

# PRIMO INSEDIAMENTO IN AGRICOLTURA: OPZIONI PER UNA NUOVA MISURA NELLA PAC POST-2020





**Documento realizzato nell'ambito del Programma Rete Rurale  
Nazionale 2014-20  
Piano di azione biennale 2019-20  
Scheda progetto Ismea 9.1 "Lavoro femminile, imprenditorialità  
giovanile, primo insediamento"**

Autorità di gestione: Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali

Ufficio DISR2 - Dirigente: Paolo Ammassari

Responsabile scientifico: Fabio Del Bravo

Coordinamento operativo: Antonella Finizia e Francesco Piras

Autori: Pierluigi Milone e Francesco Piras

Data: Aprile 2020

Impaginazione e grafica:

Roberta Ruberto e Mario Cariello



# INDICE

<b>1. IL CONTESTO DI RIFERIMENTO.....</b>	<b>5</b>
<b>2. I LIMITI DEGLI STRUMENTI DI SOSTEGNO AI GIOVANI.....</b>	<b>7</b>
<b>3. LE ESIGENZE ESPRESSE DAI GIOVANI AGRICOLTORI E LE PROBLEMATICHE ATTUATIVE DELLA PROGRAMMAZIONE 2014-2020.....</b>	<b>11</b>
<b>4. LE OPZIONI DI MODIFICA DELLA MISURA DI PRIMO INSEDIAMENTO PER LA PROGRAMMAZIONE 2021-2027.....</b>	<b>18</b>
4.1 Opzione 1 - scheda di primo insediamento con periodo di tutoraggio.....	18
4.2 Opzione 2 - scheda di primo insediamento con creazione del Fondo.....	23
4.3 Opzione 3 - scheda di primo insediamento con duplice opzione: nuovi agricoltori e subentri .....	29





# 1. IL CONTESTO DI RIFERIMENTO

Il primo insediamento dei giovani è stato sostenuto nella programmazione 2014-2020 con un aiuto specifico previsto all'articolo 19 del regolamento (UE) n.1305/2013 relativo allo sviluppo delle aziende agricole e delle imprese. In tale articolo è previsto un aiuto all'avviamento delle aziende agricole condotte da giovani agricoltori che:

- presentano un piano aziendale; la cui attuazione inizi entro nove mesi dalla data della decisione con cui si concede l'aiuto;
- si conformino all'articolo 9 del regolamento (UE) n. 1307/2013 relativo alla condizione di agricoltore attivo che i giovani devono acquisire entro 18 mesi dalla data di insediamento.

Per giovane agricoltore il regolamento intende "una persona di età non superiore a quaranta anni al momento della presentazione della domanda, che possiede adeguate qualifiche e competenze professionali e che si insedia per la prima volta in un'azienda agricola in qualità di capo dell'azienda". Tutte le condizioni contenute nella definizione richiamata di giovane agricoltore, di cui all'articolo 2, paragrafo 1, lettera n), del regolamento (UE) n. 1305/2013, devono essere possedute al momento della domanda di finanziamento a norma del suddetto regolamento. Tuttavia, un periodo di grazia non superiore a 36 mesi dalla data della singola decisione di concedere il sostegno può essere concesso al beneficiario in modo da metterlo in grado di soddisfare le condizioni relative all'acquisizione delle competenze professionali precisate nel programma di sviluppo rurale.

Il piano aziendale deve contenere almeno le seguenti informazioni, così come previsto all'articolo 5 del regolamento (UE) n. 807/2014:

- la situazione di partenza dell'azienda agricola;
- le tappe essenziali e gli obiettivi per lo sviluppo delle attività della nuova azienda;
- i particolari delle azioni, incluse quelle inerenti alla sostenibilità ambientale e all'efficienza delle risorse occorrenti per lo sviluppo delle attività dell'azienda agricola, quali investimenti, formazione, consulenza o qualsiasi altra attività.

Tale premessa è importante per comprendere i problemi riscontrati in Italia dove l'attuazione della misura di aiuto per il primo insediamento ha evidenziato modalità molto eterogenee tra le diverse regioni. Lo studio ISMEA del 2017<sup>1</sup>, realizzato nell'ambito del programma della Rete Rurale Nazionale 2014-20, mette in evidenza tali eterogeneità nel dettaglio. Qui le sintetizziamo nelle seguenti:

1. Il tetto massimo di 70.000 euro di ammontare del premio non è stato quasi mai raggiunto. Solamente il Lazio e la Basilicata hanno previsto la soglia massima. Tutte le altre regioni si sono attestate su valori inferiori. Inoltre, ogni regione, a eccezione del Lazio, ha previsto diverse modalità attuative, spesso prevedendo un premio base e delle addizionali. Le motivazioni alla base delle diverse tipologie di premi sono spesso legate alle condizioni territoriali e alle caratteristiche aziendali. Anche in questo caso però esistono delle diversità. Ci sono regioni che aumentano il premio nelle aree montane o con vincoli naturali e lo diminuiscono nelle altre aree, altre che si comportano esattamente nella maniera inversa.

---

<sup>1</sup> Lo studio ISMEA era relativo ad un confronto delle modalità attuative della misura 6.1 nei diversi PSR delle diverse regioni italiane durante il periodo di programmazione 2014-2020. Lo studio è consultabile al seguente indirizzo: <https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/17792>



2. Le tipologie di aziende e i limiti minimi e massimi di ammissibilità in termini di produzione standard sono risultati diversi, anche se con differenze minime, tra tutte le regioni.

3. Tutte le regioni hanno usato la definizione di giovane agricoltore prevista dal regolamento, tuttavia vi è stata una prima interpretazione difforme, chiarita successivamente dalla stessa Commissione Europea, relativa all'età. Nella fase iniziale molte regioni avevano legato il premio d'insediamento al compimento dei 40 anni come limite di entrata. Successivamente, anche su richiesta dello Stato italiano, tale limite è stato spostato a 41, cioè è considerato giovane agricoltore colui che non ha superato i quaranta anni di età. Tale elemento ha comportato diversi problemi nelle regioni che avevano avviato celermente l'attuazione della misura legandola al compimento del quarantesimo anno di età.

Nel caso di insediamenti multipli o in società alcune regioni hanno previsto di concedere un premio per ogni giovane insediato a capo azienda, anche se l'azienda era la medesima, in altre si è concesso, per contro, un solo premio per azienda.

4. Anche in ordine alla tipologia di insediamento e piano aziendale ci sono state diversità. In molte regioni è stata subito recepita la possibilità introdotta dal regolamento Omnibus che ha chiarito che la domanda di sostegno per il primo insediamento deve essere presentata al più tardi 24 mesi dopo la data di insediamento<sup>2</sup>. Tutte le regioni hanno previsto il piano aziendale, ma ci sono state interpretazioni diverse rispetto al termine di completamento, che per molte regioni è di 36 mesi, ma in diverse altre tale termine è stato aumentato a 42, 48 e 60 mesi (termine massimo previsto dal regolamento Omnibus).

5. In tutte le regioni è stata prevista la deroga dei 36 mesi per l'acquisizione delle qualifiche professionali.

6. Quasi tutte le regioni hanno dato la possibilità ai giovani di accedere a più misure. Tuttavia, questa possibilità è stata attuata in maniera molto diversificata. In alcune regioni si è utilizzato lo strumento del bando unico multi-misura, in altre i bandi sono rimasti singoli e hanno previsto priorità o punteggi premianti nei criteri di selezione per le domande relative a più misure. Nelle regioni che hanno adottato il pacchetto di misure, alcune hanno previsto l'adesione obbligatoria a tutte le misure proposte, altre facoltativa.

7. I criteri di selezione sono stati specifici per ogni regione e anche se alcuni di essi risultavano simili, diversa è risultata la modalità di utilizzo rispetto al punteggio ed al peso dato al criterio. Tuttavia, va rilevato che tale condizione è basata proprio sulle diversità territoriali e socioeconomiche che dovrebbero sempre guidare le fasi attuative dei programmi.

In sintesi, le modalità eterogenee di attuazione hanno creato diversi problemi tra le regioni incidendo negativamente sui risultati attesi e innescando molte domande tra i potenziali beneficiari che si trovano, a parità di condizioni, ammissibili su alcune regioni e non ammissibili su altre, mal comprendendo le motivazioni.

---

<sup>2</sup> Il regolamento OMNIBUS UE 2392/2017 modifica il paragrafo 4 dell'articolo 19 del regolamento UE 1305/2013 riferito alle modalità di presentazione della domanda ed al piano aziendale.



