarie, nazionali e locali (la soglia massima è di 40 anni) rappresentano, quindi, in Abruzzo appena il 12%.

Tab. 16.4 - Aziende agricole per classe di OTE e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Seminativi	558	5.924	2.169	3.111	10.403	22.165
%	2,5	26,7	9,8	14,0	46,9	100,0
Ortofloricoltura	1	251	-	135	61	448
%	0,2	56,0	-	30,1	13,6	100,0
Coltivazioni permanenti	862	12.297	5.773	5.739	18.932	43.603
%	2,0	28,2	13,2	13,2	43,4	100,0
Erbivori	296	866	229	373	973	2.737
%	10,8	31,6	8,4	13,6	35,5	100,0
Granivori	18	696	44	1	544	1.303
%	1,4	53,4	3,4	0,1	41,7	100,0
Policoltura	427	6.154	2.329	2.723	8.276	19.909
%	2,1	30,9	11,7	13,7	41,6	100,0
Poliallevamento	58	381	148	177	129	893
%	6,5	42,7	16,6	19,8	14,4	100,0
Coltivazioni – Allevamenti	347	1.086	171	634	1.611	3.849
%	9,0	28,2	4,4	16,5	41,9	100,0
Totale	2.567	27.655	10.926	12.998	41.166	95.607
%	2,7	28,9	11,4	13,6	43,1	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

Tab. 16.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	907	10.988	5.290	5.995	25.135	48.315
2 – 12	1.104	13.808	4.801	5.940	14.202	39.855
12– 40	512	2.453	721	902	1.382	5.970
40 – 100	35	351	30	44	142	602
Oltre 100	9	55	21	12	68	165
Totale	2.567	27.655	10.863	12.893	40.929	94.907
Percentuale di riga						
Meno di 2 UDE	1,9	22,7	10,9	12,4	52,0	100,0
2 – 12	2,8	34,6	12,0	14,9	35,6	100,0
12– 40	8,6	41,1	12,1	15,1	23,1	100,0
40 – 100	5,8	58,3	5,0	7,3	23,6	100,0
Oltre 100	5,5	33,3	12,7	7,3	41,2	100,0
Totale	2,7	29,1	11,4	13,6	43,1	100,0
Percentuale di colonna						
Meno di 2 UDE	35,3	39,7	48,7	46,5	61,4	50,9
2 – 12	43,0	49,9	44,2	46,1	34,7	42,0
12– 40	19,9	8,9	6,6	7,0	3,4	6,3
40 – 100	1,4	1,3	0,3	0,3	0,3	0,6
Oltre 100	0,4	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

Nella suddivisione delle aziende agricole regionali in base all'orientamento tecnico economico (OTE), si osserva una netta prevalenza degli OTE specializzati: le aziende con colture permanenti rappresentano il 46%, quelle con seminativi il 23%.

Se si esamina il dato per classi di età si nota come i giovani agricoltori che hanno meno di 34 anni conducono prevalentemente aziende specializzate a colture arboree (862 su 2.567) e a seminativi (552 su 2.567). Questi dati sono in linea con quelli rilevati per i loro colleghi con oltre 60 anni di età. Sempre all'interno alla classe di età inferiore ai 34 anni, le aziende specializzate nell'allevamento degli erbivori sono il 12% (296 su 2.567) ed è questo un dato nettamente superiore in termini percentuali a quello rilevato per la classe di età sopra i 60 anni, nella quale esso raggiunge appena il 3%.

Pochissimi, invece, sono i giovani che conducono aziende specializzate in ortofloricoltura (130 su 2.567) e con allevamenti di granivori (meno dell'1%).

Esaminando la distribuzione delle aziende agricole abruzzesi secondo la loro dimensione economica (UDE), si registra una netta prevalenza delle aziende al di sotto di 2 UDE (51%), un dato che sale al 93% per le aziende fino a 12 UDE.

Nella classe giovanile (sotto i 35 anni) le aziende economicamente piccole (sotto le 2 UDE) sono il 35%, mentre una rilevanza particolare assume il peso delle classi di UDE intermedie (da 12 a 40) che rappresentano il 20%, dato di gran lunga superiore al dato medio totale (6%).

16.1.3 Il mercato del lavoro

La popolazione residente in Abruzzo nel 1998 risulta essere pari a 1.267.000 abitanti, con un andamento leggermente positivo rispetto al censimento del 1990 e con un tasso medio di crescita dello 0,2%, in linea con il dato fatto registrare dalle altre regioni del centro-sud.

Il tasso di disoccupazione (9%) risulta inferiore alla media nazionale ed è consistentemente più basso rispetto al Mezzogiorno.

Tab. 16.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze lavoro e non forze lavoro, 1998

Aree geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro		Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	
Abruzzo	443	45	487	359	231	1.078
%	41,1	4,1	45,2	33,3	21,5	100,0
Mezzogiorno	5.816	1.634	7.450	6.561	2.976	16.987
%	34,2	9,6	43,9	38,6	17,5	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

Dall'analisi dei dati ISTAT illustrati nella tabella 16.6, si delinea una situazione occupazionale della regione Abruzzo vicina alla media nazionale; per quanto riguarda invece il peso della popolazione in età non lavorativa che si attesta intorno al 22%.

Tab. 16.7 - Tasso di disoccupazione per classe di età e province

Aree geografiche	Classe di età				
	15-24	25-29	30-64	15-64	Totale
Abruzzo	27,8	22,5	5,4	9,3	9,1
L'Aquila	37,7	26,8	4,9	9,3	9,1
Teramo	20,8	20,9	7,0	10,0	9,7
Pescara	25,8	23,6	4,6	9,8	9,7
Chieti	28,7	19,8	5,0	8,3	8,2
Italia	33,8	25,9	7,1	12,0	11,8

Fonte: Elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

La disoccupazione giovanile (popolazione di età inferiore ai 24 anni) è ancora alta (28%), anche se più bassa della media nazionale (34%). Dal punto di vista territoriale i dati per provincia confermano il ruolo negativo della provincia dell'Aquila con un tasso di disoccupazione giovanile più alto (38%).

Nel complesso l'occupazione nel sistema agroalimentare rappresenta quasi l'8% del totale, con un peso nettamente prevalente delle unità lavorative del settore primario (6,7%) rispetto a quello del settore agro-industriale. Il lavoro autonomo prevale nettamente rispetto a quello dipendente ed assorbe oltre i 2/3 delle unità totali del sistema agroalimentare, nonostante sia in atto nel periodo analizzato una costante riduzione del peso di questa componente.

Concludendo, in Abruzzo a fronte di un processo di senilizzazione dei conduttori agricoli, peraltro parte di un più generale fenomeno che coinvolge l'intera popolazione, ci sono alti tassi di disoccupazione giovanile, sebbene inferiori rispetto a quelli del Paese. In questo contesto sembrano dunque opportune politiche che intendano favorire l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura.

16.2 L'evoluzione della normativa

16.2.1 Breve analisi e quadro degli interventi

In Abruzzo l'evoluzione della politica agricola a favore dell'insediamento dei giovani in agricoltura, nel periodo che va dal 1994 al 1999, è stata impostata fundamentalmente sulla legislazione comunitaria recepita pressoché in maniera integrale da leggi regionali.

Si descrivono sinteticamente le normative di riferimento comunitarie e le relativi leggi regionali di applicazione:

- la normativa comunitaria che ha favorito l'insediamento dei giovani in agricoltura ha i suoi pilastri nel Reg. CEE 2328/91, operativo nel triennio 1994 -1996, e nel Reg. CEE 950/97, applicato negli ultimi tre anni del periodo considerato.
- la normativa regionale in materia di insediamento dei giovani in agricoltura è basata sulla Legge Regionale (L.R.) n. 37 del 1986, che ha recepito il Reg. CEE 797/85 e le sue successive modificazioni.

La Legge Regionale del 1986, modificata successivamente dalla L.R. 7/91, è stata la legge di riferimento su cui l'Amministrazione Regionale ha incentrato gran parte dei suoi interventi inerenti l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura. Tale strumento legislativo è tuttora operante a livello regionale.

Nel periodo in esame è da segnalare il singolare caso della Regione Abruzzo che nel periodo 1994-96, essendo nel gruppo delle Regioni Obiettivo 1, ha operato attraverso il POM FEOGA e, segnatamente alla politica per i giovani, attraverso il sottoprogramma 4 misure 4.2 per l'aiuto all'insediamento e misura 4.1 per l'aiuto supplementare in seguito alla presentazione di piani di miglioramento materiale.

Dal punto di vista amministrativo merita di essere citata la L.R. 32/95 che ha semplificato e reso immediatamente applicabili nella Regione i regolamenti emanati dalla Comunità Europea.

Infine si segnala la L.R. 53/97 applicata con D.G.R. 824/98, tuttora vigente, che ha favorito i giovani nello sviluppo della proprietà diretto-coltivatrice. È una legge che ha permesso e consente tuttora ai giovani imprenditori di avere contributi per la formazione o l'ampliamento della propria azienda.

A riguardo della normativa nazionale di riferimento per i giovani si può sicuramente affermare che sia la legge 95/95 (ex Legge 44/86), sia la legge 135/97 hanno avuto una scarsa applicazione in Abruzzo ed è pressoché impossibile analizzarne gli effetti per mancanza di dati certi; per quanto riguarda la legge 441/98, in vigore solo dal 6 gennaio del 1999, è quanto mai prematuro valutarne l'efficacia.

16.2.2 Descrizione delle leggi

Legge regionale 37/86

La L.R. 37/86, emanata per il recepimento del Reg. CEE 797/85, ha operato in Abruzzo adeguandosi, attraverso la L.R. 7/91 e successive modifiche, prima al Reg. CEE 2328/91, quindi al Reg. CE 950/97. L'articolo 9 di questa legge intitolato "Giovani agricoltori" regola l'insediamento dei giovani in agricoltura. Nel periodo in esame, ha trovato applicazione tramite il POM FEOGA 1994-99 - Sottoprogramma 4, misura 4.1 e 4.2.

Le linee fondamentali della L. R. 37/86, per quanto riguarda l'insediamento dei giovani in agricoltura, recepiscono integralmente la normativa comunitaria. La Regione Abruzzo ha dato, inoltre, alcuni indirizzi particolari per quanto riguarda:

- le condizioni da far rispettare nel primo insediamento;
- la qualifica professionale richiesta;
- le modalità di accertamento del volume di lavoro necessario in azienda;
- l'importo degli aiuti concedibili fermo restando il tetto massimo imposto dal regolamento comunitario.

I beneficiari sono i giovani agricoltori che non abbiano compiuto i 40 anni di età e che:

- siano al primo insediamento nella gestione e cogestione di una azienda agricola, che sia di proprietà, in affitto, in comodato o acquisita con delega attraverso un atto pubblico e che richieda un volume di lavoro equivalente almeno ad una Unità Lavorativa Uomo;
- si insedino quali agricoltori a titolo principale in una azienda agricola, assumendone la titolarità o la contitolarità ed acquisiscano, al più tardi entro due anni successivi al loro insediamento, una sufficiente capacità professionale, accertata sulla base dell'art.12, terzo, quarto e quinto comma della legge 9 maggio 1975, n. 153, o abbiano seguito un corso di formazione professionale di cui all'art. 21 par. 1 terzo trattino, del Reg. CEE 797/85 (e successive modifiche).

Ai giovani richiedenti sono concessi:

- un premio di primo insediamento di 7.500 ECU (successivamente si è adeguata la somma fino agli attuali 20.000 euro per le zone normali e 25.000 euro per le zone svantaggiate) sotto forma di contributo "una tantum", o l'equivalente sotto forma di concorso nel pagamento degli interessi;
- un concorso nel pagamento degli interessi del 5%, per la durata di anni 15, a fronte dei prestiti contratti per coprire le spese afferenti al primo insediamento nell'azienda. E' ammessa la capitalizzazione nel concorso degli interessi fino ad un importo massimo di 7.500 ECU.

Ai giovani agricoltori che, entro cinque anni dal loro primo insediamento nell'azienda agricola, presentino un piano di miglioramento materiale (PMM) ai sensi dell'art. 2, paragrafo 1, lettera c) del regolamento, è concesso, in aggiunta alle provvidenze di cui sopra, un aiuto supplementare agli investimenti pari al 25% del contributo concesso ai sensi dell'art. 4, paragrafo 2 del regolamento. Per la stessa azienda agricola possono beneficiare degli aiuti di primo insediamento due o più giovani che assumano congiuntamente la titolarità dell'azienda, fermo restando che l'ammontare del premio stesso resta contenuto nei limiti previsti per un solo giovane.

Negli anni è variato l'importo massimo dei premi per l'insediamento fissato dai vari regolamenti; la Regione Abruzzo ha sempre concesso gli aiuti massimi previsti. È da tenere conto che alcune domande di insediamento presentate nel 1996 a norma Reg. CEE 2328/91 sono state finanziate con la riapertura dei bandi nel 1997 mediante i finanziamenti ammessi dal Reg. CE 950/97.

I premi unitari concessi dalla Regione Abruzzo, per norma di riferimento, sono di seguito riportati.

Reg. CEE 797/85:		7.500 ECU
Reg. CEE 2328/91:	insediati 1995	10.000 euro
	insediati 1996	15.000 euro (finanziati nel 1997)
Reg. CE 950/97:	insediati 1998	15.000 euro
	insediati 1999	20.000 euro (nelle zone normali)
	insediati 1999	25.000 euro (nelle zone svantaggiate)

Tra le priorità di accesso all'intervento c'è da segnalare che dal 1998 si applica una graduatoria distinta per le aziende ricadenti in zone svantaggiate.

Legge regionale 32/95

La L.R. 32/95 detta le norme per l'attuazione dei Programmi Operativi che usufruiscono del sostegno comunitario e le misure dirette a favorire il pronto impiego delle relative risorse. Questa legge ha quindi lo scopo di facilitare l'applicazione dei Programmi Operativi in Abruzzo e di disciplinare le modalità di attuazione e di accesso ai benefici. Si riportano sinteticamente alcuni articoli della legge che ne fanno meglio comprendere gli intendimenti.

L'art.1 "Modalità, accesso e snellimento" detta le norme per accelerare l'impiego dei fondi e per lo snellimento di procedure in materia di opere pubbliche o di pubblico interesse.

L'art.4 "Provvedimenti attuativi" determina che nei 30 giorni successivi alla approvazione dei Programmi operativi da parte della Commissione UE la Regione Abruzzo, tramite il Settore Agricoltura per il FEOGA, assume i provvedimenti attuativi con i quali sono stabiliti:

- i termini per la presentazione delle domande di accesso ai benefici;
- le modalità di presentazione delle domande e la definizione della documentazione a corredo;
- i criteri di ammissibilità e di finanziamento, nonché, ove opportuno, di ripartizione territoriale delle risorse;
- i criteri per l'attribuzione delle priorità di ammissione al finanziamento individuate sulla base delle indicazioni contenute nei Programmi Operativi

Gli artt. 5, 6, 7, dettano le norme per la presentazione, l'ammissione, l'assegnazione dei finanziamenti, vigilanza, collaudo e decadenza.

Legge regionale 53/97

La L.R. 53/97 all' art.19, approvata con D.G.R. n.824/98, detta le norme per lo sviluppo della proprietà diretto-coltivatrice.

La consapevolezza che le limitate dimensioni delle strutture di base, sia in termini di ampiezza che di redditività, e la frammentazione delle aziende agricole rappresentano ancora un limite ed un ostacolo ad un più ampio sviluppo del settore primario nella Regione, suggerisce il mantenimento degli incentivi per lo sviluppo della proprietà diretto-coltivatrice promovendo la formazione e l'ampliamento di aziende agricole valide sotto il profilo tecnico-economico, allo scopo di creare unità imprenditoriali adeguatamente remunerative ed efficienti, in grado di stare competitivamente sul mercato.

La legge regionale 53/97 "Interventi nel settore agricolo ed agroalimentare" nell'articolo 5, relativo allo sviluppo della proprietà diretto-coltivatrice, al comma 4 definisce la volontà di privilegiare i giovani: *la Regione, allo scopo di favorire lo sviluppo del settore primario attraverso il miglioramento delle strutture di base, promuove la formazione e l'ampliamento della proprietà diretto-coltivatrice per la costituzione di aziende valide sotto il profilo tecnico-economico. Negli interventi, la Regione favorisce l'insediamento degli*

imprenditori giovani in armonia con le norme comunitarie e nazionali vigenti. I beneficiari della legge sono:

- imprenditori agricoli coltivatori diretti, singoli o associati;
- imprenditori agricoli a titolo principale;
- società di persone costituite per l'esercizio dell'agricoltura in cui la maggior parte dei componenti riveste la qualifica di coltivatore diretto e/o imprenditore agricolo a titolo principale;
- i laureati e i diplomati di qualsiasi scuola ad indirizzo agrario o forestale e i laureati in veterinaria per le aziende a prevalente indirizzo zootecnico sono equiparati, ai fini dell'ammissibilità ai benefici previsti dall'art.5 della L.R. 53/97, ai coltivatori diretti.

Non sono ammessi ai benefici imprenditori agricoli di età superiore ai 55 anni; per le società di persone tale limite non deve essere superato dalla maggioranza dei soci. L'azienda si considera economicamente valida e può di conseguenza essere finanziata la domanda, se la PLV conseguibile è di almeno 31.000 euro (circa 60 milioni di lire).

Sia pure con alcune cause di esclusione, i terreni non possono essere divisi prima della scadenza del mutuo; la estinzione anticipata del mutuo e la alienazione dei fondi acquistati può avvenire trascorsi 10 anni dall'acquisto. L'ammontare dell'aiuto pubblico viene definito secondo questo meccanismo: è stabilita una quota, 35% nelle zone normali e 60% nelle zone svantaggiate, che viene detratta dalla spesa ammissibile comprensiva degli interessi; il mutuo può essere concesso fino all'importo massimo del prezzo d'acquisto stabilito dal S.I.P.A. competente per il territorio; la rata annua di ammortamento non deve risultare superiore al 20% della PLV conseguibile dall'azienda.

Al finanziamento dell'intervento del presente articolo si provvede anche con il fondo di rotazione di cui all'art. 28 della L.R. 3 giugno 1982, n. 31 che può essere incrementato con ulteriori stanziamenti. Sono fissati dei criteri di priorità per l'accesso al finanziamento per:

- 1) imprenditori agricoli a titolo principale e coltivatori diretti di età compresa tra i 18 e i 40 anni;
- 2) società di persone in cui la maggioranza dei componenti sia nelle condizioni di cui al punto 1);
- 3) coltivatori diretti e imprenditori agricoli a titolo principale oltre i 40 anni, ma che non abbiano superato il cinquantacinquesimo anno di età, in un ordine che privilegi la minore età anagrafica.

Nell'ambito di cui al punto 1 sarà data preferenza alle operazioni di acquisto finalizzate all'ampliamento della proprietà diretto-coltivatrice che, realizzando un accorpamento aziendale, migliorino la struttura e l'organicità dei fondi ovvero rivestano finalità di ricomposizione fondiaria.

Fig. 16.1 - Schema di sintesi della normativa regionale

Tipo di Strumento	Finalità	Beneficiari	Tipo di agevolazione
L.R. 37/86, art 9 (mod. L.R. 7/91)	Insediamento dei giovani in agricoltura	Giovani agricoltori al di sotto dei 40 anni di età	Premio di primo insediamento sottoforma di contributo "una tantum" o l'equivalente sottoforma di pagamento degli interessi
L.R. 53/97	Sviluppo della proprietà diretto-coltivatrice	Tutti gli imprenditori agricoli sotto i 55 anni di età (priorità per giovani al di sotto dei 40 anni)	Agevolazioni nel pagamento degli interessi (con un maggior contributo per i terreni acquistati in zone svantaggiate)

A parità di condizioni, sia in caso di ampliamento che di formazione, saranno privilegiate le iniziative dirette all'acquisizione di aziende agricole che conseguano una PLV da 77,5 mila euro a 30,1 mila euro in un ordine decrescente; quindi saranno considerate le richieste di aziende agricole che conseguano

una PLV superiore a 77,5 mila euro. La priorità concessa ai giovani al di sotto dei 40 anni ha sicuramente permesso ad essi di accedere con maggiore facilità alla concessione dei mutui e di poter costituire ex novo o ampliare aziende che si dimostrano più valide sotto il profilo tecnico ed economico.

16.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento

Nei primi anni di applicazione dell'intervento, fino all'anno 1996, le domande venivano presentate a sportello, a partire dall'inizio dell'anno; le graduatorie erano fatte in base alla data di presentazione delle domande e, se i fondi non erano sufficienti per soddisfare le richieste dell'anno, normalmente esse erano finanziate, in via prioritaria, l'anno seguente.

A partire dal 1998, invece, sono stati emessi dei bandi con decreti di Giunta Regionale; di seguito è riportato l'attuale iter amministrativo delle domande di aiuto all'insediamento dei giovani.

Fig 16.2 - Iter amministrativo delle domande di aiuto all'insediamento dei giovani

FASE DI AVVIO	
Termini di presentazione delle domande	Il termine viene stabilito ogni anno con una D.G.R.
FASE DI ISTRUTTORIA ED APPROVAZIONE	
Presentazione delle domande	Le domande redatte su apposita modulistica vengono presentate ai SIPA (Servizi Ispettorati Provinciali dell'Agricoltura)
Istruttoria tecnico-amministrativa	SIPA/UTA- Funzionario nominato responsabile del procedimento istruttorio
Formulazione degli elenchi	Settore agricoltura-Dirigente responsabile del servizio competente per materia
Approvazione	Giunta Regionale, su proposta del Dirigente del Servizio regionale competente per materia
EROGAZIONE DEL PREMIO	
Erogazione del premio di primo insediamento	Settore Agricoltura- Dirigente responsabile del Servizio competente per materia

16.3.1 La legge 37/86

In questo paragrafo si analizza la L.R. 37/86, legge di recepimento dei regolamenti comunitari 2328/91 e 950/97, per quanto riguarda l'efficacia di azione in termini di spesa economica relativamente al solo art. 9 "Giovani agricoltori": esso comprende gli aiuti una tantum per il primo insediamento e l'aiuto supplementare concesso ai giovani che, in un periodo di tempo di cinque anni successivi all'insediamento, abbiano presentato un piano di miglioramento materiale.

I risultati in termini di spesa economica relativi all'applicazione di questa legge devono tener conto anche dell'azione sinergica svolta dalla L.R. 32/95, precedentemente illustrata, in termini di applicabilità immediata dei regolamenti e di snellimento delle procedure burocratiche.

Inoltre, l'analisi della legge non può prescindere dalla descrizione sintetica del contesto in cui essa opera per la singolare vicenda della Regione Abruzzo che, a causa della fuoriuscita dalle Regioni Obiettivo 1 nel 1997, per l'impossibilità di reperire fondi, non è riuscita a proporre in quell'anno nessuna nuova pratica di insediamento giovani e di piani di miglioramento.

Un momento importante per la programmazione dello sviluppo agricolo regionale è stato proprio quello degli anni 1994 e 1995: il regolamento comunitario operativo era il 2328/91 e la Regione Abruzzo, inserita nelle Regioni Obiettivo 1, elaborava un programma di sviluppo quinquennale basato sulle finalità assegnate dall'asse prioritario del QCS 1994 per le Regioni obiettivo 1 "il recupero di una maggiore competitività del settore agricolo e l'aumento del reddito degli operatori, derivante anche da un complessivo sviluppo e diversificazione delle attività nelle aree rurali, da attuare attraverso il POM FEOGA".

Con gli strumenti legislativi disponibili a livello regionale (legge 32/95 e legge 37/86) la Regione ha cercato di adeguare la normativa comunitaria alle proprie esigenze. Dalla consapevolezza che l'agricoltura abruzzese era caratterizzata da due realtà profondamente diverse conseguiva la necessità di intervenire in maniera distinta: nelle zone ad agricoltura intensiva, situate soprattutto nella collina litoranea, gli interventi hanno mirato a favorire lo sviluppo della capacità competitiva delle aziende, mentre nelle zone ad agricoltura svantaggiata gli interventi hanno mirato soprattutto a favorire la diversificazione delle attività agricole, abbracciando altri settori quali quello ambientale, artigianale e turistico, con l'obiettivo di garantire la permanenza dell'uomo sul territorio.

La Regione ha altresì pensato di orientare lo sviluppo agricolo mettendo in atto, rispetto alle possibilità offerte dai regolamenti comunitari, solo le misure ritenute più importanti e tra queste sicuramente rientrava l'insediamento dei giovani; l'orientamento politico si è reso manifesto anche con l'introduzione di criteri di priorità nella selezione delle domande di carattere oggettivo, avvantaggiando le zone svantaggiate, ai sensi della direttiva 268/75, e le aree parco, e di carattere soggettivo, inserendo tra i criteri di selezione l'età del beneficiario ed i titoli quali coltivatore diretto o imprenditore agricolo a titolo principale.

Nel caso specifico dell'insediamento giovanile la volontà regionale di dare priorità alle zone svantaggiate si concretizza con una ripartizione di fondi appositamente per queste zone, non nei primi anni di applicazione ma in quelli seguenti. Nel marzo del 1997 l'Abruzzo usciva dal gruppo delle Regioni Obiettivo 1 e in quell'anno vengono a mancare i fondi per finanziare nuove iniziative; grazie alle somme stanziare con delibera CIPE del 3/12/97 vengono concessi contributi pubblici per le domande di primo insediamento e di piani di miglioramento materiale presentati nell'anno precedente.

Con la fuoriuscita dall'obiettivo 1 cambiavano anche le modalità di accesso al sostegno comunitario, per cui i fondi dovevano essere spesi nello stesso anno in cui venivano impegnati: nel 1998 sono stati pubblicati i bandi per il primo insediamento e le domande sono state finanziate a graduatoria fino ad esaurimento delle somme stanziare. Le linee programmatiche che la Regione ha impostato sin dal 1994 rimanevano tuttavia immutate con l'obiettivo di agire in maniera differente per le diverse zone del territorio: a riguardo, nel bando del primo insediamento la Regione decideva di creare una apposita graduatoria per le zone svantaggiate onde favorire l'insediamento dei giovani nelle aziende ricadenti in questi territori. Nel 1999 per la prima volta viene riconosciuto un aiuto maggiorato di 5.000 euro per l'insediamento dei giovani in aziende site in zone svantaggiate.

In questi anni la Regione Abruzzo ha dato massima importanza al problema del ricambio generazionale in agricoltura, finanziando di fatto tutte le domande presentate in regola con i requisiti richiesti dalla legge. L'impegno profuso è dimostrato dal fatto che la spesa effettuata, contrariamente a quanto avvenuto per altre misure, ha superato di gran lunga quella prevista: inizialmente per il periodo 1994-99 si prevedeva di destinare all'insediamento dei giovani in agricoltura il 9% della spesa complessiva finanziata con i fondi strutturali; alla fine dello stesso periodo la somma effettivamente impiegata raggiungeva livelli del 25% ed oltre rispetto al totale delle spese effettuate. Entrando maggiormente nel dettaglio, si presentano i dati della tabella seguente:

Tab. 16.8 - Numero beneficiari distinti per anno, zona, sesso ed entità del premio

Anno	Numero di aziende	Zona normale	Zona svantaggiata	Uomini	Donne	Contributo (Meuro)
1995	107	76	31	43	64	1,28
1996	490	313	177	204	286	7,48
1998	461	251	210	253	208	6,91
1999	77	48	29	46	31	1,67
Totale	1.135	688	447	546	589	17,34

Fonte: Regione Abruzzo

I dati sopra riportati sono relativi a domande presentate e finanziate; l'anno di riferimento è quello nel quale il giovane ha presentato domanda e si è insediato in azienda e non l'anno in cui è stato erogato il premio. Come già detto, nel 1997 non ci sono stati nuovi insediamenti per cui il dato complessivo risente della mancanza effettiva di un anno di applicazione della misura.

Il dato mostra come negli anni intermedi ci sia stato il maggior numero di domande presentate e finanziate, pari all'83% del totale. La ripartizione per zone vede il 60% di domande in zone normali e il 40% in zone svantaggiate, mentre il rapporto tra domande presentate da uomini e da donne è in sostanziale equilibrio. Nella tabella seguente viene presentata la ripartizione delle domande in base alla classe di età.

Tab. 16.9 - Numero beneficiari distinti per anno e classe di età

Anno	Numero di aziende	< 25 anni	25-34 anni	35-40 anni
1995	107	15	57	35
1996	490	68	276	146
1998	461	84	238	139
1999	77	16	43	18
Totale	1.135	183	614	338

Fonte: Regione Abruzzo

Dalla lettura di questi dati si può notare che ben il 54% delle domande di primo insediamento sono presentate da giovani nella classe compresa tra i 25 ed i 34 anni di età; se si aggiungono a questi i giovani con meno di 25 anni si raggiunge la percentuale del 70% dei giovani al di sotto dei 35 anni; questo dato può essere indicativo del fatto che un numero significativo di primi insediati potrà godere per diversi anni ancora della priorità e dei benefici concessi dalla Regione in favore dei giovani al di sotto dei 40 anni di età, per il miglioramento delle strutture aziendali, per la formazione e l'ampliamento della proprietà contadina, per la ripartizione di quote e diritti per i vigneti, ecc (nella fig. 16.1 viene illustrato il dato disaggregato a livello provinciale).

Il dato si mostra sostanzialmente equilibrato rispetto al numero di aziende totali presenti sul territorio a livello di singola provincia. Un dato interessante sul quale richiamare l'attenzione è sicuramente quello che vede il numero delle domande presentate nel 1998 in provincia de L'Aquila, il cui territorio ricade interamente in zona svantaggiata, pari al 54% dell'intero periodo 1994-1999: questo testimonia che il provvedimento regionale di introdurre una graduatoria distinta per le zone svantaggiate ha ottenuto l'effetto desiderato.

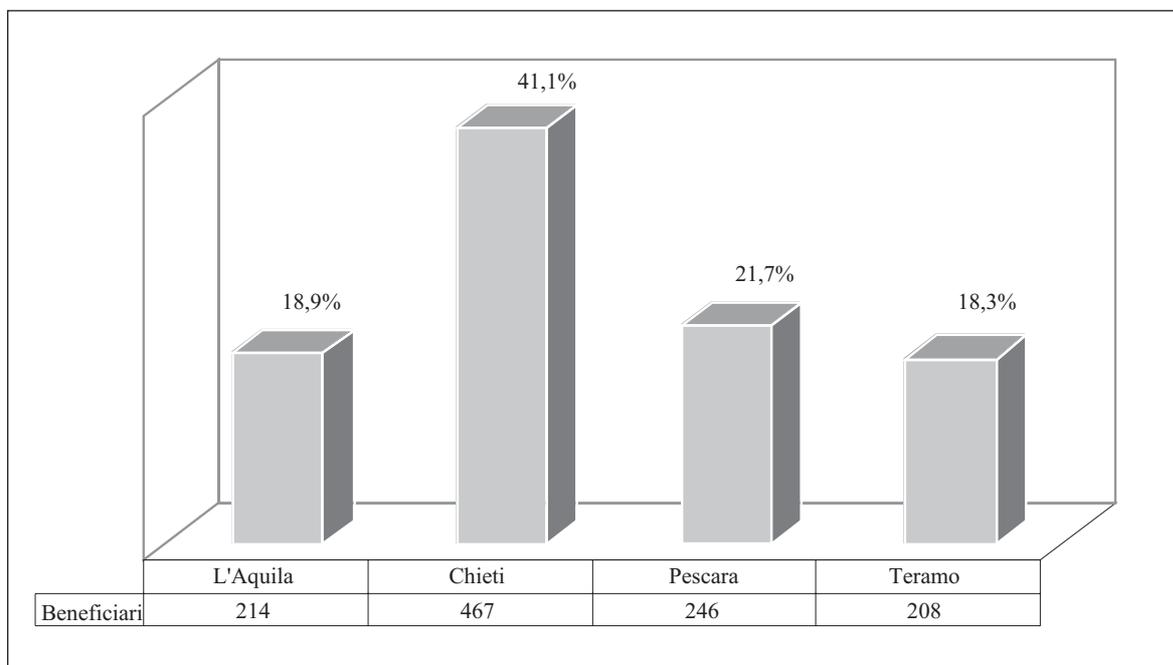
Non sono disponibili per tutti gli anni del periodo in esame i dati disaggregati per classe di ampiezza delle superfici; si possono comunque fornire i dati di un campione di 247 aziende: in esse il numero di aziende più consistente, pari al 79%, ricade nella classe di superficie al di sotto di 10 ettari; il 16% nella classe di superficie da 10 a 20; il 4% nella classe di superficie da 20 a 50; l'1% nella classe di superficie da 50 a 100 e nessuna oltre i 100 ettari.

Riguardo all'aiuto supplementare per i giovani imprenditori che nel periodo di 5 anni conseguente al loro insediamento hanno presentato un piano di miglioramento materiale si propongono i seguenti dati: nel 1995 su un totale di 307 piani approvati e di contributi agli investimenti di 3,49 Meuro, 111 sono state le domande presentate dai giovani per un aiuto supplementare di 0,32 Meuro.

Nel 1997 sono stati finanziati i piani di miglioramento materiale relativi all'anno 1996; i piani presentati dai giovani agricoltori sono 74 per un aiuto supplementare di 0,16 Meuro. Nel 1998 e nel 1999 sono disponibili i soli dati finanziari: nel primo anno, l'aiuto supplementare è pari a 0,10 Meuro a fronte

di complessivi 1,15 Meuro di contributo per gli aiuti agli investimenti agricoli; nel secondo anno la spesa per l'aiuto supplementare è di 0,12 Meuro a fronte di complessivi 1,43 Meuro di contributo per gli aiuti agli investimenti agricoli.

Fig. 16.3 - Numero beneficiari del premio all'insediamento distinti per provincia



16.3.2 La legge 53/97

L'articolo 5 della legge 53/97 è entrato in vigore, a seguito del Programma Operativo approvato dalla Giunta Regionale, nell'aprile del 1998. I dati presentati nella tabella 16.10 riguardano il periodo che va dal settembre 1998 ad aprile 2001.

I numeri dimostrano che la priorità assegnata in domanda ai giovani al di sotto dei 40 anni ha prodotto i frutti sperati: infatti tutte le domande dei giovani in regola rispetto ai requisiti tecnici richiesti dalla legge sono state finanziate e rappresentano il 70% del totale delle domande che accedono al contributo.

Tab. 16.10 - Numero dei beneficiari del premio distinti per età, tipo di intervento ed entità del premio

Anno	Numero totale	Numero giovani	Importo ammesso per i giovani (Meuro)	Ampliamento della proprietà giovani	Formazione della proprietà giovani
1998	27	20	1,77	11	9
1999	55	35	2,7	13	22
2000	46	35	4,49	18	17
2001	19	14	1,38	8	6
Totale	147	104	10,34	50	54

Fonte: Regione Abruzzo

Pressoché pari risulta la percentuale delle domande presentate per l'ampliamento e per la formazione. Una considerazione da farsi è che tra le 54 domande per la formazione della proprietà molte sono

quelle di giovani che al momento del primo insediamento gestivano i terreni in affitto e che ora, acquistandone la proprietà, hanno dato conferma della volontà di rimanere oltre il periodo di impegno di nove anni richiesto come vincolo dalla legge sull'insediamento giovanile in Abruzzo. Nella tabella 16.11 i dati vengono presentati disaggregandoli per sesso e per classi di età dei beneficiari al di sotto dei 40 anni di età.

Tab. 16.11 - Beneficiari (< 40 anni) del premio distinti per sesso e classi di età

Anno	n. giovani	Uomini	Donne	< 25 anni	25-34 anni	35-40 anni
1998	20	16	3	5	7	8
1999	35	21	12	4	24	7
2000	35	25	9	5	23	7
2001	14	13	1	3	10	1
Totale	104	75*	25*	14*	63*	23*

(*) I totali non comprendono 4 domande presentate da società

Fonte: Regione Abruzzo

Risulta evidente il grande numero di domande presentate da uomini (75% del totale). Questo dato non è in linea con lo stesso dato espresso nelle domande di primo insediamento che vedeva un numero di donne insediate di poco superiore rispetto ai maschi. Per quanto riguarda le classi di età, ben 77 domande sono state presentate da giovani al di sotto dei 35 anni.

Nella tabella 16.12 si presenta il dato disaggregato in termini di ampiezza delle aziende oggetto delle domande da parte dei giovani al di sotto dei 40 anni di età.

Tab. 16.12 - Beneficiari (< 40 anni) del premio distinti per classi di superficie

Anno	n. giovani	< 10 ha	10-20 ha	20-50	50-100	> 100
1998	20	11	5	3	1	-
1999	35	30	4	1	-	-
2000	35	27	7	1	-	-
2001	14	12	2	-	-	-
Totale	104	80	18	5	1	-

Fonte: Regione Abruzzo

I dati evidenziano che l'80% delle aziende oggetto di domanda è al di sotto dei 10 ha ed il 98%, pressoché la totalità, al di sotto della soglia dei 20 ha.

È auspicabile, vista la giovane età dei beneficiari, che essi abbiano la possibilità di ampliare le loro proprietà successivamente per renderle tecnicamente ed economicamente valide.

16.4 Sintesi e conclusioni

In materia di insediamento dei giovani in agricoltura la Regione Abruzzo ha saputo attuare con tempestività le direttive ed i regolamenti della Comunità Europea. La legge regionale di recepimento 37/86, operando ininterrottamente dalla sua emanazione, ha permesso l'applicazione di tutti i regolamenti comunitari, in materia di insediamento giovani, che si sono succeduti negli anni, mostrando di essere una legge sicuramente funzionale.

Il Settore Agricoltura della Regione Abruzzo, dai politici ai funzionari che si sono succeduti negli anni, ha sempre evidenziato una particolare sensibilità alla politica per i giovani, riconoscendo ad essa la priorità assoluta rispetto a tutti gli interventi finalizzati alla evoluzione del comparto agricolo.

L'effetto di questi interventi, al di là dei numeri analizzati, esplicherà di sicuro la sua potenzialità se contestualmente verranno messe in atto, con norme regionali, nazionali o comunitarie, delle azioni volte a rimuovere ostacoli strutturali insiti nel sistema agricolo: polverizzazione e frammentazione delle aziende agricole, problematiche riguardanti la commercializzazione delle produzioni agricole.

La legge 53/97, ad esempio, per la formazione e l'ampliamento della proprietà contadina, sta già producendo effetti positivi per i giovani che possono adeguare le loro aziende dal punto di vista strutturale ed economico; questo provvedimento da solo però non è sufficiente, per cui altre normative dovranno affiancarlo.

La legge nazionale 441/98 è un altro esempio di legge che con i vari interventi di tipo fiscale agevolerà sicuramente il percorso intrapreso da molti giovani e favorirà contestualmente l'inserimento di altri.

Il giudizio su quanto attuato in Abruzzo a favore dei giovani non può essere che positivo: di sicuro negli anni a venire si dovrà continuare ad intervenire, con lo stesso impegno mostrato fino ad ora per favorire il completamento di quel ricambio generazionale che rimane ancora oggi uno degli obiettivi prioritari per lo sviluppo del comparto agricolo.

Capitolo 17

MOLISE

17.1 Il contesto

17.1.1 La struttura dell'economia

Con quasi 4.400 milioni di euro il Valore Aggiunto (VA) del Molise rappresenta lo 0,4% di quello nazionale e l'1,9% del totale meridionale. Il comparto agricolo contribuisce alla formazione del VA regionale per il 4,6% del totale, in linea con la media del Mezzogiorno e superiore a quella nazionale (3%). Il VA del settore dell'industria, con una percentuale del 26%, supera di poco più di cinque punti la media del Mezzogiorno (20,9%), ma si trova al di sotto della media italiana (28,6%). Il settore che partecipa maggiormente alla formazione della ricchezza regionale è quello dei servizi con una percentuale pari al 69,1%, di poco superiore alla media italiana (68,4%) ed inferiore alla media del sud (74,2%).

Tab. 17.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti, 1998 (migliaia di euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Molise	199.868,8	1.154.022,9	3.027.367,1	4.386.423,4
%	4,6	26,3	69,1	100,0
Mezzogiorno	11.634.327,9	49.992.769,6	177.477.108,0	239.549.443,0
%	4,9	20,9	74,1	100,0
Italia	29.061.029,7	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il valore aggiunto del settore pesca

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2001b)

Il prodotto interno lordo pro-capite molisano è pari a circa 14.500 euro e dunque inferiore alla media nazionale (circa 18.600 euro), ma superiore al dato del Mezzogiorno (12.500 euro circa).

La struttura dell'occupazione riflette quella dell'economia: la maggior parte dei lavoratori è occupata nei servizi, con una percentuale superiore al 56%, più bassa della media del Mezzogiorno e del paese intero. Gli occupati nell'industria sono il 30,2% del totale, dato in linea col paese ma più alto del Mezzogiorno; quelli in agricoltura sono il 3,2% del totale, percentuale più bassa rispetto al dato italiano.

Tab. 17.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Molise	14	32	60	106
%	3,2	30,2	56,6	100,0
Mezzogiorno	607	1.393	3.816	5.816
%	10,4	24,0	65,6	100,0
Italia	1.201	6.730	12.504	20.435
%	5,9	32,9	61,2	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

17.1.2 Il settore primario

Secondo i dati ISTAT al 1998 si contano in Molise 35.919 aziende agricole, per una Superficie Agricola Totale (SAT) di 312.260 ettari ed una Superficie Agricola Utilizzata (SAU) di 244.392 ettari. La superficie irrigabile ammonta a circa 30 mila ettari; essa rappresenta appena il 12,4% della SAU, un valore decisamente inferiore al dato meridionale (18,7%) e quasi 2,5 volte inferiore al dato medio nazionale (poco meno del 29%).

Sempre in base ai dati strutturali ISTAT per l'anno 1998, le Unità di Lavoro Agricole (ULA) nel Molise sono pari a 21.405 e rappresentano l'1,1% e il 2,4% della forza lavoro impiegata in agricoltura rispettivamente in Italia e nel Mezzogiorno.

Il rapporto SAU/SAT (78,3%) in Molise è leggermente inferiore alla media del meridione (80,7%), mentre è più alto del dato nazionale (74,1%). La dimensione media aziendale, pari a 6,8 ettari, è superiore al dato del Mezzogiorno (5,6 ettari) e del paese intero (6,5 ettari). Anche la dotazione media di superficie utilizzata per addetto, 11,4 ettari, è superiore alle medie del Mezzogiorno e dell'Italia. Infine, nonostante un'ampia diffusione della zootecnia tra le attività produttive delle aziende agricole molisane, la dimensione media degli allevamenti è decisamente ridotta.

Tab. 17.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Molise	Mezzogiorno	Italia
Aziende (n.)	35.919	1.257.761	2.300.410
(%)	1,6	54,7	100,0
Sat (ha)	312.260	8.680.878	20.197.097
(%)	1,5	43,0	100,0
Sau (ha)	244.392	7.006.935	14.966.091
(%)	1,6	46,8	100,0
Ula (n.)	21.405	890.761	1.893.420
(%)	1,1	47,0	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	12,4	18,7	28,8
Dimensione media allevamenti			
capi bovini (n.)	13,1	21,9	32,2
capi suini (n.)	6,4	6,0	31,7
Indici			
Sau/Sat (%)	78,3	80,7	74,1
Sau/Azienda (ha)	6,8	5,6	6,5
Sau/Ula (ha)	11,4	7,9	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	0,8	1,7	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	9,3	13,1	15,3

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000, 2001b)

Sebbene dal punto di vista strutturale il Molise sembri godere di un vantaggio rispetto al resto del paese, la redditività per unità di superficie utilizzata è bassa. Infatti, ogni ettaro di SAU produce valore aggiunto per circa 819 euro, dato decisamente inferiore alle medie del Mezzogiorno e dell'Italia. In relazione alla redditività media per addetto, le differenze permangono ma diminuiscono: 9.300 euro in Molise, contro un valore di poco più di 13.000 euro nel meridione e di 15.300 euro circa della media italiana.

In base all'orientamento tecnico economico (OTE) per le aziende molisane prevalgono i tre grandi aggregati dei seminativi, delle coltivazioni permanenti e della policoltura, con percentuali rispettivamente del 45%, del 22% e del 20%.

La distribuzione delle aziende agricole in funzione degli ordinamenti produttivi mostra un elevato

grado di senilizzazione dei conduttori: all'incirca i 2/3 delle aziende, infatti, appaiono condotte da imprenditori con oltre 55 anni di età; a quelli con oltre 65 anni conducono oltre il 40% delle aziende. Questa caratteristica si riscontra in tutti gli ordinamenti, anche se in misura differente. In particolare, nelle coltivazioni permanenti e nella policoltura oltre la metà delle aziende è condotta da imprenditori con più di 65 anni di età, incidenza che nel caso dei granivori raggiunge quasi il 90%. Viceversa, una maggiore presenza di imprenditori più giovani (fino a 54 anni) si registra nella conduzione di aziende appartenenti agli ordinamenti misti quali poliallevamento e coltivazioni-allevamenti. Per l'OTE seminativi quest'ultima classe di età è presente in misura omologa alla classe 65 e oltre (33%).

I giovani in agricoltura tendono a specializzarsi nei seminativi (63%), nelle coltivazioni-allevamenti (14,8%), che non rappresentano il settore prevalente nell'orientamento regionale, e nella policoltura (13%).

Tab. 17.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico economico e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Seminativi	1.099	5.214	1.772	2.726	5.128	15.939
%	6,9	32,7	11,1	17,1	32,2	100,0
Ortofloricoltura	0	8	0	0	0	8
%	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Coltivazioni permanenti	8	2.086	1.087	356	4.277	7.814
%	0,1	26,7	13,9	4,6	54,7	100,0
Erbivori	112	461	243	211	503	1.530
%	7,3	30,1	15,9	13,8	32,9	100,0
Granivori	13	67	2	1	661	744
%	1,8	8,6	0,3	0,0	88,8	100,0
Policoltura	227	1.359	809	1.083	3.533	7.011
%	3,2	19,4	11,5	15,5	50,4	100,0
Poliallevamento	26	315	172	69	105	687
%	3,8	45,9	25,0	10,0	15,3	100,0
Coltivazioni – Allevamenti	259	1.082	209	76	295	1.921
%	13,5	56,3	10,9	4,0	15,4	100,0
Totale	1.744	10.592	4.294	4.522	14.502	35.654
%	4,9	29,7	12,0	12,7	40,7	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

La distribuzione delle aziende in relazione alla dimensione economica (espressa in UDE) chiude questo breve quadro descrittivo sul comparto agricolo. La tabella 17.5 indica che in Molise oltre il 90% delle aziende sono di dimensioni economiche medio-piccole, fino a 12 UDE, e che soltanto l'1,3% delle aziende presenta una dimensione economica superiore alle 40 UDE.

L'osservazione delle percentuali di riga evidenzia il progressivo ridursi del peso degli imprenditori oltre i 65 anni di età passando alle classi dimensionali più elevate (dal 53,6 al 16,1%) e, parallelamente, la crescente incidenza degli imprenditori più giovani: quelli con età compresa tra i 35 ed i 54 anni conducono il 55% delle aziende superiori alle 40 UDE.

Queste considerazioni sono confermate anche dall'osservazione delle percentuali di colonna, dalle quali emerge come le aziende appartenenti alle classi di piccole dimensioni economiche sono gestite prevalentemente da coloro che vanno dai 55 anni in su, mentre le aziende medio grandi sono relativamente più presenti nella fascia di età che va dai 15 ai 54 anni. Tuttavia, tale situazione appare poco significativa in un contesto regionale costituito essenzialmente da aziende di piccole dimensioni economiche.

Tab. 17.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	110	3.977	2.426	2.456	10.361	19.330
2 – 12	1.193	5.129	1.528	1.656	3.635	13.141
12– 40	373	1.237	310	377	433	2.730
Oltre 40	68	249	30	33	73	453
Totale	1.744	10.592	4.294	4.522	14.502	35.654
Percentuale di riga						
Meno di 2 UDE	0,6	20,6	12,6	12,7	53,6	100,0
2 – 12	9,1	39,0	11,6	12,6	27,7	100,0
12– 40	13,7	45,3	11,4	13,8	15,9	100,0
Oltre 40	15,0	55,0	6,6	7,3	16,1	100,0
Totale	4,9	29,7	12,0	12,7	40,7	100,0
Percentuale di colonna						
Meno di 2 UDE	6,3	37,5	56,5	54,3	71,4	54,2
2 – 12	68,4	48,4	35,6	36,6	25,1	36,9
12– 40	21,4	11,7	7,2	8,3	3,0	7,7
Oltre 40	3,9	2,4	0,7	0,7	0,5	1,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

17.1.3 Il mercato del lavoro

La situazione occupazionale del Molise si pone a metà strada tra il Mezzogiorno e l'Italia intera: la percentuale di occupati in regione supera leggermente i 38 punti percentuali, risultando superiore al Mezzogiorno (34,2%) ed inferiore alla media italiana (42%). Lo stesso vale per i soggetti in cerca di occupazione, che in Molise rappresentano il 7,7% mentre in Italia e nel Mezzogiorno costituiscono rispettivamente il 5,6% ed il 9,6%.

Guardando all'intera popolazione (forza lavoro e non forza lavoro) si evidenzia una forte tendenza all'invecchiamento della popolazione molisana, con il 22,4% oltre 65 anni di età. Il tasso di dipendenza totale della popolazione, infatti, è circa il 54%, e l'indice di dipendenza degli anziani, che rappresenta l'incidenza degli anziani sulla popolazione attiva, è il 30,5%. Ancor più indicativo è l'indice di vecchiaia della popolazione molisana – dato dal rapporto tra gli over 65 a gli under 15 – pari al 130%: in altri termini per ogni individuo con meno di 15 anni di età vi sono 1,3 individui oltre i 65 anni.

Tab. 17.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze di lavoro e non forze lavoro, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro			Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	Totale	
Molise	106	21	127	62	151	276	106
%	38,1	7,7	45,7	22,4	54,3	100,0	38,1
Mezzogiorno	5.816	1.634	7.450	6.561	2.976	9.537	16.987
%	34,2	9,6	43,9	38,6	17,5	56,1	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

Questi indicatori sono più preoccupanti alla luce dell'alto tasso di disoccupazione, pari al 16,8%, ben al di sopra dell'11,8% nazionale. La media regionale nasconde, tuttavia, una significativa e sostanziale differenziazione tra le due province, poiché la provincia di Isernia si caratterizza per un valore del tasso di disoccupazione più basso di quello riscontrato nella provincia di Campobasso (14,3 contro 17,7%) e più vicino al dato medio nazionale. Più preoccupante è che il tasso di disoccupazione giovanile è particolarmente elevato, pari al 47,8% per la fascia di età 15-24 e al 38,7% per la fascia 25-29. In questo contesto, di invecchiamento della popolazione e dei conduttori delle aziende agricole, da un lato, e di alti tassi di disoccupazione giovanile, dall'altro, sembrano opportune politiche che tendano a favorire l'insediamento dei giovani in agricoltura.

Tab. 17.7 - Tasso di disoccupazione per classe di età e province, 1998

Aree geografiche	Classe di età				Totale
	15-24	25-29	30-64	15-64	
Molise	47,8	38,7	10,2	17,0	16,8
Campobasso	50,0	40,5	10,6	17,9	17,7
Isernia	41,2	33,1	9,4	14,6	14,3
Italia	33,8	25,9	7,1	12,0	11,8

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

17.2 L'evoluzione della normativa

In Molise si inizia a parlare di aiuti ai giovani coltivatori nel 1978. E' infatti del 1 aprile di quell'anno la legge n. 8, con la quale si concedevano contributi in conto interessi per l'acquisto di macchine ed attrezzi agricoli. Non più in vigore, questo provvedimento legislativo dava preferenza ai giovani compresi negli elenchi della legge sull'occupazione giovanile.

Nel 1978 fu anche emanata la legge regionale n. 18 del 27 luglio che, a differenza del precedente provvedimento, fu concepita espressamente per i "tecnici agricoli" di età non superiore ai 35 anni. Tuttavia in vigore, essa prevede agevolazioni da parte della Regione Molise nella stipula del contratto di mutuo per l'acquisto di terreni agricoli; attualmente ha perso importanza con l'applicazione dei regolamenti comunitari per l'adeguamento strutturale delle aziende agricole.

Dopo un intervallo di 9 anni, nel 1987 è stato emanato un successivo provvedimento legislativo, la L.R. n. 331, con la quale si data attuazione al Reg. CEE n. 797/85. Sostanzialmente, come per ogni altro regolamento successivo, non ci sono particolari differenze tra la legge regionale e la normativa comunitaria. La legge, non più in vigore, concedeva aiuti ai giovani agricoltori a titolo principale, per un importo pari a 7.500 ecu, ai sensi dell'art. 7 del regolamento di riferimento.

Il successivo Reg. CEE n. 2328/91 - che sostituisce il 797/85 - porta all'emanazione di una legge regionale successiva (L.R. n. 47 del 14 febbraio 1995). All'art. 17 della suddetta legge, anch'essa oramai abrogata, era previsto un importo pari a 12.082 ECU quale premio di primo insediamento dei giovani agricoltori.

Successivamente ai provvedimenti normativi attuativi dei regolamenti comunitari inizia una nuova fase, quella della programmazione. Il 26 maggio 1997 con la delibera della Giunta regionale n. 1930 veniva approvato il Programma Operativo Plurifondo (POP 1994/99). All'inizio, questo programma regionale prevedeva l'applicazione del Reg. CEE n. 2328/91, con l'abrogazione della L.R. n. 47, successivamente sostituito dal Reg. CE n. 950 del 1997.

L'emanazione da parte della Comunità Europea del Reg. CE n. 1257 del 1999, relativo alla nuova fase di programmazione (2000-2006), conduce all'approvazione del Programma Operativo Regionale (POR).

Fig. 17.1 - Schema di sintesi della normativa regionale

Tipo di Strumento	Finalità	Beneficiari	Tipo di agevolazione	Risorse previste (media annua in migliaia di Euro)
Legge n. 18 del 27 luglio 1978	Costituzione di aziende agricole	Tecnici agricoli di età non superiore ai 35 anni, elevabile a 40 per i laureati in agraria	Contributo negli interessi del mutuo.	
L. 331 del 28 luglio 1987	Migliorare l'efficienza delle strutture agricole	Giovani agricoltori a titolo principale compresi tra i 18 e 40 anni	Premio unico	
L. 47 del 14 febbraio 1995	Migliorare l'efficienza delle strutture agrarie	Giovani agricoltori con titolarità giuridica	Premio unico	
POP 1994-1999	Obiettivi dello strumento/legge	Giovani agricoltori con titolarità giuridica	Premio unico	
POR 2000-2006	Sostegno a favore del primo insediamento di giovani agricoltori; favorire il ricambio in agricoltura	Giovani agricoltori di età inferiore ai 40 anni	Premio unico	1.474

17.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento

17.3.1 Le leggi del 1978

Per quel che riguarda le leggi emanate nel 1978 le informazioni disponibili sono piuttosto scarse.

La norma si proponeva di incidere sullo sviluppo della meccanizzazione in agricoltura. Essa prevedeva la concessione di un contributo, in conto interessi e per cinque anni, a favore dei coltivatori diretti. Tuttavia, solo nel caso di presentazione di un numero di domande di finanziamento superiore alla copertura finanziaria veniva data preferenza ai giovani, singoli o associati, compresi nell'elenco della legge sull'occupazione giovanile. La legge è stata abrogata il 31 dicembre del 1999, ma la sua attuazione è continuata fino al 2000 con i residui dei fondi ministeriali. Pur essendo prevista una priorità per i giovani agricoltori, questa non è stata mai applicata, perché la copertura finanziaria messa a disposizione dal bilancio regionale riusciva a soddisfare tutte le domande presentate. La competenza per la presentazione, valutazione, e concessione del contributo avveniva tramite l'Ufficio della Meccanizzazione agricola e piccola proprietà contadina.

La successiva L.R. n. 18 del 27 luglio 1978 ha come finalità la costituzione di aziende agricole, mediante la concessione di un contributo sulla quota di interesse per i mutui trentennali - periodo di tempo poi ridotto a quindici anni - finalizzati all'acquisto di fondi rustici. E' una legge tuttora in vigore, che però nel tempo, e costantemente, ha perso importanza a causa dell'entrata in vigore dei regolamenti comunitari in materia di sviluppo rurale e del cambiamento del contesto socio-economico. Beneficiari di questo provvedimento sono i tecnici agricoli di età non superiore ai 35 anni, elevabile ai 40 anni per i laureati in agraria, che non svolgono attività di lavoro subordinato. Responsabile per l'attuazione e gestione di questa legge è l'Ufficio della Meccanizzazione agricola e piccola proprietà contadina. Le modalità di erogazione dell'aiuto prevedono che, con la presentazione della domanda, vengano dapprima verificati i presupposti per l'accesso ai benefici, compresa una valutazione dei terreni oggetto dell'acquisto. Successivamente, i beneficiari sono selezionati a seguito dell'ottenimento del nulla osta alla concessione del mutuo da parte di Istituto bancario. La divulgazione della legge avviene attraverso gli Uffici Agricoli di Zona (UAZ) e le

associazioni di categoria. La somma prevista è variabile e riprogrammabile negli anni, in base alle domande presentate. Non vi sono privilegi particolari a favore delle zone svantaggiate o di particolare interesse. Dalla sua istituzione fino al 2001 sono state finanziate 648 domande, di cui 67 presentate da donne.

17.3.2 La Legge n. 331 del 28/07/1987¹

Finalità: miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie.

Descrizione: la legge, non più vigente, è l'attuazione, nella regione Molise, del Reg. CEE n. 797 del 1985. Da esso non si discosta in maniera evidente né nella forma e né nella sostanza, riproponendo le stesse misure del suddetto regolamento. L'articolo che riguarda l'imprenditorialità giovanile in agricoltura è l'art. A.c. *Aiuti speciali ai giovani coltivatori*, che richiama l'art. 7 del Reg. CEE 797/85.

Beneficiari: possono beneficiare di questi aiuti tutti i giovani agricoltori a titolo principale, aventi un'età compresa tra i 18 ed i 40 anni, che assumono la gestione di una azienda agricola, anche a seguito di un contratto di affitto, oppure partecipino ad un'impresa familiare costituita con atto pubblico da cui risulti la loro qualità di rappresentanti dell'impresa. Gli agricoltori dovevano disporre al momento dell'insediamento di una sufficiente capacità professionale. La qualifica di imprenditore può essere acquisita entro 2 anni dall'insediamento con la frequenza positiva di un corso professionale della durata di 150 ore. I requisiti minimi di partecipazione sono la disponibilità di almeno 1 ULU e l'obbligo a condurre l'azienda per un periodo minimo di 10 anni.

Ammontare aiuto: l'importo messo a disposizione - sotto forma di premio unico - è pari a 7.500 ECU, sostituibile con un abbuono di interessi per i prestiti contratti per coprire le spese derivanti dall'insediamento. Il tasso d'abbuono non poteva superare il 5% per un periodo di 15 anni ed inoltre il valore capitalizzato di tale abbuono non poteva superare la soglia dei 7.500 ECU. In alternativa, si poteva scegliere un aiuto supplementare agli investimenti pari al 25% di quelli previsti dall'art. A.b.2.1., cioè 15.000 ECU in più per chi presentava un piano di miglioramento aziendale che prevedesse: un miglioramento qualitativo e la riconversione della produzione in funzione delle esigenze di mercato; l'adattamento dell'azienda al fine di ridurre i costi di produzione, migliorare le condizioni di vita e di lavoro o realizzare risparmi di energia; la tutela ed il miglioramento dell'ambiente. A piano di miglioramento approvato si poteva accedere agli aiuti speciali per i giovani agricoltori che non avevano compiuto i 40 anni.

Uffici regionali responsabili: Settore di interventi comunitari e credito agrario, sezione a favore della produzione, uffici direttive comunitarie.

Modalità di attuazione: a sportello.

Forme di pubblicizzazione: attraverso la pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Molise (BURM), tramite le associazioni di categoria ed i tecnici.

Iter selezione/valutazione: le domande venivano presentate all'Assessorato regionale dell'Agricoltura presso l'ufficio responsabile. Il dirigente di settore assegnava ai vari funzionari la verifica della corrispondenza tra domanda presentata e requisiti richiesti, compresa la documentazione necessaria; a campione venivano effettuati dei sopralluoghi.

Analisi applicazione: le domande finanziate ammontano a 305, di cui 289 nella provincia di Campobasso e 16 nella provincia di Isernia; anche se la legge non prevede una ripartizione per zone svantaggiate, ben 204 unità in zone svantaggiate hanno beneficiato di questo aiuto. L'importo complessivamente speso per questa legge ammonta a 2.412.781 euro (4.671.796.000 di £). E' prevista per questa misura la conduzione da parte del giovane agricoltore per un periodo di tempo non inferiore a 10 anni e l'impegno a tenere, per questo periodo, una contabilità almeno di tipo semplificato.

¹ Per i dati delle leggi di attuazione regionale e il loro funzionamento un ringraziamento particolare per la pazienza ed il prezioso aiuto al dott. Di Girolamo e al sig. Di Lorenzo, dell'Assessorato all'Agricoltura della Regione Molise.

17.3.3 La Legge n. 47 del 14 febbraio 1995

Finalità: miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie.

Descrizione: la legge in questione è l'attuazione del regolamento comunitario 2328/91: è previsto l'aiuto per il primo insediamento all'art. 17 e non differisce dalle regole imposte dal Reg CEE 2328/91 di riferimento.

Beneficiari: imprenditori agricoli a titolo principale, altri imprenditori che, pur non essendo agricoltori a titolo principale, ricavano almeno il 50% del loro reddito totale dall'attività agricola. Tra questi ultimi i giovani agricoltori che hanno acquisito la titolarità giuridica dell'azienda e della connessa responsabilità civile e fiscale. La titolarità giuridica può essere conseguita mediante acquisto dell'azienda o trasferimento della stessa per mortis causa, contratto di affitto della durata minima di 15 anni o con la costituzione di usufrutto. Per poter accedere al premio il giovane doveva possedere:

- un'età minima di 18 anni e non aver compiuto 40 anni alla data del primo insediamento;
- acquisire la qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale all'atto dell'insediamento o al più tardi entro i due anni successivi;
- possedere al momento dell'insediamento o al più tardi due anni dopo l'insediamento una sufficiente qualificazione professionale;
- condurre un'azienda con un volume di lavoro pari ad almeno 1 ULU per ogni giovane insediato, che può essere raggiunto al più tardi due anni dopo l'insediamento;
- impegnarsi a tenere la contabilità dell'azienda, almeno del tipo semplificato.

Inoltre era anche possibile che il giovane assumesse la corresponsabilità giuridica per la gestione dell'azienda quando facesse parte di una cooperativa con oggetto la gestione di una azienda agricola, con un impegno di lavoro pari ad almeno 1 ULU per ciascun socio; oppure diventasse contitolare di almeno il 50% dei beni immobili e mobili di un'azienda con un impegno complessivo di lavoro pari ad almeno 1 ULU.

Ammontare aiuto: il premio, unico e di importo non superiore a 12.082 ECU per persona, era erogabile entro un anno dall'insediamento e poteva essere sostituito su richiesta dal concorso nel pagamento degli interessi del 5%, per la durata di quindici anni, sui prestiti contratti per coprire le spese relative al primo insediamento. Il valore attualizzato non poteva essere superiore a 12.082 ECU. Per poter beneficiare dell'aiuto il giovane agricoltore doveva disporre al momento dell'insediamento di una sufficiente capacità professionale (laurea nel settore agrario o veterinario, diploma di scuola media superiore ad indirizzo agrario). In mancanza di detta capacità, la qualifica poteva essere acquisita entro due anni dall'insediamento, se il giovane aveva esercitato continuamente l'attività agricola nell'azienda e frequentato con esito positivo un corso di formazione di 150 ore o conseguito un titolo di studio ad indirizzo agrario.

Aiuto supplementare: il giovane agricoltore che presentava un piano di miglioramento aziendale entro cinque anni dall'insediamento poteva beneficiare di un aiuto supplementare per gli investimenti nella misura del 25% rispetto al tasso di cofinanziamento ordinario; l'accoglimento del piano risultava condizionato all'età, poiché il richiedente non doveva aver raggiunto i 40 anni alla data di presentazione del piano, ed al possesso della qualifica professionale richiesta per gli aiuti al primo insediamento.

Uffici regionali responsabili: Settore di interventi comunitari e credito agrario, sezione a favore della produzione, uffici direttive comunitarie

Modalità di attuazione: a bando.

Forme di pubblicizzazione: attraverso la pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Molise (BURM), tramite le associazioni di categoria ed i tecnici.

Iter selezione/valutazione: le domande venivano presentate all'Assessorato regionale dell'Agricoltura presso l'ufficio responsabile. Il dirigente di settore assegnava ai vari funzionari la verifi-

ca della corrispondenza tra domanda presentata e requisiti richiesti, compresa la documentazione necessaria; a campione venivano effettuati dei sopralluoghi.

Analisi applicazione: hanno usufruito del premio 566 nuovi imprenditori agricoli, di cui 433 nella provincia di Campobasso e 133 nella provincia di Isernia; 375 sono stati gli imprenditori con azienda agricola situata in zona svantaggiata. L'importo complessivo erogato è stato pari a 7,1 milioni di euro.

Aziende interessate: questa misura, che comprende anche la prima parte del Programma Operativo Plurifondo ha interessato per la maggior parte aziende con un orientamento tecnico economico indirizzato al grande aggregato dei seminativi (35,4%), seguito dalle coltivazioni-allevamenti (18,8%) e da erbivori e policoltura (entrambe con 14,4%). La SAU interessata da tale misura è per il 41,5% investita a seminativi, per il 19% è relativa a coltivazioni-allevamenti, per il 15,4% a erbivori e per il 14,3% alla policoltura.

Corsi di formazione: per questa misura è stata prevista una serie di corsi di formazione per operatori dell'agricoltura, del settore agroalimentare e dell'ospitalità rurale, per un totale di 32 corsi in tutta la regione finalizzati a far acquisire la qualifica di imprenditore agricolo ai giovani agricoltori.

17.3.4 Programma Operativo Plurifondo (POP 1994-1999)

Finalità: Accelerazione dell'adeguamento strutture agrarie.

Descrizione: il POP ha attuato dapprima il Reg. CEE 2328/91 successivamente sostituito dal Reg. CEE 950/97. Previsto l'aiuto per il primo insediamento alla misura 4.5.1.

Beneficiari: imprenditori agricoli a titolo principale, altri imprenditori che, pur non essendo agricoltori a titolo principale, ricavano almeno il 50% del loro reddito totale dall'attività agricola. Possono beneficiare del premio di primo insediamento tutti i giovani agricoltori che hanno acquisito la titolarità giuridica dell'azienda e della connessa responsabilità civile e fiscale. La titolarità giuridica può essere conseguita mediante acquisto dell'azienda o trasferimento della stessa per mortis causa, contratto di affitto della durata minima di 15 anni o con la costituzione di usufrutto.

Ammontare aiuto: il premio, unico e di importo non superiore a 12.082 ECU, successivamente elevato a 15.000 ECU, così come previsto dal Reg. CEE 950/97, era erogabile entro un anno dall'insediamento e poteva essere sostituito su richiesta dal concorso nel pagamento degli interessi del 5%, per la durata di quindici anni, sui prestiti contratti per coprire le spese relative al primo insediamento. Il valore attualizzato non poteva essere superiore a 12.082 ECU. Per poter beneficiare dell'aiuto il giovane agricoltore doveva disporre al momento dell'insediamento di una sufficiente capacità professionale (laurea nel settore agrario o veterinario, diploma di scuola media superiore ad indirizzo agrario). In mancanza di detta capacità la qualifica poteva essere acquisita entro due anni dall'insediamento, se il giovane aveva esercitato continuamente l'attività agricola nell'azienda e frequentato con esito positivo un corso di formazione di 150 ore o conseguito un titolo di studio ad indirizzo agrario.

Aiuto supplementare: il giovane agricoltore che presentava un piano di miglioramento aziendale entro cinque anni dall'insediamento poteva beneficiare di un aiuto supplementare per gli investimenti pari al 25% dell'aiuto concesso agli altri richiedenti; l'accoglimento del piano risultava condizionato all'età, poiché il richiedente non doveva aver raggiunto i 40 anni alla data di presentazione del piano, ed al possesso della qualifica professionale richiesta per gli aiuti al primo insediamento.

Uffici regionali responsabili: Settore di interventi comunitari e credito agrario, sezione a favore della produzione, uffici direttive comunitarie

Modalità di attuazione: a bando.

Forme di pubblicizzazione: attraverso la pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Molise (BURM), tramite le associazioni di categoria ed i tecnici.

Iter selezione/valutazione: le domande venivano presentate all'Assessorato regionale dell'Agricoltura presso l'ufficio responsabile. Il dirigente di settore assegnava ai vari funzionari la verifica della corrispondenza tra domanda presentata e requisiti richiesti, compresa la documentazione necessaria; a campione venivano effettuati dei sopralluoghi.

Analisi applicazione: hanno usufruito del premio di primo insediamento 711 giovani agricoltori, 557 nella provincia di Campobasso e 154 nella provincia di Isernia, di cui 537 con azienda agricola situata in zona svantaggiata.

Aziende interessate: questa misura ha riguardato per la maggior parte aziende con un orientamento tecnico economico dei seminativi (31,6%), seguito dall'OTE generali delle coltivazioni-allevamenti (21,4%) e da policoltura (15,9%) ed erbivori (15,1%). La SAU è interessata è il 37,2% per i seminativi, il 20,8% per le coltivazioni-allevamenti e il 14,7 e il 17% rispettivamente per il grande aggregato degli erbivori e della policoltura.

La distribuzione delle aziende per dimensione economica evidenzia come le aziende che hanno usufruito di tale premio hanno una UDE media; il 77,6% dei beneficiari hanno una UDE compresa tra 2 e 16. Le aziende con una dimensione economica medio grande (da 16 a 40 UDE) hanno interessato il 18,2%, mentre le aziende con dimensione economica piccola e grande hanno delle percentuali abbastanza ridotte, entrambe all'incirca del 2%. L'analisi per SAU sottolinea come le aziende con una dimensione economica media interessano il 64,6% della superficie coltivabile, con quasi il 31% per la classe di UDE che va da 16 a 40, e percentuali molto più basse per le altre.

17.3.5 Programma Operativo Regionale (POR 2000-2006)

Finalità: sostegno a favore del primo insediamento di giovani agricoltori, al fine di favorire il ricambio generazionale in agricoltura, nonché contribuire al miglioramento complessivo delle condizioni strutturali del settore.

Descrizione: La misura di riferimento per il primo insediamento in agricoltura è la n. 4.10.

Beneficiari: le condizioni richieste per accedere agli aiuti previsti dalla presente misura sono:

- l'agricoltore non ha ancora compiuto 40 anni;
- l'agricoltore possiede conoscenze e competenze professionali adeguate;
- l'agricoltore s'insedia in un'azienda agricola per la prima volta;
- l'agricoltore assicura la permanenza nell'azienda per almeno 10 anni e la presenza di almeno una ULU per tutta la durata dell'impegno;
- l'agricoltore presenta insieme alla domanda di aiuto al primo insediamento un progetto di intervento per investimenti in azienda, ai sensi della misura "Investimenti nelle aziende agricole" del POR, che preveda investimenti di importo pari almeno al valore dell'aiuto all'insediamento;
- l'agricoltore si insedia in qualità di capo dell'azienda; all'atto della decisione di concessione dell'aiuto e per tutto il periodo minimo di permanenza (10 anni), il giovane agricoltore insediato deve risultare proprietario dell'azienda stessa o in possesso della stessa mediante contratto, di affitto o altro, regolarmente registrato e di durata minima di 10 anni. I titoli di possesso diversi dalla proprietà non saranno considerati ammissibili se stipulati tra familiari, di primo e secondo grado, e congiunti.

Per quanto riguarda l'azienda agricola, essa deve dimostrare adeguata redditività e rispettare i requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali.

Gli insediamenti di giovani in aziende localizzate nelle aree montane, svantaggiate e protette saranno privilegiati in ragione del ruolo svolto dal punto di vista sociale e della tutela del territorio. Saranno altresì privilegiate le domande relative agli insediamenti che prevedono l'acquisizione da parte del giovane insediato della qualifica di imprenditore agricolo a titolo principale e gli insediamenti che consentono

l'occupazione di un numero di ULU superiore. A parità di condizioni sarà assegnata priorità alle domande di primo insediamento presentate da donne.

E' possibile dimostrare il livello delle conoscenze e competenze professionali tramite documentazione attestante titoli di studio in materia di agricoltura (diploma di scuola media superiore o un diploma assimilabile ovvero titolo conseguito presso istituti professionali di stato per l'agricoltura o ad essi equiparati o diploma di laurea in agraria o assimilabili) e/o esperienza formativa in agricoltura (consistente, al minimo, nella frequenza di un corso di 150 ore) e/o esperienza lavorativa (minimo 3 anni come conduttore di azienda o coadiutore familiare o come operaio agricolo con la qualifica di "specializzato").

Verrà data priorità alle domande presentate da giovani agricoltori che si insediano nelle aziende agricole ubicate in zone montane e svantaggiate per il 70% delle risorse disponibili; per i giovani agricoltori che si insediano in altre zone del territorio è riservato il restante 30%.

Ammontare aiuto: l'ammontare dell'aiuto all'insediamento risulta pari a 20.000 euro (25.000 euro nelle aree svantaggiate); tale premio è cumulabile con un ulteriore aiuto consistente in un contributo in conto interessi di importo attualizzato pari, al massimo, a 25.000 euro, riferito ad un mutuo contratto per sostenere le spese di insediamento (costruzione o adeguamento di fabbricato per abitazione in azienda, spese in corsi di aggiornamento per l'acquisizione delle conoscenze e competenze professionali richieste).

Aiuto supplementare: più che di aiuto supplementare si deve parlare di condizione per accedere agli aiuti, per i giovani imprenditori che devono presentare un piano di investimenti nelle aziende agricole secondo la misura 4.9.

Uffici regionali responsabili: responsabile della misura 4.10 è la Direzione generale 3, sezione produzione animali e foraggiere.