## 2.1 LIMITI ATTUALI DEGLI STRUMENTI DI SOSTEGNO AI GIOVANI

“Nell’ultimo decennio il numero degli agricoltori nell’UE-27 ha registrato un rapido declino, scendendo dai 14,5 milioni del 2005 ai 10,7 milioni del 2013. Il numero dei giovani agricoltori (di età non superiore a 44 anni<sup>3</sup>) è diminuito dai 3,3 milioni del 2005 ai 2,3 milioni del 2013. Dato che il numero di agricoltori è calato in tutte le fasce di età, la percentuale di giovani agricoltori all’interno della popolazione agricola è rimasta stabile, appena al di sopra del 20%. Si notano però significative differenze tra gli Stati membri.” (Relazione speciale n. 10 del 2017 – Corte dei Conti europea)<sup>4</sup>

Rispetto a tale tendenza la Corte dei Conti ha effettuato un audit finalizzato a comprendere il ruolo degli strumenti europei nel favorire il ricambio generazionale e l’ingresso dei giovani in agricoltura. La necessità di approfondimento emergeva in considerazione della tendenza, nonostante gli aiuti, di riduzione dei giovani agricoltori in Europa. Nel periodo 2007-2020 l’UE ha stanziato, infatti, 9,6 miliardi di euro per aiuti specifici ai giovani agricoltori, allo scopo di promuovere la competitività delle aziende agricole e il ricambio generazionale in agricoltura. Se si aggiunge il cofinanziamento, da parte degli Stati membri, delle misure di insediamento previste dal secondo pilastro, il sostegno pubblico ammonta in totale a 18,3 miliardi di euro. Tali risorse aumentano ancora se si considera il nuovo strumento previsto nel primo pilastro della PAC nel periodo 2014-2020. Nonostante un ammontare così elevato di risorse la Corte dei Conti arriva alla conclusione che *“...il sostegno dell’UE ai giovani agricoltori si basa su una logica di intervento definita in maniera inadeguata, che non specifica i risultati e gli impatti attesi. Per promuovere efficacemente il ricambio generazionale dovrebbe essere più mirato”*.

Con riferimento ai diversi strumenti, la Corte distingue tra i pagamenti effettuati nel primo e quelli del secondo pilastro. Nel primo caso mette in evidenza le seguenti problematiche:

1. l’aiuto non si è basato su una valida valutazione delle esigenze e il suo obiettivo non ha rispecchiato l’obiettivo generale di incoraggiare il ricambio generazionale. Gli Stati membri non hanno coordinato i pagamenti del primo pilastro con la misura di insediamento del secondo pilastro, né con le misure nazionali;
2. in assenza di una valutazione delle esigenze, l’aiuto è stato erogato in forma standardizzata (pagamento annuale per ettaro) per un importo e con una tempistica da cui non risulta chiaramente a quali esigenze specifiche si voglia rispondere, oltre a quella di fornire un reddito supplementare;
3. il quadro comune di monitoraggio e valutazione non ha offerto indicatori utili per valutarne l’efficacia, dal momento che non esistono indicatori di risultato per questo pagamento e non vengono raccolti dati sul reddito e sulla redditività delle aziende sovvenzionate.

Con riferimento ai pagamenti del secondo pilastro la Corte ha riscontrato che:

1. sebbene basata su una valutazione vaga delle esigenze, la misura del primo insediamento ha perseguito obiettivi parzialmente specifici, misurabili, realizzabili, pertinenti e corredati di un termine, e ha

---

<sup>3</sup> Va sottolineato che fino al 2013 nelle statistiche Eurostat non era disponibile la classe di età fino a 40 anni, ma solo quella fino a 44 anni.

<sup>4</sup> Nella relazione speciale n.10 del 2017 “Rendere più mirato il sostegno dell’UE ai giovani agricoltori per promuovere efficacemente il ricambio generazionale” la Corte dei Conti europea illustra i risultati dell’audit effettuato su quattro Paesi europei caratterizzati dal valore più alto di aiuti concessi ai giovani agricoltori e cioè Francia, Spagna, Polonia e Italia. L’obiettivo era quello di esaminare il ruolo dell’UE nel sostegno ai giovani agricoltori e nella promozione del ricambio generazionale.



rispecchiato altresì l'obiettivo generale di incoraggiare il ricambio generazionale; vi è stato in qualche misura un coordinamento efficace con la misura di investimento del secondo pilastro;

2. l'aiuto è stato erogato in una forma (somma forfettaria subordinata alla realizzazione di un piano aziendale e, in alcuni casi, anche un abbuono d'interessi su un prestito) che ha risposto alle esigenze dei giovani agricoltori in materia di accesso alla terra, al capitale e alla conoscenza; l'importo dell'aiuto è stato generalmente collegato alle esigenze e modulato per promuovere azioni specifiche (ad esempio, l'introduzione dell'agricoltura biologica o di iniziative per il risparmio idrico o energetico);

3. l'aiuto è stato diretto agli agricoltori più qualificati, che si sono impegnati ad attuare un piano aziendale teso a guidarli nello sviluppo di aziende redditizie e che spesso sono stati incoraggiati, tramite il processo di selezione dei progetti, a insediarsi in zone svantaggiate; la qualità dei piani aziendali non è stata però omogenea e in alcuni casi le autorità di gestione non hanno applicato procedure di selezione per concedere la priorità ai progetti migliori; in alcuni Stati membri il bilancio settennale destinato alla misura è stato esaurito per finanziare quasi tutte le domande presentate all'inizio del periodo di programmazione, privando così della possibilità di ricevere finanziamenti i giovani agricoltori che si sono insediati successivamente;

4. gli indicatori specifici per i giovani definiti nel sistema comune di monitoraggio non hanno spesso permesso un'analisi qualitativa del ricambio generazionale, rispetto agli elementi che hanno favorito il ricambio o anche la redditività delle aziende beneficiarie.

In termini generali la Corte ha posto in evidenza come, nonostante l'enorme ammontare di risorse finanziarie destinate al nuovo insediamento dei giovani messe in campo nell'ambito della Politica Agricola Comune, primo e secondo pilastro, la percentuale di giovani imprenditori con meno di 40 anni sia diminuita evidenziando la scarsa efficacia dello strumento. Le questioni su cui si pone l'accento sono molto conosciute in Europa e sono le stesse che hanno guidato la costruzione dello strumento di sostegno ai giovani primi insediati. Tali barriere riguardano:

- l'accesso alla terra: il problema dipende dagli elevati prezzi dei terreni e dalla riluttanza degli agricoltori più anziani a ritirarsi dall'attività;
- l'accesso ai capitali;
- l'accesso alla conoscenza;
- l'accesso a un reddito sufficiente e stabile.

Tuttavia, la Corte ha evidenziato come a tali questioni non sia seguita un'analisi in profondità. Tale analisi è fondamentale per permettere di affinare lo strumento sulle reali esigenze dei territori così da renderlo maggiormente efficace.

Infatti, la Corte evidenzia una parziale discrepanza delle azioni messe in campo nel primo e nel secondo pilastro rispetto agli elementi di base su richiamati. In sintesi, gli aiuti elargiti nel primo pilastro non sono stati sufficientemente supportati da evidenze che sostenessero che i giovani agricoltori nei primi anni ottenessero redditi più bassi degli altri agricoltori e per questo necessitassero di un aiuto aggiuntivo, oppure che nel caso del secondo pilastro l'aiuto fosse fondamentale a superare le altre barriere di accesso alla terra, al capitale ed alla conoscenza. L'aiuto di per sé è andato ad un giovane sulla base di un piano aziendale che, tuttavia, non è possibile verificare rispetto agli elementi su richiamati. Soprattutto, rispetto a questi elementi manca tutta la visione futura, cioè l'analisi di cosa accade alle aziende giovani negli anni successivi al termine di impegno, legato al premio di primo insediamento, pari a 5 anni dal completamento del loro piano aziendale.



Quest'ultimo rappresenta un elemento fondamentale per comprendere l'efficacia dello strumento e l'effettivo ricambio generazionale nelle aziende sostenute.

In conclusione, la Corte sottolinea come il sostegno dell'UE ai giovani agricoltori si basi su una logica di intervento definita in maniera inadeguata, che non specifica i risultati e gli impatti attesi. Per promuovere efficacemente il ricambio generazionale l'intervento dovrebbe essere più mirato. A questo proposito la Corte avanza tre raccomandazioni:

1. Migliorare la logica di intervento rafforzando la valutazione delle esigenze e definendo obiettivi SMART<sup>5</sup>. La logica dell'intervento dovrebbe comprendere: una valutazione corretta delle esigenze dei giovani agricoltori, che esamini le ragioni di fondo per cui i giovani che desiderano entrare nel settore agricolo sono ostacolati da barriere nel processo di insediamento, e verifichi altresì il grado di diffusione di tali barriere nelle varie zone geografiche, nei diversi settori agricoli o in base ad altre caratteristiche delle aziende; una valutazione delle esigenze alle quali gli strumenti d'intervento dell'UE potrebbero rispondere, e di quelle che invece possono essere (o sono già) gestite meglio dalle politiche degli Stati membri, nonché un'analisi delle forme di sostegno più opportune per le esigenze individuate (ad esempio, pagamenti diretti, importi forfettari, strumenti finanziari); la definizione di obiettivi SMART, che renda espliciti e quantificabili i risultati attesi degli strumenti d'intervento, in termini di tasso di ricambio generazionale previsto e contributo alla redditività delle aziende beneficiarie; in particolare, occorre indicare chiaramente se gli strumenti d'intervento debbano proporsi di sostenere il maggior numero possibile di giovani agricoltori oppure essere mirati a tipologie specifiche di giovani agricoltori (ad esempio, i più istruiti, quelli che si insediano in zone svantaggiate o che introducono nelle aziende tecnologie per il risparmio energetico o idrico, incrementano la redditività o la produttività delle aziende o impiegano più persone).