Modalità di attuazione: a bando.

Forme di pubblicizzazione: attraverso la pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Molise (BURM), tramite le associazioni di categoria ed i tecnici, comunicati stampa.

17.4 Sintesi e conclusioni

Il Molise è una regione contraddistinta da una notevole incidenza di superficie e di comuni classificabili come montani (78% per la prima, 82% per i secondi). I centri urbani, inoltre, pur essendo generalmente di piccole dimensioni (appena 3 superano i 20.000 abitanti), costituiscono il luogo residenziale preferito dai molisani, compresi quelli dediti all'agricoltura.

Oltre a questi elementi è possibile osservare che quasi la metà delle aziende agricole della regione non ha nessuna persona impegnata professionalmente, e ciò fa supporre che le stesse aziende debbano essere condotte da altre categorie di lavoratori oppure versare in condizione di abbandono.

La situazione dell'agricoltura molisana è dunque particolare, poiché è caratterizzata da una prevalenza di comparti tradizionali, da una insufficiente mentalità imprenditoriale, soprattutto nelle zone interne, da una scarsa redditività dei fattori produttivi e da una carenza infrastrutturale. La classica distinzione di Manlio Rossi-Doria, risalente agli anni Cinquanta sull'agricoltura nel Mezzogiorno, che divide l'agricoltura tra "l'osso", le zone dove poco è possibile fare (il sud, l'Appennino), e "la polpa", dove tanto è possibile fare (la costa e la pianura), risulta esser ancora attuale nel Molise (Fofi, 1999). Tra i vari problemi che impediscono di poter realizzare una agricoltura diversa, oltre quelli già citati, è possibile riscontrare una irrazionale, nonché inefficiente distribuzione dell'attività agricola, dovuta non solo ad una polverizzazione delle aziende, ma anche ad una frammentazione e dispersione delle particelle, ed una bassa presenza di aziende di medio grandi dimensioni. Il quadro si completa con un sistema produttivo che non evolve verso modelli colturali e produttivi innovativi e più redditivi, ma che rimane, suo malgrado, vin-

colato alle coltivazioni tradizionali. La scarsa diffusione della pratica irrigua può essere considerata alla base delle scelte produttive operate dagli agricoltori e della conseguente impossibilità di adozione di colture e produzioni specializzate. Ne deriva una agricoltura ancorata alla tradizione ed al soddisfacimento del fabbisogno familiare.

La normativa sulla imprenditorialità giovanile in agricoltura, seppure dava la possibilità di uscire da questa particolare situazione, non sembra essere riuscita a cambiare le tradizionali caratteristiche dell'agricoltura. Non prendendo in considerazione le leggi approvate nel 1978, perché poco hanno fatto, l'attuazione dei regolamenti comunitari in Molise non ha portato sostanziali benefici all'agricoltura (sono stati presentati nell'ambito dei suddetti regolamenti appena 180 Piani di Miglioramento Aziendale). Una causa determinata tale situazione può essere ricercata nel ritardo riscontrato nell'applicazione della L.R. 331 del 1987 (i premi sono stati pagati nel 1996), avvenuto, non solo, per una serie di fattori interni all'Assessorato all'Agricoltura quali la mancanza di fondi dovuta ad una mancanza di programmazione, ma anche per il periodo intercorso (10 anni) servito a "digerire" il diverso funzionamento delle politiche agrarie. Infatti, solo a partire dal 1996 sono cominciati i pagamenti dei premi per il primo insediamento, anche per coloro che avevano presentato domanda verso la fine degli anni 80, ed è stato possibile attribuire il premio anche a coloro che in questa data avevano compiuto il 40° anno di età, grazie ad una delibera di Giunta regionale che sanava la situazione venutasi a creare.

Un giudizio complessivo sull'attuazione delle leggi a sostegno dell'imprenditorialità giovanile in agricoltura non può essere positivo. La prima legge regionale del 1987 ha visto una attuazione nel 1996, vale a dire dieci anni dopo, quando già era in vigore la legge che la sostituiva. La successiva viene approvata con ritardo rispetto al Regolamento comunitario di riferimento (Reg. CEE 2328/91), nel 1995, ed aveva vita breve perché sostituita dalla prima programmazione regionale. Il POP 1994-99 viene approvato nel 1997, con tre anni di ritardo rispetto al periodo di riferimento, ed ingloba la L. 47/95. Poiché l'approvazione definitiva è avvenuta a pochi mesi dall'entrata in vigore del regolamento comunitario n. 950/97 e poiché nel POP 1994-99 si faceva riferimento al precedente regolamento CEE 2328/91, si è dovuto procedere ad una nuova formulazione del POP. Deve essere tuttavia considerato che ulteriori ritardi si sono accumulati nella gestione e attuazione del POP, per l'approvazione dello stesso programma sia da parte dell'Unione Europea² sia da parte del Consiglio Regionale, in quest'ultimo caso per problemi di natura "politica" interna alla Regione Molise (approvazione da parte del Consiglio Regionale e del Comitato di Controllo), che hanno caratterizzato anche la successiva fase di attuazione.

Questa situazione negativa è stata messa in evidenza anche nell'analisi ex-ante svolta nell'ambito della programmazione regionale 2000-2006, nella quale si afferma che: [...] *“la gestione e l'attuazione del Programma hanno risentito dei ritardi di approvazione del PO stesso, sia da parte dell'Unione Europea sia da parte del Consiglio Regionale. Tali ritardi hanno causato la necessità di procedere ad alcune successive riprogrammazioni. [...] i risultati dell'attuazione del POP 1994-99, seppur soddisfacenti sotto l'aspetto finanziario, non sempre possono dirsi lusinghieri per altri versi”* (Regione Molise, POR 2000-2006).

² Il P.O.P. inizialmente approvato non conteneva il cofinanziamento dei regimi di aiuto.

Capitolo 18

CAMPANIA

18.1. Il contesto

18.1.1 La struttura dell'economia

L'economia della Campania è orientata soprattutto verso i servizi (75,2% del Valore aggiunto regionale) e verso l'industria (21,3%), con un ruolo marginale dell'agricoltura (3,5%).

Tab.18.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti, 1998 (migliaia di euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Campania	2.232.384,9	13.612.977,5	48.063.803,1	63.962.980,4
%	3,5	21,3	75,2	100,0
Mezzogiorno	11.634.327,9	49.992.769,6	177.477.108,0	239.549.443,0
%	4,9	20,9	74,1	100,0
Italia	29.061.029,6	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il Valore aggiunto del settore Pesca

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2001b)

La struttura dell'occupazione riflette quella del Valore aggiunto. Il settore servizi occupa il 67% della forza lavoro; l'industria il 24%, mentre in agricoltura lavorano l'8,9% degli occupati.

Tab.18.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Campania	139	374	1.046	1.559
%	8,9	24,0	67,1	100,0
Mezzogiorno	607	1.393	3.816	5.816
%	10,4	24,0	65,6	100,0
Italia	1.201	6.730	12.504	20.435
%	5,9	32,9	61,2	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

Rispetto al resto dell'Italia, l'economia campana genera un PIL per abitante pari al 64,4% del dato nazionale, un VA per ULA pari all'86% e redditi da lavoro dipendente pari al 90% del dato italiano.

18.1.2 Il settore primario

Il sistema agricolo campano presenta diverse sfaccettature a seconda che si consideri la tipicità/qualità di un prodotto, la localizzazione della produzione o la presenza di risorse endogene in comparti produttivi tradizionali, fermo restando che esiste una distinzione tra agricoltura della fascia costiera e quella delle zone interne o, più precisamente, tra un sistema intensivo agricolo e agroindustriale ed un sistema rurale a forte integrazione ambientale.

Le indagini statistiche più recenti sulle strutture agricole regionali hanno evidenziato una diminuzione in

numero delle aziende così come un complessivo ridimensionamento della superficie totale aziendale: la produzione lorda vendibile (PLV) dell'agricoltura, nel 1998, ha raggiunto 2.760 milioni di euro (5.346 mld di £), pari al 6,5% del totale della produzione italiana e al 4% del PIL campano: il maggior contributo a questo risultato viene dal settore zootecnico (43%), dall'orticoltura (27%) e dalla frutta fresca e in guscio (17%); minor peso hanno, invece, la viticoltura, l'olivicoltura, la cerealicoltura e le colture industriali.

Tab. 18.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Campania	Mezzogiorno	Italia
Aziende (n.)	202.082	1.257.761	2.300.410
(%)	8,8	54,7	100,0
Sat (ha)	835.580	8.680.878	20.197.097
(%)	4,1	43,0	100,0
Sau (ha)	654.452	7.006.935	14.966.091
(%)	4,4	46,8	100,0
Ula (n.)	186.351	890.761	1.893.420
(%)	9,8	47,0	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	23,0	18,7	28,8
Dimensione media allevamenti			
capi bovini (n.)	18,4	21,9	32,2
capi suini (n.)	3,2	6,0	31,7
Indici			
Sau/Sat (%)	78,3	80,7	74,1
Sau/Azienda (ha)	3,2	5,6	6,5
Sau/Ula (ha)	3,5	7,9	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	3,4	1,7	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	12,0	13,1	15,3

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000, 2001b)

Tab 18.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico economico e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Seminativi	2.733	14.652	4.782	10.993	20.220	53.380
%	5,1	27,4	9,0	20,6	37,9	100,0
Ortofloricoltura	1.059	1.878	973	434	1.290	5.634
%	18,8	33,3	17,3	7,7	22,9	100,0
Coltivazioni permanenti	2.199	27.756	12.122	14.244	43.912	100.233
%	2,2	27,2	12,1	14,2	43,8	100,0
Erbivori	684	3.954	1.170	1.920	2.703	10.431
%	6,6	37,9	11,2	18,4	25,9	100,0
Granivori	-	11	4	1	78	94
%	-	11,7	4,3	1,1	83,0	100,0
Policoltura	740	6.977	2.733	3.282	8.666	22.398
%	3,3	31,2	12,2	14,7	38,7	100,0
Poliallevamento	135	1.402	266	305	414	2.522
%	5,4	55,6	10,5	12,1	16,4	100,0
Coltivazioni – Allevamenti	339	2.886	1.179	674	1.559	6.637
%	5,1	43,5	17,8	10,2	23,5	100,0
Totale	7.889	59.505*	23.225*	31.852*	78.764*	201.235*
%	3,9	29,6	11,5	15,8	39,1	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

*I totali non corrispondono a quanto riportato in tabella

La SAU media per azienda si attesta intorno ai 3,2 ettari, sebbene sia diffuso un fenomeno di frazionamento sia nelle zone interne sia in quelle costiere, dove le aziende di dimensione inferiore a un ettaro sono molto numerose. Ciò significa che, se i dati indicano che la dimensione media delle aziende campane è circa la metà di quella italiana, in realtà la maggior parte di esse è molto più piccola.

Le coltivazioni permanenti sono l'orientamento tecnico economico dominante (50% delle aziende). Si tratta di circa 100 mila aziende che coltivano prevalentemente alberi da frutta, vite e olivo. Oltre il 39% delle aziende è gestito da conduttori con di più di 65 anni, mentre il 30% da agricoltori che ricadono nella classe di età 35-54 anni. Infine, il 16% delle aziende è gestito da conduttori ricadenti nella fascia di età 60-64 anni ed il 12% da agricoltori con un'età compresa fra i 55 e i 59 anni. Nel medio o lungo periodo è lecito attendersi un ulteriore processo di senilizzazione in agricoltura, poiché i giovani (15-34 anni) conducono appena il 4% delle aziende agricole regionali.

Tab.18.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	1.759	25.807	9.473	13.858	44.529	95.426
2 – 12	3.546	24.904	11.178	14.462	30.299	84.389
12– 40	1.717	7.174	2.189	3.298	2.388	16.766
Oltre 40	867	1.631	389	235	1.626	4.748
Totale	7.889	59.516	23.229	31.853	78.842	201.329
Percentuale di riga						
Meno di 2 UDE	1,8	27,0	9,9	14,5	46,7	100,0
2 – 12	4,2	29,5	13,2	17,1	35,9	100,0
12– 40	10,2	42,8	13,1	19,7	14,2	100,0
Oltre 40	18,3	34,4	8,2	4,9	34,2	100,0
Totale	3,9	29,6	11,5	15,8	39,2	100,0
Percentuale di colonna						
Meno di 2 UDE	22,3	43,4	40,8	43,5	56,5	47,4
2 – 12	44,9	41,8	48,1	45,4	38,4	41,9
12– 40	21,8	12,1	9,4	10,4	3,0	8,3
Oltre 40	11,0	2,7	1,7	0,7	2,1	2,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

La suddivisione delle aziende per classe di dimensione economica (tabella 18.5) indica che il 47% di unità aziendali si colloca nella fascia con meno di 2 UDE ed il 42% nella fascia con 2-12 UDE; la classe di dimensione economica meno rappresentativa è, all'opposto, quella con oltre 40 UDE in cui ricade soltanto il 2% delle aziende della regione. Per le due classi di UDE più basse, il maggior numero di conduttori è rinvenibile nella fascia di età 65 ed oltre; più giovani sono i conduttori che si collocano nella fascia 12-40 UDE, mentre sostanzialmente maturi sono quelli della quarta fascia (oltre 40 UDE) dove, però, i giovani conduttori della classe di età 15-34, impegnati soprattutto nella conduzione di aziende meno tradizionali, rappresentano ben il 18% degli agricoltori.

18.1.3 Il mercato del lavoro

La regione Campania presenta un tasso di occupazione relativamente basso (34%), mentre l'11% della popolazione attiva è in cerca di occupazione; la percentuale di popolazione in età lavorativa è pari al 40% circa, suggerendo che l'invecchiamento della popolazione non riguarda solo il settore primario ma è un fenomeno ben più generale.

Tab.18.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze lavoro e non forze lavoro, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro			Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	Totale	
Campania	1.559	488	2.047	1.832	732	2.564	4.611
%	33,8	10,6	44,4	39,7	15,9	55,6	100,0
Mezzogiorno	5.816	1.634	7.450	6.561	2.976	9.537	16.987
%	34,2	9,6	43,9	38,6	17,5	56,1	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

Il tasso di disoccupazione della regione è di circa il 20%, oltre il doppio del dato nazionale. I tassi di disoccupazione più elevati sono quelli relativi alle prime due fasce di età (15-24 e 25-29 anni). Le province di Napoli e Caserta detengono la “maglia nera” per l’occupazione, sia per un alto tasso di lavoro nero sia per la progressiva deindustrializzazione delle aree che ha causato una netta perdita di posti di lavoro; soltanto la provincia di Salerno presenta un dato in linea con quello nazionale, con un tasso di disoccupazione dell’11,7%.

Tab.18.7 - Tasso di disoccupazione per classe di età e province, 1998

Aree geografiche	Classe di età				
	15-24	25-29	30-64	15-64	Totale
Campania	57,9	46,6	9,1	16,2	15,8
Avellino	49,6	43,8	9,1	16,2	15,8
Benevento	47,7	41,7	8,0	16,0	15,8
Caserta	63,9	47,8	11,4	20,6	20,5
Napoli	63,3	51,2	12,6	23,1	22,8
Salerno	37,8	3,1	6,5	11,8	11,7
Italia	33,8	25,9	7,1	12,0	11,8

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT(1999b)

In conclusione in Campania si registrano, da un lato, alti tassi di invecchiamento della popolazione e dei conduttori agricoli in particolare e, dall’altro, alti tassi di disoccupazione, soprattutto per i più giovani. In questo contesto, politiche che favoriscono l’insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura potrebbero essere utili sia per garantire l’offerta di beni agricoli e la conservazione delle tradizioni rurali locali, sia per ridurre, anche se marginalmente, il fenomeno della disoccupazione giovanile.

18.2 L’evoluzione della normativa

Gli strumenti di intervento considerati ai fini dell’analisi sono la legge regionale 28/93 sull’imprenditoria giovanile, i patti territoriali tematici, il programma operativo parte Feoga 1994-99 e l’iniziativa comunitaria LEADER II. La L. 28/93 è stata abrogata dalla legge regionale n. 10/2001, ma viene considerata in tale contesto per l’incidenza sul settore agricolo degli interventi finanziati.

In merito ai dati che sono stati forniti, si vuole precisare che essi provengono da indagini condotte presso gli uffici competenti, da banche dati e da interviste con testimoni privilegiati.

L’80% dei provvedimenti considerati è di tipo “valutativo”, vale a dire che la loro attuazione pre-

vede un'istruttoria ed una selezione delle domande, mentre soltanto il 20% può definirsi di tipo "automatico", poiché non prevede un'attività istruttoria di carattere tecnico-economico-finanziario. Per quanto riguarda le modalità di erogazione dei finanziamenti, gli strumenti di intervento considerati utilizzano per l'80% l'erogazione del contributo in più soluzioni, normalmente per stati di avanzamento degli interventi previsti. L'iter amministrativo degli interventi è riconducibile per la maggior parte dei casi (il 60%) ad una gestione diretta da parte dei soggetti attuatori, mentre il restante 40% è gestito mediante il ricorso a soggetti esterni per lo svolgimento di alcune fasi procedurali.

La tipologia agevolativa ricorrente è quella del contributo misto, costituito da contributo in conto capitale e contributo privato, mentre per il primo insediamento dei giovani in agricoltura si ha l'applicazione del premio "una tantum".

Qui di seguito si propone, per comodità di lettura, uno schema riassuntivo dei provvedimenti agevolativi analizzati con l'indicazione delle finalità della legge, della categoria di beneficiari e del tipo di agevolazione proposto.

Fig.18.1 - Schema di sintesi della normativa regionale

Tipo di Strumento	Finalità	Beneficiari	Tipo di agevolazione
L.R.28/93 "Imprenditoria giovanile"	Favorire iniziative proposte da giovani inoccupati o con disagi fisici	Cooperative o società costituite per almeno 2/3 da giovani di età compresa tra i 18 e i 35 anni disoccupati al momento della presentazione dell'istanza da almeno due anni, residenti nella regione e titolari di almeno 2/3 del capitale	Contributo in conto capitale Contributo in conto interessi Contributo in conto gestione
Programma Operativo 1994-99 parte FEOGA Misura 4.4.1.C	Favorire il primo insediamento di giovani agricoltori	Giovani in un'età compresa tra i 18 e i 40 anni	Premio "una tantum"
Patti territoriali tematici	Favorire lo sviluppo di neo attività nel settore agroalimentare	Nessuna limitazione; maggiore punteggio riportato dalle iniziative proposte da giovani tra i 18 e i 40 anni	Contributo parziale in conto capitale
Programma LEADER II	Promuovere azioni di sviluppo integrato	Nessuna limitazione; preferenza per le iniziative proposte da imprenditori di età tra i 18 e i 40 anni	Contributo parziale in conto capitale

18.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento

18.3.1 La legge regionale 28/93 e successive modifiche

La legge regionale 28/93 sull'imprenditoria giovanile, rimasta in vigore fino all'anno 2001, prevedeva:

- l'incentivazione di nuove imprese organizzate prevalentemente da giovani regolarmente iscritti nelle liste di mobilità;
- l'ingresso sul mercato del lavoro delle fasce sociali più deboli;
- la qualificazione e l'aggiornamento professionale dell'intero contesto giovanile interessato dagli interventi per la neo-imprenditoria.

Le iniziative finanziabili¹ riguardavano progetti per la produzione di beni e fornitura di servizi nei settori di competenza della Regione. I potenziali soggetti beneficiari dovevano essere organizzati in cooperative o società costituite per almeno 2/3 da giovani di età compresa tra i 18 e i 35 anni², disoccupati al momento della presentazione dell'istanza da almeno due anni, residenti nella regione e titolari di almeno 2/3 del capitale.

L'importo dei progetti finanziabili non poteva superare i 309.874,14 euro (600 milioni di £) con la versione iniziale della L. 28, elevabile a 619.748,28 euro (1.200 milioni di £) per l'integrazione avvenuta nel 1996 attraverso la partecipazione del 60% a fondo perduto, elevabile al 70% nel caso in cui 1/3 dei soci fosse stato portatore di handicap o ex-tossicodipendente. Tra le spese ammissibili rientrava l'acquisto di terreno, nel caso di attività agricola o agrituristica, nei limiti di un contributo del 50% del costo di acquisto e per una spesa ammissibile non superiore al 30% di quella complessiva. La legge prevedeva anche un contributo in conto interesse pari al 30% delle spese ammissibili per un periodo non superiore a 10 anni nonché un contributo in conto gestione per i primi tre esercizi variabile in percentuale e come tetto massimo a seconda dell'anno di riferimento. Il contributo in conto gestione veniva concesso abitualmente dopo la richiesta del saldo e comunque sempre dopo la richiesta di uno o più stati di avanzamento.

I soggetti beneficiari erano tenuti a presentare accurati progetti di fattibilità e, una volta ottenuti gli eventuali finanziamenti, si impegnavano a non vendere né mutare dall'uso previsto i beni oggetto dei progetti finanziati per un periodo di almeno dieci anni.

La legge aveva previsto l'istituzione di un Nucleo di valutazione composto da esperti in materia tecnica e finanziaria e di una struttura di supporto formata da dipendenti regionali che avrebbero dovuto esaminare i progetti secondo l'ordine cronologico di presentazione dell'istanza. L'emanazione del relativo provvedimento di ammissione o di esclusione avrebbe dovuto essere emanato nei 90 giorni successivi alla data di esame da parte del Nucleo; in realtà, il primo provvedimento di ammissione a finanziamento delle istanze è stato emanato nel 1995, anno in cui furono approvati 9 progetti, il secondo si è avuto nel 1997 quando furono ammesse 48 istanze e l'ultimo nel 1998 con 27 iniziative promosse.

Le modalità di erogazione del contributo prevedevano un'anticipazione del 15% elevabile al 30% in presenza di polizza fideiussoria bancaria o assicurativa ed il saldo finale previa relazione del Nucleo di valutazione e certificazione antimafia.

La legge indicava la non cumulabilità degli incentivi con altre agevolazioni finanziarie aventi per oggetto gli stessi investimenti, fatta eccezione per quelle concesse al personale in lista di mobilità e in CIGS da almeno un anno. I controlli erano condotti dal personale regionale dell'Assessorato competente per i cinque anni successivi all'approvazione delle istanze, elevabili a dieci anni nel caso che l'investimento prevedesse l'acquisto di beni immobili.

Nel periodo di vigenza la legge 28/93 ha, dunque, finanziato ben 84 progetti di cui 21 appartenenti a società di servizi e 63 a società di produzione; tra questi, gli studi di fattibilità finanziati e relativi al settore agricolo sono stati 14, localizzati maggiormente in provincia di Avellino (43%) e in provincia di Benevento (21%). Gli importi richiesti dalle 14 iniziative finanziate sono stati pari a 4,871 milioni di euro (9,432 mld di £), il totale dei contributi concessi ammonta, invece, a 2,597 milioni di euro (5,028 mld di £); le anticipazioni concesse fino al 2001 sono state pari a circa 696 mila euro (1,348 mld di £), mentre l'ammontare degli stati di avanzamento è pari a 828 mila euro (1,604 mld di £). Alla fine dell'anno 2001 soltanto quattro iniziative hanno completato gli interventi previsti, richiedendo l'erogazione a saldo.

1 I dati analizzati di seguito sono derivati da interviste con i dirigenti preposti alle attività di istruttoria. In particolare, si ringrazia l'Ing. Callegari e l'Arch. Costa per l'assistenza prestata.

2 Potevano essere finanziati anche progetti derivanti da società o cooperative costituite per almeno 2/3 da lavoratori iscritti nelle liste di mobilità ai sensi della L. 223/91 e da società o cooperative costituite per 2/3 da giovani residenti in regione e per 1/3 da lavoratori in CIGS da almeno un anno, residenti in regione e possessori di almeno 2/3 del capitale sociale.

La tipologia societaria prevalente è quella delle società di persone, in particolar modo le società in accomandita semplice (50%) mentre tra le società di capitali sono presenti solamente le società a responsabilità limitata (36%); nessuna iniziativa finanziata è stata proposta da ditte individuali. Da alcune informazioni dedotte per singola iniziativa risulta che il numero medio dei soci è pari a 3, l'età media dei soggetti proponenti è circa 29 anni e il numero medio di addetti previsti per azienda è circa 7.

18.3.2 La programmazione negoziata: i patti territoriali

La programmazione negoziata è diretta a favorire lo sviluppo socio-economico delle aree depresse; la sua peculiarità, in particolare, sta nel focalizzare e ridurre gli svantaggi in maniera mirata con la creazione di una più significativa collaborazione tra i vari soggetti locali. Uno degli strumenti della programmazione negoziata è il Patto territoriale che è espressione del partenariato sociale e può essere promosso da enti locali, da altri soggetti pubblici a livello locale, da rappresentanze locali delle categorie imprenditoriali e da soggetti privati.

Nell'ambito dei finanziamenti da fruire, ogni Patto non può utilizzare somme superiori a 51 milioni di euro sulle risorse specifiche destinate dal Cipe; al finanziamento di ciascun Patto possono concorrere, inoltre, i privati ed è possibile usufruire di risorse comunitarie, statali, regionali e locali. La *quota dei mezzi propri* nell'ambito delle iniziative imprenditoriali viene fissata al 30% del relativo investimento.

In Campania sono state rilevate³ cinque diverse tipologie di patti territoriali che vengono classificate come segue:

1. Patti territoriali che seguono la vecchia procedura: Benevento, Caserta, Miglio d'oro;
2. Patti territoriali che seguono la nuova procedura: Avellino, Sele Tanagro, Baronìa;
3. Patti territoriali con protocollo d'intesa: Area Flegrea, Sele Picentino, Cilento, Comuni Vesuviani, Valle del Calore, Penisola Sorrentina, Medio Volturno, Vallo di Diano e Bussento, Costa d'Amalfi, Magna Grecia;
4. Patti territoriali in concertazione: Isola d'Ischia, Matese, Alto Clanio, Zen;
5. Patti territoriali per l'occupazione: Agro Nocerino Sarnese, Napoli Nord-Est.

L'analisi socioeconomica delle aree interessate dai patti evidenzia una copertura quasi totale del territorio campano; il numero dei comuni coinvolti, infatti, è elevato, anche se variabile, poiché ci sono Patti che coinvolgono tutti i comuni della provincia (vedi Caserta) e altri che, invece, riguardano pochi comuni dell'area considerata. L'agroalimentare è il settore di applicazione delle iniziative più ricorrente: il 74% dei Patti campani, infatti, ha accolto e finanziato idee-progetto in questo settore anche se la percentuale di giovani imprenditori, sia in forma individuale sia in quella societaria, non appare rilevante (30%). I neo-imprenditori si sono impegnati, in gran parte, in attività legate all'orticoltura e all'olivicoltura e la tipologia di azienda preferita è stata per l'80% la ditta individuale. La maggior parte dei giovani beneficiari intervistati ha dichiarato di aver apprezzato quanto promosso dal patto territoriale perché un effetto immediato e visibile è stato quello di aver migliorato il contesto produttivo dell'area; il 55% degli intervistati ha, però, ribadito che alcune rivisitazioni di tale strumento sarebbero auspicabili per consentire una riduzione dei tempi di attesa, una semplificazione delle procedure ed un miglior livello di informazione pre-progettuale.

³ L'indagine è stata condotta con molta difficoltà poiché gran parte dei Patti citati non avevano ancora una sede definitiva né progetti di investimento conclusi. I dati elaborati nel testo riguardano soltanto alcuni Patti che hanno risposto alle nostre richieste sia a mezzo fax sia con interviste telefoniche. In particolare si ringrazia il Pt Sviluppo Sele Picentino, il Pt Napoli Nord-Est, il Pt di Caserta e il Pt Sele Tanagro per la tempestività e la puntualità dei dati ricevuti.

18.3.3 Il Programma Operativo FEOGA 1994/99

Il Programma Operativo parte FEOGA della Campania, approvato dall'Unione Europea nel giugno del 1995⁴, era articolato in 23 misure di intervento, con due bandi di attuazione ed una dotazione finanziaria di oltre 600 Meuro (1.163 miliardi di £); tale programma ha subito quattro rimodulazioni in sei anni con un incremento di risorse per quelle misure più attuate ed una contemporanea diminuzione dei fondi destinati ad interventi di minor successo. Gli interventi programmati rientravano nelle tipologie di azione riconducibili alla riconversione, alle strutture aziendali, alla diversificazione, alla promozione, alle infrastrutture rurali e ai servizi allo sviluppo. Il numero dei beneficiari complessivo ha raggiunto circa le 13 mila unità senza considerare le richieste pervenute per la misura dell'indennità compensativa; gli interventi con il maggior numero di consensi sono stati quelli strutturali nel comparto dell'olivicoltura, viticoltura e floricoltura. Le altre misure hanno fatto registrare dei risultati più contenuti e soprattutto più legati a definite realtà territoriali.

In particolare, da un'analisi condotta sui risultati parziali di fine programma si è evinto che l'età media dei beneficiari è di 50 anni, con una partecipazione di giovani imprenditori rappresentativa ma non rilevante; dai dati raccolti per misura si nota che, nell'ambito della tipologia di riconversione, la floricoltura ha coinvolto 322 beneficiari di cui il 42% con un'età inferiore ai 40 anni mentre, nell'ambito delle tipologie di diversificazione, l'attività di agriturismo ha registrato la presentazione di 315 istanze di cui il 38% riconducibili a giovani imprenditori. Tali risultati sono da ascrivere al grado di preferenza mostrato dalle nuove generazioni di imprenditori agricoli alle attività innovative che concedono la possibilità di ampliare gli sbocchi tradizionali di mercato, aggiungendo una componente multifunzionale consistente all'attività agricola classica.

Restringendo l'analisi, inoltre, agli interventi relativi alla riconversione delle strutture produttive agricole in materia di viticoltura, olivicoltura, florovivaismo e promozione di prodotti di qualità⁵ e reinterpretando i dati in un'ottica di distretto produttivo (INEA 2002), emerge che l'età media più bassa (35-40 anni) si riscontra in quelle zone non tradizionali o addirittura non "distrettualizzabili", vale a dire, laddove non si riscontra né una concentrazione produttiva, né la presenza di una filiera definita. Tali risultati confermano il legame esistente e già evidenziato tra le nuove generazioni di imprenditori e contesti agricoli decisamente innovativi.

La misura 4.4.1.C: Primo insediamento di giovani agricoltori

Il primo insediamento dei giovani in agricoltura, intervento di tipo premiale, ha riportato la partecipazione di 876 giovani imprenditori agricoli di età compresa tra i 27 e i 32 anni (tabella 18.9).

L'analisi⁶, condotta sullo stato di avanzamento finanziario e fisico della misura, si riferisce agli ultimi dati regolarmente certificati alla Ragioneria Regionale da parte dell'Assessorato all'Agricoltura regionale responsabile dell'attuazione del programma. La spesa totale prevista era pari a 2,427 MECU⁷ pari a circa 2.423,50 euro; i soggetti beneficiari potevano essere tutti coloro che non avevano ancora compiuto quaranta anni di età al momento dell'istanza, con il titolo di imprenditore agricolo a titolo principale, in possesso di adeguate conoscenze e competenze professionali in campo agricolo e con un volume di lavoro aziendale equivalente a 2.300 ore/anno. I requisiti soggettivi prescritti dal bando e le condizioni oggettive richieste dovevano potersi verificare al momento del compimento del quarantesimo anno di età. La

4 Decisione n°C(95) 18, ARINCO n°94.IT.16022.

5 Disponibilità di dati definitivi con il monitoraggio conclusivo di primo triennio.

6 Relazioni di monitoraggio semestrali - luglio 2001 e dicembre 2001- INEA Campania, 2002.

7 Ad una conversione di £ 1933,48 (annualità 1997- dati Ministero dell'Economia e delle Finanze).

concessione del finanziamento si concretizzava in un premio pari a 15.000 ECU (euro 14.978 circa) erogabile in un'unica soluzione al richiedente o, altrimenti, depositabile, a fronte di presentazione di polizza fideiussoria, presso gli uffici periferici dell'Assessorato che provvedevano a svincolare tale polizza dopo aver accertato l'avvenuto conseguimento dei requisiti prescritti.

Tale forma di intervento era cumulabile con altre iniziative previste dai bandi.

Tab.18.8 - Istanze finanziate per provincia e relativo contributo suddiviso per triennio della misura 4.4.1.C del P.O. FEOGA 94/99

Province	I° triennio n°	I° triennio€ (£)	II° triennio n°	II° triennio€ (£)	Totale
Avellino	21	338.826,71 (656.060.000)	69	1.055.975,15 (2.044.653.000)	1.394.801,86 (2.700.713.000)
Benevento	47	758.327,61 (1.468.327.000)	126	1.911.849,07 (3.701.856.000)	2.670.176,68 (5.170.183.000)
Caserta	43	693.785,47 (1.343.356.000)	109	1.648.711,80 (3.192.351.000)	2.342.497,27 (4.535.707.000)
Napoli	55	887.404,65 (1.718.255.000)	99	1.506.298,71 (2.916.601.000)	2.393.703,36 (4.634.856.000)
Salerno	141	2.274.982,83 (4.404.981.000)	166	2.530.911,49 (4.900.528.000)	4.805.894,32 (9.305.509.000)
Totale	307	4.953.327,27 (9.590.979.000)	569	8.653.746,22 (16.755.989.000)	13.607.073,49 (26.346.968.000)

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio semestrale, INEA Campania, 2002

18.3.4 L'Iniziativa comunitaria LEADER II

Il programma LEADER II, incentrato sul tema dello sviluppo rurale, ha finanziato – nel periodo 1994-99 - interventi relativi non solo al settore agricolo, ma anche all'artigianato, alle PMI, al turismo, all'ambiente, ai servizi e alla formazione professionale.

Con tale strumento programmatico è stata proposta una metodologia specifica di programmazione dello sviluppo rurale: tutte le azioni, infatti, devono essere innovative, dimostrative e trasferibili⁸.

I beneficiari finali sono i GAL (gruppi di azione locale) e OC (Operatori collettivi), che promuovono le azioni di sviluppo con la redazione dei PAL (Piani di Azione Locale). L'amministrazione regionale, invece, è chiamata alla definizione di strategie di sviluppo rurale e garantisce il necessario raccordo con gli altri interventi strutturali di iniziativa comunitaria, nazionale e regionale.

I GAL, pur essendo soggetti privati, prevedono nella propria compagine sociale operatori economici pubblici e/o privati, nonché Enti pubblici o di derivazione pubblica locali, che sono, a vario titolo, portatori di interessi diffusi e condivisi a livello territoriale (es.: Comuni, Comunità Montane, Associazioni di categoria, Camere di Commercio).

Gli OC sono organismi di natura pubblica o privata che possono presentare Piani di Azione Locale a carattere tematico.

L'Iniziativa Comunitaria LEADER II si articola in 4 Misure d'intervento:

1. Acquisizione di competenze;
2. Programmi di innovazione rurale (articolata in sei sub-misure):
 - Assistenza tecnica allo sviluppo rurale;
 - Formazione professionale ed aiuti all'assunzione;

⁸ Monitoraggio LEADER II – Relazioni trimestrali, INEA, Sede per la Campania ed il Molise, anni vari.

- Turismo rurale;
 - Piccole imprese, artigianato e servizi zonali;
 - Valorizzazione in loco e commercializzazione di prodotti agricoli, silvicoli e della pesca;
 - Tutela e miglioramento dell'ambiente e delle condizioni di vita.
3. Cooperazione transnazionale;
 4. Creazione di una rete – Valutazione – Assistenza Tecnica.

Aspetti finanziari

Nel complesso, le risorse destinate alla Campania sono pari a circa 517 milioni di euro (100 miliardi di Lire).

Il Programma Leader Regionale delle Campania è stato approvato nel novembre 1995 dalla Commissione Europea ed è suddiviso in due fasi. Ciò deriva dal fatto che, pur essendovi disponibilità finanziarie (circa 491 milioni di euro per la Misura B), al momento della pubblicazione del PLR la Regione ha definito le aree di intervento (ne sono state individuate 7) ed ha imposto un limite massimo alle spese ammissibili (pari a 3 milioni di euro per PAL).

Ne è derivato il mancato impegno di fondi pari a circa il 60% dell'intero PLR. In seguito, è stato emanato un ulteriore bando per la selezione di altri progetti (approvati nel giugno '99); in complesso, sino al dicembre 2001 hanno operato in Campania 22 GAL.

18.4 Sintesi e conclusioni

L'analisi condotta ha evidenziato, nella prima parte, le caratteristiche strutturali del settore agricolo regionale, con un sistema di imprese di piccole dimensioni e conduttore prevalentemente anziano. La struttura produttiva può, quindi, definirsi polverizzata ed anche "sofferente", considerando una fuoriuscita continua di addetti che rende ancora più precario l'intero comparto. Sono stati colti, però, dei segnali di inversione di tendenza nell'applicazione di strumenti di intervento mirati alle nuove generazioni che si avvicinano all'agricoltura in maniera più qualificata rispetto ai loro predecessori. Tali incentivi hanno come effetto immediato l'aumento della competitività del settore agricolo, la diversificazione delle attività anche in aree con un'agricoltura di tipo estensivo e l'aumento della sostenibilità ambientale delle iniziative finanziate. La maggior parte delle iniziative proposte dai giovani imprenditori ricade tra gli investimenti di ammodernamento delle aziende agricole anche se sono stati riscontrati diversi interventi di tipo innovativo, improntati alla promozione di prodotti tipici, al turismo rurale e ad altre forme integrative del reddito agricolo.

L'integrazione di giovani leve nel settore agricolo appare, dunque, una soluzione strategica per l'individuazione di percorsi alternativi di sviluppo per l'intero settore, quali le innovazioni organizzative che facilitino l'arrivo della materia prima alla grande distribuzione, la promozione delle produzioni locali in dei circuiti un meno limitrofi alle produzioni stesse e la valorizzazione della multifunzionalità dell'agricoltura con un aumento dei servizi offerti mediante l'uso di risorse endogene ed una integrazione coerente con l'ambiente sociale ed economico circostante.

Capitolo 19

PUGLIA

19.1 Il contesto

19.1.1 La struttura dell'economia

La struttura economica della Puglia è caratterizzata da un forte peso dell'agricoltura nel Valore aggiunto regionale, pari a oltre il 6% e ben al di sopra dei valori medi dell'Italia meridionale e del paese intero. Il settore industriale e quello dei servizi contribuiscono alla formazione della ricchezza della Puglia rispettivamente per il 21,3 e il 72,4%.

Tab. 19.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti, 1998 (migliaia di euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Puglia	2.875.993,5	9.639.564,7	32.772.702,2	45.452.028,9
%	6,4	21,3	72,4	100,0
Mezzogiorno	11.634.327,9	49.992.769,6	177.477.108,0	239.549.443,0
%	4,9	20,9	74,1	100,0
Italia	29.061.029,7	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il valore aggiunto del settore pesca

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2001a)

Tab. 19.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Puglia	143	308	705	1.156
%	12,4	26,6	61,0	100,0
Mezzogiorno	607	1.393	3.816	5.816
%	10,4	24,0	65,6	100,0
Italia	1.201	6.730	12.504	20.435
%	5,9	32,9	61,2	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

Anche in termini occupazionali il settore agricolo riveste un ruolo significativo in regione, ferma restando – comunque - la preponderanza degli occupati nei servizi (61% del totale).

L'elemento caratterizzante l'occupazione agricola pugliese è rappresentato dalla massiccia incidenza della manodopera familiare. Tuttavia, le caratteristiche strutturali e la tipologia delle colture praticate dalle aziende agricole pugliesi non permettono di creare occupazione stabile, neanche per la famiglia del conduttore, con un conseguente sottoutilizzo della manodopera familiare e la necessità per questa di cercare in altre attività le necessarie fonti di reddito.

19.1.2 Il settore primario

L'agricoltura pugliese si contraddistingue per la notevole varietà di situazioni produttive, in conseguenza di una forte disomogeneità territoriale che vede contrapposte alle aree interne svantaggiate del Gargano, del Sub Appennino Dauno, della Murgia e del Salento, le aree forti di pianura particolarmente

favorevoli allo sviluppo dell'attività agricola (Tavoliere, Terra di Bari, Litorale barese, Arco ionico tarantino).

Le tabelle seguenti presentano alcuni indicatori delle caratteristiche strutturali dell'agricoltura, con riferimento all'anno 1998. In primo luogo, si registra un numero molto elevato di aziende agricole con una dimensione media particolarmente contenuta, al di sotto sia del dato nazionale che di quello del Mezzogiorno. In particolare, la SAU media aziendale è di 4,9 ettari ed il 50% della SAU regionale si trova in aziende al di sotto dei 20 ettari.

La ricchezza prodotta dall'agricoltura per unità di lavoro (VA/ULA) e per unità di superficie coltivata (VA/SAU) è maggiore in Puglia rispetto al Mezzogiorno e al paese intero.

Tab. 19.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Puglia	Mezzogiorno	Italia
Aziende (n.)	294.779	1.257.761	2.300.410
(%)	12,8	54,7	100,0
Sat (ha)	1.548.797	8.680.878	20.197.097
(%)	7,7	43,0	100,0
Sau (ha)	1.448.050	7.006.935	14.966.091
(%)	9,7	46,8	100,0
Ula (n.)	182.576	890.761	1.893.420
(%)	9,6	47,0	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	26,5	18,7	28,8
Dimensione media allevamenti			
capi bovini (n.)	30,5	21,9	32,2
capi suini (n.)	15,8	6,0	31,7
Indici			
Sau/Sat (%)	93,5	80,7	74,1
Sau/Azienda (ha)	4,9	5,6	6,5
Sau/Ula (ha)	7,9	7,9	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	2,0	1,7	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	15,8	13,1	15,3

Fonte: Elaborazione INEA su dati ISTAT (2000, 2001a)

Esaminando la struttura delle aziende agricole per classe di età dei conduttori si evidenzia che oltre il 50% di questi ha più di 60 anni e che gli agricoltori giovani sono assai pochi. L'indice di ricambio generazionale, calcolato come rapporto tra le aziende con conduttori giovani e quelle con conduttori anziani, è conseguentemente molto basso (9,7%). Un altro elemento di rilievo è la ripartizione delle aziende in funzione del loro ordinamento produttivo.

La tabella indica che la gran parte delle aziende pugliesi è specializzata nelle coltivazioni arboree, con una significativa prevalenza dell'olivicoltura. Tuttavia, sono anche numerose le aziende specializzate nei seminativi, condotte da imprenditori con un'età dai 35 a 54 anni (una classe di età intermedia). Basso è il numero delle aziende a policoltura, dove relativamente forte è la presenza di giovani, e altrettanto poche sono le aziende zootecniche specializzate. Passando ad esaminare le dimensioni economiche delle aziende agricole, si osserva che la maggior parte di esse ricade nelle classi di UDE inferiori.

In particolare, le aziende piccole (meno di 2 UDE) sono 130 mila, ben il 44,6% del totale, mentre quelle comprese fra i 2 e i 12 UDE sono oltre 130 mila, il 44,8% del totale. Da un esame della distribuzione delle aziende per classe di UDE e classe di età del conduttore, risulta che nel caso delle aziende economicamente più grandi c'è una maggiore concentrazione della classe di età più giovane. I conduttori più anziani (65 anni e oltre), infatti, gestiscono la maggior parte delle aziende inferiori ai 2

UDE e comprese tra i 2 e 12 UDE. Le aziende di dimensione economica superiore ai 12 UDE sono gestite, invece, soprattutto da imprenditori tra i 35 e i 54 anni.

Tab. 19.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico economico e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Seminativi	2.392	13.730	5.515	6.238	14.973	42.848
%	5,6	32,0	12,9	14,6	34,9	100,0
Ortofloricoltura	37	321	19	154	124	655
%	5,6	49,0	2,9	23,5	18,9	100,0
Coltivazioni permanenti	6.791	62.042	29.566	38.992	83.218	220.609
%	3,1	28,1	13,4	17,7	37,7	100,0
Erbivori	372	1074	331	786	617	3.180
%	11,7	33,8	10,4	24,7	19,4	100,0
Granivori	-	60	12	-	-	72
%	-	83,3	16,7	-	-	100,0
Policoltura	762	5.231	3.548	2.449	9.441	21.431
%	3,6	24,4	16,6	11,4	44,1	100,0
Poliallevamento	46	334	51	51	114	596
%	7,7	56,0	8,6	8,6	19,1	100,0
Coltivazioni – Allevamenti	195	771	367	343	452	2.128
%	9,2	36,2	17,2	16,1	21,2	100,0
Totale	10.595	83.563	39.409	49.013	108.939	291.519
%	3,6	28,7	13,5	16,8	37,4	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

Tab. 19.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	5.500	36.419	17.676	20.931	49.357	129.883
2 – 12	3.432	35.974	17.675	23.473	50.157	130.711
12– 40	1.366	9.004	3.306	3.659	7.881	25.216
Oltre 40	297	2.166	752	950	1.544	5.709
Totale	10.595	83.563	39.409	49.013	108.939	291.519
Percentuale di riga						
Meno di 2 UDE	4,2	28,0	13,6	16,1	38,0	100,0
2 – 12	2,6	27,5	13,5	18,0	38,4	100,0
12– 40	5,4	35,7	13,1	14,5	31,3	100,0
Oltre 40	5,2	37,9	13,2	16,6	27,0	100,0
Totale	3,6	28,7	13,5	16,8	37,4	100,0
Percentuale di colonna						
Meno di 2 UDE	51,9	43,6	44,9	42,7	45,3	44,6
2 – 12	32,4	43,1	44,9	47,9	46,0	44,8
12– 40	12,9	10,8	8,4	7,5	7,2	8,6
Oltre 40	2,8	2,6	1,9	1,9	1,4	2,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

19.1.3 Il mercato del lavoro

Nel 1998 la forza lavoro pugliese era di 1.434 mila unità, pari al 43,6% della popolazione di riferimento costituita dalle persone in età di 15 anni ed oltre. Le persone occupate nel 1998 ammontavano a 1.156 mila e quelle in cerca di occupazione a 295 mila unità.

Tab. 19.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze lavoro e non forze lavoro, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro			Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	Totale	
Puglia	295	1.156	1.451	1.318	564	1.882	3.333
%	8,9	34,7	43,5	39,5	16,9	56,5	100,0
Mezzogiorno	5.816	1.634	7.450	6.561	2.976	9.537	16.987
%	34,2	9,6	43,9	38,6	17,5	56,1	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

I giovani e i giovanissimi costituiscono una quota limitata della popolazione rispetto alle classi di età più alte, come evidenziano il tasso di vecchiaia pari al 79%, l'indice di dipendenza totale pari al 48% (in linea col dato nazionale) e l'indice di dipendenza degli anziani pari al 21%. Questi indici diventano preoccupanti alla luce degli alti tassi di disoccupazione nella regione.

Tab. 19.7 - Tasso di disoccupazione per classe di età e province, 1998

Aree geografiche	Classe di età					Totale
	15-24	25-29	30-64	15-64		
Puglia	48,8	40,9	12,0	20,5		20,3
Foggia	49,0	41,9	10,7	19,6		19,3
Bari	44,4	37,3	11,0	18,8		18,6
Taranto	61,1	50,3	12,2	23,1		23,1
Brindisi	39,8	31,4	10,0	16,3		16,2
Lecce	52,2	45,2	16,0	24,7		24,4
Italia	33,8	25,9	7,1	12,0		11,8

Fonte: elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

Il rapporto tra le persone in cerca di occupazione di età sino ai 25 anni e la popolazione attiva di età corrispondente evidenzia la criticità del fenomeno della disoccupazione con riferimento all'età della popolazione e delle forze lavoro. In particolare, sono i giovani di età compresa tra i 15 e 24 anni a incontrare maggiori difficoltà nel trovare lavoro (un tasso di disoccupazione di circa il 49%). Non vi sono differenze sostanziali fra le diverse province, se si esclude Taranto che registra un primato negativo di disoccupazione giovanile (oltre il 61%).

Dall'esame dei dati strutturali della agricoltura pugliese emerge chiaramente il problema della senilizzazione degli imprenditori agricoli. Tra questi prevalgono coloro che hanno più di 55 anni che, sia in Puglia, che nel Mezzogiorno e in Italia, costituiscono circa i 2/3 del totale dei conduttori. Dall'altro lato, le problematiche occupazionali rappresentano un'importante emergenza in Puglia, come nel resto del territorio nazionale. I giovani, in particolare, hanno maggiori difficoltà ad inserirsi nel mercato del lavoro.

L'insieme di queste ragioni ha portato il legislatore comunitario e nazionale a considerare sempre più importante la questione dell'ingresso, nella gestione dell'azienda agricola, di giovani imprenditori.

I paragrafi successivi descrivono le norme e gli strumenti a favore dei giovani agricoltori e presentano un primo tentativo di analizzare i risultati ottenuti in Puglia fino ad oggi.

19.2 L'evoluzione della normativa

E' importante sottolineare che attualmente in Puglia le politiche per favorire l'imprenditorialità giovanile nel settore agricolo derivano esclusivamente dalla normativa comunitaria.

Si deve risalire a prima del 1986 per poter citare le poche leggi regionali finalizzate in modo specifico ad agevolare i giovani agricoltori. La Legge Regionale n. 34 del 1978 "*Interventi per favorire nel settore agricolo forestale, zootecnico, vivaistico, la cooperazione giovanile e il recupero delle terre incolte*", individuava nel settore agricolo e nella forma associativa la possibilità di creare occasioni di lavoro, attraverso le quali incidere sia sul problema della disoccupazione giovanile, sia su quello più generale della crisi dell'agricoltura pugliese. I contributi per l'acquisto della terra, per il miglioramento fondiario e per l'acquisto di macchine o dotazioni aziendali erano subordinati alla presentazione di un piano di sviluppo aziendale, coerente con i piani agricoli zonali. Inoltre, per le operazioni creditizie veniva concessa la garanzia fideiussoria dell'ERSAP (Ente regionale di sviluppo Agricolo), mirante ad ovviare alle carenze di garanzie reali da parte delle cooperative giovanili. Questa legge ha operato fino al 1985 finanziando in varia maniera 26 cooperative, distribuite uniformemente sul territorio regionale.

La successiva legge n. 7 del 1986 è stata forse l'unica legge regionale finalizzata in modo specifico a favorire i giovani imprenditori agricoli. Il provvedimento legislativo, intitolato *Programma poliennale per la tutela, il consolidamento e lo sviluppo della cooperazione giovanile in agricoltura*, poneva l'accento su due problemi fondamentali: l'accesso alla terra da parte dei giovani; il sostegno e l'uso del credito di miglioramento e di conduzione rispetto alla forma cooperativa. Questa legge intendeva unificare le varie disposizioni legislative, che fino ad allora erano state emanate dalla Regione a favore delle cooperative agricole giovanili, in una sola normativa.

Il Regolamento CEE 797/85, riguardante gli interventi per il miglioramento dell'efficienza delle strutture agricole, è stato un valido punto di riferimento per la Puglia, che ha potuto applicare una politica volta a finanziare gli investimenti per il miglioramento delle strutture aziendali e l'insediamento dei giovani agricoltori. Tali tipologie di intervento sono state attuate con i Programmi Operativi attivati con il cofinanziamento dei Fondi Strutturali comunitari. Lo stesso è accaduto con i Regolamenti comunitari successivi (Regg. 2328/91 e 950/97, nonché con il vigente Reg. 1257/99). Sulla base delle condizioni poste dalla normativa di attuazione di Agenda 2000 (Regg. CE 1260/99, 1257/99 e 445/02) è stato elevato il massimale del premio per chi lascia anticipatamente la conduzione dell'azienda agricola (da 10 a 15 mila euro) ed è aumentato il contributo per i giovani che si insediano quali conduttori di un'azienda agricola (da 15 a 25 mila euro).

Per la Puglia sono stati efficaci anche gli strumenti nazionali. In primo luogo si ricordano gli *sgravi alla successione*, previsti dalla legge 441/1998 (il provvedimento contempla l'esenzione dal pagamento dell'imposta sulla successione o donazione per i subentri in azienda di giovani con meno di 40 anni); le *agevolazioni per l'acquisto dei terreni* (i fondi della Cassa per la formazione della proprietà contadina); gli *Incentivi alle nuove imprese*, previsti dalla legge 135/1997 (nata con lo specifico compito di favorire il ricambio generazionale in agricoltura) e dalla legge 95/1995 (ex legge 44/1986 che non riguarda, però, solo l'agricoltura ma tutti i settori economici).

19.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento

Una misura prevista dalla Legge 441 è stata l'agevolazione a favore dei giovani nell'acquisto delle aziende agricole, finalizzata alla realizzazione della ristrutturazione fondiaria. Per l'attuazione di questa

misura sono stati affidati alcuni compiti alla Cassa per la formazione della proprietà contadina (CFPC) ai sensi dell'articolo 4 della legge 441. La Cassa è stata investita del ruolo di favorire il ricambio generazionale in agricoltura, aiutando i giovani imprenditori agricoli nell'acquisto o nell'ampliamento delle aziende.

Nello specifico, gli accordi con le Regioni - riguardanti i programmi di ricomposizione fondiaria e i Progetti Pilota, denominati Progetti Impresa Territorio (PIT) - hanno previsto l'assegnazione da parte della CFPC di finanziamenti agevolati della durata di trent'anni. L'accordo con la Puglia è stato siglato a giugno del 1997 (con un plafond di spesa pari a 3,1 milioni di euro)¹.

Tab.19.8 - I finanziamenti agevolati della CFPC

Aree geografiche	Plafond di spesa		Progetti			Importi. Ammissibili (migliaia di euro)
	Milioni di Lire	Migliaia di euro	Presentati	Età < 40	Finanziati	
Puglia (*)	6.000	3.099	30	30	11	848.022
Italia	80.000	41.317	264	251	79	10.22.395

(*) Accordo 11/06/1997, bando 11/06/1997.

Per l'utilizzazione della restante parte delle risorse finanziarie (2,2 milioni di euro) già impegnate, il 18 maggio 1999 la Regione Puglia ha pubblicato un altro Bando di concorso per "la formazione e l'ampliamento di efficienti imprese agricole". Ai sensi dell'articolo 2 del bando, sono stati concessi finanziamenti agevolati, con ammortamento trentennale, al tasso agevolato del 1,5%, dando la priorità assoluta ai giovani di età compresa tra i 18 e i 40 anni.

Per quanto riguarda l'attuazione delle politiche comunitarie strutturali, l'attenzione va su alcune misure di intervento previste nel Programma Operativo Regionale della Puglia 2000-2006 e nel relativo Complemento di Programmazione². La maggior parte di esse mirano a rafforzare la competitività delle imprese, creando contestualmente occupazione. In particolare per il settore agricolo si prevedono interventi di sostegno allo sviluppo, ispirati a realizzare degli investimenti di tipo infrastrutturale, connessi allo sviluppo delle aziende esistenti e alla creazione di nuova imprenditorialità, così da favorire anche la crescita dell'occupazione.

Fig.19.1 - Schema delle misure del POR Puglia

Tipo di Strumento	Finalità	Beneficiari	Tipo di agevolazione	Risorse previste
Misura 4.4 POR Puglia 2000-2006	Insedimento dei giovani nelle aziende agricole	Giovani di età compresa tra i 18 e i 40 anni	Contributo a fondo perduto sotto forma di premio unico	40.000.000 euro
Misura 4.3 ³ POR Puglia 2000-2006 (quota delle risorse finanziarie espressamente destinata ai giovani agricoltori)	Investimenti delle aziende agricole (quota delle risorse espressamente riservata ai giovani)	Conduttori di aziende agricole	Contributo in c/capitale e contributo in C/interesse	236.478.792 euro

1 Delibera della Giunta regionale della Puglia n. 3607 del 24-6-1997. Con atto dirigenziale n. 178 del 17 dicembre 1998 è stata approvata la graduatoria delle iniziative accolte.

2 Approvato dalla Commissione Europea con Decisione C2000 2349 dell' 8 agosto 2000. Gli interventi destinati a sostenere lo sviluppo rurale cofinanziati dal FEOGA fanno riferimento al regolamento 1257/99.

3 Riferimento giuridico: Reg. CE 1257/99, Capo I, artt. 4-7.

Con l'attivazione della misura 4.4 si intende favorire l'insediamento di giovani agricoltori nel mondo agricolo⁴. A tal fine è concesso un aiuto in forma di premio unico pari a 25.000 euro. I beneficiari dell'intervento sono agricoltori singoli o associati⁵, che non hanno ancora compiuto i 40 anni di età alla data dell'impegno, giuridicamente vincolante, a loro favore. Inoltre, devono sussistere determinati requisiti per poter accedere al finanziamento: a) redditività dell'azienda agricola; b) rispetto dei requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali; c) possesso delle conoscenze e competenze professionali da parte dell'imprenditore; d) insediamento per la prima volta in qualità di capo dell'azienda agricola, assumendone la responsabilità o corresponsabilità civile e fiscale per la gestione della stessa; e) iscrizione al registro delle imprese agricole presso la CCIAA; f) titolarità di Partita IVA; g) titolarità di "quote produttive" nel caso di insediamento in azienda i cui prodotti agricoli e zootecnici siano soggetti ad un regime comunitario di quote; h) insediamento in azienda il cui fabbisogno di lavoro complessivo annuo sia almeno pari ad 1 ULA.

Tab.19.9 - La misura del Primo insediamento nel CdP Puglia (euro)

Misura	Fondo	Asse QCS	Spesa pubblica				
			Totale risorse pubbliche	FEOGA	Partecipazione pubblica nazionale		
					Totale	Centrale	Regionale
Primo insediamento	FEOGA	Asse IV	40.000.000	30.000.000	10.000.000	7.000.000	3.000.000

Tab.19.10 - Stima della spesa pubblica per anno (euro)

Spesa totale 2000-2008	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
40.000.000	6.858.157	5.371.595	6.171.166	6.171.166	6.171.166	6.171.166	3.085.583

Fonte: Complemento di Programmazione della Regione Puglia

Il bando per la presentazione delle domande è stato pubblicato il 5 settembre 2001. In seguito sono state presentate più di 5.000 domande⁶. La prima graduatoria delle domande ritenute ammissibili è stata pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Puglia il 16 febbraio 2002. Le tabelle che seguono riportano le domande ripartite per sesso e per classe di età. La percentuale delle donne che intendono beneficiare del premio è del 36% (una quota maggiore rispetto alla vecchia programmazione). La ripartizione per classi di età mostra la più alta quota nella classe intermedia (25-35 anni).

Tab.19.11 - Domande ripartite per sesso del proponente (misura 4.4 POR Puglia)

	N. domande	%
Donne	2.059	36,6
Uomini	3.570	63,4
Totale	5.629	100,0

4 La misura è stata approvata dal Comitato di Sorveglianza nella seduta del 22 novembre 2000 e dalla Giunta regionale con provvedimento n. 1697 dell'11 dicembre 2000.

5 Le condizioni da applicarsi ai giovani agricoltori che non si insedino come unico capo dell'azienda o che vi si insedino quali componenti di associazioni o di cooperative il cui oggetto principale è la gestione di un'azienda agricola sono le seguenti: "nel caso di società di persone [...] è consentita la concessione di un premio ad ogni giovane agricoltore contitolare e corresponsabile in possesso dei previsti requisiti soggettivi ed oggettivi; nel caso di società di persone costituite per almeno i 2/3 da giovani agricoltori in possesso dei prescritti requisiti, tali società sono considerate soggetto imprenditoriale in possesso dei requisiti previsti per la presente misura di primo insediamento. Pertanto, è consentita la concessione di un solo premio di primo insediamento e la richiesta di premio potrà essere fatta soltanto da un giovane agricoltore, contitolare e corresponsabile della società; nel caso di cooperative agricole di conduzione costituite per almeno i 2/3 dei soci da giovani agricoltori in possesso dei prescritti requisiti, tali cooperative sono considerate soggetto imprenditoriale in possesso dei requisiti previsti. Pertanto, è consentita la concessione di un solo premio di primo insediamento e la richiesta di premio potrà essere fatta soltanto da un socio giovane agricoltore, in possesso dei previsti requisiti".

6 Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 135 - determina del 3 agosto 2001 n. 510.

Tab.19.12 - Domande ripartite per classe d'età del proponente(misura 4.4 POR Puglia)

Classe di età	N. domande	%
Meno di 25 anni	1.540	27,4
Da 25 a 35 anni	2.752	48,9
Da 35 a 40 anni	1.337	23,8
Totale	5.629	100,0

Fonte: Elaborazione INEA su dati Regione Puglia

L'obiettivo della misura 4.3 è quello di migliorare la competitività dei sistemi agricoli e agro-industriali in un contesto di filiera e di sostenere lo sviluppo dei territori rurali, valorizzando le risorse agricole, forestali, ambientali e storico-culturali. Con l'attuazione di essa si mira a consolidare i punti di forza del sistema economico agricolo pugliese e al superamento dei punti di debolezza, attraverso azioni di: miglioramento e diversificazione delle produzioni agricole; introduzione di tecnologie innovative nel processo produttivo o di altre attività complementari in una logica di multifunzionalità; ampliamento fisico ed economico delle aziende agricole; miglioramento delle condizioni di reddito e di lavoro; riduzione dei costi di produzione; miglioramento della qualità, senza prescindere dalla tutela e/o dal miglioramento dell'ambiente e del benessere degli animali⁷.

Essa è in stretta integrazione con la misura 4.4 "primo insediamento", ove il giovane insediato presenti un piano di miglioramento aziendale valutato positivamente ai fini del finanziamento⁸.

Tab.19.13 - Stima della spesa pubblica per la misura 4.3 per anno (euro)

2000-2008	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
236.478.792	16.238.703	27.055.112	32.658.640	36.398.500	36.473.088	36.522.813	36.522.813	14.609.125

Le risorse finanziarie disponibili per gli interventi sono equamente ripartite tra le zone classificate montane e svantaggiate dalla normativa comunitaria e le altre, con una quota, in entrambi i casi, del 60% a favore dei giovani agricoltori di età non superiore ai 40 anni (in attuazione dell'art.5 della L. 441/98)⁹. Inoltre, gli aiuti possono essere concessi sia sotto forma di contributo in conto capitale che in conto interessi su mutui agrari attualizzati (agevolazioni creditizie)¹⁰. Gli investimenti agevolati devono avere un

7 A livello di comparti produttivi, gli aiuti per gli interventi riguarderanno:

- le coltivazioni olivicole;
- le coltivazioni floricole;
- le coltivazioni ortofrutticole;
- gli investimenti complementari, anche per l'ampliamento e la formazione delle aziende agricole;
- i fabbricati rurali.

8 I giovani agricoltori che presentino un Piano di Miglioramento Aziendale entro il termine di tre anni dalla data di insediamento, potranno valersi della misura entro cinque anni dalla data di insediamento (se soddisfano sempre le condizioni di redditività dell'azienda agricola, rispetto dei requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali, possesso delle conoscenze e competenze professionali da parte dell'imprenditore).

9 Di conseguenza saranno predisposte quattro distinte graduatorie di ammissibilità dei progetti a finanziamento, nelle quali saranno inserite sia le domande di aiuto in conto capitale che quelle di aiuto in conto interessi.

10 L'aiuto in conto interessi sarà concesso su mutui di credito agrario di miglioramento della durata massima di anni 15 di ammortamento, con 2 anni massimo di preammortamento. Dopo la stipula del contratto definitivo di mutuo, è previsto un preammortamento differito pari a 2 anni a seguito del quale il mutuo entra nella fase di ammortamento. La Regione Puglia corrisponderà il concorso pubblico nel pagamento degli interessi di preammortamento e ammortamento nella misura massima di 5 punti percentuali del tasso di riferimento che regolerà il mutuo.

volume minimo di 50.000 euro (ridotto a 25.000 euro per i giovani agricoltori che hanno presentato domanda per ottenere il premio di primo insediamento, a valere sulla misura 4.4) e un volume massimo di 350.000 euro.

Come accade per il primo insediamento, per poter accedere al finanziamento il conduttore dell'azienda agricola deve soddisfare alcune condizioni: a) redditività dell'azienda agricola; b) rispetto dei requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali; c) possesso delle conoscenze e competenze professionali da parte dell'imprenditore; d) iscrizione al registro delle imprese agricole presso la C.C.I.A.A.; e) titolarità di partita IVA; f) titolarità di "quote produttive" per gli investimenti connessi a produzioni agricole e zootecniche soggette ad un regime comunitario di quote; g) adempimento degli obblighi fiscali e previdenziali, iscrizione nelle relative gestioni previdenziali, se previsto dalle vigenti normative. Per quanto riguarda il requisito della redditività, l'azienda agricola deve dimostrare un reddito netto aziendale \geq al 60% del reddito di riferimento. Nelle zone classificate montane o svantaggiate il reddito netto aziendale deve risultare \geq al 50% del reddito di riferimento. In entrambe le tipologie di zone l'azienda deve avere un fabbisogno lavorativo annuo pari ad almeno una Unità di Lavoro Agricola.

Per quanto riguarda alcune modalità di attuazione delle due misure, appare interessante la presentazione, con la domanda di agevolazione, del Piano di Miglioramento Aziendale. Tale strumento, infatti, oltre a rendere agevole la comprensione del possesso dei requisiti per l'accesso all'agevolazione, restituisce centralità all'impresa agricola, promuovendone il miglioramento, in coerenza con le finalità della Politica agraria e consentendo un confronto tra i progetti presentati indipendentemente dalla natura dell'intervento richiesto. Questa linea di intenti si riflette anche nei criteri selettivi che mirano a premiare la progettualità migliore. I Piani saranno valutati in riferimento ad alcuni parametri, in modo da favorire la qualità e promuovere la competitività del settore primario sul territorio.

Nello stesso asse IV la misura 4.20 – Azioni per le risorse umane – prevede azioni di formazione finalizzate a sostenere misure trasversali ai diversi settori di intervento dell'Asse. Tale azione comprende interventi di vario genere, tra cui la formazione per gli imprenditori agricoli e per i giovani al primo insediamento e/o al subentro in azienda, soprattutto con riferimento all'impiego delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione applicate alle attività formative a distanza. Per ciascun progetto di formazione si prevede un finanziamento massimo di 154.937 euro.

Tab.19.14 - Stima delle spese per anno (euro)

2000-2008	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
46.154.000	4.929.200	7.440.000	8.229.800	6.991.400	6.730.400	6.526.400	3.308.800	1.998.000

Per quanto riguarda i risultati della passata programmazione, relativi al POP Puglia 1994-99 e in particolare relativamente alla misura del primo insediamento, la Puglia ha potuto utilizzare ingenti risorse finanziarie. Dall'ottobre del 1996 i giovani hanno potuto accedere al finanziamento pubblico, presentando domanda.¹¹ Complessivamente sono state finanziate ben 2.756 domande per un contributo pubblico di circa 81 miliardi di lire. Questo dato indica una buona propensione dei giovani agricoltori a intraprendere l'attività agricola, contribuendo a modernizzare la stessa. In particolare la maggior parte delle domande hanno riguardato i giovani della provincia di Bari, dove solo nel 1997 sono stati erogati ben 802 premi di primo insediamento, pari al 64% del totale. A Taranto sono state agevolate 530 domande (solo 2 nel 1998), segue Lecce con 338 domande, poi Foggia (238) e infine Brindisi.

¹¹ Il POP Puglia 1994-1999 è stato approvato con Decisione comunitaria C(95) del 22 maggio 1995, dopo ben 13 mesi dalla sua presentazione ufficiale a Bruxelles.

Tab. 19.15 - Piano finanziario della misura del primo insediamento dei giovani agricoltori (n. 4.4.1)

Localizzazione	1997	Importo	1998	Importo	1999	Importo
	N.	(000) Lire	N.	(000) Lire	N.	(000) Lire
Bari	802	23.746.000	183	5.389.000	530	15.393.000
Brindisi	24	711.000	70	2.073.000	41	1.191.000
Foggia	23	681.000	136	4.027.000	79	2.295.000
Lecce	127	3.760.000	139	4.116.000	72	2.091.000
Taranto	265	7.846.000	2	59.000	263	7.714.000
Puglia	1.241	36.745.000	530	15.663.000	985	28.684.000
<i>(valori in .000 euro)</i>		<i>18.977,21</i>		<i>8.089,26</i>		<i>14.814,05</i>

Fonte: Regione Puglia

Si registra una minore propensione delle donne ad insediarsi. Esse, infatti, rappresentano in media solo il 20,8% dei giovani conduttori delle aziende agricole. La più alta presenza femminile è nella provincia di Taranto, dove la percentuale delle donne si mantiene sul 28,8%.

Tab. 19.16 - Numero dei beneficiari dell'aiuto all'insediamento per sesso

Localizzazione	Uomini			Donne			Totale		
	1997	1998	1999	1997	1998	1999	1997	1998	1999
Bari	657	148	438	145	35	92	802	183	530
Brindisi	18	54	30	6	16	11	24	70	41
Foggia	21	118	58	2	18	21	23	136	79
Lecce	102	108	52	25	31	20	127	139	72
Taranto	181	2	194	84	-	69	265	2	263
Puglia	979	430	772	262	100	213	1.241	530	985

Fonte: Regione Puglia

Il 49% dei giovani agricoltori (come mostrano i dati della tabella relativamente agli anni 1997 e 1998) si sono insediati in zone svantaggiate.

Tab. 19.17 - Numero dei giovani agricoltori beneficiari di aiuti all'insediamento

	Anno		
	1997	1998	1998*
Zona svantaggiata	500	361	9
Zona non svantaggiata	741	169	9
Totale	1.241	530	18

*aiuti supplementari

Fonte: Regione Puglia

Tab. 19.18 - Numero dei beneficiari di aiuti all'insediamento per classi di età

Classe di età	< 25 anni	25-34 anni	35-40 anni	Totale
Anno 1997	327	647	267	1.241
Anno 1998	138	308	84	530
Anno 1998*	2	12	4	18
Anno 1999	135	513	337	985

*aiuti supplementari

Fonte: Regione Puglia

La maggior parte dei beneficiari ha un'età compresa tra i 25 ai 34 anni. I giovanissimi, di età inferiore ai 25 anni, sono stati più numerosi nei primi due anni (il 26%). Significativo è anche il numero dei beneficiari ultra trentacinquenni.

La tabella successiva riporta le aziende beneficiarie distinte per classe di superficie. Non è stato possibile riportare i dati completi, ma i numeri delle aziende agevolate nel 1997 e 1998 possono, comunque, dare un'indicazione. Emerge subito il dato relativo alle aziende con una SAU minore di 10 ettari, in quanto è il più elevato. Si registra, comunque anche una buona propensione dei giovani ad insediarsi in aziende con una SAU più grande.

Nella maggior parte dei casi queste aziende risultano specializzate nella zootecnia e l'olivicoltura, ma significativa è anche la specializzazione per la produzione di seminativi, l'orticoltura e la floricoltura.

Tab. 19.19 - Numero di aziende gestite da beneficiari di aiuti all'insediamento. Ripartizione per classe di superficie coltivata

Classe di superficie	<10 ha	10-20 ha	20-50 ha	50-100 ha	> 100	Totale
Anno 1997	620	425	124	33	2	1.204
Anno 1998	274	125	86	29	12	526
Anno 1998*	10	3	3	1	-	17

*aiuti supplementari
Fonte: Regione Puglia

Tab. 19.20 - Numero di aziende gestite da beneficiari di aiuti all'insediamento. Ripartizione per OTE

OTE	Classe di OTE	1997	1998	1998*
Bovini da latte	41	336	156	3
Bovini Carne	42	7	8	-
Suini	501, 503	-	-	-
Altri allevamenti	43, 44, 71, 72	20	28	2
Seminativi	11, 12	130	55	1
Orticoltura	20	192	97	1
Frutticoltura	32	126	8	
Viticoltura	31	53	18	1
Olivicoltura	33	175	96	9
Altri ordinamenti	34, 60, 81, 82	165	60	-
Totale		1.204	526	17

* numero di aziende di giovani che hanno avuto l'aiuto supplementare
Fonte: Regione Puglia

Un'altra misura di attuazione delle politiche comunitarie, finalizzata a promuovere il ricambio generazionale in agricoltura, è il prepensionamento. Questa è attualmente prevista nel Piano di Sviluppo Rurale della Regione. Ai sensi della normativa viene corrisposto un premio ai lavoratori agricoli che cessino la propria attività prima dell'età pensionabile. L'ammissibilità a tale misura è vincolata al rispetto di alcune condizioni, che riguardano la figura del cedente e quella del rilevataro. Il primo deve aver esercitato l'attività per almeno 10 anni, il secondo deve dimostrare la sua preparazione professionale. Questi due aspetti, congiuntamente alla differenziazione del premio per tipologia di coltura praticata e all'obbligo di cedere superfici non al di sotto di un certo limite, sono elementi più evidenti di cambiamento in senso positivo rispetto al precedente programma di prepensionamento. La scelta di optare per le descritte condizioni di ammissibilità sembrano, almeno in fase iniziale, positive. Il premio per il cedente è composto da una quota fissa, pari a 5.000 euro/anno, e da una quota proporzionale alle superfici cedute, pari a 400 euro/anno per ettaro, per un massimo di 25 ha e di 10.000 euro/anno. Il premio per il lavoratore è pari a 3.500 euro/anno per un massimale complessivo di 35.000 euro.

L'attuazione del Reg. CEE 2079/92, relativo al prepensionamento e abrogato dal Reg. CE 1257/92, nella trascorsa programmazione si è realizzata – com'è noto – attraverso la predisposizione e l'esecuzione-

ne di un Programma Nazionale. Tale Programma ha mirato a favorire il ricambio generazionale in agricoltura e la ricomposizione fondiaria. L'applicazione in Puglia è stata sostanzialmente contenuta, anche se ha fatto segnare un trend crescente nel periodo di applicazione, sino a giungere ai dati di seguito riportati nell'annualità 1999.

Tab. 19.21 - Attuazione del Programma Nazionale per il prepensionamento

Provincia	Adesioni	Importo (000 Lire)
Bari	78	1.048.457
Lecce	5	42.867
Taranto	5	90.910
Totale	88	1.182.235

Secondo le proiezioni dei dati sul livello di applicazione della misura del prepensionamento nel settore agricolo, si stima per il periodo 2000-2006 una spesa totale di 3.755.141 euro di cui 2.816.355 euro di contributo UE.