2. Avere misure più mirate secondo i seguenti elementi: introducendo criteri per garantire la selezione dei progetti con il miglior rapporto costi/benefici, come per esempio i progetti che offrono l'aumento più elevato di produttività o redditività delle aziende beneficiarie o l'incremento maggiore di occupazione nelle zone ove la disoccupazione è più diffusa, oppure in zone svantaggiate in cui il ricambio generazionale è più ridotto; applicando criteri chiari per valutare il ruolo dei giovani agricoltori da sostenere nel caso di controllo congiunto di persone giuridiche (precisando, ad esempio, la percentuale di diritti di voto o azioni che il beneficiario deve detenere, o la percentuale minima dei suoi introiti che deve provenire dalla sua attività nell'azienda beneficiaria), così da focalizzare l'aiuto sui giovani agricoltori per cui il lavoro agricolo nell'azienda beneficiaria rappresenta l'attività principale; applicando soglie minime di punteggio sufficientemente elevate che i progetti devono raggiungere e suddividendo la dotazione delle misure in modo da garantire un'uguale disponibilità di fondi ai giovani agricoltori che si insediano nell'intero arco del periodo di programmazione; migliorando l'uso dei piani aziendali come strumento per valutare sia la necessità di finanziamenti pubblici stimando (al momento della presentazione della domanda) la probabile redditività delle aziende in assenza dell'aiuto, sia (alla conclusione dei progetti) l'impatto dell'aiuto sulla redditività dell'azienda o su altri obiettivi chiaramente specificati (quali occupazione, introduzione di tecnologie per il risparmio energetico o idrico).

3. Migliorare il sistema di monitoraggio e valutazione: la Commissione dovrebbe definire indicatori di realizzazione, risultato e impatto per valutare i progressi, l'efficacia e l'efficienza degli strumenti d'intervento rispetto agli obiettivi, basandosi sulle migliori pratiche come gli indicatori utili elaborati dagli Stati membri nei propri sistemi di monitoraggio; gli Stati membri dovrebbero raccogliere regolarmente dati reali sulle caratteristiche strutturali e finanziarie delle aziende beneficiarie (quali fatturato, utile, numero di dipendenti,

---

<sup>5</sup> Con l'acronimo S.M.A.R.T. si intende indicare un obiettivo che sia "Specific, Measurable, Achievable, Realistic, Time-related" ovvero "Specifico, Misurabile, Raggiungibile, Realistico, e a Tempo determinato".



innovazioni introdotte, livello di istruzione degli agricoltori), in modo da valutare l'efficienza e l'efficacia delle misure ai fini del raggiungimento degli obiettivi auspicati dell'intervento; la Commissione e gli Stati membri dovrebbero richiedere valutazioni che offrano informazioni utili sui risultati dei progetti e delle misure, basate su dati reali circa l'evoluzione delle caratteristiche strutturali e finanziarie delle aziende beneficiarie, basandosi sulle migliori pratiche (quali il raffronto con parametri di riferimento, le analisi controfattuali, audit).

Le tre raccomandazioni sono state raccolte in parte dalla Commissione che si è impegnata ad approfondire le analisi e gli studi relativi al ricambio generazionale e considerare possibili strumenti politici rilevanti per il sostegno ai giovani agricoltori e la rispettiva logica di intervento nel contesto della preparazione di future proposte legislative, poi concretizzatesi nelle proposte per la PAC post-2020 presentate a giugno 2018. Con riferimento alla raccomandazione 2 richiama una responsabilità degli Stati membri, mentre per la 3 evidenzia come la necessità di un sistema valutazione e monitoraggio maggiormente efficace sia in parte influenzata dai costi amministrativi che si devono sostenere per rilevare le informazioni necessarie ad ottenere un livello di dettaglio ottimale a rispondere in pieno alle raccomandazioni formulate.

Bisogna evidenziare che le nuove proposte legislative sulla nuova PAC per il periodo 2021-2027 evidenziano il tentativo della Commissione di migliorare la logica dell'intervento e di rendere maggiormente responsabili gli Stati membri dell'analisi delle esigenze e del disegno delle misure introducendo il Piano Strategico Unico per Paese, all'interno del quale delineare gli interventi sia del primo che del secondo pilastro, evidenziando una sinergia stretta e una forte coerenza tra tutti gli interventi in risposta a delle esigenze localmente espresse e previa un'analisi approfondita dei problemi relativi all'accesso alla terra e al credito. Inoltre, viene data ampia flessibilità ai Paesi membri rispetto alla definizione delle procedure, degli obiettivi di performance da raggiungere, delle modalità attuative, del sistema di monitoraggio e dei suoi indicatori. Un quadro completamente nuovo che richiede un'analisi attenta dei singoli strumenti di intervento, ma che consente a ogni Paese di scegliere come e con quali strumenti intervenire rispetto all'obiettivo comune di sostenere il ricambio generazionale.



### 3. LE ESIGENZE ESPRESSE DAI GIOVANI AGRICOLTORI E LE PROBLEMATICHE ATTUATIVE DELLA PROGRAMMAZIONE 2014-2020

Seguendo le indicazioni della Corte, prima di giungere a delle nuove proposte di intervento per i giovani, si è cercato di individuare di cosa il giovane abbia realmente bisogno per insediarsi in agricoltura. In questo si è ripartiti dallo studio effettuato da ISMEA sull'insediamento dei giovani nel periodo 2007-2013, svolto nell'ambito delle attività della Rete Rurale Nazionale<sup>6</sup>. Lo studio ha utilizzato due strumenti, quello del focus group e quello dei questionari via web. I soggetti coinvolti sono stati i giovani insediati nel periodo di programmazione 2007-2013 in tutte le regioni italiane. Pur non entrando nel dettaglio, preme mettere in evidenza alcune particolarità importanti che spesso sono poco considerate nelle fasi sia di disegno degli strumenti, sia di attuazione. Particolarità che fanno emergere quanto evidenziato dalla Corte europea e cioè che le misure attuate fino ad oggi sono state poco mirate al ricambio generazionale, nel senso che si sono poco preoccupate delle esigenze dei giovani nei territori, ragionando sui concetti di barriere all'entrata senza però approfondire nel dettaglio le questioni locali o specifiche.

Le particolarità che emergono dallo studio, su cui sarebbe opportuno soffermarsi sono sintetizzabili nei seguenti punti.

1. L'elemento centrale, dal punto di vista dei giovani neo-insediati alla guida dell'impresa è rappresentato dall'idea imprenditoriale. Non ci si insedia perché non si hanno altre alternative, ci si insedia perché si vuole mettere in atto un'idea di impresa ben precisa, che spesso diventa un vero e proprio progetto di vita. L'idea è importante in quanto rappresenta l'identità propria del giovane, sia esso proveniente da famiglia di agricoltori, sia completamente estraneo al settore. Non ha importanza la provenienza, piuttosto la convinzione di voler attuare e realizzare una propria idea imprenditoriale.
2. L'accompagnamento durante il percorso è importante. In questo, l'appartenenza ad una famiglia di agricoltori aiuta quando tutta la famiglia condivide l'idea del giovane ed è pronta a sostenerlo. Un sostegno che va oltre quello finanziario. Sono notevolmente importanti gli aiuti ed i consigli familiari durante le fasi delle scelte strategiche quotidiane. Nel caso di giovani provenienti da altri settori un ruolo importante è dato dalla possibilità di avvalersi di esperti e/o di scambi di esperienze e/o stage presso altre aziende. Esperti che tuttavia è talvolta difficile trovare.
3. I bandi spesso si concentrano sugli aspetti normativi e procedurali. Danno poco spazio al valore dell'idea. I giovani ritengono che spesso i piani aziendali sono stravolti dai progettisti che al fine di rispondere agli elementi del bando modificano in maniera importante l'idea imprenditoriale del giovane in molti casi stravolgendola con attività o dimensionamenti aziendali non realistici. L'avvio e lo sviluppo di un'impresa sono step di un processo di aggiustamento e d'innovazione continua in relazione sia a fattori soggettivi (l'acquisizione di maggiori conoscenze tecniche di mercato e di competenze) sia per i mutamenti del contesto in cui l'impresa opera. Questo vuol dire che il piano aziendale non è il punto di arrivo dell'impresa, ma quello di partenza. Prevedere grandi investimenti o il raggiungimento di dimensioni importanti dell'azienda nella

---

<sup>6</sup> Un'analisi qualitativa sull'insediamento dei giovani agricoltori nel periodo 2007-2013, RRN-ISMEA, dicembre 2018. - <https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/19085>



fase iniziale non è una condizione credibile e realizzabile nel caso di un giovane appena insediato, ma questa rappresenta la condizione obiettivo che l'impresa si prefigge di raggiungere nel tempo dilazionando così gli investimenti lungo l'arco di vita dell'impresa e non nella sola fase iniziale.

4. La modalità con cui viene dato il premio attuale è poco efficace perché poco legata agli investimenti.

5. L'imprenditore giovane che si insedia non può che essere full time. Non si può conciliare l'attività imprenditoriale con altre attività, soprattutto se ci si basa su un'idea imprenditoriale precisa che rappresenta il proprio progetto di vita e non un'attività da fare a tempo perso o come passione hobbistica.

6. I giovani vedono ancora troppi vincoli e burocrazia nella misura del primo insediamento. Ad esempio, i vincoli dimensionali e gli obblighi ad effettuare investimenti nel piano aziendale non servono ad evitare primi insediamenti che nella realtà non sono tali, ma costituiscono, invece, un impedimento all'accesso di giovani con buone idee imprenditoriali ma con scarse risorse iniziali.

Su tali particolarità emerse sono stati costruiti i questionari somministrati ad oltre 2.440 giovani primi insediati in tutte le regioni di Italia. Solo 331 hanno risposto, un numero comunque importante, sebbene sbilanciato dal punto di vista territoriale: i rispondenti erano infatti localizzati per il 75% al Nord, per il 10% al Centro e per il 15% al Sud.

Rispetto a questa seconda parte dell'analisi è importante mettere in evidenza gli aspetti elencati di seguito.

1. Il 65% dei rispondenti è subentrato a un'azienda familiare, mentre il 35% dichiara di aver iniziato da zero. Questa percentuale di insediamenti in nuove imprese è importante, considerato il contesto italiano e denota come l'agricoltura e l'area rurale rimanga uno spazio attrattivo importante per i giovani.

2. Tutti hanno presentato un piano rivolgendosi ai tecnici, tuttavia in molti casi sono state richieste proroghe ai tempi di realizzazione, modifiche agli investimenti e al dimensionamento del piano. Questo conferma come spesso il piano risponda più alle esigenze del bando, che a quelle dell'idea imprenditoriale.

3. Le difficoltà restano quelle legate all'accesso ai capitali produttivi, al credito e al mercato. La conoscenza non è vista come un problema.

4. Molti giovani, il 75% dei rispondenti, ha manifestato la volontà di aumentare l'azienda nel futuro. Questo aspetto indica come l'idea deve essere dinamica nel tempo e va attuata gradualmente.

5. La quasi totalità dei rispondenti vede ancora troppa complessità nelle procedure amministrative di attuazione dell'intervento di primo insediamento e pagamento del premio.

Lo studio termina con delle raccomandazioni che possono sintetizzarsi nelle seguenti:

- a) l'idea imprenditoriale deve essere il centro della politica di ricambio generazionale;
- b) i neoimprenditori necessitano di mezzi: terra, liquidità, credito, più che di premi;
- c) l'intervento di primo insediamento deve essere inquadrato nel più ampio ambito di politiche di sviluppo territoriale e di risanamento strutturale;
- d) la formazione, codificata e on the job, concorre a sviluppare il capitale umano e, quindi, qualificare le risorse imprenditoriali diviene necessaria per sostenere l'innovazione;
- e) è necessario non solo evocare la semplificazione quanto, piuttosto, concretamente attuarla.

A tale scenario si deve aggiungere quello proprio delle Autorità di Gestione dei diversi PSR italiani che operano in contesti spesso diversi tra loro e che hanno fatto scelte rispetto al primo insediamento anche



molto distanti, come messo in evidenza nella prima parte del lavoro. Tre aspetti caratterizzano l'operato delle AdG italiane:

1. la volontà di escludere comportamenti opportunistici da parte dei beneficiari;
2. la necessità di una valutazione oggettiva tramite i criteri di selezione;
3. il monitoraggio.

Il primo aspetto è l'elemento forse più importante. Come è possibile avere la certezza che il giovane che si insedia sia veramente intenzionato a realizzare un'idea imprenditoriale stabile per il futuro che garantisca un reddito accettabile per lui e la sua famiglia? Questa domanda è alla base di tutti i bandi attuativi della misura di primo insediamento. Frequentemente la complessità del bando è legata all'obiettivo che l'AdG si pone di evitare comportamenti opportunistici di accesso al premio. Spesso infatti i richiedenti cercano di ottenere il premio senza averne realmente diritto, creando condizioni artificiali che ingannano l'amministrazione al fine di ottenere un indebito vantaggio, sia rispetto al premio, sia rispetto alla possibilità che viene data al giovane insediato di incremento del 20% dell'aliquota contributiva sugli investimenti. Da qui, le ADG nelle diverse programmazioni hanno progressivamente aumentato i criteri di accesso al premio rendendolo sempre più rigido e specifico focalizzandolo molto su tipologie di aziende ed investimenti di riferimento. Inoltre, anche le procedure sono state irrigidite ed in particolare quelle mirate a verificare elementi quali: l'effettivo insediamento, che tale insediamento non sia ripetuto nel tempo sulla stessa azienda o che in ambito familiare non si proceda a frazionamenti finalizzati ad ottenere più opportunità di accesso ai premi; che l'insediamento sia reale e non virtuale, cioè che la conduzione sia esercitata concretamente dal giovane e non dal genitore, che si basi su un piano aziendale che preveda vincoli in capo al giovane al fine di testarne la sua buona fede e volontà ad insediarsi, obbligandolo a rimanere per almeno 5 anni. Tutto questo aumenta la complessità e la burocratizzazione dello strumento di intervento, indirizzando verso stereotipi aziendali e riducendo lo spazio per le idee innovative dei giovani che in molti casi non ricadono in tali stereotipi.

Il secondo aspetto è anch'esso importante perché evidenzia il principale motivo per cui spesso i piani aziendali deviano dall'idea imprenditoriale del giovane. Il piano serve per avere la possibilità di ottenere il premio, non per evidenziare o far risaltare la bontà di un'idea imprenditoriale o meno. Si parte sempre dal presupposto che le idee devono essere tutte sostenute con il premio. Non è così. L'accesso al premio dovrebbe essere garantito solamente alle idee migliori, che devono essere messe in luce da piani aziendali che ne evidenziano le qualità, le potenzialità di successo, la realizzabilità e dinamicità nel tempo rispetto ad una base di risorse iniziali ed alla sua evoluzione futura. Nel tentativo di premiare le idee migliori attraverso valutazioni standard e oggettive, spesso accade che si costruiscono criteri troppo complicati oppure si impongono dimensioni iniziali eccessive e poco adatte ad insediamenti reali dei giovani. In questo modo spesso si vanno a premiare aziende già strutturate, che non avrebbero bisogno del premio per garantire un efficace insediamento. In questi casi, il rischio che l'idea del giovane sia artificiosa è molto alto. Anche alla luce di tutti questi aspetti, ancora una volta si aumenta la complessità dei controlli e dei vincoli con un impatto negativo proprio sull'aspetto attrattivo ed incentivante del premio.

Il terzo aspetto, quello del monitoraggio, è ancora un punto debole della fase attuativa. Il sistema di monitoraggio andrebbe rafforzato con informazioni di dettaglio che vanno reperite nelle aziende, rispetto ad esempio ai livelli produttivi ottenuti con l'attuazione del piano aziendale finanziato, ai fabbisogni lavorativi creati, agli impatti sulle risorse naturali, alle modalità di gestione di mercati, agli strumenti di formazione e consulenza adottati. Sono tutte informazioni che aiuterebbero molto ad affinare lo strumento di incentivazione dell'insediamento in agricoltura, ma che ancora oggi mancano, come è stato rimarcato dalla Corte dei Conti europea.