Tab. 19.22 - Spesa per la misura del prepensionamento

2000			2001			2002			2003		
Totale	FEOGA	Stato	Totale	FEOGA	Stato	Totale	FEOGA	Stato	Totale	FEOGA	Stato
722.089	541.567	180.522	679.102	509.327	169.776	660.625	495.469	165.156	565.493	424.120	141.373
2004			2005			2006			Totale 2000-2006		
Totale	FEOGA	Stato	Totale	FEOGA	Stato	Totale	FEOGA	Stato	Totale	FEOGA	Stato
481.095	360.821	120.274	376.181	282.136	94.045	270.555	202.916	67.639	3.755.141	2.816.355	938.785

Fonte: Regione Puglia - PSR 2000-2006

19.4 Sintesi e conclusioni

In Puglia l'agricoltura, pur scontando modificazioni di carattere fisiologico che conducono alla espulsione e all'allontanamento di forza lavoro, ricopre un ruolo significativo e potenzialmente suscettibile di acquisire maggior peso. Nella regione vi è una imprenditoria che, pur ricca – in virtù dell'età – di esperienza, è meno motivata a rispondere alle esigenze di modernizzazione e di miglioramento qualitativo imposte dal mercato.

L'obiettivo principale delle politiche agricole è, quindi, il superamento del limitato ricambio generazionale, fattore indispensabile sia per la continuità dell'attività agricola che per l'introduzione delle innovazioni. Per tale ragione le misure di intervento devono essere indirizzate a creare nuove occasioni di lavoro, che siano competitive, a livello di soddisfazione economica e culturale e che, quindi, avvicino il giovane alla gestione dell'azienda agricola. Ciò, anche, a beneficio della risoluzione del più generale problema della disoccupazione.

Solo attraverso l'attuazione di tali misure, si può realizzare l'immissione di nuova energia, idee, competenza ed abilità in un settore che, come in altre regioni d'Italia, sta subendo un progressivo invecchiamento. L'attuazione piena e convinta di una politica di mobilitazione delle terre dalle classi anziane a quelle giovani potrebbe dare a queste ultime importanti prospettive.

A tal riguardo, sicuramente particolare rilievo hanno avuto le politiche comunitarie e nazionali. L'impegno nazionale si è manifestato nell'emanazione di diverse leggi per favorire l'ingresso dei giovani nella conduzione delle aziende agricole (un esempio è la legge 135/97). L'attuazione di dette leggi in Puglia ha avuto risultati abbastanza soddisfacenti. A livello comunitario si sono previste delle misure di intervento specifiche a favore dei giovani agricoltori (primo insediamento). La Puglia ha potuto ben sfruttare la misura del primo insediamento per realizzare l'obiettivo del ricambio generazionale e di

ammodernamento del settore agricolo. Dalle tabelle riportate nel paragrafo precedente e dalle ultime notizie sulle domande presentate risulta, infine, un forte interesse dei giovani pugliesi ad utilizzare le opportunità offerte da tali strumenti normativi.

Capitolo 20

BASILICATA

20.1 Il contesto

20.1.1 La struttura dell'economia

La regione Basilicata si estende su una superficie di poco meno di 10.000 Km², occupando il 3,3% del territorio nazionale, ed ha una popolazione inferiore ai 608.000 abitanti (ISTAT 1998). Il 67% del valore aggiunto totale regionale deriva dal settore dei servizi, il 26% dall'industria e il 7% dall'agricoltura.

Tab. 20.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti, 1998 (migliaia di euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Basilicata	515630,6	1960315,5	5009167,1	7486507,6
%	6,9	26,2	66,9	100,0
Mezzogiorno	11634327,9	49992769,6	177477108,0	239549443,0
%	4,9	20,9	74,1	100,0
Italia	29061029,7	284911711,7	682421356,5	997311841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il valore aggiunto del settore pesca

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2001a)

Gli occupati in Basilicata sono oltre 176.000, di cui il 55% è impegnato nel settore terziario. Questo dato è in linea con la distribuzione del valore aggiunto. Il dato sugli occupati nel settore agricoltura della regione è del 15%, valore superiore a quello riscontrato nel Mezzogiorno e in Italia.

Tab. 20.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Basilicata	26,6	52,3	97,4	176,3
%	15,1	29,6	55,3	100,0
Mezzogiorno	607,5	1392,8	3815,6	5518,9
%	5,9	32,9	6,1	100,0
Italia	1201,1	6,730,2	12,503,9	20435,2
%	10,4	23,9	65,7	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

20.1.2 Il settore primario

Sulla base dei dati ISTAT relativi al 1998, le aziende agricole in Basilicata sono 69.012, la superficie agricola utilizzata (SAU) è di 618.884,1 ettari, pari al 62% del territorio regionale e a circa l'83% della superficie agricola totale (tab. 20.3). La dimensione media aziendale è di circa 9 ettari; infatti oltre l'80% delle aziende è caratterizzata da una superficie inferiore a 10 ettari mentre le aziende di "grande" dimensione rappresentano appena il 2,8% del totale (ISTAT, 1998).

I capi allevati sono oltre 574.000, il 68% dei quali ovini, percentuale superiore a quella nazionale (41%) ma inferiore a quella meridionale (75%). Più bassa è, invece, la percentuale di capi bovini (15%), con una dimensione media degli allevamenti pari a 16 capi (contro i 22 del Mezzogiorno e i 32

dell'Italia). Il 60% della SAU è occupata da seminativi, seguita dalle coltivazioni permanenti e dalla policoltura.

Tab. 20.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Basilicata	Mezzogiorno	Italia
Aziende (n.)	69.012	1.257.761	2.300.410
(%)	3,0	54,7	100,0
Sat (ha)	747.820	8.680.878	20.197.097
(%)	3,7	43,0	100,0
Sau (ha)	618.884	7.006.935	14.966.091
(%)	4,1	46,8	100,0
Ula (n.)	45.769	890.761	1.893.420
(%)	2,4	47,0	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	12,2	18,7	28,8
Dimensione media allevamenti			
capi bovini (n.)	16,0	21,9	32,2
capi suini (n.)	5,5	6,0	31,7
Indici			
Sau/Sat (%)	82,8	80,7	74,1
Sau/Azienda (ha)	9,0	5,6	6,5
Sau/Ula (ha)	13,5	7,9	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	0,8	1,7	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	11,3	13,1	15,3

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000, 2001a)

Tab. 20.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico economico e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Seminativi	977	7.257	2.571	4.029	9.592	24.426
%	4,0	29,7	10,5	16,5	39,3	100,0
Ortofloricoltura	0	1	0	0	0	1
%	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Coltivazioni permanenti	500	4.891	2.689	2.066	8.439	18.585
%	2,7	26,3	14,5	11,1	45,4	100,0
Erbivori	304	1.701	316	584	2.643	5.548
%	5,5	30,7	5,7	10,5	47,6	100,0
Granivori	0	94	2	0	0	96
%	0,0	97,9	2,1	0,0	0,0	100,0
Policoltura	433	3.523	1.224	1.524	4.720	11.424
%	3,8	30,8	10,7	13,3	41,3	100,0
Poliallevamento	113	347	147	148	932	1.687
%	6,7	20,6	8,7	8,8	55,2	100,0
Coltivazioni – Allevamenti	306	1.602	581	963	1.924	5.376
%	5,7	29,8	10,8	17,9	35,8	100,0
Totale	2.633	19.416	7.530	9.314	28.250	67.143
%	3,9	28,9	11,2	13,9	42,1	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

Le aziende condotte da agricoltori con più di 65 anni costituiscono la classe più numerosa (il 42% del totale): il dato conferma la tendenza in atto alla crescente senilizzazione dei conduttori agricoli che, nei prossimi anni, potrebbe provocare un ulteriore declino del ruolo dell'agricoltura nell'economia lucana. Infatti, poco significativa è la presenza dei giovani, che gestiscono circa il 5% delle aziende regionali (tab.20.4)

Tab. 20.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	507	8.946	3.141	4.666	18.034	35.294
2 – 12	1.289	7.780	3.577	3.701	8.378	24.725
12– 40	716	2.183	673	726	1.562	5.860
Oltre 40	121	507	139	221	276	1.264
Totale	2.633	19.416	7.530	9.314	28.250	67.143
Percentuale di riga						
Meno di 2 UDE	1,4	25,3	8,9	13,2	51,1	100,0
2 – 12	5,2	31,5	14,5	15,0	33,9	100,0
12– 40	12,2	37,3	11,0	12,4	26,7	100,0
Oltre 40	9,6	40,1	11,2	17,5	21,8	100,0
Totale	3,9	28,9	11,2	13,9	42,1	100,0
Percentuale di colonna						
Meno di 2 UDE	19,3	46,1	41,7	50,1	63,8	52,6
2 – 12	49,0	40,1	47,5	39,7	29,7	36,8
12– 40	27,2	11,2	8,9	7,8	5,5	8,7
Oltre 40	4,6	2,6	1,8	2,4	1,0	1,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

Quanto alla ripartizione delle aziende agricole per classe di dimensione economica, oltre la metà delle aziende (52,6%) appartiene alla classe con meno di 2 UDE. Nel complesso, aggregando le prime due classi (meno di 2 e 2-12), è possibile notare che il 90% delle aziende si concentra in questa fascia. Considerando, però, le percentuali relative, riscontriamo come al crescere della dimensione economica dell'azienda si vada a ridurre progressivamente l'età del conduttore, un dato che fa emergere la tendenza da parte dei più giovani a gestire aziende con UDE più alte rispetto ai "non giovani" (tab. 20.5).

20.1.3 Il mercato del lavoro

Gli occupati in Basilicata nel 1998 sono 176.000 unità (tab. 20.6) a fronte di 39.000 persone in cerca di occupazione.

Tab. 20.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze lavoro e non forze lavoro, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro			Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	Totale	
Basilicata	176	39	215	187	98	285	500
%	35,2	7,8	43,0	37,4	19,6	57,0	100,0
Mezzogiorno	5.816	1.634	7.450	6.561	2.976	9.537	16.987
%	34,2	9,6	43,9	38,6	17,5	56,1	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

La disoccupazione, pur registrando valori tra i più bassi del meridione (18,1%), risulta superiore al valore medio dell'intero Paese. Tuttavia la distribuzione della disoccupazione è disomogenea per classi di

età, registrando valori pari al 49% per la classe di età 15-24 e al 38,7% per la classe di età 25-29. A livello provinciale i tassi di disoccupazione giovanile sono più alti per la provincia di Matera che per quella di Potenza; tuttavia in entrambe le province le percentuali sono superiori a quelle nazionali (tab. 20.7)

Tab. 20.7 - Tasso di disoccupazione per classe di età e province

Aree geografiche	Classe di età				
	15-24	25-29	30-64	15-64	Totale
Basilicata	49,0	39,7	11,4	18,4	18,1
Potenza	48,8	39,1	12,2	18,8	18,4
Matera	49,2	40,9	10,0	17,7	17,5
Italia	33,8	25,9	7,1	12,0	11,8

Fonte: elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

Concludendo, in Basilicata il generale processo di senilizzazione della popolazione (l'indice di vecchiaia è pari al 97%) si manifesta in particolare modo in agricoltura, dove oltre il 50% dei conduttori ha oltre 60 anni di età. In questo contesto gli alti livelli di disoccupazione giovanile e di conseguenza un'abbondante offerta di lavoro, potrebbero trovare sbocco anche nel settore agricolo. Risulta, quindi, opportuno favorire l'ingresso e la permanenza dei giovani in agricoltura con politiche *ad hoc* che facilitino e sostengano l'imprenditoria giovanile nel settore primario.

20.2 L'evoluzione della normativa

La strumentazione legislativa regionale in campo agricolo è quanto mai vasta e articolata. Tuttavia, i provvedimenti a favore dello sviluppo dell'imprenditorialità giovanile nel settore primario sono prevalentemente di emanazione comunitaria. Nello schema seguente vengono indicate le normative di riferimento e gli interventi messi in atto dalla Regione Basilicata.

Fig. 20.1 - Schema di sintesi della normativa regionale

Tipo di Strumento	Finalità	Tipo di Agevolazione
Legge regionale 1/98 Interventi a sostegno di nuove iniziative imprenditoriali e produttive in favore dell'occupazione"	Società e Cooperative la cui maggioranza dei soci sia costituita da giovani (18-35 anni)	Contributo in Conto capitale
Programma Operativo 1994-1999 Misura 7.1A-Aiuti agli investimenti	Imprenditori, Società e Cooperative	Contributo in Conto Capitale
Programma Operativo 1994-1999 Misura 7.1 B – aiuto ai giovani	Giovani imprenditori (di età inferiore 40 anni); Società e Cooperative la cui maggioranza dei soci sia costituita da giovani (18-40 anni)	Premio
Programma operativo regionale (2000-2006) misura IV.8 (Investimenti nelle aziende agricole)in itinere	Imprenditori singoli e associati (con priorità ai giovani imprenditori)	Contributo in Conto Capitale
Programma operativo regionale (2000-2006) misura IV.10 (Imprenditoria giovanile)	Giovani imprenditori (di età inferiore 40 anni); Società e Cooperative la cui maggioranza dei soci sia costituita da giovani (18-40 anni)	Premio
Patto Territoriale	Imprenditori singoli e associati (con priorità ai giovani imprenditori)	Contributo in Conto Capitale

20.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento

20.3.1 Legge regionale 1/98 "Interventi a sostegno di nuove iniziative imprenditoriali e produttive in favore dell'occupazione"

Lo strumento legislativo adottato dalla Regione Basilicata a sostegno di iniziative imprenditoriali è stata la legge regionale del 7 gennaio 1998 n. 1 "Interventi a sostegno di nuove iniziative imprenditoriali e produttive in favore dell'occupazione".

L'obiettivo della legge regionale era di agevolare lo sviluppo di una nuova imprenditorialità e l'ampliamento della base produttiva ed occupazionale. A tal fine la Regione Basilicata, con il concorso di fondi comunitari, statali e regionali, promuoveva la creazione di imprese giovanili e di imprese sociali. Potevano, infatti, beneficiare dei contributi le società che proponevano progetti per nuove iniziative rivolte alla produzione di beni e alla fornitura di servizi. Tali progetti potevano essere presentati da cooperative costituite prevalentemente da giovani di età compresa tra i 18 e i 35 anni residenti, in maggioranza, nella regione Basilicata da almeno un anno alla data della presentazione della domanda, o da cooperative sociali o da società costituite in maggioranza da giovani che avanzavano proposte innovative finalizzate alla produzione di beni e servizi; erano escluse dalle agevolazioni le società di fatto e le ditte individuali.

Tab. 20.8 - Investimento previsto, addetti e fatturato per attività produttiva (migliaia di euro)

Attività	Sede	Investimento previsto	Addetti	Fatturato
Produzione olio di oliva	Tursi – MT	258.207,46	16	378.562,90
Allevamento di struzzi	Lauria – PZ	254.613,25	8	209.681,50
Trasformazione del latte	Pignola – PZ	149.948,10	2	236.537,26
Allevamento di struzzi	Ferrandina – MT	253.063,88	8	774.685,35
Allevamento di struzzi	Lauria – PZ	248.415,77	5	240.668,91
Allevamento di struzzi	Corleto Perticara – PZ	134.795,25	2	327.950,13
Produzione salumi	Corleto Perticara – PZ	125.624,19	3	159.585,18
TOTALE		1.424.667,90	44	2.327.671,24

Fonte: Elaborazione Inea su dati Regionali

Le imprese dovevano avere la sede legale ed operativa nel territorio della regione Basilicata; inoltre i soci di maggioranza avevano l'obbligo di non alienare né cedere in pegno a terzi, per 5 anni, le quote o le partecipazioni di capitali detenute nelle società che ne avevano beneficiato.

Per le sopra citate finalità erano concedibili le seguenti agevolazioni:

- contributo in conto capitale secondo i limiti fissati dall'Unione Europea;
- contributo in conto interessi secondo i limiti fissati dall'unione Europea;
- contributo per le spese di gestione;
- servizi di orientamento alla progettazione;
- servizi di formazione imprenditoriale;
- servizi di tutoraggio nella fase di realizzazione dell'investimento e di avvio delle iniziative.

Erano ammissibili progetti che non prevedessero investimenti superiori a 258 mila euro.

La gestione del pacchetto nazionale sul territorio di competenza e il finanziamento delle imprese era gestito dalla Società lucana per l'Imprenditorialità Giovanile S.p.A.

Nel triennio 1998-2000 sono pervenuti presso l'ufficio dell'Imprenditoria Giovanile di Basilicata 57 progetti per un investimento di circa 20 miliardi (10,33 Meuro). Dei progetti ammessi solo 7 hanno riguardato il settore agricolo/zootecnico ed in particolare l'allevamento di struzzi. I progetti approvati sono localizzati principalmente nella provincia di Potenza, per un importo complessivo di oltre 1.500.000.000 di lire (774.685 euro).

Il numero degli addetti previsti a seguito della realizzazione dei suddetti progetti è stato di 44 unità, principalmente occupati nel campo della zootecnia; alta è risultata anche la percentuale di lavoratori operanti in aziende che producono olio di oliva.

La L.R. 1/98 non è più applicata a livello regionale in quanto non più conforme alle direttive comunitarie in materia di aiuti di stato e, peraltro, un nuovo strumento sta per essere predisposto dal Dipartimento Attività Produttive.

20.3.2 L'adeguamento delle strutture agricole (Reg. CEE 2328/91)

A fianco alla normativa regionale vi sono gli interventi strutturali della UE che, come detto in precedenza, hanno rappresentato la principale fonte di sostegno al settore primario nel periodo 1994-99. Tra tali interventi, quello più importante è costituito dal Programma Operativo Plurifondo parte FEOGA, attraverso il quale i giovani agricoltori hanno potuto godere sia di un sostegno diretto, attraverso un premio per il primo insediamento, che degli incentivi a favore degli investimenti nelle aziende agricole, di cui, tuttavia, potevano beneficiare tutti gli imprenditori.

In Basilicata l'applicazione del Programma Operativo ha previsto una serie di Misure tra le quali la 7.1 – Accelerazione dell'adeguamento delle strutture agricole (Reg. Cee 2328/91).

La misura comprendeva azioni:

- **Azione A - Aiuti agli investimenti.** L'azione aveva come obiettivo il miglioramento delle condizioni di vita, del lavoro e del reddito di quanti si occupavano in agricoltura. Riferendoci alla data del 31 marzo 2001, le aziende finanziate sono state 1.562, per un costo totale di 144.010 migliaia di euro (278,5 miliardi di lire), quelle che hanno ottenuto il collaudo finale sono state 619.

La provincia di Potenza ha beneficiato di 973 interventi, mentre quella di Matera di 589. Le domande sono state concentrate soprattutto nelle zone montane e di collina, mentre solo il 19% si è concentrato in pianura. Poiché l'area pianeggiante lucana occupa solo l'8% dell'area totale si deduce come la percentuale delle aziende finanziate sia piuttosto elevata.

La tabella successiva indica che gli interventi messi in atto nelle aziende sono andati dalle tradizionali opere di miglioramento fondiario (impianti irrigui, reimpianti, espianti) a quelle di tipo murario (soprattutto deposito e stalle), oltre che all'acquisto di macchine e di animali.

Tab. 20.9 - Numero di interventi per tipologia

Interventi - Tipologia	Numero	Impegni (000 lire)	Impegni (000 euro)
Miglioramenti fondiari	1.416	36.907.011	19.060,58
Strutture murarie aziendali	3.138	178.195.710	92.030,40
Macchine e attrezzi	1.783	61.104.013	31.557,59
Acquisto animali	125	2.636.592	1.361,69
Totale	6.462	278.843.326	144.010,04

Fonte: Elaborazione INEA su dati Regione Basilicata

L'intervento che ha influito maggiormente è stato la costruzione di nuove strutture murarie a cui segue la tipologia acquisto di macchine e attrezzi (oltre 1.700 mezzi acquistati per un costo totale di 61 miliardi di lire corrispondenti a 31,50Meuro).

La procedura informatizzata di istruttoria aveva portato al finanziamento di 1.256 domande, mentre le domande che, pur essendo positive, non sono state finanziate per mancanza di fondi, sono state oggetto di un avviso riservato sul POR 2000-2006.

- **Azione b - Aiuti ai giovani.** Questa azione prevedeva la concessione del premio di primo insediamento per i giovani di età inferiore ai 40 anni.

Le domande presentate sono state 1.245, per un importo richiesto pari a 12,2 Meuro (23,6 miliardi di lire). Tuttavia, al marzo 2001 risultava liquidato circa il 50% delle istanze avanzate e, fra queste, 599 risultano contemporaneamente beneficiarie di aiuti agli investimenti.

Tab. 20.10 - Numero di beneficiari e somma impegnata e pagata per provincia

Province	N. di beneficiari	Impegni (.000)	Pagamenti (.000)
Potenza	750	€ 7.370,92 (£ 14.272.100)	€ 4.614,56 (£ 8.935.025)
Matera	495	€ 4.861,23 (£ 9.412.650)	€ 2.876,78 (£ 5.570.225)
Totale	1.245	€ 12.232,15 (£ 23.684.750)	€ 7491,34 (£ 14.505.250)

Fonte: Elaborazione INEA su dati Regione Basilicata

Le domande di primo insediamento si sono concentrate soprattutto in provincia di Potenza (750 contro le 495 della provincia di Matera). Il 44% delle domande ha riguardato insediamenti in aree montane, il 36% in collina e il 20% in pianura.

L'età media dei giovani insediati si è attestata sui trenta anni (tuttavia il 25% dei beneficiari è risultato avere meno di 25 anni); i beneficiari di sesso maschile sono stati pari al 58% mentre solo il 6% ha dichiarato di essere in possesso di una laurea o di un diploma ad indirizzo agricolo/forestale.

Tab. 20.11 - Numero di giovani agricoltori beneficiari di aiuti (Ripartizione per classe di età)

Classe di età	Beneficiari
minore di 25 anni	315
da 25 a 34 anni	690
da 35 a 40 anni	240
Totale	1.245

Fonte: Elaborazione INEA su dati Regione Basilicata

Tab. 20.12 - Numero di giovani agricoltori beneficiari di aiuti (Ripartizione per sesso)

Sesso	Beneficiari
Uomini	728
Donne	517
Totale	1.245

Fonte: Elaborazione INEA su dati Regione Basilicata

Tab. 20.13 - Numero di giovani agricoltori beneficiari di aiuti (Ripartizione per titolo di studio)

Titolo di studio inerente al settore agrario	Beneficiari
Diplomati	76
Laureati	5
Totale	81

Fonte: Elaborazione INEA su dati Regione Basilicata

20.3.3 Programma Operativo 1994-1999 (Piano di Miglioramento Aziendale)

Le aziende agricole che hanno presentato domanda a valere sul Programma Operativo 1994-1999, proponendo un Piano di Miglioramento Aziendale (PMA), sono state oltre 3.000; di queste sono state finanziate 1.242. L'elaborazione del Piano di Miglioramento Aziendale costituisce una vera e propria fonte di informazione tecnica e finanziaria sulle imprese che hanno presentato ricorso a questo strumento.

Per quanto attiene alla localizzazione dei progetti ammessi al finanziamento¹, come è rilevabile dalla tabella seguente, riscontriamo una prevalenza di progetti afferenti alla provincia di Potenza; il 66% delle aziende ricadono infatti in tale provincia, contro il 34% che ricade in quella di Matera. Nel dettaglio, focalizzando lo sguardo sulla partizione "imprese condotte da giovani", il dato si biforca ulteriormente, con oltre il 78% delle aziende condotte in provincia di Potenza e appena il 22% in provincia di Matera.

Tab. 20.14 - Numero di aziende per provincia

	Potenza	Matera	Totale
Aziende condotte da giovani imprenditori (N.)	466	133	599
(%)	78	22	100
Totale aziende (N.)	820	422	1.242
(%)	66	34	100

Fonte: Elaborazione INEA su dati Regionali

Il 93% delle aziende beneficiarie è condotta da Imprenditori Agricoli a Titolo Principale (IATP). Tale dato è giustificabile anche dalle numerose adesioni alla misura 7.1, la quale prevedeva, come requisito d'accesso, che il beneficiario fosse IATP.

Tab. 20.15 - Numero di aziende e giovani imprenditori per classe di SAU

Classi di SAU	Aziende (N.)	Giovani imprenditori (N.)	Giovani imprenditori / Aziende (%)
0-5	62	27	43,5
5-10	152	73	48,0
10-20	304	170	55,9
20-50	451	225	49,9
50-100	170	80	47,1
Oltre 100	103	24	23,3
Totale	1.242	599	48,2

Fonte: Elaborazione INEA su dati Regionali

Dalla tabella precedente si rileva che, per ciascuna classe di SAU considerata, ben oltre il 40% degli imprenditori, che hanno presentato un PMA, è costituito da giovani sotto i 40 anni; unica eccezione è rappresentata dalla classe >100 ettari dove la percentuale si riduce al 23,3%.

La ripartizione del numero di imprenditori giovani per classe di SAU aziendale consente, inoltre, di osservare come la percentuale maggiore di essi (66%) si concentri nella fascia intermedia (10-20, 20-50 ettari).

Le donne giovani impegnate nella conduzione di aziende agrarie, come emerge nella tab. 20.16, sono 234, rappresentando quasi il 40% delle aziende condotte da giovani imprenditori; la disaggregazio-

¹ I dati sono relativi alla residenza aziendale dichiarata.

ne del dato per classe di SAU ripropone lo stesso modello espresso dal totale degli imprenditori; la predilezione è dunque manifestata per aziende di dimensioni comprese fra i 5 e i 50 ettari mentre diminuisce significativamente per le realtà superiori ai 50 ettari.

Tab. 20.16 - Numero di aziende condotte da giovani imprenditori donne, per classe di SAU

Classi di SAU	Giovani imprenditori in totale (N.)	Giovani imprenditori donne (N.)	Donne/Totale (%)
0-5	27	11	40,7
5-10	73	31	42,5
10-20	170	89	52,4
20-50	225	82	36,4
50-100	80	18	22,5
Oltre 100	24	3	12,5
Totale	1.242	234	39,1

Fonte: Elaborazione INEA su dati Regionali

Il ruolo significativo giocato dalla normativa comunitaria in materia di imprenditoria giovanile ha spinto i giovani verso una produzione che risponda sempre di più agli standard qualitativi richiesti dal mercato. Sono, infatti, le aziende zootecniche, nell'ambito del raggruppamento di 384 aziende condotte da giovani, quelle che hanno fatto più ricorso ai finanziamenti comunitari. La preminenza delle aziende zootecniche (in termini di accesso ai finanziamenti) giustifica anche la localizzazione prevalente degli impianti in montagna, essendo le zone interne quelle a maggiore vocazione zootecnica.

Tab. 20.17 - Numero di aziende condotte da giovani imprenditori, in totale e donne, per OTE

	N. aziende	Condotte da giovani imprenditori	% giovani imprenditori sul totale	Donne giovani	% donne sul totale imprenditori
Seminativi	106	65	61,3	35	33
Ortofloricoltura	51	18	35,3	15	29
Colture permanenti	116	39	33,6	36	31
Erbivori	273	132	48,4	82	30
Granivori	6	3	50	1	17
Policoltura	109	43	39,4	39	36
Poliallevamento	39	21	53,8	18	46
Coltivazioni - Allevamenti	137	63	46	38	28
Totale	837	384	45,9	264	32

Fonte: Elaborazione INEA su dati Regionali ²

Le percentuali delle aziende condotte da giovani imprenditori rispetto al totale delle aziende, eccezion fatta per il polo granivori, risultano ripartite piuttosto equamente, evidenziando solo una percentuale superiore al 60% nell'ordinamento seminativi.

20.3.4 Patto territoriale

Al bando nazionale dei Patti Territoriali ha partecipato, con esito positivo, la regione Basilicata candidando il patto agricolo "Sapori Lucani". Più precisamente la provincia di Potenza ha partecipato proponendo 487 progetti dei quali solo 97 sono stati approvati con un impegno complessivo di circa 500 miliardi di lire (258.228.450 euro).

² In questo caso il numero delle aziende analizzate è inferiore a quelle effettivamente beneficiarie in quanto alcune aziende non hanno indicato, in sede di stesura della domanda di partecipazione, l'OTE.

Tra i progetti pervenuti dalla provincia di Potenza hanno priorità quelli relativi al finanziamento per le imprese giovani e/o condotte da donne. Del totale dei progetti approvati solo 36 (pari al 37%) sono stati presentati da giovani con un investimento totale di oltre 30 miliardi (corrispondenti ad oltre 15 milioni di euro). L'esito positivo del Patto Territoriale agricolo ha avuto ripercussioni positive sull'occupazione, facendo registrare 57 nuovi occupati.

20.3.5 Programma Operativo Regionale 2000-2006

Nell'ambito del POR, relativo alla nuova programmazione per il periodo 2000-2006, la Regione Basilicata ha predisposto una misura relativa all'insediamento dei giovani imprenditori.

Questo strumento è considerato strategico in quanto serve a ridare slancio al settore, garantendo, così, la capacità di fronteggiare le nuove sfide del mercato globale, a rivitalizzare le aree rurali, a favorire il ricambio generazionale e ad inserire i giovani disoccupati nel mercato del lavoro in modo da sviluppare nuove attività produttive che completino e diversifichino la filiera produttiva regionale. Gli obiettivi che si vogliono raggiungere sono:

- far nascere nuove imprese in campo agricolo e forestale e simultaneamente far restare i giovani nelle aree di appartenenza,
- promuovere l'ampliamento della base produttiva, per rendere possibile la costituzione di imprese efficienti e competitive.

In data 31 agosto 2001, la Regione Basilicata ha pubblicato un bando relativo al primo insediamento dei giovani imprenditori i quali si impegnano a condurre l'azienda per almeno un quinquennio, garantendo l'impiego di 1 ULU a partire dall'entrata a regime. L'obiettivo prioritario è il miglioramento dell'efficienza aziendale per mezzo del ricambio generazionale e l'ampliamento della base produttiva. Per questa misura sono giunte 2.047 domande.

Le risorse finanziarie disponibili per il bando sono di 7 milioni euro e, considerando che il premio per ciascuna azienda è di 15.500 euro, potranno beneficiare di questo importo solo 451 imprenditori.

A fianco a questa misura sono state previste altre misure a cui possono partecipare i giovani imprenditori come la misura relativa agli "Investimenti nelle aziende agricole" (misura IV.8), la "Diversificazione dell'attività produttiva" (misura IV.9), la "Commercializzazione dei prodotti agricoli di qualità" (misura IV.11), il "Miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione" (misura IV.12) e la "Silvicoltura produttiva" (misura IV.13). Delle suddette misure sono in via di pubblicazione i bandi.

20.4 Sintesi e conclusioni

Parlare di disoccupazione in Basilicata significa affrontare un problema particolarmente sentito soprattutto fra i giovani, anche se la regione ha conosciuto, negli ultimi decenni, profondi mutamenti strutturali, tra questi sembra emergere il ridimensionamento del settore agricolo con la conseguente perdita di posti di lavoro. La disoccupazione in agricoltura, infatti, anche se ha registrato un decremento negli ultimi anni, riflettendo, così, il trend nazionale, assume sempre un valore considerevole.

È opportuno sottolineare, però, che l'agricoltura riveste un certo rilievo nello sviluppo dell'intero sistema economico. Nonostante ciò, la disoccupazione giovanile si attesta su valori preoccupanti. Appare pertanto necessario non solo generare nuove occasioni di lavoro in campo agricolo, ma creare anche prerogative efficaci che rendano l'occupazione competitiva con quella di altri settori. A questo proposito, il ruolo giocato dallo Stato dal punto di vista legislativo e gli aiuti comunitari, finalizzati a

favorire l'ingresso di giovani nella conduzione delle aziende agricole, sono risultati strategici. Procedendo su questa linea di interventi, la Regione Basilicata ha emanato la legge 1/98 che, però, non è più applicata, in quanto non più conforme alle direttive comunitarie in materie di aiuto di stato, e si sta provvedendo alla definizione di una nuova normativa a favore dell'occupazione. Infine, la Regione si è impegnata a strutturare un Programma Operativo, che dando spazio alla misura del primo insediamento, soddisfi sia l'esigenza del ricambio generazionale e sia quella della modernizzazione delle aziende agricole.

Capitolo 21

CALABRIA

21.1 Il contesto

21.1.1 La struttura dell'economia

La Calabria tra le regioni d'Italia è quella che evidenzia il maggiore ritardo di sviluppo. Il reddito medio di un calabrese è pari al 52% di quello degli abitanti nel Centro-Nord e al 92% di quello dei residenti nel Sud. La struttura dell'economia è fortemente orientata verso il settore terziario che produce il 79% del valore aggiunto regionale, superiore di poco più di 10 punti percentuali rispetto al peso che lo stesso settore occupa nella media italiana. Il settore agricolo contribuisce al valore aggiunto complessivo della Calabria per meno del 6%. L'industria, infine, vi contribuisce per circa il 15%.

Tab. 21.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti, 1998 (migliaia di euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Calabria	1.200.194,2	3.309.714,0	16.926.874,9	21.442.567,4
%	5,6	15,4	79,0	100,0
Mezzogiorno	11.634.327,9	49.992.769,6	177.477.108,0	239.549.443,0
%	4,9	20,9	74,1	100,0
Italia	29.061.029,7	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il Valore aggiunto del settore Pesca

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT (2001b)

In linea con la struttura del valore aggiunto, l'occupazione agricola e quella industriale hanno un peso ridotto nella struttura occupazionale regionale. Il settore agricolo, comunque, si caratterizza per l'alto numero di occupati che riesce ad assorbire (12,4%) rispetto al mezzogiorno (10,4%) e all'Italia (5,9%). L'occupazione nel settore industriale è pari soltanto al 19% dell'occupazione complessiva, ovvero 5 punti percentuali in meno della quota del Mezzogiorno e 14 punti in meno dell'Italia.

Tab. 21.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Calabria	67,0	103,0	372,0	542,0
%	12,4	19,0	68,6	100,0
Mezzogiorno	607,5	1.392,8	3.815,6	5.518,9
%	5,9	32,9	6,1	100,0
Italia	1.201,1	6.730,2	12.503,9	20.435,2
%	10,4	23,9	65,7	100,0

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

21.1.2 Il settore primario

Le 154 mila aziende agricole calabresi rilevate dall'ISTAT nel 1998 rappresentano il 6,7% delle aziende italiane, mentre la superficie totale e la SAU rappresentano il 4,2% della superficie complessiva italiana. La superficie irrigabile in Calabria è pari al 21,6% della SAU, dato superiore a quello medio del

Mezzogiorno (18,7%) ma inferiore a quello medio italiano (28,8%).

Le unità di lavoro (ULA) occupate nell'agricoltura in Calabria sono 130 mila e rappresentano il 4% delle unità di lavoro italiane. Ogni unità di lavoro ha a disposizione 4,9 ettari di superficie, pari alla metà di quella disponibile per unità nel Mezzogiorno e in Italia (7,9). Mediamente in Calabria l'azienda agricola è di 4,1 ettari contro una dimensione media aziendale che è pari a 5,6 nel Mezzogiorno e a 6,5 in Italia.

Tab.21.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Calabria	Mezzogiorno	Italia
Aziende (n.)	154.180	1.257.761	2.300.410
(%)	6,7	54,7	100,0
Sat (ha)	842.294	8.680.878	20.197.097
(%)	4,2	43,0	100,0
Sau (ha)	633.312	7.006.935	14.966.091
(%)	4,2	46,8	100,0
Ula (n.)	130.059	890.761	1.893.420
(%)	6,9	47,0	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	21,6	18,7	28,8
Dimensione media allevamenti			
capi bovini (n.)	14,7	21,9	32,2
capi suini (n.)	4,5	6,0	31,7
Indici			
Sau/Sat (%)	75,2	80,7	74,1
Sau/Azienda (ha)	4,1	5,6	6,5
Sau/Ula (ha)	4,9	7,9	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	1,9	1,7	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	9,2	13,1	15,3

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

Gli allevamenti calabresi hanno una dimensione media, in termini di capi, inferiore a quella del Mezzogiorno e dell'Italia. Di gran lunga inferiore rispetto all'Italia è la dimensione degli allevamenti ovini e suinicoli.

Questa debolezza strutturale si ripercuote sui risultati economici. Infatti, anche se il valore aggiunto per ettaro di superficie non presenta significative differenze con il resto del paese, la produttività del lavoro è di gran lunga inferiore in Calabria (9,2 mila euro per ULA) rispetto al resto del Mezzogiorno (13,1 mila euro) e dell'Italia (15,3). Complessivamente, in Calabria 91 aziende su 100 hanno una dimensione economica inferiore ai 12 UDE e solo l'1,5% supera i 40 UDE.

La maggior parte delle aziende in Calabria sono condotte da persone anziane: il 55% dei conduttori ha un'età superiore ai 60 anni, in linea con la situazione del Mezzogiorno e dell'Italia intera. La senilizzazione dell'agricoltura calabrese, assieme al basso livello di istruzione dei conduttori (circa un quinto dei conduttori sono privi di un titolo di studio), potrebbe rappresentare un freno all'adozione e alla diffusione di innovazioni tecnologiche e organizzative.