Il quadro, quindi, relativo allo strumento di incentivazione dei giovani è davvero molto complesso e caratterizzato da una notevole diversità. È sicuramente necessario un suo affinamento o ridisegno in quanto nella forma in cui viene utilizzato adesso non si ottengono risultati incoraggianti. Il numero di giovani invece che aumentare si riduce e dall'altro lato i comportamenti opportunistici aumentano. Una tale condizione era emersa anche per la misura del prepensionamento che è stata ritirata dalla Commissione in quanto non efficace per l'obiettivo per cui era stata creata. Stessa considerazione deve essere fatta per l'intervento di sostegno all'insediamento in agricoltura. Nelle modalità attuali non è abbastanza efficace. Tuttavia, va sottolineata l'importanza che i giovani hanno nel rilancio del sistema agricolo e della vitalità delle aree rurali. È fondamentale individuare strumenti che facilitino i giovani ad intraprendere iniziative in agricoltura. Vi sono evidenze in tutta Europa di come i giovani stanno cambiando i modelli agricoli di riferimento introducendo innovazioni spesso impensabili che ne determinano il loro successo.

Di seguito vengono elaborate alcune opzioni di modifica dell'intervento per l'insediamento dei giovani. Tuttavia, prima di fornire delle proposte operative per una futura implementazione degli strumenti di primo insediamento, è opportuno esporre alcuni aspetti chiave che serviranno per meglio comprendere la logica degli strumenti suggeriti.

1. Cosa deve intendersi per primo insediamento? Questo è uno degli aspetti più dibattuti. In Italia, si è optato per collegare l'inizio dell'attività all'apertura della partita IVA. In molte regioni poi si è affiancata l'iscrizione all'INPS come Imprenditore Agricolo Professionale (IAP) o Coltivatore Diretto (CD). In questo primo aspetto si nascondono molte insidie che le regioni cercano di superare attraverso l'inserimento nei bandi di puntualizzazioni o prescrizioni al fine di evitare condizioni artificiali, ma che aumentano la burocratizzazione degli stessi. In questo senso potrebbe esserci da parte delle AdG un approccio maggiormente semplificato. Il primo insediamento deve legarsi alla condizione di titolarità dell'azienda che va assunta al momento in cui tale condizione viene realmente ottenuta. In questo bisogna tener conto che esistono situazioni anche molto diverse tra loro che potrebbe non essere opportuno gestire con una prescrizione del tipo "al momento del rilascio della domanda bisogna avere partita IVA e iscrizione INPS". Possono esserci casi in cui il giovane ha già assunto la titolarità dell'azienda prima che il bando venisse aperto e altri invece che legano l'assunzione della titolarità dell'azienda all'ottenimento del premio. Sono due estremi che mettono in evidenza come l'attuale modalità crei un problema in entrambi i casi. Quindi, la prima modifica che andrebbe apportata all'attuale sistema di primo insediamento è quella di definire meglio chi e con quali modalità può accedere al bando. Viste le regole dell'attuale programmazione 2014-2020, per primo insediamento si deve intendere l'assunzione della titolarità dell'azienda che può essere già conseguita o da conseguire al momento dell'accettazione dell'atto di concessione dell'aiuto. Gli elementi che provano l'assunzione di titolarità dell'azienda sono quelli di apertura di partita IVA e/o di delibera del consiglio di amministrazione o assemblea nel caso di società. In questo modo non avrebbe più senso la verifica dell'iscrizione alla partita IVA al momento del rilascio della domanda o nelle fasi istruttorie, ma diventa un requisito che si deve possedere all'atto della firma di accettazione della concessione di aiuto. In questo caso andrebbe solo stabilito il periodo entro cui il giovane poteva già aver assunto la titolarità, che viene stabilito dal regolamento Omnibus, al più tardi in 24 mesi dal rilascio della domanda di aiuto.

Oltre all'aspetto della titolarità, tuttavia, vi è la questione del possesso. In molti primi insediamenti italiani si è accettato quale strumento di possesso anche l'affitto o i comodati in ambito familiare. Questo è un aspetto ancor più problematico che andrebbe radicalmente cambiato. Dalle esperienze raccontate in precedenza la forma dell'affitto è fortemente limitativa rispetto all'attuazione di una reale idea imprenditoriale del giovane. Questo perché i giovani, con l'affitto, non sentono propria l'azienda. Soprattutto nelle situazioni familiari l'uso dell'affitto potrebbe nascondere condizioni artefatte di insediamento in cui il figlio si insedia, ma solo sulla carta, dal momento che l'azienda rimane nelle mani del capofamiglia che, dopo cinque anni, scaduti gli



impegni del ragazzo, riprende in mano l'azienda e magari ricrea le condizioni per una nuova domanda da far fare all'altro figlio o ai nipoti o alla propria moglie. Il premio di primo insediamento, in questo modo non risponde agli obiettivi di incentivare l'ingresso dei giovani, ma a mantenere un sistema routinario di gestione delle aziende agricole in capo al capofamiglia, che lascia solo alla sua morte. L'aiuto, in tal senso, come messo in evidenza in più occasioni dalla stessa Commissione nei suoi audit, non è un aiuto legittimo. Va da sé che il vero cambiamento di impostazione generale che si dovrebbe avere è quello che il titolare dell'azienda deve essere anche il proprietario dei terreni. Ad esempio, in ambito familiare i terreni devono essere ceduti tutti al soggetto che intende insediarsi (no a frazionamenti di aziende familiari) oppure rientrare in una società dove però il nuovo giovane titolare deve avere almeno il 50% delle quote. Condizioni con affitto possono essere accettate solo se i terreni sono ceduti da enti pubblici con contratti di affitto superiori a dieci anni oppure nelle condizioni di giovani che non hanno alle spalle aziende e terreni familiari e che si trovano di fronte a situazioni di disponibilità dei terreni su cui realizzare la propria idea imprenditoriale e che possono ottenere solamente con la modalità dell'affitto, che però è formalizzata sulle regole normative dei 15 anni estendibili ad altri 15. Una condizione che non può essere valida per le situazioni familiari per le problematiche su richiamate. In tutti gli altri casi la base aziendale utilizzata per l'insediamento deve essere di proprietà del giovane che si insedia. Tale condizione deve essere formalizzata al momento di accettazione dell'atto di concessione. Infine, l'assunzione di titolarità va verificata rispetto alla responsabilità del titolare nelle scelte e decisioni aziendali rispetto all'organizzazione, ai mercati, alle pratiche agricole, e tali elementi andrebbero verificati con chiarezza dall'amministrazione erogatrice nel tempo. Con questa soluzione, anche se fortemente restrittiva, si otterrebbe però un reale ricambio generazionale. È una soluzione che potrebbe avere degli ostacoli o difficoltà iniziali, ma nel tempo risulterebbe sicuramente vincente con un cambiamento radicale dei soggetti dello scenario agricolo.

2. Chi è il giovane? È corretto continuare con la soglia dei 40 anni? Tale soglia sembra troppo alta. Andrebbe rivista in basso fermandosi ai 35 anni compiuti. Cioè il soggetto che ha 35 anni può partecipare fino a quando non compie 36 anni. Tale condizione deve essere presente all'atto di rilascio della domanda. Anche in situazioni in cui il giovane sia già insediato, al momento del rilascio della domanda non deve aver compiuto 36 anni. La verifica dell'età è molto semplice e non può essere derogata. Nel passato è stata fatta molta confusione sul concetto dei 40 anni. In un primo momento l'elemento era non aver compiuto 40 anni. Poi, nell'attuale programmazione, l'Italia stessa ha chiesto una precisazione alla Commissione rispetto al fatto che i giovani di 40 anni erano ancora nelle condizioni di accedere al premio. Non si comprende tale politica se non nel fatto che questo ha permesso di risolvere alcune situazioni al limite nelle diverse regioni italiane. Tutto questo però con l'obiettivo di far tornare i giovani in agricoltura non ha nulla a che fare. Un soggetto di 40 anni non rappresenta il canone di giovane di cui l'agricoltura ha oggi bisogno. Lo strumento dovrebbe essere orientato a una fascia tra 20 e 35 anni in cui l'espressione di innovatività è massima e il condizionamento dall'apparato che governa l'agricoltura attuale è minimo. Infatti, rispetto al limite minimo, l'innalzamento a 20 anni eviterebbe, soprattutto in ambito familiare, sistemi speculativi che portano giovani di 18 anni ad assumere la titolarità aziendale senza averne né la maturità, né la consapevolezza, né la volontà. A venti anni tali condizioni dovrebbero essere maggiormente formate. Nel caso, invece, del limite massimo, la riduzione a 35 sembra più opportuna rispetto al concetto di giovane e soprattutto consentirebbe di avere aziende con titolare giovane per annualità maggiori e, soprattutto, limitare effetti artificiosi messi in atto solamente con la finalità di ottenimento del premio di insediamento.

3. A cosa serve il premio? Altro dilemma. Il premio è strutturato come aiuto di start-up. Molti lo legano agli investimenti, altri ne fanno un uso personale, altri ancora lo utilizzano per sostenere i costi burocratici di avvio. L'interpretazione più corretta dovrebbe vedere il premio di start-up come un sostegno al reddito del giovane che nei primi mesi di avvio potrebbe non avere reddito dalle attività che sta avviando, considerando la fase di organizzazione e avvio. Tali risorse possono essere utilizzate anche per le prime necessità relative



alla costituzione del capitale aziendale (terra, lavoro, liquidità iniziale). L'aiuto deve servire alle sue esigenze in primis di sopravvivenza quotidiana nel periodo iniziale. È giusto lasciarlo nella libera disponibilità del giovane, va anche detto però che un suo cattivo utilizzo potrebbe compromettere il successo dell'iniziativa, con la condizione di fallimento e di restituzione di quanto ottenuto. Questo deve essere ben chiaro al giovane che decide di avviare l'iniziativa. Tale possibilità era ben espressa nella stessa scheda di misura predisposta dai servizi della Commissione che chiariva la possibilità di concedere l'aiuto di start-up durante i primi cinque anni di attuazione del Piano in maniera degressiva. Inoltre, sempre la scheda sottolineava che il sostegno al giovane veniva fornito per facilitare l'insediamento e l'avvio delle attività agricole previste nel piano aziendale senza, tuttavia, l'obbligo di abbinare le voci di spesa menzionate nel piano aziendale con l'importo del sostegno ricevuto. In sintesi, il premio dovrebbe continuare a non essere rendicontato.

4. A cosa serve il piano aziendale? Il piano aziendale deve servire in primo luogo al giovane per capire le potenzialità della sua azienda e simulare vari scenari. Deve affrontare gli aspetti pratici delle attività che si vanno ad avviare, quelli economici e finanziari a prescindere dai premi che si ricevono, così da avere le corrette informazioni per decidere nel modo migliore come utilizzare il premio ricevuto, o gli altri strumenti collegati alla politica del ricambio generazionale. Vanno evidenziati gli aspetti delle pratiche e delle produzioni, il dettaglio dei costi e i mercati che si esploreranno per ottenere una remunerazione adeguata e al fine di arrivare ad un reddito soddisfacente per sé e per la propria famiglia. I piani aziendali attuali non consentono questo. Pongono molto l'accento sugli elementi che servono per raggiungere i punteggi previsti dai bandi, ma non consentono una visione chiara e prospettica delle attività sviluppate realmente, soprattutto in termini di remuneratività. Non forniscono gli elementi idonei ai giovani per poter valutare con spirito di impresa il loro progetto e capirne la possibilità concreta di successo o di fallimento. Il piano aziendale dovrebbe essere quindi strutturato in modo tale da permettere una valutazione tecnica, economica e finanziaria dell'idea imprenditoriale e delle condizioni a essa collegate che, laddove non credibili, non devono essere sostenute. Non tutte le proposte hanno il diritto di essere finanziate e questo è un concetto che va chiarito fin dall'inizio ai giovani con cui l'amministrazione deve avere un rapporto diretto e non mediato dai tecnici progettisti. A questo proposito, sarà fondamentale prevedere una programmazione dei diversi bandi, magari con cadenza annuale, in modo da coprire l'intero periodo di programmazione piuttosto che prevedere un unico bando per l'intero settennio al quale partecipano anche imprenditori con idee poco brillanti e non sostenibili ma che troveranno comunque accesso ai finanziamenti a causa della pessima pratica dello scorrimento delle graduatorie.

5. Giovane full-time o part-time, con conoscenza o meno? L'ultimo aspetto che si vuole affrontare in termini generali di impostazione è il concetto legato al tempo ed alla conoscenza che il giovane deve avere. Nel primo caso, anche se è parere diffuso e condiviso che il lavoro part-time in agricoltura sia fondamentale ed abbia contribuito per molti anni al mantenimento e alla sopravvivenza di diverse aziende europee, per questo particolare scopo potrebbe costituire un limite in termini di efficacia. Il giovane che si vuole insediare in agricoltura deve farlo perché vede in tale attività la sua unica occupazione. È questo elemento che giustifica la necessità del sostegno e di una politica specifica per il ricambio generazionale. Il part-time in agricoltura deve continuare ad esistere e, auspicabilmente, deve avere altre forme incentivanti, lasciando che il sostegno al primo insediamento rimanga legato al concetto del full-time. Un giovane che si insedia, quindi, deve potersi preoccupare solo della sua attività aziendale. Con riferimento alla conoscenza, questa non sembra essere un elemento discriminante, almeno nelle fasi iniziali. I giovani tutti devono poter avere la possibilità di insediarsi in agricoltura sulla base di una propria idea imprenditoriale a prescindere dal livello di conoscenza del settore e quindi a prescindere dall'indirizzo degli studi conseguiti. Tuttavia, va evidenziato che il giovane primo insediato deve poter accedere agli strumenti della conoscenza durante i primi anni, ivi compreso quello di tutoraggio, che può facilmente sopperire le carenze del giovane con un background culturale non agrario o



veterinario, soprattutto nelle fasi iniziali e soprattutto con riferimento a problematiche agronomiche o veterinarie che interessano le attività agricole e di allevamento.

Nel prossimo capitolo saranno elencate tre opzioni di modifica della misura di primo insediamento basate sulle considerazioni e gli elementi precedentemente descritti.



## 4. LE OPZIONI DI MODIFICA DELLA MISURA DI PRIMO INSEDIAMENTO PER LA PROGRAMMAZIONE 2021-2027

### 4.1 Opzione 1 - scheda di primo insediamento con periodo di tutoraggio

L'opzione di seguito analizzata si pone l'obiettivo di ridurre le forme opportunistiche di primo insediamento al fine di orientare il premio solamente a quelle situazioni che effettivamente dimostrano una chiara volontà del giovane di insediarsi a fronte di un'idea imprenditoriale solida. Tale obiettivo viene perseguito introducendo nell'intervento di primo insediamento l'obbligo di prevedere un periodo di tutoraggio a cui legare l'esito di ammissibilità all'aiuto. Durante tale periodo il giovane sarà accompagnato nella sua volontà di insediarsi. Le singole AdG, secondo questa opzione, dovrebbero costituire un elenco di tutor operativo già prima dell'emanazione dei bandi attuativi dovendo questa figura essere scelta dall'AdG per essere posta in affiancamento al giovane imprenditore. Le risorse per remunerare i tutor, come spiegato in seguito, possono provenire dalla combinazione con la misura 1 all'interno di un programma gestito in modalità diretta dall'AdG. Il tutor potrebbe anche gestire voucher formativi da fornire ai giovani per l'acquisizione di competenze attraverso la partecipazione a corsi o a periodi di stage presso altre aziende.

Con tale soluzione i tutor potrebbero limitare i comportamenti opportunistici, determinare una selezione solamente di quelle domande e di quei piani aziendali che rispondono ai requisiti previsti dal programma e dalla misura e soprattutto che siano l'espressione di idee imprenditoriali messe in atto da giovani che concretamente intendono insediarsi in agricoltura come unica soluzione lavorativa<sup>7</sup>.

#### **Tipo di Sostegno**

Contributo in conto capitale sotto-forma di aiuto forfettario erogato secondo due modalità:

- 30% nelle fasi iniziali dopo la sottoscrizione del decreto di concessione;
- 70% erogato in rate trimestrali a partire dalla sottoscrizione dell'atto di concessione e nell'arco di durata del piano aziendale che deve riportare un cronoprogramma dettagliato dei tempi attuativi evidenziando l'inizio e la fine delle attività, che devono avvenire rispettivamente non oltre 9 mesi ed entro 36 mesi dall'accettazione del decreto di concessione.

Le modalità di pagamento al beneficiario finale possono essere gestite direttamente dall'Organismo Pagatore, oppure dalla Regione laddove costituisca un Fondo specifico per i giovani destinatari degli aiuti previsti nella presente misura.

Nel primo caso la spesa seguirebbe l'andamento delle domande di pagamento fatte dai giovani, mentre nel secondo il beneficiario diretto sarebbe il Fondo regionale su cui l'organismo pagatore (OP) potrebbe versare le risorse previa presentazione di un'unica domanda di pagamento. Tale modalità è stata chiarita dalla Commissione che ha disegnato una procedura specifica che consente di considerare il versamento nel Fondo delle risorse come spesa già sostenuta, a patto che il Fondo risponda a particolari requisiti stabiliti dalla stessa

---

<sup>7</sup> Per unica soluzione lavorativa si intende l'esclusione di ogni altra attività lavorativa dipendente e/o autonoma fatta eccezione per attività occasionale nei limiti di 5000 euro/anno. Il requisito viene accertato successivamente all'insediamento attraverso denuncia dei redditi e comporta la revoca del premio se non mantenuto per tutto il periodo dell'impegno.