La maggior parte delle aziende calabresi sono specializzate nelle coltivazioni permanenti (83%). Le aziende con un orientamento tecnico economico misto (17% del totale) vedono il prevalere dell'orientamento policulturale. La presenza maggiore di giovani la si riscontra nelle aziende specializzate in seminativi e nelle aziende zootecniche (sia specializzate che miste). I conduttori con un'età tra i 35 e i 54 anni sono maggiormente presenti nelle aziende non specializzate con allevamenti misti (poliallevamento). Gli erbivori specializzati vedono una presenza di conduttori con un'età superiore ai 65 anni. Detto indirizzo

produttivo in Calabria sconta la disagiata condizione relativa alla tecnica di produzione (transumanza tradizionale). Comunque, la limitata presenza di conduttori giovani (meno di 34 anni) risulta in Calabria maggiore rispetto alla media del Mezzogiorno e in linea con il resto d'Italia. In ogni caso, la presenza dei giovani è più frequente nelle classi di UDE superiori. I conduttori con più di 65 anni diminuiscono dal 44% al 28% passando dalla classe di meno di 2 UDE a quella di oltre le 40 UDE.

Tab. 21.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico economico e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Seminativi	1.465	5.497	2.051	2.165	7.930	19.108
%	7,7	28,8	10,7	11,3	41,5	100,0
Ortofloricoltura	3	29	-	56	24	112
%	2,7	25,9	-	50,0	21,4	100,0
Coltivazioni permanenti	3.233	28.506	13.976	11.491	47.237	104.443
%	3,1	27,3	13,4	11,0	45,2	100,0
Erbivori	187	1.304	144	346	2.033	4.014
%	4,7	32,5	3,6	8,6	50,6	100,0
Granivori	1	150	238	-	26	415
%	0,3	36,1	57,3	-	6,3	100,0
Policoltura	1.225	6.153	2.884	3.134	7.396	20.792
%	5,9	29,6	13,9	15,1	35,5	100,0
Poliallevamento	46	396	115	51	238	846
%	5,4	46,8	13,6	6,0	28,2	100,0
Coltivazioni – Allevamenti	257	1.081	392	718	1.661	4.109
%	6,3	26,3	9,5	17,5	40,4	100,0
Totale	6.417	43.116	19.800	17.961	66.545	153.839
%	4,2	28,0	12,9	11,7	43,2	100,0

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

Tab. 21.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	2.787	22.213	8.659	8.141	32.850	74.650
2 – 12	2.440	17.062	9.506	8.322	29.922	67.252
12– 40	1.044	3.026	1.296	1.198	3.149	9.713
Oltre 40	146	815	339	300	624	2.224
Totale	6.417	43.116	19.800	17.961	66.545	153.839
Percentuale di riga						
Meno di 2 UDE	3,7	29,8	11,6	10,9	44,0	100,0
2 – 12	3,6	25,4	14,1	12,4	44,5	100,0
12– 40	10,7	31,2	13,3	12,3	32,5	100,0
Oltre 40	6,6	36,6	15,2	13,5	28,1	100,0
Totale	4,2	28,0	12,9	11,7	43,2	100,0
Percentuale di colonna						
Meno di 2 UDE	43,4	51,5	43,7	45,3	49,4	48,5
2 – 12	38,0	39,6	48,0	46,3	45,0	43,7
12– 40	16,3	7,0	6,5	6,7	4,7	6,3
Oltre 40	2,3	1,9	1,7	1,7	0,9	1,5
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

21.1.3 Il mercato del lavoro

Su una popolazione regionale pari a 2 milioni di abitanti, i disoccupati hanno raggiunto tassi elevati: nel 1998 sono 190 mila i calabresi che cercano lavoro, pari ad un tasso di disoccupazione del 26% contro l'11% dell'Italia. Questi tassi sono più alti per le donne e i giovani: le disoccupate calabresi sono più di 111 mila, oltre 10 mila in più dei maschi, pari ad un tasso di disoccupazione del 42% circa, mentre ogni 100 giovani calabresi tra i 15 e i 24 anni addirittura 64 sono disoccupati, contro i 22 del Centro-Nord, i 33 dell'Italia e i 56 del Mezzogiorno. Le persone in cerca di prima occupazione, costituite prevalentemente da giovani, coprono la metà della disoccupazione regionale complessiva a fronte del 43% della media nazionale.

Di contro il tasso di occupazione in Calabria è pari al 32%, contro una media del Mezzogiorno del 34% e dell'Italia del 42% (10 punti percentuali superiore)¹. Anche in questo caso le donne sono particolarmente svantaggiate. Nel 1999 le calabresi occupate sono appena 153 mila (meno del 30% dell'occupazione totale), corrispondente ad un tasso di occupazione del 15%, cioè meno della metà di quello maschile (38%).

Tab. 21.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze di lavoro e non forze lavoro, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro			Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	Totale	
Calabria	540	190	731	639	310	948	1.679
%	32,2	11,3	43,5	38,1	18,5	56,4	100,0
Mezzogiorno	5.816	1.634	7.450	6.561	2.976	9.537	16.987
%	34,2	9,6	43,9	38,6	17,5	56,1	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

Tab. 21.7 - Tasso di disoccupazione per classe di età e province, 1998

Aree geografiche	Classe di età				Totale
	15-24	25-29	30-64	15-64	
Calabria	65,6	56,4	16,1	26,3	26,1
Cosenza	66,7	56,6	16,6	26,2	25,9
Catanzaro	70,4	62,2	16,9	29,0	28,8
Reggio C.	71,1	61,6	16,4	28,0	27,7
Crotone	56,5	49,0	16,2	25,0	24,9
Vibo Valentia	41,8	31,7	10,6	16,3	16,1
Italia	33,8	25,9	7,1	12,0	11,8

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

È necessario, comunque, porre in evidenza che in Calabria il tasso di disoccupazione è notevolmente diverso a seconda delle singole province. La provincia di Vibo Valentia presenta dei tassi di disoccupazione (generali e per classi di età) molto più bassi della media regionale. In generale il tasso di disoccupazione è di circa 10 punti percentuali inferiore nel vibonese. Anche la provincia di Crotone presenta tassi di disoccupazione più bassi della media regionale, ma meno marcati rispetto alla provincia di Vibo Valentia. La provincia con il tasso di disoccupazione più alto nella classe di età inferiore

¹ La criticità della situazione occupazionale regionale è tanto più evidente se si considera l'ampia e diffusa presenza di unità di lavoro irregolari. Nel 1998 ogni 100 occupati ben 44 sono "irregolari" (18 nel Centro-Nord), la percentuale più alta in Italia.

(15-24) è quella di Reggio Calabria (71,1%) che precede quella di Catanzaro (70,4%) e quella di Cosenza (66,7%). Nella classe immediatamente successiva (25-29) la provincia di Catanzaro precede quella di Reggio Calabria.

Per concludere in Calabria, da un lato, si registra un processo di senilizzazione dell'agricoltura e, dall'altro, vi sono alti tassi di disoccupazione giovanile. Sembrano, dunque, opportune politiche che cerchino di favorire l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura.

21.2 L'evoluzione della normativa

In Calabria già dai primi anni '80 esistono strumenti finanziari le cui finalità sono quelle di promuovere ed incrementare la cooperazione giovanile in agricoltura. In particolare, in quegli anni, due sono le leggi di riferimento: la prima è di carattere nazionale (L. n. 285/77) e la seconda è una legge autonoma della Regione (L.R. 8/81).

La Legge n. 285/77 favoriva, sulla base della predisposizione di progetti finalizzati, l'occupazione giovanile anche in agricoltura. Fra le opportunità offerte ha avuto maggiore interesse quella che ha consentito ai giovani di usufruire di un posto di lavoro all'interno dei vari enti pubblici (Comuni, Comunità Montane, Province, ASL, ecc.).

In riferimento alla Legge n. 285/77, la Regione Calabria emana una normativa (L.R. n. 8/81) a favore dei giovani. Con questa legge venivano concessi contributi in conto capitale² alle cooperative formate da giovani. Gli interventi previsti variavano dalla messa a coltura di terre incolte, alla conservazione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, alla gestione dei servizi tecnici per l'agricoltura e all'allevamento del bestiame³. I dati relativi al periodo 1982-1987 evidenziano che ad uno stanziamento annuale pari a 162 mila euro (314 milioni di lire) corrisponde un ammontare di pagamenti di soli 69 mila euro (134 milioni di lire) per l'intero periodo.

Nella seconda metà degli anni '80 sia mediante l'intervento straordinario (Legge n. 64/86 e Legge n. 44/86) che sulla base della normativa comunitaria (Regg. CEE n. 797/85 e n. 2328/91) si avvia una fase di promozione dell'occupazione dei giovani in agricoltura, da un lato, favorendo il ricambio generazionale e, dall'altro, incentivando l'imprenditorialità giovanile e quindi il lavoro autonomo.

La Regione Calabria emana una legge regionale (L.R. n. 2/88) che, riprendendo la Legge n. 44/86, incentiva l'imprenditorialità giovanile anche nel settore agricolo. Questa legge è rimasta in vigore per tutti gli anni '90, ma non ha concretamente realizzato quanto ci si aspettava. Nell'anno 2000 la legge viene abrogata e sostituita dalla legge regionale n. 14/2000 che sostanzialmente finanzia la stessa tipologia di progetti.

I regolamenti comunitari che a partire dal 1985 finanziano gli insediamenti in agricoltura di giovani vengono recepiti in Calabria con la Legge regionale n. 23/88 (Reg. CEE n. 797/85) e con la Legge regionale n. 5/96 (Reg. CEE n. 2328/91). I recepimenti sostanzialmente accolgono per intero il dettato dei regolamenti. Infatti, sono concessi incentivi ai giovani con meno di 40 anni che si insediano in una azienda che occupa almeno un ULA. I benefici passano dai 7.500 (L.R. n. 23/88) ai 15.000 ecu (L.R. n. 5/96).

² Le leggi regionali che finanziano gli interventi sono la n. 16/74 e successive modificazioni, la n. 23/75, la n. 25/75, la n. 26/75, la n. 21/77, tutte relative a miglioramenti fondiari.

³ Alle cooperative che mettevano a coltura i terreni venivano concessi in aggiunta dei premi per tre anni a seconda della localizzazione dei terreni e della cooperativa (50 mila lire ad ettaro in pianura; 80 mila lire in collina e 100 mila lire in montagna). Dette cooperative potevano prefiggersi il compito di gestire gli impianti di trasformazione dell'ente di sviluppo, intraprendere attività produttive nel campo dell'acquacoltura e dell'orticoltura e infine di gestire il servizio di lotta antiparassitaria. A tal fine ricevevano un contributo per tre anni di lire 100 mila per ogni tecnico assunto e per un massimo di due tecnici. Presso gli Ispettorati agrari erano previsti degli uffici preposti all'assistenza tecnica delle cooperative nella fase di formulazione delle proposte e dei progetti.

La Regione Calabria nel 1997 ha anche previsto insieme alla Cassa per la formazione della proprietà contadina un bando concorso volto alla promozione di un Progetto Pilota per la costituzione di nuove ed efficienti imprese agricole da parte di giovani agricoltori aventi figura professionale agricola.

Infine, con la Legge Regionale n. 14/2000, la Regione si è dotata di uno strumento finanziario per incentivare l'imprenditorialità giovanile. La dotazione finanziaria nei primi 3 anni è pari a 15,5 milioni di euro (30 miliardi di lire).

Lo schema seguente sintetizza i tipi di strumenti di cui si è dotata la Regione Calabria al fine di aiutare l'ingresso dei giovani in agricoltura.

Fig. 21.1 - Schema di sintesi della normativa regionale

Tipo di Strumento	Finalità	Beneficiari	Tipo di Agevolazione	Risorse previste (media annua in migliaia di euro)
L.R. n. 8/81	Benefici a favore delle cooperative agricole formate da giovani o a partecipazione di giovani	Cooperative di giovani	Regime di aiuto e premio	162 (1982-88)
L.R. n. 23/88	Insedimento giovani	Giovani	Premio	-
L.R. n. 2/88; L.R. n. 4/89; L.R. n. 14/90	Interventi per l'accesso dei giovani nel mondo del lavoro e lo sviluppo dell'occupazione	Giovani	Regime di aiuto e premio	1.542 (1988-2000)
POM Agricoltura (1994-99) L.R. n. 5/96; L.R. n. 6/96; L.R. n. 4/98	Insedimento giovani	Giovani	Premio	834 (1994-99)
L.n. 441/98; L.R. n. 32/80	Bando di concorso per la formazione della proprietà contadina	Con priorità ai giovani	Regime di aiuto	5.165 (1997-1999)
L.R. n. 14/2000	Opportunità giovani	Giovani	Regime di aiuto	5.165 (1999-2001)
POR Calabria Misura 4.14	Insedimento giovani	Giovani	Premio	6.295 (2000-2006)

In base all'analisi del contesto generale che evidenzia da un lato la presenza di conduttori anziani e dall'altro un alto tasso di disoccupazione giovanile, la Regione Calabria poteva (e doveva) intervenire in maniera più puntuale e organica per offrire opportunità di lavoro nel settore agricolo. La Regione, invece, offrendo delle possibilità ai giovani in tutti i settori ha, di fatto, penalizzato il comparto agricolo, come risulterà evidente nel proseguo di questa indagine. Nonostante, infatti, esista una normativa comunitaria che offre la possibilità di inserimento in un'azienda agricola, mancano purtroppo gli strumenti che, in una fase successiva, permetterebbero ai giovani di migliorare strutturalmente l'azienda e, quindi, di restare nel settore.

Sarebbe opportuno disporre di politiche di intervento che rendessero dinamico il mercato fondiario che allo stato attuale è abbastanza rigido.

21.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento

Di seguito vengono evidenziati gli strumenti di intervento attualmente operanti (o che sono risultati attivi negli ultimi anni) in Calabria.

21.3.1 Interventi per l'accesso dei giovani nel mondo del lavoro e lo sviluppo dell'occupazione (L.R. 24 febbraio 1988, N. 2)

La legge, operante negli anni '90, aveva lo scopo di promuovere interventi diretti a favorire l'occupazione giovanile garantendo il principio delle pari opportunità tra uomo e donna nell'accesso del lavoro.

Erano previsti finanziamenti in conto capitale per le iniziative imprenditoriali promosse da giovani (di età compresa tra i 18 e i 29 anni) nei settori dell'agricoltura, del turismo e dell'artigianato, per servizi alle imprese, per la valorizzazione dei beni ambientali, per la gestione e manutenzione delle opere infrastrutturali e dei beni culturali⁴.

Oltre ai contributi nella misura del 75% in conto capitale fino all'importo di 258 mila euro a prescindere dal costo globale del progetto per le iniziative imprenditoriali, erano previsti contributi per la gestione e il funzionamento e un ulteriore contributo per le spese generali di avviamento.

Le domande tese ad ottenere i benefici della presente legge andavano inoltrate al Dipartimento competente per settore per il parere di conformità con la propria programmazione. Un nucleo di valutazione definiva l'istruttoria e formulava piani trimestrali da sottoporre, su proposta dell'Assessore al Lavoro (responsabile dell'attuazione della legge) e una volta acquisito il parere della competente Commissione consiliare, all'approvazione della Giunta regionale.

Il Consiglio regionale approvava annualmente, su proposta della Giunta regionale, con la legge di bilancio, un "Programma per la promozione di nuova occupazione tra i giovani" con il quale venivano definiti gli indirizzi generali, i criteri per l'ammissione ai contributi, le priorità per l'esame⁵ e l'accoglimento delle domande.

L'attuazione della legge è avvenuta con una bassa capacità di erogazione dei finanziamenti. Attualmente vengono ancora erogati fondi a favore di progetti ritenuti ammissibili nei primi anni '90 e alla fine degli anni '80. Non meno di 60 sono i progetti finanziati per un importo complessivo di 12 milioni di euro circa. Circa i due terzi di questi progetti, ritenuti ammissibili nei primi anni di applicazione della legge, vedono solo nel 2001 le erogazioni finanziarie. Quelli che interessano il settore agricolo sono 5 e, in particolare, sono rivolti alla zootecnia (3 progetti). Gli impegni assunti sono abbastanza elevati nei primi quattro anni di applicazione (1988-1991), anche se a questi non corrisponde nessun pagamento. Nei successivi quattro anni non corrisponde nessun impegno e di conseguenza nessun pagamento. Nel 1996 e nel 1997 si ritorna ad impegnare i fondi stanziati e, nel caso del primo anno, anche ad erogare i contributi che ammontano a circa 671,4 mila euro (1,3 miliardi di lire). Nel 1998 non vengono stanziati fondi in bilancio e nel 1999 a fronte di uno stanziamento e di un relativo impegno di circa 1.394 mila euro (2,7 miliardi di lire) vengono erogati solo 73,3 mila euro (142 milioni di lire). Da questa breve analisi della spesa si evince che l'attuazione ha presentato diversi problemi considerando

4 Sono previsti contributi per l'assunzione con contratti di formazione e lavoro e contratti di apprendistato, borse di studio per giovani laureati e contributi ad Enti locali che mediante convenzioni si avvalgono di cooperative di giovani per interventi nei settori della gestione e manutenzione delle opere infrastrutturali, dei beni culturali e della salvaguardia del territorio.

5 Le priorità devono tenere conto della ubicazione dei progetti nelle zone a più alto indice di disoccupazione calcolato con riferimento agli ambiti territoriali delle Unità Sanitarie Locali, del riequilibrio delle zone interne marginali ed dell'equa ripartizione delle risorse finanziarie nel territorio regionale, dei progetti che a parità di condizioni economiche e produttività siano presentati da cooperative, società e associazioni a prevalente composizione femminile, assicurando che l'occupazione femminile complessivamente risulti annualmente almeno del 30% dei progetti che prevedono l'ampliamento della base occupazionale, del rapporto tra impegni finanziari e sviluppo dell'occupazione e infine dei giovani portatori di handicap che trovano difficoltà ad inserirsi nel mercato del lavoro.

che i primi pagamenti (anche se di modesta entità) avvengono dopo 8 anni (e continuano dopo 12) dall'emanazione della legge.

21.3.2 Programma Operativo Monofondo Agricoltura (1994-99)

L'obiettivo dell'intervento è quello di favorire il ricambio generazionale nel settore agricolo caratterizzato da un indice di senilizzazione accentuato.

Le leggi regionali di riferimento sono la n. 23/88 e la n. 5/96 che recepiscono fedelmente i Regolamenti comunitari n. 797/85 e n. 2328/91⁶.

L'intervento è previsto all'interno del Programma Operativo Monofondo Agricoltura 1994-1999, in particolare nella misura 1.4.2 del sottoasse n. 4. che prevede contributi per i piani di miglioramento aziendale, per l'insediamento dei giovani agricoltori, per la contabilità aziendale, per le associazioni dei produttori e per l'indennità compensativa. L'importo complessivo di questa misura era pari a 73,75 milioni di euro e l'importo previsto per l'insediamento dei giovani agricoltori era pari a 5 milioni di euro (circa 10 miliardi di lire). Tali importi sono stati successivamente aumentati sulla base di una rimodulazione finanziaria.

I beneficiari per il primo insediamento sono i giovani con meno di 40 anni al loro primo insediamento in una azienda agricola che richieda almeno il lavoro di una unità a tempo pieno come agricoltori a titolo principale e con qualifica professionale.

Ai giovani richiedenti è concesso un premio di primo insediamento di 15 mila euro o l'equivalente sottoforma di concorso nel pagamento degli interessi. E' concesso anche un concorso nel pagamento degli interessi del 5% per la durata di 15 anni a fronte di prestiti contratti per coprire le spese afferenti al primo insediamento in azienda.

Ai giovani che entro 5 anni dal loro insediamento presentino un piano di miglioramento aziendale viene concesso un aiuto supplementare agli investimenti pari al 25% del contributo erogato.

In tutte le misure previste dal Programma Operativo è specificato che le domande presentate dai giovani al loro primo insediamento hanno priorità sulle altre.

Le procedure previste erano l'inoltro della domanda al Dipartimento Agricoltura, Settore Politiche dello sviluppo, responsabile dell'attuazione, corredata da tutti i documenti previsti pena la non ammissibilità della domanda.

Un apposito gruppo di valutazione⁷ ha provveduto alla formazione della graduatoria dei progetti ammissibili e al loro inoltro ai settori decentrati dell'agricoltura. Detti settori hanno curato l'istruttoria formale delle pratiche, il coordinamento delle attività e la predisposizione e l'inoltro degli elenchi definitivi per il successivo provvedimento di approvazione.

Non sono state previste forme di pubblicizzazione specifiche se non quelle attuate in generale, quali la pubblicazione delle procedure e del programma sul Bollettino Ufficiale della Regione Calabria e incontri sul territorio.

Non erano previsti nel sottoasse 4 criteri di priorità, per cui l'ammissibilità del finanziamento è stato dettata dal rispetto dei requisiti richiesti fino ad esaurimento dei fondi disponibili.

L'applicazione della misura relativa all'insediamento dei giovani in agricoltura ha visto per il periodo 1994-1999 il finanziamento di 784 domande per complessivi 11 milioni di euro (21 miliardi di lire). Il dettaglio dell'applicazione è descritto nella tabella seguente.

6 Nelle more di approvazione della Legge regionale di recepimento del Reg. n. 2328/91 avvenuta nel 1996 (L.R. n. 5/96) valevano le procedure previste dalla Legge regionale n. 23/88 che recepiva il Reg. n. 797/85.

7 Questo nucleo è presieduto da un dirigente nominato dall'Assessore e composto da un rappresentante delle Organizzazioni Professionali Agricole indicato dalle stesse, da un dottore agronomo indicato dall'Ordine professionale e dal dirigente del settore decentrato interessato per competenza territoriale.

Come è evidente la maggior parte delle domande ha interessato la provincia di Cosenza (42% del totale delle domande), seguita da quella di Reggio C. (28% delle domande totali). Una domanda su quattro ha visto la richiesta da parte di una donna (soprattutto nelle province di Cosenza e Reggio C.).

Mediamente l'importo richiesto per azienda è pari a 14 mila euro.

Purtroppo i dati relativi alla superficie interessata alle domande non è completo in quanto alcune province (Cosenza e Reggio C.) hanno omesso di rilevare le superficie coinvolte come risulta dalla tabella seguente.

Da una stima effettuata si può ipotizzare che gli ettari interessati sono circa 8.000 e rappresentano l'1% della superficie agricola totale regionale.

Le classi di superficie maggiormente interessate sono quelle intermedie comprese tra 5 e 20 ettari a dimostrazione che le aziende coinvolte hanno dimensioni ragguardevoli relativamente alle dimensioni medie di una azienda calabrese (4 ettari).

Tab. 21.8 - Distribuzione delle domande finanziate per provincia, sesso e importo erogato

Provincia	Domande			Importo (milioni di euro)
	Totale	Donne	Uomini	
Cosenza	331	113	218	4,5
Catanzaro	85	13	72	1,2
Reggio C.	222	63	159	2,9
Crotone	89	16	73	1,4
Vibo V.	57	10	47	0,9
Totale	784	215	569	10,9

Fonte: Elaborazioni INEA su dati Regione Calabria

Tab. 21.9 - Distribuzione delle domande finanziate per provincia e classe di superficie

Provincia	Classe di superficie (ha)				Totale
	< 5	5-10	10-20	> 20	
Cosenza	nd	nd	nd	nd	nd
Catanzaro	19	17	19	13	68
Reggio C.	nd	nd	nd	nd	nd
Crotone	14	36	27	11	88
Vibo V.	13	22	17	5	57
Totale	46	75	63	29	213

Fonte: Elaborazioni INEA su dati Regione Calabria

Non esiste un'area territoriale che ha prevalso anche se le aree non svantaggiate vedono un numero di domande superiore, ad eccezione della provincia di Vibo Valenza

L'indirizzo produttivo prevalente è di gran lunga quello misto. Le aziende specializzate vedono la prevalenza del comparto orticolo.

21.3.3 Bando di concorso per la formazione della proprietà contadina

Già dal 1997 il Dipartimento Agricoltura della Regione Calabria e la Cassa per la formazione della proprietà contadina diedero vita ad un progetto pilota in favore di giovani coltivatori e per la costituzione di efficienti imprese agricole, con una dotazione finanziaria complessiva di 2,1 milioni di euro. Successivamente con Deliberazione di Giunta n. 3636 del 27 novembre 1999 i due Enti approvano un bando di concorso con le stesse finalità denominato "Progetto Impresa Territorio".

L'obiettivo è quello di favorire la costituzione di efficienti imprese agricole condotte da giovani imprenditori.

Gli interventi previsti sono l'acquisto di terreni "con patto di riservato dominio e vincolo trentennale di indivisibilità destinati a costituire, anche attraverso l'ampliamento, efficienti imprese agricole".

Possono presentare domanda i soggetti aventi figura professionale agricola (Leggi 590/65 e 817/71) e i lavoratori manuali della terra singoli o associati in cooperative di conduzione. Nella concessione dei finanziamenti hanno priorità assoluta i giovani agricoltori di età compresa tra i 18 e i 40 anni.

La Cassa per la proprietà contadina concede mutui ad ammortamento trentennale al tasso agevolato dell'1,50% per l'acquisto di terreni. L'importo complessivo previsto per il 1999 è di 3,1 Meuro (sei miliardi di lire circa).

Contestualmente alla presentazione della domanda per l'acquisto dei terreni i giovani possono presentare un programma aziendale di sviluppo - redatto secondo le modalità del Reg. CE n. 950/97 - che potrà realizzarsi nell'arco di tre anni.

Al momento della domanda viene anche richiesto l'adesione alle misure agro-ambientali previste dal Reg. CE n. 2078/92 e l'impegno alla tenuta della contabilità aziendale sino al 3° anno successivo al collaudo delle opere.

Le domande di finanziamento vanno presentate al Dipartimento Agricoltura - Ufficio Proprietà contadina della Regione Calabria. Alla domanda vanno allegati una serie di documenti, pena esclusione, che vanno dalla promessa di vendita alla domanda di acquisto secondo i modelli allegati al bando. Va anche allegata la proposta del piano di miglioramento aziendale integrata da una relazione tecnico agronomica contenente una analitica descrizione della struttura aziendale, del piano colturale pluriennale con l'indicazione delle tecniche di produzione e degli obiettivi di qualità del prodotto, la giustificazione delle scelte colturali e commerciali, infine, l'adesione alle misure del programma ambientale (Reg. CE n. 2078/92).

La responsabilità dell'attuazione del progetto è del Dipartimento Agricoltura - Settore Politiche strutturali - Ufficio Proprietà contadina della Regione Calabria.

I piani di sviluppo finanziati (anche solo per l'acquisto) sono sottoposti, per i tre anni successivi, a monitoraggio annuale al fine di verificare che i risultati gestionali conseguiti collimino con gli obiettivi del piano. La Cassa, dopo l'approvazione della graduatoria definitiva, provvederà ad acquistare i terreni seguendo l'ordine della graduatoria fino ad esaurimento delle disponibilità finanziarie. I terreni così acquistati verranno rivenduti ai beneficiari identificati nella graduatoria.

Una commissione tecnica mista (Regione e Cassa) ha il compito di sottoporre a verifica la domanda. Una prima fase prevede l'istruttoria formale delle domande e la presenza dei requisiti richiesti⁸. Una volta superata la fase istruttoria, la commissione esaminerà la congruità tecnica economica del piano, valuterà la congruità del fondo oggetto di compravendita ed attribuirà il punteggio di merito sulla base della valutazione economica (comparabilità reddito di riferimento, incremento redditività del lavoro e incidenza finanziaria), dei risultati occupazionali (occupazione iniziale, incremento occupazionale) e impatto agro-ambientale e sociale (adesione Regg. CE n. 2078/92 e 2092/91, rilevatorio Reg. n. 2079/92 e accorpamento fondi limitrofi).

L'attuazione del progetto ha visto nella prima fase la presentazione di 20 domande di cui 3 accettate.

Nella fase relativa al secondo bando, le domande presentate sono state 48 e di queste ne sono state ammesse 24. Di queste ultime non si ha il numero di quelle finanziate.

⁸ Nel dettaglio essi sono: la possibilità dell'azienda di dare lavoro almeno ad 1 ULA, il reddito di lavoro dell'azienda sia compreso tra il 60% e il 120% del reddito di riferimento, l'azienda dimostri la possibilità di incrementare il reddito delle ULA impiegate.

21.3.4 Progetto opportunità giovani L. R. n. 14/2000

L'obiettivo dell'intervento è quello di creare le condizioni per consentire ai giovani calabresi di sviluppare e realizzare una idea imprenditoriale e, quindi, di favorire lo sviluppo di una nuova imprenditorialità in Calabria e l'ampliamento della base produttiva ed occupazionale.

Sono ammissibili solo nuove iniziative che abbiano ad oggetto: a) il turismo, la produzione di beni nei settori dell'agricoltura, dell'industria e dell'artigianato; b) fornitura di servizi destinati alla tutela ambientale, alla fruizione dei beni culturali, al tempo libero, al turismo; c) la fornitura di servizi alle Imprese, Comunità, Enti e Persone, d) la distribuzione (o vendita) di alimenti e bevande al pubblico; e) il commercio al dettaglio, svolto in franchising.

Ciascuna iniziativa per la quale vengono richieste le agevolazioni deve essere corredata da un programma di investimenti e da una relazione descrittiva dell'idea imprenditoriale.

Le risorse finanziarie disponibili, finalizzate alle agevolazioni, sono attribuite per il 65% alle attività riguardanti la fornitura di servizi destinati al turismo ed alle imprese, alla tutela ambientale e risorse naturali, alla valorizzazione del territorio e del patrimonio culturale ed al recupero degli antichi mestieri e per il 35% alle altre attività previste dalla normativa.

Nel caso in cui si riscontri un'eccedenza di domande ammesse rispetto ai fondi disponibili, si procederà alla formazione della relativa graduatoria.

Possono beneficiare dei contributi le società, anche cooperative composte a maggioranza da giovani che, alla data di presentazione della domanda, risultino privi di occupazione (disoccupati/inoccupati), siano residenti in Calabria e abbiano un'età compresa tra i 18 ed i 35 anni di età. Per i giovani inquadrati nel bacino degli LSU/LPU, l'età è estesa fino a 40 anni.

Le risorse finanziarie disponibili sono quelle destinate a sostenere strumenti e/o azioni entro i limiti fissati dall'Unione Europea in termini di "de minimis". La disponibilità finanziaria è di 15,5 milioni di euro (30 miliardi di lire).

L'intervento prevede un contributo per gli investimenti⁹, per la gestione e il pagamento di interessi (10 mila euro ciascuno) e un contributo in attività di formazione (10 mila euro).

Un nucleo di valutazione composto da cinque esperti con esperienza in materie economiche aziendali, giuridiche e tecniche, di cui uno nominato da Fincalabro e quattro nominati dall'Assessore alla Formazione e Lavoro della Regione Calabria, valuterà i progetti e definirà le graduatorie.

Il soggetto attuatore del progetto giovani è stato individuato su proposta dell'Assessore al Lavoro in Fincalabro, Ente istituzionale della Regione, a finalità pubblica (delibera di Giunta n.960 del 28.11.2000). Una apposita convenzione tra l'Assessorato al Lavoro e Fincalabro regola i rapporti tra i due enti.

L'accesso ai benefici è subordinato alla presentazione della domanda a Fincalabro S.p.A. utilizzando l'apposito modulo, compilato in ogni sua parte ed accompagnato dalla documentazione minima prevista dal progetto "Opportunità Giovani"¹⁰.

La Fincalabro, al ricevimento della domanda, verifica la completezza della stessa, con riferimento ai dati esposti nella Scheda Tecnica rilevanti ai fini del calcolo degli indicatori ed alla presenza del piano di impresa, nonché della documentazione allegata.

Fincalabro S.p.A. esamina i progetti sulla base di criteri aziendalistic¹¹ e redige una graduatoria

⁹ L'importo massimo varia da 35 a 70 mila euro a seconda del settore interessato.

¹⁰ Il bando, i moduli di domanda, ed il progetto "Opportunità Giovani", sono disponibili c/o gli uffici dell'Assessorato al Lavoro, di Fincalabro o sul sito Internet www.fincalabro.it.

¹¹ In particolare si tiene conto della comprovata qualificazione professionale dei soci promotori ed il loro grado di coinvolgimento nell'iniziativa, della correlazione tra le spese e gli obiettivi del progetto, della validità del piano finanziario per un'adeguata copertura sia degli investimenti fissi che del capitale circolante.

secondo punteggi stabiliti¹².

Le domande presentate sono 1.191. Le imprese che sono risultate idonee sono 445 e sono state suddivise in progetti prioritari (136) e non prioritari (309). Fanno parte dei primi i progetti relativi ai servizi alle imprese, al turismo e agli antichi mestieri. Tutti questi progetti sono stati finanziati insieme a 176 progetti non prioritari. I rimanenti 133 progetti non hanno copertura finanziaria e sono stati ammessi con riserva in attesa di trovare dei fondi aggiuntivi (9,3 milioni di euro)¹³.

Tab. 21.10 - Distribuzione dei progetti ammessi per provincia

Provincia	Progetti			Totale finanziati	Totale
	Prioritari	Non prioritari			
		Finanziati	Ammessi con riserva		
Cosenza	28	32	56	60	116
Catanzaro	37	33	27	70	97
Reggio C.	51	91	20	142	162
Crotone	10	13	12	23	35
Vibo V.	10	7	18	17	35
Totale	136	176	133	312	445

Fonte: Elaborazioni INEA su dati Regione Calabria

Dei 445 progetti ritenuti idonei solo 17 possono essere ricondotti ad interventi in agricoltura (4%) e di questi quelli che prevedono investimenti in aziende agricole sono non più di 5. Tutti gli altri prevedono investimenti in imprese di trasformazione dei prodotti agricoli. I progetti finanziati che prevedono investimenti in agricoltura sono 11 per un costo complessivo di 1,1 milioni di euro. I rimanenti 6 progetti il cui costo è pari a 0,85 milioni di euro sono ammessi con riserva perché senza copertura finanziaria. Questi progetti sono localizzati in prevalenza nella provincia di Reggio Calabria (7); quelli localizzati nella provincia di Cosenza e Catanzaro sono 6 equamente distribuiti. Gli altri 4 progetti sono divisi nelle province di Crotone (2) e Vibo Valentia (2).

21.3.5 Insediamento giovani – Programma Operativo Regione Calabria - Misura 4.14

La misura incentiva l'insediamento dei giovani in azienda al fine di migliorare il capitale umano in agricoltura e di favorire il ricambio generazionale nel settore agricolo e nelle aree rurali in generale.

Essa rientra nel Sottosettore 3 – Azioni e servizi innovativi in agricoltura - e fa parte di un sistema di misure cosiddette orizzontali che hanno la funzione di agire sugli elementi chiave del sistema agricolo ed agro-industriale tradizionale, in particolare, e delle aree rurali, in generale.

E' previsto che la misura venga opportunamente inserita e/o collegata all'interno dei Progetti Integrati per la Filiera o dei Progetti Integrati per le Aree Rurali, in quanto concorre alla realizzazione degli obiettivi del POR. La richiesta di finanziamento per alcune delle altre misure del POR da parte dei giovani prevede un tasso di cofinanziamento pubblico più alto (pari al 55%).

Gli aiuti all'insediamento possono consistere in un premio unico (25 mila euro) e un abbuono di interessi per i prestiti contratti a copertura delle spese derivanti dall'insediamento (altri 25 mila euro).

La disponibilità finanziaria all'interno della misura è pari a 37.770.000 euro.

La misura è a titolarità regionale. La selezione dei progetti avviene attraverso un bando a cadenza

¹² La posizione di ciascuna iniziativa è determinata dalla localizzazione territoriale con un tasso di disoccupazione superiore a quello medio regionale (4 punti), dall'assunzione di unità provenienti dal bacino dei lavoratori socialmente utili (3 punti), dall'assunzione di unità di lavoro femminile (2 punti), dall'assunzione di lavoratori (1 punto).

¹³ La graduatoria dei progetti ammessi e non ammessi è stata pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Calabria il 4 febbraio 2002.

annuale per l'intera durata del periodo di programmazione (2000-2006) aperto alla partecipazione dei soggetti, sia in forma associata che singola, individuati quali destinatari della misura e in possesso, laddove previsto, dei requisiti di accesso.

L'individuazione del destinatario degli interventi avverrà attraverso meccanismi di priorità che fanno riferimento alla partecipazione ad un Progetto Integrato per la Filiera o di un Progetto Integrato per le Aree Rurali e al collegamento con altre misure o con altri Programmi.

Per l'attuazione della misura sono previste quattro fasi.

La fase istruttoria consiste nella verifica amministrativa delle proposte di finanziamento e nell'istruttoria vera e propria per la formulazione della proposta di ammissibilità, per la determinazione della spesa ritenuta ammissibile, nonché la rilevazione delle informazioni per l'attività di monitoraggio.

A questa fase seguono quelle dell'analisi e valutazione dei progetti e, infine, la fase attuativa.

Tra il 1999 e il 2001 i giovani imprenditori hanno continuato a presentare domande di primo insediamento, così come specificato nella seguente tabella. Ad eccezione dell'anno 1999, quando era ancora in corso la vecchia programmazione nonostante mancasse la disponibilità finanziaria, nel triennio considerato si è verificato un vuoto di programmazione.