Commissione o da concordare con l'AdG rispetto alle modalità di concessione degli aiuti, alle modalità di rendicontazione degli stessi ed al sistema di monitoraggio e controllo utilizzato. In questo caso i giovani si troverebbero nella situazione di relazionarsi direttamente con il Fondo per l'ottenimento dei pagamenti degli aiuti precedentemente concordati tra il Fondo e l'AdG e che delineano l'ambito di operatività del Fondo stesso. La domanda dell'agricoltore in questo secondo caso, quindi, non sarebbe più effettuata sul SIAN ma sul sistema predisposto dal Fondo regionale. Il vantaggio della seconda ipotesi è chiaramente legato alla possibilità per l'AdG di fare subito spesa.

### **Soggetto beneficiario**

Giovani di età compresa tra 20 e 35 anni che si insediano per la prima volta in agricoltura come capi azienda. L'insediamento si intende conseguito quando il giovane apre una partita IVA per condurre un'azienda agricola o acquisisce la carica di amministratore in una società, assume la piena disponibilità dei beni su cui si insedia o almeno il 50% delle quote in caso di società, svolge l'attività agricola in via esclusiva, si iscrive alla previdenza agricola. Sono esclusi a partecipare i giovani che non hanno ancora compiuto i 20 anni e quelli che hanno compiuto i 36 anni. Inoltre, non possono partecipare i soggetti non più giovani o i giovani che hanno già conseguito l'insediamento da oltre 24 mesi dal rilascio della domanda.

### **Condizioni di ammissibilità**

Le condizioni di ammissibilità sono:

1. L'attività agricola per cui ci si insedia deve essere svolta in maniera esclusiva. La presenza di altre tipologie di attività o impieghi comporta la decadenza della condizione di esclusività e la perdita dei requisiti di accesso. È concessa una deroga esclusivamente per gli studenti universitari nell'età eleggibile dal presente intervento che tuttavia si obbligano volontariamente all'impegno di mantenere il ruolo di titolare di azienda per un periodo pari ad almeno 10 anni a partire dal completamento della loro carriera di studi (ad esempio nel caso il giovane si laureasse dopo sei anni dalla firma del decreto di concessione dell'aiuto, l'impegno volontario sottoscritto lo obbliga a rimanere come titolare dell'azienda per altri 10 anni dal momento del conseguimento della laurea). Tale condizione viene considerata favorevole in quanto gli studi contribuiscono a migliorare il livello di conoscenze del giovane in senso lato e potrebbero anche essere mirati alle esigenze concrete legate alla sua attività contribuendo a rafforzare e consolidare le sue competenze.
2. La presenza della condizione di insediamento. Tale condizione può essere ottenuta dal giovane anche prima del rilascio della domanda a patto che non siano superati i 24 mesi precedenti alla stessa. Oppure la condizione può essere acquisita anche all'atto di accettazione del decreto di concessione. In tale momento sia l'apertura di partita IVA, sia l'esclusività, sia la proprietà dei beni aziendali, pena la decadenza dell'aiuto, deve essere dimostrata:
  - nel caso di aziende esistenti, dalla data di acquisizione, da parte del giovane, della titolarità dell'azienda attestata dagli atti di subentro anche rispetto alla proprietà dei beni aziendali o dal possesso dei terreni per un periodo pari ad almeno dieci anni o al periodo di ammortamento degli investimenti previsti dal piano aziendale se eccedenti i dieci anni; inoltre, deve essere dimostrata anche l'iscrizione alla previdenza agricola e l'assenza di coinvolgimento in altre tipologie di lavoro, impieghi o attività diverse da quelle aziendali proprie;
  - nel caso di costituzione di nuova azienda, dalla data di apertura della partita IVA specifica per il settore agricolo, di acquisizione della proprietà dell'azienda su cui ci si intende insediare, d'iscrizione alla previdenza agricola e dalla dimostrazione di assenza di coinvolgimento in altre tipologie di lavoro, impieghi o attività diverse da quelle aziendali proprie;



- nel caso di personalità giuridica tale condizione è soddisfatta al momento dell'assunzione, da parte del giovane primo insediato all'interno della società, del controllo efficace e di lungo termine sulla persona giuridica in termini di decisioni connesse alla gestione, ai benefici ed ai rischi finanziari. Se più persone fisiche, incluse persone che non sono giovani agricoltori, partecipano al capitale o alla gestione della persona giuridica, il giovane agricoltore deve essere in grado di esercitare tale controllo efficace e a lungo termine o da solo o congiuntamente ad altri agricoltori. Il giovane deve detenere almeno il 50% delle quote della società e deve esercitare il lavoro di amministratore in via esclusiva, cioè deve dimostrare l'assenza di coinvolgimento in altre tipologie di lavoro, impieghi o attività diverse da quelle aziendali proprie.

3. Presentare un piano aziendale in cui sia con chiarezza descritta la situazione iniziale dei capitali aziendali su cui ci si intende insediare, l'idea imprenditoriale, una completa analisi economico-finanziaria e degli elementi relativi alle pratiche, ai prodotti ed ai mercati che si intendono realizzare. Deve essere con chiarezza espresso nel piano il cronoprogramma delle attività con l'inizio e la fine delle stesse.

4. Sottoporsi a un periodo di tutoraggio di sei mesi durante il quale discutere la propria idea imprenditoriale e il piano presentato. Il tutor dovrebbe aiutare il giovane a verificare, rispetto alle esigenze economico-finanziarie, la possibilità di accesso agli strumenti del credito o di utilizzo di risorse proprie e a elaborare una strategia finanziaria a sostegno delle attività che si devono avviare nel breve e di quelle da realizzare nel medio lungo periodo; il giovane deve partecipare alle azioni formative concordate o individuate dal tutor e ridisegnare il piano presentato, laddove concordato con il tutor o nel caso emergessero delle raccomandazioni del tutor in tal senso. Il tutor è tenuto ad emettere un giudizio sull'insediamento seguito e sulla sua possibilità di successo futuro. Tale giudizio deve riguardare in particolare: la volontà e le motivazioni del giovane rispetto alla sua concreta volontà di insediamento in agricoltura; la qualità e le potenzialità dell'idea imprenditoriale del giovane in termini di sostenibilità tecnico, economico e finanziaria. Il giovane, aderendo al periodo di sei mesi, si impegna ad accettare il giudizio del tutor e, in caso di esito negativo, a rinunciare ad azioni di rivalsa verso la Regione e ad accettare la non ammissibilità al premio. A seguito del giudizio del tutor la Regione procede con la formalizzazione dell'atto di concessione o di archiviazione.

5. Aderire al sistema di monitoraggio regionale impegnandosi a fornire tutte le informazioni richieste dalla Regione e utili per rispondere ai target o indicatori del sistema di monitoraggio.

### **Principi e criteri di selezione**

I principi da individuare possono essere sostanzialmente quattro:

1. coerenza dell'idea rispetto agli obiettivi del Programma di sviluppo rurale;
2. qualità del piano aziendale, intesa come capacità descrittiva del piano rispetto all'idea, agli obiettivi ed alle azioni da intraprendere, agli strumenti finanziari e ai capitali e tecnologie necessari e disponibili, alla sostenibilità complessiva economica, finanziaria e ambientale;
3. localizzazione dell'attività;
4. capacità del piano di produrre un reddito stabile e sostenibile per l'imprenditore e la sua famiglia.

Con riferimento al primo punto i criteri da individuare dovrebbero collimare con gli obiettivi comuni della politica o strategici del Piano di sviluppo rurale nazionale o regionale. È a questo livello che si deve decidere il tipo di aziende su cui si vuole puntare per il rilancio della vitalità economica, ambientale e sociale dei propri territori rurali. In questo caso il tipo di aziende deve essere definito nell'ambito del Programma. In altre parole, il Programma deve chiarire quale modello di agricoltura vuole incentivare (intensiva, specializzata,



multifunzionale, agroecologica, ecc.) e soprattutto quale tipologia aziendale aziende multifunzionali di medie piccole dimensioni; aziende specializzate di medie dimensioni; aziende pluriattive o pluriprodotto; forme collettive o reti di imprese.

Per il secondo punto i criteri devono vertere sulla qualità specifica del piano. Su come sono organizzate e descritte le attività, sulla bontà del cronoprogramma, sulle informazioni e qualità delle analisi economico-finanziarie, sulla concretezza delle azioni/attività descritte e sulla loro capacità di migliorare l'ambiente, la salute dei cittadini, la vitalità delle aree, la resilienza ai cambiamenti climatici, la competitività nei mercati. Va inoltre specificato nel piano quali sono i mercati di riferimento ed eventuali forme contrattuali (contratti con industria di trasformazione o altri settori, contratti di rete ecc.) od organizzative (appartenenza ad OP, cooperative ecc.) che garantiscono la collocazione del prodotto e/o dei servizi ai prezzi indicati nel piano. Infine, il piano deve contenere un'analisi dei rischi (climatici, biologici, di mercato) e delle possibili azioni per minimizzarli.