Nella nuova programmazione relativamente alla scadenza della prima annualità (ottobre 2001) sono pervenute 2.846 domande per un importo complessivo di 36,4 milioni di euro (pari a circa 70,5 miliardi di lire) di poco inferiore alla disponibilità complessiva (37,8 milioni di euro) dell'intero periodo 2000-2006. Alle domande pervenute bisogna sottrarre le 217 domande pervenute nell'anno 1999 che fanno riferimento alla vecchia programmazione 1994-1999 e quelle degli anni 2000 e 2001. In definitiva le nuove domande pervenute sono 2.145. Allo stato attuale il POR ha finanziato le domande presentate nel 1999, nel 2000 e nel primo periodo del 2001 per un ammontare complessivo di 3,9 milioni di euro.

Tab. 21.11 - Distribuzione delle domande presentate per provincia

Provincia	Anno			Totale
	1999	2000	2001	
Cosenza	83	101	52	236
Catanzaro	18	21	23	62
Reggio C.	81	0	0	81
Crotone	12	149	34	195
Vibo V.	23	104	0	127
Totale	217	375	109	701

Fonte: Elaborazioni INEA su dati Regione Calabria

21.4 Sintesi e conclusioni

La presenza giovanile in agricoltura è considerata da tutti uno degli aspetti più importanti su cui intervenire per dare al settore maggiore carica dinamica e innovativa e, quindi, maggiore competitività.

L'analisi effettuata dimostra che il problema, pur avvertito dagli amministratori regionali, è stato affrontato con poca incisività, quasi sempre sulla base di input provenienti dall'esterno (leggi nazionali e regolamenti comunitari) che non integravano le normative emanate localmente ma vi si sovrapponevano, spesso entrando in competizione con esse. Competizione che vedeva la Regione perdente sia in termini di risorse disponibili che di efficienza nell'attuazione. Tralasciando il periodo degli anni '80 e soffermandosi sugli anni '90 in particolare nella seconda metà, è evidente che la normativa nazionale ha dato maggiore impulso all'ingresso dei giovani nel mondo imprenditoriale rispetto alla normativa regionale che tendeva a sostenere l'imprenditorialità giovanile con poche risorse, ma soprattutto con tempi di erogazione dei contributi abbastanza lunghi. E' impensabile incentivare l'imprenditoria giovanile, facendo atten-

dere la concretizzazione di un progetto oltre 10 anni. Questa prassi, visti i tempi di attuazione della legge regionale n. 14/2000, sembra un lontano ricordo. Resta il problema delle limitate risorse finanziarie disponibili per progetto, passate da un contributo massimo ammissibile di 258 mila euro della precedente normativa, agli attuali 75 mila a fronte di una normativa nazionale che prevede finanziamenti anche di 1-1,5 milioni di euro per progetto. E' abbastanza evidente come un giovane calabrese che vuole diventare imprenditore trova più conveniente orientarsi su leggi nazionali che prevedono la presentazione di una documentazione progettuale abbastanza simile.

Inoltre, le normative emanate sembrano essere una sommatoria di iniziative che rischiano di disperdere i pochi soldi stanziati senza nessun collegamento tra di loro.

In definitiva la normativa locale sull'imprenditoria giovanile non sembra particolarmente attenta al settore agricolo, atteso che viene inserito in quelli non prioritari.

Eppure il contesto calabrese sembra un terreno fertile su cui inserire programmi rivolti ai giovani imprenditori. Le innumerevoli risorse non appieno utilizzate (compresa l'agricoltura) di cui dispone la Calabria necessitano di un piano di rinnovamento che può attuarsi solamente attraverso uno svecchiamento degli attuali imprenditori, che nel caso dell'agricoltura è ancora più indispensabile. D'altra parte esiste in Calabria un esercito di giovani scolarizzati e professionalizzati che opportunamente aiutati possono utilizzare produttivamente le risorse agricole (ma non solo) esistenti. I giovani in Calabria a differenza di altre aree del paese continuano ad essere una risorsa presente anche nel lungo periodo, dato che gli indicatori evidenziano un trend positivo¹⁴.

Purtroppo, a questa situazione potenzialmente positiva, in cui enormi sono i margini di sviluppo, non esistendo vincoli fisici alla crescita delle attività economiche, e in cui la produttività delle risorse è migliorabile, bisogna raffrontare dei punti di debolezza sul piano istituzionale, economico e sociale. Persiste, ancora, un isolamento della Calabria, non solo dall'Europa, ma anche dalle altre regioni italiane pur in presenza di un miglioramento dell'accessibilità fisica. Le stesse istituzioni pubbliche presentano una capacità di relazione, sia all'interno che con l'esterno, abbastanza basso, tanto da incidere lievemente nei programmi che vengono predisposti. Il cerchio non potrà mai chiudersi se si rimane dipendenti dai trasferimenti esterni che bloccano qualsiasi possibilità di iniziative e se le iniziative adottate per invertire la rotta non hanno piena efficienza ed efficacia. Così facendo, i giovani vengono relegati ad un futuro passivo ed adattivo basato esclusivamente sull'assistenzialismo.

E' necessario trasformare le (tante) difficoltà presenti sul territorio in opportunità tanto da ridurre i rischi di restare isolati dal resto del mondo.

E' paradossale constatare la presenza di risorse potenziali non sfruttate e un esercito di giovani disoccupati.

¹⁴ L'indice di dipendenza totale [(popolazione oltre i 64 anni + popolazione 0-15 anni/popolazione 15-64)*100] è pari in Calabria a 51,07, mentre nel Mezzogiorno è pari a 49,52 e in Italia a 46,79. In Calabria l'indice di dipendenza degli anziani [(popolazione oltre i 64 anni / popolazione 15-64)*100] è pari al 23,47, mentre nel Mezzogiorno e in Italia lo stesso dato è rispettivamente pari a 22,10 e 25,20. Infine, l'indice di vecchiaia [(popolazione oltre i 64 anni / popolazione 0-15 anni)*100] presenta in Calabria (85,07) un valore più alto rispetto al Mezzogiorno (80,6) ma più basso dell'Italia (116,8) a dimostrazione che nel sud persiste una maggiore presenza di giovani.

Capitolo 22

SICILIA

22.1 Il contesto

22.1.1 La struttura dell'economia

La Sicilia ha un'estensione di 25.706 Km² e presenta un territorio prevalentemente collinare (61,5% del totale) e con una limitata estensione delle aree di pianura (14%).

Il PIL pro-capite è in linea con la media meridionale, mentre è molto distante dagli standard nazionali. Molto ampia è la forbice con i valori raggiunti dalle regioni del nord, superiori di quasi il 275%. Il VA totale nel 1998 si attesta sui 57 miliardi di euro (pari al 6% del VA nazionale) e alla sua determinazione concorrono per il 18,4% le industrie, per il 76,7% il terziario e per il 4,9% l'agricoltura.

Tab.22.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti, 1998 (migliaia di euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Sicilia	2.791.966,0	10.477.671,0	43.588.032,7	56.980.121,6
%	4,9	18,4	76,7	100,0
Mezzogiorno	11.634.327,9	49.992.769,6	177.477.108,0	239.549.443,0
%	4,9	20,9	74,1	100,0
Italia	29.061.029,7	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il valore aggiunto del settore pesca

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT (2001b)

La distribuzione degli occupati per settore ha visto nel tempo crescere la supremazia del settore terziario a scapito dell'agricoltura. Dal 1980 al 1998, secondo l'ISTAT, gli occupati in agricoltura sono diminuiti del 55% ed oggi rappresentano il 10% del totale, contro il 20% degli impiegati nelle industrie e ben il 70% nei servizi.

Tab.22.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Sicilia	136,8	259,9	929,8	1.326,4
%	10,3	19,6	70,1	100,0
Mezzogiorno	607,5	1.392,8	3.815,6	5.518,9
%	5,9	32,9	6,1	100,0
Italia	1.201,1	6.730,2	12.503,9	20.435,2
%	10,4	23,9	65,7	100,0

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

Negli ultimi decenni l'agricoltura non è stata oggetto di sostanziali cambiamenti tecnologici ed economici ed è rimasta per lo più legata alle produzioni tradizionali, spesso poco competitive sui mercati sia nazionali che esteri. Il settore industriale ha accumulato parecchio ritardo ed inefficienza ed oggi appare molto debole e disarticolato. L'incidenza del VA industriale sul totale è minore di oltre 12 punti percentuali rispetto al resto del Paese e di quasi 19 punti rispetto alle regioni del Nord Italia.

22.1.2 Il settore primario

Le aziende agricole siciliane, numericamente consistenti (323 mila), tanto da rappresentare da sole il 14% dell'intero universo nazionale, sono collocate su una superficie di 1.736 mila ettari, di cui 1.562 mila utilizzati esclusivamente a fini agricoli (SAU). La SAU corrisponde, pertanto, al 90% della superficie agricola totale e al 61% dell'intera superficie territoriale della regione. Se si confrontano questi dati con la situazione italiana si evidenziano la modesta presenza di tare, l'elevato grado di utilizzazione agricola del territorio regionale e l'esiguità della dimensione aziendale, mediamente pari a 5 ettari, contro i 6,5 ettari delle aziende italiane nel complesso e gli 8 ettari di quelle del Nord.

In Sicilia predominano gli ordinamenti asciutti e ancora insufficienti risultano le strutture irrigue al servizio dell'agricoltura. L'irrigazione interessa soltanto il 17% della SAU, mentre a livello nazionale raggiunge il 29%.

La ripartizione della SAU per coltura vede il 48% occupato dai seminativi, il 32% dalle coltivazioni legnose ed il restante 20% dai prati e pascoli permanenti. Tra i seminativi predominano i cereali (48%), costituiti per oltre il 93% dal frumento duro. Le colture arboree più importanti sono la vite (30%), principalmente destinata alla produzione di vino, e l'olivo (30%), seguite dagli agrumi (24%).

Il VA del settore agricolo presenta dati al di sopra della media nazionale di oltre il 90% e si colloca al 4° posto, tra le regioni d'Italia, dopo Lombardia, Emilia Romagna e Puglia.

Le aziende agricole siciliane producono un Reddito Lordo Standard (RLS) complessivo di 1,8 milioni di UDE con una media per azienda di 4,9 UDE, pari a circa 5,8 mila euro, rispetto alla media nazionale di 7,1 UDE, corrispondenti a circa 8,4 mila euro. Se si considera la distribuzione per classi di UDE si rileva che le aziende siciliane con più di 16 UDE sono soltanto il 6% del totale e realizzano il 47% del RLS complessivo, mentre in Italia le aziende con più di 16 UDE rappresentano l'11% del totale e conseguono il 65% del RLS. Da tali dati si evidenzia, per la Sicilia, il forte peso delle aziende economicamente piccole, che nell'85% dei casi realizzano meno di 8 UDE e nel 70% dei casi meno di 4 UDE.

Tab. 22.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Sicilia	Mezzogiorno	Italia
Aziende (n.)	323.096	1.257.761	2.300.410
(%)	14,0	54,7	100,0
Sat (ha)	1.735.674	8.680.878	20.197.097
(%)	8,6	43,0	100,0
Sau (ha)	1.561.905	7.006.935	14.966.091
(%)	10,4	46,8	100,0
Ula (n.)	185.296	890.761	1.893.420
(%)	9,8	47,0	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	16,9	18,7	28,8
Dimensione media allevamenti			
capi bovini (n.)	36,7	21,9	32,2
capi suini (n.)	15,8	6,0	31,7
Indici			
Sau/Sat (%)	90,0	80,7	74,1
Sau/Azienda (ha)	4,8	5,6	6,5
Sau/Ula (ha)	8,4	7,9	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	1,8	1,7	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	15,1	13,1	15,3

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000, 2001b)

Le aziende agricole siciliane sono essenzialmente gestite da imprenditori anziani. Dalla tabella 22.4, infatti, si nota come in Sicilia gli imprenditori agricoli con più di 65 anni siano addirittura quasi la metà del totale (47%), mentre i giovani (15-35 anni) rappresentano solo il 2,5%.

Anche guardando gli ordinamenti tecnici economici (OTE), in quasi tutti i casi predominano gli imprenditori anziani, ad eccezione degli OTE misti, poliallevamento e coltivazioni-allevamenti.

Tab. 22.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico economico e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Seminativi	1.203	15.439	5.940	7.214	24.687	54.483
%	2,2	28,3	10,9	13,2	45,3	100,0
Ortofloricoltura	305	2.388	327	633	2.884	6.537
%	4,7	36,5	5,0	9,7	44,1	100,0
Coltivazioni permanenti	4.276	51.541	23.491	26.949	99.440	205.697
%	2,1	25,1	11,4	13,1	48,3	100,0
Erbivori	763	3.694	2.777	1.743	7.543	16.520
%	4,6	22,4	16,8	10,6	45,7	100,0
Granivori	1	5	-	9	-	15
%	6,7	33,3	0,0	60,0	0,0	100,0
Policoltura	557	3.895	3.745	3.491	9.851	21.539
%	2,6	18,1	17,4	16,2	45,7	100,0
Poliallevamento	116	283	65	150	150	764
%	15,2	37,0	8,5	19,6	19,6	100,0
Coltivazioni – Allevamenti	520	1.929	1.101	1.175	1.829	6.554
%	7,9	29,4	16,8	17,9	27,9	100,0
Totale	7.741	79.174	37.446	41.364	146.384	312.109
%	2,5	25,4	12,0	13,3	46,9	100,0

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

E' infine interessante osservare che la presenza degli imprenditori ultrasessantacinquenni decresce all'aumentare della classe di UDE e come avvenga il contrario circa la presenza di imprenditori più giovani, di età compresa tra i 15 e i 54 anni.

Tab. 22.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	2.422	35.578	16.443	19.441	72.764	146.648
2 – 12	3.562	34.178	17.496	18.252	63.299	136.787
12– 40	1.582	7.811	2.773	2.637	8.495	23.298
Oltre 40	175	1.607	734	1.034	1.826	5.376
Totale	7.741	79.174	37.446	41.364	146.384	312.109
Percentuale di riga						
Meno di 2 UDE	1,7	24,3	11,2	13,3	49,6	100,0
2 – 12	2,6	25,0	12,8	13,3	46,3	100,0
12– 40	6,8	33,5	11,9	11,3	36,5	100,0
Oltre 40	3,3	29,9	13,7	19,2	34,0	100,0
Totale	2,5	25,4	12,0	13,3	46,9	100,0
Percentuale di colonna						
Meno di 2 UDE	31,3	44,9	43,9	47,0	49,7	47,0
2 – 12	46,0	43,2	46,7	44,1	43,2	43,8
12– 40	20,4	9,9	7,4	6,4	5,8	7,5
Oltre 40	2,3	2,0	2,0	2,5	1,2	1,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT (2000)

Da quanto fin qui detto sembra emergere una situazione in cui la classe agricola dominante è costituita da imprenditori anziani. Il processo di senilizzazione delle aziende, che ha portato alla poco rosea situazione attuale, in realtà apre nuove e interessanti opportunità che, se ben orientate e sfruttate, potrebbero rivitalizzare l'intero mondo agricolo dell'Isola. I giovani siciliani, che incontrano così tante difficoltà nella ricerca di un'occupazione, potrebbero trovare interessante impegnarsi in un'attività che è ben redditizia in alcuni comparti, quali il vitivinicolo, l'orticolo, il florovivaistico.

22.1.3 Il mercato del lavoro

Osservando i dati demografici riportati in tab. 22.6, si nota che in Sicilia la popolazione è mediamente meno *anziana* rispetto al resto del Paese. Gli anziani (65 anni ed oltre) incidono sul totale in misura del 15% contro il 17% dell'Italia nel suo complesso e il 19% delle regioni del Nord. Il rapporto tra gli anziani e le nuove leve (< 15 anni), che esprime la dinamica dell'invecchiamento della popolazione, è ancora inferiore all'unità ('98), mentre a livello nazionale ha già superato l'uguaglianza (1,2). Il grado di dipendenza degli anziani dalla popolazione in età lavorativa (15-64 anni), pur essendo alquanto consistente (23%), è comunque inferiore al dato nazionale (25%).

Tab. 22.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze lavoro e non forze lavoro, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro			Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	Totale	
Sicilia	1.326	425	1.751	1.613	756	2.369	5.075
%	26,1	8,4	34,5	31,8	14,9	46,7	100,0
Mezzogiorno	5.816	1.634	7.450	6.561	2.976	9.537	16.987
%	34,2	9,6	43,9	38,6	17,5	56,1	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

Tab. 22.7 - Tasso di disoccupazione per classe di età e province, 1998

Aree geografiche	Classe di età				
	15-24	25-29	30-64	15-64	Totale
Sicilia	59,8	49,8	15,0	24,5	24,2
Trapani	37,4	33,0	9,6	15,8	15,6
Palermo	67,5	57,1	15,8	27,3	27,1
Messina	62,9	49,9	17,0	26,1	26,0
Agrigento	59,8	46,7	10,7	19,6	19,3
Caltanissetta	65,9	52,1	11,1	23,0	22,9
Enna	67,4	61,3	22,1	3,3	33,2
Catania	62,6	52,3	20,2	28,8	28,6
Ragusa	35,6	31,1	7,7	13,8	13,7
Siracusa	55,1	48,2	10,1	20,8	20,2
Italia	33,8	25,9	7,1	12,0	11,8

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT (1999b)

Particolarmente alto risulta il tasso di disoccupazione, che supera il 24% contro una media che a livello nazionale si attesta sull'11,8% e nelle regioni del Nord scende al 6%. A livello provinciale emergono delle notevoli difformità. La provincia siciliana più attiva è Ragusa, dove oltre l'86% delle forze lavoro è occupato.

Di contro la provincia meno attiva è Enna, dove oltre il 33% delle forze lavoro è disoccupato. Preoccupante è la situazione lavorativa dei giovani, che fino a 24 anni non trovano occupazione nel 60% dei casi e dai 25 ai 29 anni nel 50% dei casi.

Va ancora detto che in Sicilia risulta molto alta la presenza di inattivi in età lavorativa (32% della popolazione), di persone cioè che, pur possedendo i requisiti anagrafici per poter lavorare (età compresa tra i 15 e i 64 anni), non cercano occupazione.

Da quanto fin qui detto sembra che in Sicilia siano opportune politiche che favoriscano l'insediamento e la permanenza dei giovani in agricoltura. Da un lato, infatti, la maggior parte delle aziende agricole sono condotte da imprenditori anziani e quindi nel breve, o al più nel medio periodo, vi sarà grande abbondanza di terra sul mercato e, dall'altro, vi è una enorme offerta di lavoro da parte dei giovani, come indicano gli alti tassi di disoccupazione, che in parte potrebbe trovare sbocco nel settore primario.

22.2 L'evoluzione della normativa

Gli incentivi all'imprenditoria giovanile in agricoltura nella Regione Sicilia hanno avuto avvio con l'applicazione del Regolamento CEE 2328/91, che all'art. 10 istituiva un regime di aiuti per l'insediamento dei giovani agricoltori.

La Sicilia, rifacendosi al Regolamento comunitario, nel Programma Operativo Plurifondo (POP) 1994–99 (misura 11.1 *Miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie*), stabiliva di favorire il ricambio generazionale e, a tal fine, prevedeva un aiuto, sotto forma di premio unico, di 12.082 ECU e un abbuono del 5% degli interessi sui prestiti contratti per sostenere le spese dell'insediamento. I giovani imprenditori venivano anche incoraggiati ad effettuare miglioramenti aziendali tramite un'aliquota di contribuzione maggiorata del 25% per gli investimenti in azienda, effettuati sulla base di un piano di miglioramento materiale.

Come è noto, il Regolamento 2328/91 è stato successivamente abrogato e sostituito dai Regolamenti CE 950/97 e 1257/99.

La Regione Siciliana nel Programma Operativo Regionale (POR) 2000–2006 ha previsto la misura 4.07 *Insedimento dei giovani agricoltori*, recependo quanto previsto dall'art. 8 del Reg. CE 1257/99 e introducendo, al contempo, alcuni vincoli per l'accesso ai finanziamenti che rispondono a precise esigenze della programmazione regionale. In particolare:

- il beneficiario, così come consentito dalla normativa comunitaria, non deve necessariamente risultare agricoltore a titolo principale;
- l'azienda deve garantire una redditività non inferiore ad 8 UDE;
- per il raggiungimento dei requisiti di base, riguardanti conoscenze e competenze professionali, redditività aziendale, ambiente, igiene e benessere degli animali, viene concesso un periodo di tre anni.

Il POP 94/99 ha cessato di operare il 31 dicembre 1999 e da quella data sino a quasi tutto il 2001 le domande ricevute non sono state finanziate, poiché non risultava ancora terminato l'iter della nuova programmazione¹. Il 5 dicembre 2001, però, l'Assessorato Agricoltura e Foreste ha promulgato una circolare, la n. 307: *Disposizioni attuative della Misura 4.07 ex 4.2.2 "Insedimento Giovani" prevista dal Programma Operativo Regionale Reg. CE 1257/99, per l'esame delle istanze già presentate o da presentarsi ai sensi della precedente e dell'attuale normativa ai fini del finanziamento nell'ambito della predetta misura*, grazie alla quale possono essere istruite le pratiche presentate da giovani agricoltori insediati dopo il primo gennaio 1997.

¹ Non risultava ancora approvato, in particolare, il Complemento di Programmazione introdotto dalla nuova normativa sui Fondi Strutturali (Regolamento CE 1260/99).

I requisiti da rispettare per l'ottenimento dell'aiuto sono quelli fissati dalla misura 4.07 del POR e la selezione è stata fatta in base alla cronologia di presentazione delle domande e non secondo una graduatoria, come avviene invece a partire dal 2002.

Inoltre, i giovani agricoltori possono usufruire, nell'ambito della misura 4.06 del POR *Investimenti aziendali per l'irrobustimento delle filiere agricole e zootecniche*, della maggiorazione del 5% della contribuzione agli investimenti aziendali, così come previsto, del resto, dalla stessa normativa comunitaria.

Fig. 22.1 - Schema di sintesi della normativa regionale

Tipo di Strumento	Beneficiari	Tipo di Agevolazione	Risorse Previste
P.O.R. – Misura 4.07 – Insediamento dei giovani agricoltori	Giovani da 18 a 40 anni che si insediano come capo azienda	Premio unico di 12.082 euro ed abbuono sugli interessi su prestiti contratti per spese di insediamento	Globalmente, per il periodo 2000 – 2006, 129.672.000 euro – Risorse integralmente pubbliche
P.O.R. – Misura 4.06 – Investimenti aziendali per l'irrobustimento delle filiere agricole e zootecniche	Aziende agricole condotte da giovani agricoltori.	Regime di aiuto – Incremento del 5% sul tasso di aiuto previsto	Per la misura, globalmente, per il periodo 2000 – 2006, 721.597.000 euro – 45% spesa pubblica, 55% contributi privati

L'ammontare delle risorse destinato all'insediamento dei giovani per il periodo 2000-2006 è pari a 129.672.000 euro, di cui il 25% rappresenta la quota nazionale, mentre il restante 75%, pari a 97.254.000 euro, è la quota comunitaria, imputata al FEAOG. Tale ammontare costituisce il 12,4% delle risorse FEAOG del POR, che globalmente ammontano a 783.983.000 euro. Nella tabella seguente è indicata la ripartizione delle risorse per ciascun anno.

Tab. 22.8 - Risorse disponibili per il periodo 200-2006 (euro)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Competenza	30.000.000	15.328.000	15.705.000	20.313.000	15.576.000	16.409.000	16.341.000

Fonte: P.O.R. Sicilia 2000-2006

22.3 L'analisi dei singoli strumenti di intervento

La misura del P.O.R sulla quale è basato il sostegno diretto al primo insediamento è la 4.07. *Insediamento dei giovani agricoltori*, mentre in altre misure sono previste priorità nell'accesso alle agevolazioni ovvero vengono concessi incrementi nelle aliquote di contribuzione.

Tale azione è rivolta al primo insediamento e alla permanenza in azienda di imprenditori agricoli, sia singoli che associati, con età compresa tra i 18 e 40 anni e in possesso di adeguate conoscenze e competenze professionali. L'incentivo consiste nell'erogazione di un premio unico e di un abbuono di interessi per i prestiti contratti a copertura delle eventuali giustificate spese derivanti dall'insediamento. Tale incentivo, inoltre, potrà essere richiesto in connessione con un piano di miglioramento aziendale, ai sensi delle misure 4.06, 4.10, 4.11, 4.15 lettera A; tale piano potrà anche riguardare l'adattamento strutturale per il raggiungimento dei requisiti minimi aziendali di redditività economica e quelli in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali.

Al fine di determinare il livello di reddito aziendale, si è adottato quale parametro di riferimento per le attività agricole il Reddito Lordo Standard Aziendale (RLSA). Soltanto nel caso in cui l'imprenditore benefici di redditi aggiuntivi connessi e/o complementari alle attività agricole si potrà ricorrere al bilancio aziendale analitico, sulla base del quale verrà determinato il reddito lordo dell'intera azienda.

Qualora sia necessario un periodo di adattamento per il raggiungimento dei requisiti riguardanti le conoscenze e competenze professionali del giovane agricoltore o per l'adeguamento strutturale dell'azienda, affinché vengano raggiunti la redditività e i requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali, è fissato un termine non superiore a tre anni a decorrere dall'insediamento. In tal caso l'azienda, al momento dell'insediamento, deve garantire una redditività minima non inferiore a due UDE.

Considerato che l'aiuto concesso dalla misura ha l'obiettivo di incentivare l'ingresso e la permanenza di giovani imprenditori nel settore agricolo, i requisiti minimi di accesso devono essere tali da garantire un insediamento stabile sia dal punto di vista reddituale che della durata. Pertanto, saranno considerate ammissibili alla selezione, ferme restando le altre condizioni previste dalla presente misura, le richieste di primo insediamento in aziende che assicurino una dimensione economica pari o superiore a otto UDE e che prevedano una durata dell'impegno non inferiore a sei anni dalla concessione dell'aiuto.

Per primo insediamento viene intesa l'assunzione da parte del giovane agricoltore della responsabilità o corresponsabilità civile e fiscale per la gestione dell'azienda e la titolarità o contitolarietà dell'azienda stessa.

Per accedere agli aiuti i giovani agricoltori devono impegnarsi altresì a tenere una contabilità aziendale, almeno di tipo semplificato, consistente nella compilazione dei libri delle entrate-spese e nell'elaborazione di un bilancio annuale concernente lo stato dell'attivo e del passivo dell'azienda e il conseguente R.L.S.A.

Entro 45 giorni dalla chiusura di ogni esercizio finanziario i libri contabili unitamente al bilancio annuale dovranno essere visionati e vidimati dalle S.O.A.T. competenti per territorio (uffici periferici dei Servizi allo Sviluppo dell'Assessorato Regionale Agricoltura e Foreste)².

La misura è applicabile sull'intero territorio regionale e può essere inserita anche nei Progetti Integrati Territoriali (PIT) fino ad un massimo del 65% della dotazione finanziaria di ciascuna annualità. Tale possibilità, tuttavia, dovrà essere espressamente prevista nell'ambito del bando di gara relativo all'attuazione della misura.

Gli interventi inseriti nei PIT dovranno in ogni caso essere attuati conformemente a quanto previsto dalla misura, pertanto non potrà essere adottato alcun sistema separato d'istruttoria, monitoraggio e controllo.

L'Amministrazione responsabile dell'attuazione è l'Assessorato Regionale Agricoltura e Foreste I Direzione – Interventi Strutturali.

L'attuazione della misura 4.07 ha forti legami anche con altre misure del POR e in particolare con:

- la misura 4.06 - Investimenti aziendali per l'irrobustimento delle filiere agricole e zootecniche, che prevede, a favore dei giovani agricoltori, un incremento del 5% del tasso di contribuzione per un piano di miglioramento materiale e, a parità di punteggio, una priorità nell'accesso ai finanziamenti;
- la misura 4.10 - Sostegno e tutela delle attività forestali, che pur non prevedendo agevolazioni particolari per i giovani agricoltori, può intervenire in connessione al piano di miglioramento materiale per il raggiungimento della redditività minima;
- la misura 4.11 - Ricomposizione fondiaria, che pur non maggiorando l'aliquota di contribuzione, prevede a favore dei giovani agricoltori una priorità nell'accesso ai finanziamenti e la possibilità di istituire una specifica riserva finanziaria;

² Con la già citata circolare 307/01 e col primo bando di applicazione della misura, il termine di presentazione della contabilità alle SOAT per l'attestazione di corretta tenuta è stato portato a quattro mesi dalla chiusura dell'esercizio finanziario.

- la misura 4.15 - Promozione dell'adeguamento e dello sviluppo delle zone rurali – nell'azione A - Investimenti per la diversificazione delle attività al fine di sviluppare attività plurime o fonti alternative di reddito, che prevede per i giovani agricoltori una maggiorazione del 5% dell'aliquota di contribuzione nelle zone non svantaggiate. Inoltre, in sede di bando, per l'assegnazione del punteggio ai fini della graduatoria, l'insediamento in qualità di capo azienda di un giovane agricoltore comporta un'elevata valutazione.

Nell'ambito dei piani di miglioramento aziendale presentati dai giovani agricoltori, che all'atto dell'insediamento non raggiungono la redditività aziendale richiesta, possono essere previsti interventi finanziati da tutte le misure sopracitate.

Un'altra misura del POR che può essere connessa con la 4.07 è la 4.08 *Formazione nel settore agricoloforestale*, in quanto si occupa del finanziamento dei corsi di formazione per l'acquisizione della professionalità di "capo azienda", richiesta per l'insediamento dei giovani agricoltori.

Esiste una relazione anche con il Piano di Sviluppo Rurale, nel quale la misura D *Prepensionamento* prevede la massima priorità di accesso ai benefici per i cedenti che conferiscono l'azienda a giovani imprenditori, che si insedieranno appunto ai sensi della misura 4.07 del POR.

L'attuazione della misura avverrà per bandi, ad eccezione delle domande pregresse, per le quali, come già detto, la selezione verrà effettuata per decisione individuale.

Il primo bando è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana dell'11 gennaio 2002 e porterà all'assegnazione di 15.705.000 euro. Nel bando compaiono alcune novità, sia rispetto al complemento di programmazione che al Regolamento 1257/99: viene fissato in quattro mesi, dalla chiusura dell'esercizio finanziario, il termine per la presentazione della contabilità alle Sezioni Operative di Assistenza Tecnica per l'ottenimento del nulla osta; riappare il riferimento alle ULU, che devono essere calcolate nella relazione tecnica di accompagnamento alla richiesta, anche se in effetti non vengono valutate né per l'ammissibilità al finanziamento, né per la determinazione del punteggio al fine della graduatoria; viene notevolmente rivalutata l'entità dell'aiuto, che da 12.082 passa a 25.000 euro (al momento si attende in proposito il parere favorevole del Comitato di Sorveglianza).

Uno degli aspetti sui quali viene concentrata, con particolare interesse, l'attenzione dell'Amministrazione Regionale è la formazione dei giovani imprenditori, volta all'ottenimento della qualifica professionale di "capo azienda". I corsi sono stati finanziati dall'Assessorato Agricoltura e Foreste attraverso il POP. Complessivamente sono stati tenuti 168 corsi, con i quali sono stati formati 3.233 imprenditori, per una spesa totale di 7.484.994 euro.

I centri di formazione professionale che hanno svolto i corsi sono stati l'IRIPA, l'ENAPRA ed il CIPAAT, che fanno riferimento, rispettivamente, alla Coldiretti, alla Confagricoltura ed alla Confederazione Italiana degli Agricoltori. Due corsi sono stati svolti anche dall'ENAIP.

22.3.1 Analisi dell'applicazione in Sicilia

I dati di monitoraggio relativi alle somme spese per il POP Sicilia 1994-99 sono stati raccolti dall'Assessorato Regionale Agricoltura e Foreste, a cui vengono trasmessi dagli Ispettorati Provinciali per l'Agricoltura. Purtroppo, per la misura 11.1, che finanziava l'aiuto per il primo insediamento dei giovani in agricoltura, non tutti gli Ispettorati hanno raccolto e trasmesso i dati con riferimento agli stessi parametri; pertanto mentre per alcune province si è avuta una visione piuttosto ampia, che fa riferimento a più parametri "fisici", per altre il monitoraggio è stato esclusivamente finanziario.

I dati che sono stati rilevati sono relativi alla ripartizione delle aziende per classi di ampiezza, all'ordinamento colturale prevalente, al sesso ed alle classi di età dei beneficiari.

Relativamente all'ampiezza aziendale i dati sono stati rilevati su 6 delle 9 province siciliane, per un totale di 1.452 casi. Questo dato, pur parziale, interessa comunque oltre il 50% delle aziende finanziate.

Tab. 22.9 - Applicazione al 31/12/2000 (euro)

Provincia	Impegno	Pagamento	N. Beneficiari
Agrigento	3.149.900	2.609.259	273
Caltanissetta	2.384.564	1.897.732	289
Catania	3.807.990	2.802.664	324
Enna	2.620.280	2.157.448	290
Messina	1.826.757	1.346.150	154
Palermo	3.839.407	2.791.721	363
Ragusa	6.596.894	6.028.409	582
Siracusa	2.301.430	2.168.383	194
Trapani	3.345.172	3.001.031	289
Totale	29.872.393	24.802.797	2.760

Fonte: Regione Siciliana - Assessorato Agricoltura e Foreste

Tab. 22.10 - Ripartizione delle aziende per classi di ampiezza (valori assoluti e percentuali)

< 5 ha	5-10 ha	10-20 ha	20-50 ha	50-100 ha	> 100 ha	Totale
497	214	335	312	77	17	1.452
34,2%	14,7%	23,1%	21,5%	5,3%	1,2%	100,0%

Fonte: Elaborazioni INEA su dati Regione Siciliana - Assessorato Agricoltura e Foreste

Pur nella loro parzialità, i dati riportati permettono di fare alcune considerazioni: quasi la metà delle aziende di nuova formazione è al di sotto dei 10 ettari e oltre un terzo è al di sotto dei 5 ettari. Anche considerando la notevole variabilità delle forme di agricoltura praticate nelle varie province, si nota che la maggior parte degli insediamenti si sono realizzati in aziende con superfici modeste, indice di un'agricoltura intensiva. In effetti la situazione è estremamente difforme: in provincia di Ragusa oltre il 50% delle nuove aziende sono al di sotto dei 5 ettari, mentre ad Enna, ad esempio, le aziende al di sotto dei 5 ettari sono il 5% circa e all'elevata superficie media delle nuove aziende corrispondono per lo più ordinamenti colturali estensivi. I dati sono parziali e raggruppati e, pertanto, non possono essere considerati del tutto rappresentativi della realtà isolana, ma in ogni caso servono a dare un'attendibile visione d'insieme.

L'orientamento produttivo prevalente è stato rilevato su 1.748 aziende, appartenenti a 7 province, con esclusione di Trapani e Palermo. La situazione è riassunta nella tabella seguente. Si può ritenere che i dati forniscano un quadro sufficientemente esaustivo della situazione nel suo complesso, anche se l'assenza di informazioni su Trapani e Palermo fa supporre che l'incidenza delle aziende viticole e, in subordine, di quelle olivicole (entrambe molto diffuse nelle due province) sia, in realtà, maggiore.

Tab. 22.11 - Aziende per orientamento produttivo prevalente (numero e percentuale)

Agrumicolo	Frutticolo	Olivicolo	Viticolo	Orticolo	Serricolo	Seminativo	Zootecnico	Misto
229	161	66	65	224	307	120	440	136
13,1%	9,2%	3,8%	3,7%	12,8%	17,5%	6,9%	25,2%	7,8%

Fonte: Elaborazioni INEA su dati Regione Siciliana - Assessorato Agricoltura e Foreste

La ripartizione per classi di età dei beneficiari è stata effettuata su 1.493 casi ed è risultato che il 57,5% degli interessati ha un'età compresa tra i 25 e i 35 anni.

Tab. 22.12 - Ripartizione dei beneficiari per classi di età (numero e percentuale)

Classi	< 26 anni	26-30 anni	31-35 anni	> 35 anni
N. beneficiari	293	442	417	341
%	19,6%	29,6%	27,9%	22,9%

Fonte: Elaborazioni INEA su dati Regione Siciliana - Assessorato Agricoltura e Foreste

In riferimento al sesso dei beneficiari, si è rilevato che, su un campione di 2.555, 2.151 sono uomini, mentre 404, pari ad appena il 18,8% sono donne.

22.4 Sintesi e conclusioni

Il settore è in fortissimo fermento. In seguito alla circolare 307 del 2001, sono state esaminate le richieste pregresse, che non avevano trovato copertura finanziaria nell'ambito della misura 11.1 del POP 1994-99, e quelle successive al 1999. Le domande considerate ammissibili, da un punto di vista formale, sono 6.766, per una richiesta che sfiora i 73 milioni di euro, contro una disponibilità effettiva di 30 milioni di euro per il 2000; è, però, prevedibile che in alcuni casi i richiedenti non siano più in possesso dei requisiti di ammissibilità, per cui la cifra potrebbe ridimensionarsi.

Tab. 22.13 - Richieste pregresse non finanziate per mancanza di copertura finanziaria

Provincia	Somma richiesta (euro)	Anno di riferimento								Totale
		1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	
Agrigento	7.515.004	0	0	0	0	99	130	141	252	622
Caltanissetta	5.606.048	2	1	2	2	7	52	234	163	463
Catania	6.524.280	0	0	0	4	35	224	179	99	541
Enna	6.681.319	0	0	0	0	253	136	146	18	553
Messina	4.422.012	0	0	4	8	93	100	101	60	366
Palermo	9.291.058	0	0	0	0	177	203	172	217	769
Ragusa	21.663.026	172	52	10	32	444	530	193	87	2.520
Siracusa	5.944.344	0	0	0	33	74	156	106	123	492
Trapani	5.315.200	0	0	0	6	14	117	175	128	440
Totale	72.962.291	174	153	316	585	1.196	1.648	1.447	1.247	6.766

Fonte: Elaborazioni INEA su dati Regione Siciliana - Assessorato Agricoltura e Foreste

A questo punto vale la pena di soffermarsi su alcuni aspetti da analizzare più nel dettaglio.

Innanzitutto, è opportuno sottolineare che, a partire dal Regolamento CEE 2328/91, in Sicilia gli interventi per l'insediamento dei giovani in agricoltura hanno ottenuto un buon successo, riguardando 2.760 beneficiari (decretati al 31/12/1999), anche se resta il dubbio che effettivamente a tutti gli insediamenti siano corrisposte imprese attive e vitali, con una redditività sufficiente a garantirne la sopravvivenza. Il criterio della redditività in principio era stato interpretato come capacità occupazionale: l'azienda doveva assorbire una ULU, pari a 280 giornate lavorative, calcolate sulla base di parametri ettaro-coltura. Ma questo procedimento è rivelato inadeguato, in quanto le giornate lavorative possono essere distribuite nell'arco dell'anno o concentrate in brevi periodi, ed inoltre, dal punto di vista occupazionale di una singola unità, un conto è raggiungere le giornate con pochi ettari di una coltura intensiva, un altro raggiungerle con molti ettari di una coltura estensiva. Pertanto il parametro, oltre a non indicare l'effettiva redditività, in effetti non garantiva neanche la piena occupazione del giovane agricoltore. Il Regolamento 1257/99 e la conseguente misura 4.07 del POR Sicilia abbandonano questo parametro e fanno riferimento esplicito ed esclusivo alla redditività. Questa impostazione porta all'essenza dello scopo che si vuole perseguire: la creazione di imprese vitali, redditizie, condotte in maniera professionale da giovani

imprenditori che abbiano una buona preparazione tecnico-gestionale.

Un altro aspetto da considerare è il particolare contesto agricolo in cui si insedia la nuova impresa. In Sicilia esistono diverse realtà, con redditività estremamente differenti. C'è l'agricoltura delle aree costiere, ricca e vitale, con un'arboricoltura di pregio e un'orticoltura, anche in ambiente protetto, notevolmente dinamica ed attiva; nelle aree irrigue di collina si pratica un'agricoltura di buon livello, fonte di redditi anche consistenti, basata sulla frutticoltura, viticoltura da tavola e da vino, olivicoltura da olio e da mensa. C'è poi l'agricoltura delle aree interne, marginali, dove alla mancanza di acque irrigue si associano i terreni più pesanti e meno fertili. In queste aree la redditività dell'attività agricola è modesta e a pascoli e seminativi si associano oliveti da olio di modeste potenzialità. Di contro la presenza dell'agricoltura assume grande importanza nella sua funzione di presidio per la tutela del territorio. Ciò naturalmente non vuol dire che si debba incentivare la nascita di aziende passive, che tra l'altro uscirebbero in breve tempo dal mercato, ma che è necessario un approccio più ampio, che preveda anche attività extra agricole, in grado di integrare il reddito. Questa eventualità è già stata prevista dalla misura 4.07 del POR, in cui per il calcolo del RLSA, qualora l'imprenditore fruisca di redditi aggiuntivi connessi all'attività agricola, si può ricorrere ad un bilancio aziendale analitico, anziché ai parametri per ettaro-coltura.

Va ancora segnalata l'inadeguatezza del RLSA, quale parametro atto a garantire l'effettiva redditività dell'azienda, in considerazione del fatto che in esso sono comprese le integrazioni UE (caso esemplare il grano duro) con la conseguente possibilità di incentivare la formazione di aziende non in grado di stare sul mercato.

Inoltre, si avverte l'esigenza di una territorializzazione più spinta: dall'analisi dell'applicazione della misura 11.1 del POP si evince che il 22% delle risorse sono state assorbite da una sola provincia, quella di Ragusa, e che per quanto riguarda il pregresso la stessa provincia ha richiesto un impegno pari al 30% del totale. Messina, al contrario, ha assorbito appena il 6% delle risorse e interessa il 6% dei nuovi impegni. Questo si spiega con il grande peso che ha l'agricoltura sull'economia del ragusano, mentre in provincia di Messina, a parte la fascia costiera, il territorio ha scarse potenzialità agricole, pur avendo un fortissimo interesse da un punto di vista ambientale. Inoltre, va detto che le aziende che si sono formate nel ragusano saranno, quasi sicuramente, attive e vitali. Esse presentano per lo più ordinamenti culturali spiccatamente intensivi e facilmente sono in grado di raggiungere buoni livelli occupazionali e di reddito. Di contro va detto che tali aziende, molto probabilmente, si sarebbero formate anche in assenza di incentivi, perché l'agricoltura è una grande risorsa, per questa zona, ed è capace di assicurare alti redditi. Infine, nei criteri di selezione viene accordata una priorità generica ai giovani imprenditori che risiedono nelle isole minori, nelle zone svantaggiate o nelle aree protette, mentre sarebbe opportuno, a nostro avviso, nello spirito della massima valorizzazione del sistema agroambientale, del rurale piuttosto che dell'agricolo, incentivare in maniera più decisa la creazione di nuove aziende in tali aree. Anche il tipo di aiuto dovrebbe essere differenziato e, soprattutto, più che maggiorare un premio unico, sarebbe preferibile un regime di aiuti complementari, che possano realmente favorire l'insediamento e la permanenza in aree difficili e sensibili dal punto di vista ambientale. Un'altra strada percorribile potrebbe essere quella di distinguere la qualifica di "giovane imprenditore" dal contributo per il primo insediamento. Le risorse potrebbero essere concentrate sui territori dove strategicamente l'interesse per la permanenza dell'attività agricola è massimo. La formazione di nuove aziende, magari, potrebbe essere incentivata anche mediante un più incisivo regime di aiuti alle misure complementari. Nelle aree agricole più ricche e attive la qualifica, svincolata dal contributo, potrebbe dare diritto ad una priorità reale per l'accesso a tutte le provvidenze comunitarie, costituire un'attestazione delle capacità professionali e imprenditoriali ed essere una discriminante nei confronti dei "concorrenti".

Capitolo 23

SARDEGNA

23.1 Il contesto

23.1.1 La struttura dell'economia

Nel 1998 la Sardegna, con più di 21,5 miliardi di euro di valore aggiunto (VA), ha contribuito per il 2,2% alla formazione del VA nazionale. Dalle statistiche riportate in tabella 23.1 si evince la spiccata *terzizzazione* dell'economia regionale, dal momento che il settore dei servizi – parimenti a quanto si verifica nelle regioni meridionali - manifesta un'incidenza sensibilmente superiore rispetto alla media generale. Ciò è da attribuire al peculiare processo evolutivo che da sempre contraddistingue l'isola ed il Mezzogiorno, caratterizzato dalla scarsa affermazione dell'industria e dal consistente sviluppo dei servizi (CRENoS, 2001).

Tab. 23.1 - Valore aggiunto a prezzi correnti, 1998 (migliaia di euro e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale*
Sardegna	1.000.893,5	4.628.125,2	15.951.081,2	21.644.192,2
%	4,6	21,4	73,9	100,0
Mezzogiorno	11.634.327,9	49.992.769,6	177.477.108,0	239.549.443,0
%	4,9	20,9	74,1	100,0
Italia	29.061.029,7	284.911.711,7	682.421.356,5	997.311.841,8
%	2,9	28,6	68,4	100,0

*Comprende anche il valore aggiunto del settore pesca

Fonte: Elaborazioni INEA su dati ISTAT (2001b)

Senza dilungarsi a lungo sulle cause che hanno favorito la crescita del settore terziario, si intende in questa sede evidenziare come tale processo ha generato un mercato del lavoro per gran parte orientato verso il pubblico impiego e poco incline all'imprenditoria (Idda, 1997). Ne è conseguito lo sviluppo di una mediocre capacità imprenditoriale, col tempo concretizzatasi – sul versante occupazionale – in un sostanziale immobilismo del mercato del lavoro.

Tab. 23.2 - Occupati per settore, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale
Sardegna	46,4	108,9	341,1	496,4
%	9,4	21,9	68,7	100,0
Mezzogiorno	607,5	1.392,8	3.815,6	5.518,9
%	5,9	32,9	6,1	100,0
Italia	1.201,1	6.730,2	12.503,9	20.435,2
%	10,4	23,9	65,7	100,0

Fonte: Elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

In tabella 23.2 si nota che il 68,7% della forza lavoro trova occupazione nel terziario, mentre soltanto il 21,9% di essa afferisce all'industria. D'altro canto, l'agricoltura – nonostante si rinvenga un processo di abbandono dalle campagne talvolta assai preoccupante – mantiene una buona porzione di occupati (9,6%). Un esame più dettagliato delle statistiche sugli occupati evidenzia come l'agricoltura sia, inoltre, l'unico settore produttivo nel quale i lavoratori indipendenti abbiano la preponderanza su quelli

dipendenti. Da ciò si evince un'inclinazione del comparto primario verso l'imprenditoria, elemento di distinguo rispetto ai restanti due settori.

23.1.2 Il settore primario

L'agricoltura costituisce il settore produttivo in cui si avvertono i maggiori problemi di inserimento nel lavoro, nonostante la citata inclinazione all'imprenditoria. In sintonia con quanto si rinviene nelle economie sviluppate, infatti, il numero degli occupati nel settore agricolo è vistosamente in calo. Le cause di tale decremento nell'agricoltura regionale sono primariamente addebitabili alla scarsa redditività del settore che non permette all'agricoltura di divenire sufficientemente remunerativa. Dall'analisi di alcune voci statistiche riportate in tabella 23.3, infatti, si desume l'arretratezza dell'agricoltura sarda rispetto al quadro nazionale.

Per quanto concerne le superfici coltivate, l'estensione media delle aziende (16,1 ha) è notevolmente superiore al dato nazionale (6,5 ha). Da sempre, infatti, l'agricoltura isolana si caratterizza per la rilevante estensivazione delle proprie pratiche (Idda, 1983; Pulina, 1998).

Tab. 23.3 - Caratteristiche strutturali del settore agricolo, 1998

	Sardegna	Mezzogiorno	Italia
Aziende (n.)	82.708	1.257.761	2.300.410
(%)	3,6	54,7	100,0
Sat (ha)	1.906.356	8.680.878	20.197.097
(%)	9,4	43,0	100,0
Sau (ha)	1.327.796	7.006.935	14.966.091
(%)	8,9	46,8	100,0
Ula (n.)	73.323	890.761	1.893.420
(%)	3,9	47,0	100,0
Superficie irrigabile/Sau (%)	14,6	18,7	28,8
Dimensione media allevamenti			
capi bovini (n.)	26,9	21,9	32,2
capi suini (n.)	14,6	6,0	31,7
Indici			
Sau/Sat (%)	69,7	80,7	74,1
Sau/Azienda (ha)	16,1	5,6	6,5
Sau/Ula (ha)	18,1	7,9	7,9
Va/Sau (000 euro/ha)	0,8	1,7	1,9
Va/Ula (000 euro/Ula)	13,7	13,1	15,3

Fonte: Elaborazione INEA su dati ISTAT (2000, 2001b)

La connotazione estensiva dell'impresa sarda, inoltre, emerge dall'entità del rapporto SAU/SAT. Rispetto al dato nazionale (74,1%), infatti, la Sardegna palesa un valore inferiore al 70%, indice di una cospicua presenza di terreni boschivi.

Invero, rispetto al passato la connotazione estensiva è sensibilmente meno pronunciata come testimonia la riduzione della superficie media aziendale avvenuta nel corso degli ultimi decenni. Il fenomeno, comunque, più che l'esito di evoluzioni protese ad intensificare i processi produttivi, pare piuttosto dipendere dall'energica contrazione della superficie estensiva. In altri termini, le migliori condizioni strutturali in cui versa mediamente il settore sono addebitabili non ad un effettivo processo di miglioramento, quanto, invece, alla forte selezione avvenuta a discapito delle strutture estensive meno efficienti. Se da un lato, quindi, l'agricoltura può essere considerata più "intensiva" rispetto al passato, dall'altro non sembra aver subito significativi cambiamenti atti ad assicurarne una maggiore efficienza tecnica ed economica.

Tab. 23.4 - Aziende agricole per orientamento tecnico economico e classe di età del conduttore, 1998

OTE	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60 – 64	65 ed oltre	
Seminativi	611	4.117	1.233	2.056	3.055	11.072
%	5,5	37,2	11,1	18,6	27,6	100,0
Ortofloricoltura	74	953	127	66	74	1.294
%	5,8	73,6	9,8	5,1	5,7	100,0
Coltivazioni permanenti	1.306	8.687	4.536	5.528	14.545	34.602
%	3,8	25,1	13,1	16,0	42,0	100,0
Erbivori	2.538	7.688	2.287	2.722	4.831	20.066
%	12,7	38,3	11,3	13,6	24,1	100,0
Granivori	-	168	2	-	139	309
%	0,0	54,4	0,6	0,0	45,0	100,0
Policoltura	431	1.488	844	810	2.781	7.354
%	5,9	33,8	11,5	11,0	37,8	100,0
Poliallevamento	280	611	287	216	951	2.345
%	12,0	26,1	12,2	9,2	40,5	100,0
Coltivazioni – Allevamenti	245	1.653	675	405	1.977	4.955
%	4,9	33,4	13,6	8,2	39,9	100,0
Totale	5.845	26.365	9.991	11.803	28.353	81.997
%	6,6	32,2	12,2	14,4	34,6	100,0

Fonte: Elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

Il permanere del carattere estensivo, unitamente al debole processo di ammodernamento strutturale descrivono, pertanto, un sistema agricolo arretrato che non consente di conseguire - come eloquentemente comprovato dai due indici sul VA riportati in tabella 23.3 - soddisfacenti margini remunerativi. In ragione dell'adozione di pratiche agricole a bassa concentrazione di capitali - *labour intensive* piuttosto che *capital intensive* - la Sardegna esprime un valore del rapporto VA su Unità Lavorativa Agricola inferiore alla media nazionale, anche se superiore a quella del Mezzogiorno. Inoltre, il VA per superficie utilizzata è di circa 800 euro, valore assolutamente poco remunerativo se paragonato alla media italiana.

Per quanto riguarda gli allevamenti, invece, il confronto tra le dimensioni medie degli impianti sardi e quelli nazionali denota disparità a seconda della tipologia produttiva. Nel caso degli allevamenti bovini e suini, infatti, le strutture sarde hanno dimensioni sensibilmente ridotte rispetto alla media generale. Tutt'altro accade per l'allevamento ovino - verso il quale l'isola manifesta una spiccata specializzazione - dal momento che i capi per azienda ammontano a quasi il triplo del corrispettivo valore aggregato.

L'ingente discrasia dimensionale degli impianti ovinici è sintomatica del disagio in cui versa il comparto agricolo regionale. La rilevante dipendenza del settore dalle produzioni ovine, infatti, non può considerarsi benevola allorquando l'allevamento si sviluppa su modelli estensivi piuttosto che intensivi (Benedetto, Furesi, Nuvoli, 1998).

Insieme alla debole spinta innovativa e all'accentuata estensività, un altro elemento peculiare dell'agricoltura isolana è costituito dalla forte senilizzazione della imprenditoria. Sebbene nel corso degli anni si sia assistito ad un lieve processo di ringiovanimento (Pulina, 1993), dalle informazioni riportate in tabella 23.4 si osserva che la metà delle aziende (49%) è condotta da imprenditori di 60 anni ed oltre. D'altra parte, soltanto il 6,6% dei conduttori ha un'età inferiore ai 34 anni. Inoltre, sono le aziende economicamente più piccole ad essere gestite prevalentemente dagli imprenditori più anziani: il 56,3% delle aziende sotto i 2 UDE e il 52,6% delle aziende tra i 2 e i 12 UDE sono condotte da imprenditori

oltre i 60 anni. Inoltre, soltanto il 9,2% degli imprenditori appartenenti alle ultime due classi conduce imprese con dimensione economica (UDE) superiore ai 12, percentuale che diviene 6,8% - tabella 23.5 - nel caso dei soli conduttori oltre i 65 anni.

Tab. 23.5 - Aziende agricole per classe di dimensione economica e classe di età del conduttore, 1998

Classe di dimensione economica	Classe di età del conduttore					Totale
	15 – 34	35 – 54	55 – 59	60-64	65 ed oltre	
Meno di 2 UDE	1.157	9.360	3.402	4.977	12.992	31.888
2 – 12	2.218	9.646	4.756	5.067	13.421	35.108
12– 40	1.901	5.939	1.377	1.454	1.702	12.373
Oltre 40	209	1.420	456	305	238	2.628
Totale	5.485	26.365	9.991	11.803	28.353	81.997
Percentuale di riga						
Meno di 2 UDE	3,6	29,4	10,7	15,6	40,7	100,0
2 – 12	6,3	27,5	13,5	14,4	38,2	100,0
12– 40	15,4	48,0	11,1	11,8	13,8	100,0
Oltre 40	8,0	54,0	17,4	11,6	9,1	100,0
Totale	6,7	32,2	12,2	14,4	34,6	100,0
Percentuale di colonna						
Meno di 2 UDE	21,1	35,5	34,1	42,2	45,8	38,9
2 – 12	40,4	36,6	47,6	42,9	47,3	42,8
12– 40	34,7	22,5	13,8	12,3	6,0	15,1
Oltre 40	3,8	5,4	4,6	2,6	0,8	3,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaborazione INEA su dati ISTAT (2000)

Nonostante il fenomeno sia in sintonia con la situazione italiana, la carente presenza dell'imprenditoria giovanile non può che costituire un fattore negativo per l'agricoltura isolana, dal momento che sovente sono le classi più giovani a rappresentare i motori primari dell'innovazione. In tal senso, l'instaurarsi di un substrato imprenditoriale più giovane potrebbe dare vita – sempre che si verifichino le opportune condizioni, prima fra tutte la sussistenza di un'adeguata capacità manageriale – ad un progressivo processo di ammodernamento strutturale, matrice di un più complessivo sviluppo dell'agricoltura regionale.

Non si può, comunque, trascurare come le difficoltà di inserimento professionale nell'attività agricola non dipendano esclusivamente dalla scarsa redditività del settore.

In prima istanza, si avverte la mancanza di efficaci politiche di sviluppo per l'agricoltura, in grado cioè di consentire all'attività l'acquisizione di una maggiore competitività rispetto alle altre realtà (Furesi, Pulina, 1998). La realizzazione di un sistema agro-alimentare nel quale l'agricoltura possa svolgere un ruolo decisivo (Idda, 1993; Pulina, 1998) e la valorizzazione degli aspetti non specificamente produttivi, ma connessi alla pratica agricola ed oramai compendiate convenzionalmente nel termine "multifunzionalità" (Buckwell *et al.*, 1998), costituiscono le direttrici guida verso le quali incanalare le politiche di supporto. E' evidente che mutamenti di scenario in tal senso favorirebbero – in virtù di una più elevata attrattività – l'inserimento professionale nel comparto agricolo.

In seconda istanza, il problema occupazionale non compete solo all'agricoltura, ma appartiene all'intero tessuto economico regionale.

23.1.3 Il mercato del lavoro

Nelle tabelle 23.6 e 23.7 si riportano alcune statistiche riassuntive dell'occupazione in Sardegna.

Tab. 23.6 - Popolazione di 15 anni e oltre: forze lavoro e non forze lavoro, 1998 (migliaia e percentuali)

Aree geografiche	Forze lavoro			Non forze lavoro			Totale popolazione
	Occupati	In cerca di occupazione	Totale	In età lavorativa	In età non lavorativa (64 e oltre)	Totale	
Sardegna	509	132	641	525	224	749	1.389
%	36,6	9,5	46,1	37,8	16,1	53,9	100,0
Mezzogiorno	5.816	1.634	7.450	6.561	2.976	9.537	16.987
%	34,2	9,6	43,9	38,6	17,5	56,1	100,0
Italia	20.435	2.745	23.180	16.033	9.440	25.473	48.653
%	42,0	5,6	47,6	33,0	19,4	52,4	100,0

Fonte: Elaborazione INEA su dati ISTAT (1999b)

Nel 1998, a fronte di un tasso di occupazione del 36,6% si registra un livello di disoccupazione pari al 20,6%, ben al di sopra della media italiana (11,8%). Si stima che circa 200.000 senza lavoro siano iscritti da almeno due anni nelle liste di collocamento (Usai, 1997). Anche se il dato appare rilevante per tutte le classi di età, in particolare risulta disoccupato il 53,4% delle persone in fascia di età 15-24 anni.

Tab. 23.7 - Tasso di disoccupazione per classe di età e province, 1998

Aree geografiche	Classe di età				
	15-24	25-29	30-64	15-64	Totale
Sardegna	53,5	43,7	12,6	20,9	20,6
Sassari	51,6	40,3	10,6	17,8	17,5
Nuoro	49,8	38,2	11,3	19,2	18,9
Cagliari	57,5	49,2	14,6	23,9	23,7
Oristano	42,8	35,4	11,4	17,8	17,5
Italia	33,8	25,9	7,1	12,0	11,8

Fonte: Elaborazione INEA su dati ISTAT (1999)

Soprattutto, in provincia di Cagliari – in cui 23,7% è il tasso di disoccupazione complessivo e 57,5 quello relativo ai giovani sotto i 24 anni – si avvertono i più gravi problemi.

Poiché quindi, sussiste una palese difficoltà nel trovare lavoro, che manifesta gli aspetti più preoccupanti sul versante giovanile, diviene inevitabile dedurre che la scarsa presenza di conduttori di imprese agricole al di sotto dei 34 anni rifletta un fenomeno generale rappresentato dall'alto tasso di disoccupazione giovanile.

Da ultimo – e questo è il tema sul quale verte più specificamente questa nota - soltanto ultimamente si è proceduto all'attuazione di politiche volte ad incentivare l'imprenditoria giovanile in agricoltura. Il prossimo paragrafo, infatti, sarà dedicato all'analisi delle più recenti misure in favore dei giovani imprenditori.

23.2 L'evoluzione della normativa

L'incentivazione dell'imprenditoria giovanile in agricoltura è una tipologia di intervento relativamente recente nella programmazione della Sardegna. Mentre, infatti, misure d'incentivazione a carattere più generale hanno trovato ampia applicazione – ci si riferisce in particolare alla L.R. 28/84 tesa a favori-

re l'imprenditoria giovanile e dichiarata da poco dalla UE non aderente alle disposizioni comunitarie e alla L.R. 26/2000 sull'imprenditoria femminile – l'attuazione di interventi specifici nel settore agricolo entra nel quadro programmatico della Regione a partire dal 1998. Più specificamente, la Sardegna mediante la L.R. 37/98, all'art. 11, recepisce il Reg. CE 950/97 in materia di agevolazione al primo insediamento in agricoltura dei giovani imprenditori. La misura ha permesso di finanziare nel 1999 centinaia di nuove aziende condotte da giovani sotto i 40 anni.

L'evoluzione di tale tipologia di intervento si identifica con la misura 4.21 del Programma Operativo Regionale relativo al periodo di programmazione 2000-2006. Al momento sono stati individuati i primi beneficiari, mentre è in corso la fase ultimale della selezione relativa al secondo bando emanato. Non è possibile, comunque, esprimere alcunché circa l'efficacia dell'intervento, in quanto le uniche informazioni disponibili si riferiscono esclusivamente al numero dei fruitori scaturiti dal primo bando.

Sinteticamente in figura 23.1 si riporta un quadro riassuntivo delle due misure adottate dalla regione Sardegna in favore dell'imprenditoria giovanile in agricoltura.

Fig. 23.1 - Prospetto illustrativo delle misure sul primo insediamento

Tipo di Strumento	Finalità	Beneficiari	Tipo di Agevolazione	Risorse Previste
L.R. 24.10.1998 n.37	Favorire primo insediamento in agricoltura	Giovani primi insediati	Premio	15 mila euro (per azienda)
Misura 4.21 POR 2000	Favorire primo insediamento in agricoltura	Giovani primi insediati	Premio	25 mila euro (per azienda)

Nonostante l'attuazione di politiche protese a favorire il primo insediamento, il comportamento della Regione in merito allo sviluppo dell'imprenditoria giovanile nell'attività agricola non palesa la stessa incisività sul versante delle agevolazioni per investimenti in aziende condotte da giovani imprenditori. Un caso emblematico è costituito dalla politica di incentivazione dell'attività agrituristica. La L.R. 18/98 che impartisce disposizioni in tal senso prevede, infatti, un regime di contributi in linea con quanto sancito dagli organismi comunitari, senza comunque effettuare una differenziazione delle aliquote contributive per i giovani conduttori. E' evidente che tale mancata specificazione rappresenta una rilevante carenza dello strumento normativo in oggetto, dal momento che non si allinea con quanto previsto dall'UE in materia di contributi alle imprese agricole (Idda *ed al*, 2001).

23.3 L'analisi dei singoli strumenti d'intervento

23.3.1 Legge Regionale 37/98

L'art. 11 della L.R. 37/98 si appiattisce *in toto* sul dettato normativo del Reg. CE 950/97. Gli aiuti stanziati, come detto, sono destinati ad agevolare il primo insediamento ed ammontano complessivamente a circa 31 milioni di euro per l'anno 1998, da spendere nell'anno successivo. In una seconda fase i contributi sono stati incrementati di un altro 20% a motivo di un'ingente quantità di domande presentate. Ad ogni singolo beneficiario – individuato come imprenditore singolo od associato di età compresa tra i 18 e i 40 anni – è destinato un aiuto pari a 15 mila euro, così come riportato nell'Allegato I del Reg. CE 950/97.

Nonostante questa misura abbia permesso l'inserimento di centinaia di nuovi imprenditori, non si può non riconoscere come le potenzialità detenute da tale strumento legislativo siano risultate in gran

parte inesprese. Ciò perché l'articolato normativo e le successive modalità di applicazione non disciplinano esaurientemente in merito alle caratteristiche del beneficiario. Infatti, i pre-requisiti richiesti rientrano esclusivamente nel novero di quelli contemplati dal 950/97, mentre non compare alcuna specificazione circa le qualità professionali dell'imprenditore.

La prima fase dell'*iter* selettivo è consistita nella pubblicazione del bando da parte della Regione, la quale ha demandato ai singoli Ispettorati ripartimentali dell'agricoltura l'attuazione degli interventi. Una volta consegnate le domande agli Ispettorati di competenza, infatti, tali uffici hanno proceduto a stilare la graduatoria e ad individuare l'elenco dei fruitori.

In proposito, si segnala come l'intero pacchetto di contributi sia stato ripartito omogeneamente nelle quattro province, cosicché il numero degli aventi accesso alla misura è risultato lo stesso in tutte le province.

Al fine di selezionare i beneficiari gli Ispettorati si sono avvalsi di criteri non sempre comuni. Si pensi ad esempio al già citato requisito della professionalità del richiedente. Pur non costituendo una prescrizione normativa, infatti, l'accertamento delle qualità professionali compare solo discrezionalmente quale criterio selettivo. Agli Ispettorati spetta, inoltre, la verifica annuale delle caratteristiche tecniche ed agronomiche delle aziende beneficiarie, allo scopo di accertarsi se quanto dichiarato alla presentazione della domanda trova un effettivo riscontro pratico. Nei primi due anni tutte le aziende sono indistintamente sottoposte a controlli, mentre negli anni successivi essi sono circoscritti ad un campione variabile di anno in anno pari al 5% del complesso.

In totale le aziende che nel 1999 hanno beneficiato dell'intervento sono risultate pari a 2.480. Di queste tutte quelle finanziate con i primi 31 Meuro stanziati hanno già percepito l'aiuto, mentre per quanto concerne le restanti solo per alcune rimangono in sospeso i pagamenti.

Purtroppo, l'onerosità legata al reperimento delle informazioni tipologiche non permette di effettuare un'analisi dettagliata sulle caratteristiche di tali imprese. I problemi sono addebitabili alla presenza di banche dati relative ai singoli Ispettorati contenenti informazioni non omogenee. Per esempio, non è possibile disporre di statistiche riepilogative inerenti all'ordinamento colturale, dal momento che non si è ritenuto opportuno inserire tale aspetto nelle schede informative, in quanto, in certi casi, non costituente criterio di selezione.

23.3.2 POR 2000-2006

La misura 4.21 del POR Sardegna si identifica con il recepimento in materia delle disposizioni contenute nel Reg. CE 1257/99.

L'intervento risulta inserito in quadro programmatico più ampio che ha come finalità lo sviluppo delle aree rurali ed agricole. L'insediamento dei giovani agricoltori, infatti, è un fattore esplicitamente inteso come strumentale per il perseguimento degli obiettivi canonici delle politiche di sviluppo agricolo e rurale, quali la contrazione dello spopolamento delle aree rurali, la creazione di opportunità di lavoro in agricoltura, l'agevolazione del ricambio generazionale, con relativa qualificazione del tessuto imprenditoriale.

Si evince, pertanto, una sostanziale differenza rispetto a quanto previsto dalla L.R. 37/98, dal momento che quest'ultima appariva disconnessa da finalità di più vasta portata. La Regione, infatti – perlomeno sulla base degli intendimenti espliciti – attribuisce allo sviluppo dell'imprenditoria giovanile in agricoltura obiettivi non esclusivamente di tipo occupazionale, concependo l'intervento come una componente delle politiche volte ad uno sviluppo integrato e multidimensionale dei territori rurali.

Non sussistono, invece, differenziazioni relativamente alla tipologia di beneficiario. Permane, infatti, la figura del giovane imprenditore singolo od associato di età compresa tra i 18 e i 40 anni.

Aderentemente alle prescrizioni comunitarie, invece, i requisiti minimi di accesso divengono maggiormente rigidi di quelli previsti nella precedente normativa.

Per quanto concerne i requisiti soggettivi, l'imprenditore deve possedere conoscenze tecniche e competenze professionali adeguate alla conduzione dell'impresa agraria. Più specificamente, al nuovo insediatario si richiede il possesso di titolo di studio attinente al settore agrario o veterinario, oppure in alternativa lo svolgimento di un'attività di almeno tre anni come coadiuvante familiare o lavoratore agricolo o l'acquisizione dell'attestato di frequenza a corsi di formazione professionale in agricoltura per la durata di almeno 150 ore. Quanto stabilito in via del tutto discrezionale in fase di applicazione della 37/98, attraverso l'attuale strumento legislativo, diviene, pertanto, un imprescindibile requisito del richiedente. La domanda deve essere comprensiva dell'attestazione delle idonee capacità professionali, ma nel caso in cui non esistano presupposti di manifesta professionalità, è possibile disporre di un periodo di due anni al fine di conseguire le conoscenze e competenze richieste.

Mediante tale disposizione la normativa supplisce ad una carenza palesata nelle prescrizioni precedenti. E' indubbio, infatti, che un tale strumento politico può risultare efficace soltanto se si verifica una razionale gestione imprenditoriale, cosicché l'accertamento delle adeguate capacità professionali non può che costituire una credenziale.

Per quanto attiene agli aspetti oggettivi, invece, si richiede di dimostrare la redditività dell'azienda ed il rispetto dei requisiti minimi in materia di ambiente, igiene e benessere degli animali. Anche per questi due requisiti, è previsto un periodo biennale di adattamento entro il quale l'agricoltore deve provvedere a garantire il pieno soddisfacimento di quanto impartito.

La misura 4.21 prevede l'erogazione di un premio "una tantum" per tutto il periodo di programmazione 2000-06, la cui entità - ben più cospicua di quella stanziata con la 37/98 - ammonta a 25 mila euro. Parimenti alla scorsa programmazione, l'erogazione del premio compete ai singoli Ispettorati dell'agricoltura, ai quali spetta l'esame delle domande e la compilazione della graduatoria.

Benché attualmente la Regione non abbia provveduto a stabilire un *set* di criteri rigorosi ed inequivocabili, al fine di guidare le procedure di selezione dei beneficiari attraverso circolari assessoriali esplicative, sono state impartite indicazioni su alcune norme che i singoli Ispettorati devono seguire nell'*iter* selettivo. In particolare, verrà data preferenza alle aziende ricadenti in zone svantaggiate e ai conduttori più anziani. Ciò che ancora non è stato esaurientemente indicato sono i pesi relativi dei due criteri e le loro modalità di interazione. Non è chiaro, cioè, se un criterio abbia la preminenza sull'altro o meno.

Sussiste incertezza anche per quanto concerne l'accertamento dei requisiti di professionalità, redditività e rispetto degli standard ambientali, igienici e di benessere animale. Soprattutto sul versante degli ultimi due requisiti si palesano le maggiori difficoltà, in quanto risultano di non semplice interpretazione le direttive predisposte dalla Regione in materia.

Pur non intendendo dilungarsi in dettagli superflui rispetto all'obiettivo del presente lavoro, si vuole riferire come la complicazione maggiore risieda nella stima della redditività. Infatti, da più parti è stato sottolineato come la poca chiarezza espositiva circa gli intendimenti regionali sulla computazione della redditività possa dar luogo - nel caso in cui si segua letteralmente la prescrizione assessoriale - ad evidenti distorsioni in fase selettiva.

Difficoltà interpretative, invero, si riscontrano anche per quanto attiene alla verifica dei requisiti igienico-ambientali e del benessere animale. In particolare, tali difficoltà si manifestano in misura maggiore sull'ultimo aspetto, dal momento che un accertamento rigoroso del benessere degli animali allevati potrebbe costituire un'insormontabile barriera di accesso per le nuove aziende. Si ritiene, infatti che - a motivo delle insoddisfacenti condizioni strutturali in cui mediamente giace il settore agricolo in Sardegna - poche imprese possano garantire sicurezza in tal senso. Sussiste inoltre poca nitidezza sulle modalità attraverso le quali si intende accertarsi del rispetto del requisito in oggetto.

Il numero di imprenditori selezionati con il primo bando ammonta a 738, la maggior parte dei quali ha già riscosso il finanziamento. Come detto in precedenza, al momento non si dispone di ulteriori informazioni sulle caratteristiche dei fruitori, ma – al contrario di quanto avvenuto con la misura precedente – l'adozione di criteri selettivi omogenei per ciascun Ispettorato dovrebbe permettere la costruzione di una banca dati a livello regionale sufficientemente dettagliata. Non è dato all'attualità neanche conoscere l'ammontare dei beneficiari per tutto il periodo di programmazione. E' presumibile, comunque, che essi saranno sensibilmente superiori a quelli finanziati con la misura precedente, non fosse altro per solerzia della Regione in fase di predisposizione del POR e, soprattutto, nell'applicazione dell'intervento in oggetto.

23.4 Sintesi e conclusioni

L'analisi delle caratteristiche strutturali dell'agricoltura in Sardegna ha evidenziato profonde difficoltà nel comparto identificabili nell'accentuata estensivazione delle pratiche e nel debole processo innovativo. Una delle cause principali della stagnazione, inoltre, è stata individuata nella spiccata senilizzazione della classe imprenditoriale. Si ritiene, infatti, che un ringiovanimento dei conduttori possa generare benefici influssi sullo sviluppo dell'agricoltura isolana.

A tal fine, sono da ritenersi complessivamente soddisfacenti le misure introdotte recentemente dagli organi politici regionali atte a favorire l'inserimento dei giovani imprenditori nel settore. Ciò perché attraverso esse si è già data vita a centinaia di imprese ed altre ancora stanno per essere finanziate. E' in programma, inoltre, di reiterare tale tipo di intervento almeno per qualche anno ancora. Nonostante la complessiva bontà di queste politiche, sussistono, tuttavia, alcune frizioni che non consentono di esprimere un giudizio positivo *in toto*.

In primo luogo, la selezione dei beneficiari nel periodo di programmazione precedente non sempre ha risposto a criteri omogenei, creando in tal modo disparità di trattamento nelle domande presentate. Taluni requisiti fondamentali – quali la riconosciuta capacità professionale – in alcuni casi non hanno costituito motivo di discriminazione nell'*iter* selettivo. Le disposizioni a seguito del POR 2000-06, invece, risultano più rigorose in materia, anche se talvolta appaiono non esaurienti o di non facile interpretazione.

In secondo luogo, la Regione palesa carenze per quanto concerne la predisposizione di un regime di aiuti a condizioni più vantaggiose – in linea con gli orientamenti comunitari - per gli agricoltori al di sotto dei 40 anni. A riguardo si sottolinea come, comunque, la Regione abbia provveduto a disporsi di tale strumento normativo, inserendo nella misura 4.9 del POR un piano di finanziamento con tassi agevolati per giovani imprenditori.