Per il terzo punto i criteri devono delineare la strategia del Programma rispetto ai diversi territori che si vogliono preferire. Può essere data ad esempio priorità alle aree interne o montane, oppure alle aree di collina o di pianura che stanno mostrando particolari problematiche rispetto alla riduzione dei giovani o all'invecchiamento dei titolari delle aziende e così via. I criteri in questo caso devono rispecchiare le problematiche specifiche del contesto territoriale in cui ci si muove.

Infine, per il quarto punto i criteri devono poter consentire una selezione rispetto alla capacità del piano di produrre un reddito stabile e sicuro per l'imprenditore e per la sua famiglia. È sottinteso che tali criteri hanno un importante valore e le informazioni utilizzate per ottenere i punteggi devono essere sostanziate da analisi e informazioni credibili e verificabili nel tempo. Sono informazioni che devono avere un carattere di riscontro oggettivo ed entrare nel sistema di monitoraggio così da consentire quelle analisi di dettaglio richieste in tutti gli audit della Corte dei Conti. I dati, inoltre, nelle fasi ex-post devono consentire di esprimere un giudizio rispetto alla loro concreta realizzazione e all'impatto ed efficacia che in questo ha avuto lo strumento di ricambio generazionale utilizzato. L'obiettivo della misura di primo insediamento, infatti, non è solo quello di inserire i giovani in agricoltura riducendo così il tasso di invecchiamento dei titolari di aziende agricole in Europa, ma deve rispondere anche al secondo obiettivo che è quello di garantire un reddito soddisfacente per il giovane e la sua famiglia che gli permette di restare in agricoltura e continuare con le attività.

I metodi per attribuire i punteggi vanno codificati a monte e possono essere diversi. Tuttavia, a prescindere dal metodo deve essere garantito quanto più possibile un riscontro con elementi oggettivi che attestano la condizione per l'attribuzione del punteggio limitando, quindi, la discrezionalità degli istruttori o che tale discrezionalità sia usata sempre allo stesso modo e codificata in una procedura approvata dall'AdG prima di avviare le istruttorie.

### **Importi e aliquote di sostegno**

L'aiuto non può superare il valore massimo previsto dal regolamento UE per lo sviluppo rurale. Secondo la presente misura potrebbe essere utile aumentare il tetto dell'aiuto da 70.000 euro a 100.000 euro come previsto dalle recenti proposte di Regolamento per il periodo 2021-2027. L'aiuto potrebbe essere diviso su due finalità specifiche:

- fino a 40.000 euro da utilizzare per l'accesso al credito bancario o con la modalità di abbattimento dei tassi, oppure con la formula della garanzia. Il prestito bancario servirà sia per l'avvio delle attività, sia per i costi amministrativi di acquisizione della proprietà dell'azienda, sia per eventuali piccoli investimenti necessari nelle fasi iniziali;



- fino a 60.000 euro come pagamento trimestrale per un periodo di tre anni come compensazione al reddito dell'imprenditore da utilizzare per le sue esigenze quotidiane. L'ammontare è definito considerando un reddito medio lordo in agricoltura di 23.000 euro circa l'anno.

Gli importi possono essere modulati a seconda delle esigenze territoriali. La parte relativa alla garanzia per gli investimenti potrebbe essere omessa per i casi di subentro in quanto essendo l'azienda già costituita si presuppone abbia i capitali necessari per ottenere credito da utilizzare negli investimenti aziendali previsti dal piano aziendale del giovane. La parte relativa alla compensazione del reddito può tener conto del livello di vita del territorio in cui ci si insedia. Mentre quella relativa alla garanzia per accesso al credito può essere modulata sulla base dell'azienda e della complessità del piano aziendale. Potrebbero essere previste delle maggiorazioni ad esempio per piani orientati alla zootecnica o alle pratiche biologiche.

### **Soglie minime e massime**

La misura così come organizzata è finalizzata a incentivare il ricambio generazionale prendendo come elemento centrale il fatto che nelle fasi iniziali le aziende dei giovani possono non essere di grandi dimensioni, ben organizzate e con livelli di produttività immediatamente elevati per due motivi:

1. in caso di subentro in aziende già grandi l'incidenza del premio di primo insediamento sarebbe nullo;
2. in caso di creazione di grandi aziende nelle fasi iniziali il dimensionamento e le esigenze finanziarie sarebbero così alte che nessun giovane riuscirebbe ad avere le risorse necessarie per affrontarle. Una tale condizione apre sicuramente a comportamenti artificiali da parte di sistemi famigliari che sfrutterebbero il primo insediamento per ottenere dei vantaggi non dovuti.

Non possono essere nemmeno troppo piccole in quanto le piccole dimensioni potrebbero non garantire livelli di reddito adeguati. Tuttavia, rispetto alle piccole dimensioni deve comunque considerarsi il piano aziendale, in quanto anche su piccole estensioni di superficie potrebbero essere create attività promettenti che renderebbero l'azienda redditiva per l'imprenditore.

A seguito delle considerazioni fatte le soglie potrebbero essere fissate in 8.000 euro quale livello minimo e 100.000 di Produzione Standard quale livello massimo. Il livello minimo può essere modulato verso l'alto a seconda del contesto territoriale in cui ci si trova.

### **Condizioni specifiche**

Nel caso in cui un giovane agricoltore non si insedia nell'azienda come unico capo della stessa, per ottenere il premio deve dimostrare di esercitare il controllo efficace e a lungo termine sull'azienda in termini di decisioni connesse alla gestione, ai benefici ed ai rischi finanziari. Il premio concesso in caso di più titolari giovani rimane sempre uno per azienda. In caso di società il giovane oltre a detenere almeno il 50% della proprietà deve essere in grado di esercitare un controllo efficace e a lungo termine sul soggetto giuridico o da solo o congiuntamente ad altri agricoltori giovani.

Il giovane può usufruire di un periodo di tolleranza in cui completare gli aspetti di formazione propria e l'attuazione del piano aziendale, che deve essere avviato comunque non oltre i 9 mesi dalla firma dell'atto di concessione.

### **Combinabilità con altre misure**

La presente misura deve essere combinata obbligatoriamente con la misura 1. La Regione deve garantire al giovane il sostegno per il tutor nel periodo obbligatorio di 6 mesi e dei voucher formativi per aderire a corsi specifici concordati o espressamente indicati dal tutor. La modalità di concessione dell'aiuto deve essere



inserita nello stesso bando attuativo della misura per i giovani costruendo la condizione di pacchetto. Dentro il pacchetto va inserito anche l'accesso ai servizi di consulenza di cui il giovane deve dotarsi nelle fasi iniziali di organizzazione aziendale e implementazione del piano aziendale. Non è combinabile la misura degli investimenti in quanto, anche se utilizzata in passato in modo corretto, la combinabilità con tale misura genera due tipologie di problemi:

1. comportamenti opportunistici volti a ottenere aliquote contributive maggiori come emerso nel corso di diversi audit condotti sui PSR delle regioni italiane;
2. un dimensionamento non corretto del piano aziendale in termini di investimenti che potrebbero essere sovradimensionati, creando ai giovani problemi finanziari importanti e non facilmente risolvibili soprattutto nelle fasi iniziali.

Gli investimenti iniziali del giovane, quindi, devono essere quelli adeguati ad avviare un'attività nuova o un subentro dimensionati sulla capacità dell'azienda di remunerare tali investimenti. La quota del premio di primo insediamento da utilizzare quale somma per garantire eventuali prestiti bancari ha proprio la finalità di consentire al giovane gli investimenti minimi per partire. Tuttavia, l'AdG, deve prevedere per i giovani primi insediati che, dopo il periodo di grazia di 36 mesi si trovano a capo di un'azienda agricola funzionante e produttiva, una priorità nell'accesso alla misura ad investimenti in caso vogliano effettuare degli investimenti di rafforzamento, diversificazione, allargamento o miglioramento dei processi e dell'organizzazione aziendale.

Sono, invece, combinabili le misure a superficie in particolare quelle che sostengono le pratiche biologiche o agro-climatico ambientali.

## 4.2 Opzione 2 - scheda di primo insediamento con creazione del Fondo

La parola d'ordine della nuova fase di programmazione è semplificazione. Semplificare i processi burocratici è diventato un impegno da parte delle istituzioni non più prorogabile. Le modalità con cui si concedono gli aiuti sono troppo complesse, richiedono tempi lunghi di attuazione e concessione e non vi è garanzia di evitare comportamenti opportunistici. I controlli sono complessi e onerosi e in molti casi di difficile attuazione. L'opzione del Fondo legato con un contratto stipulato tra l'AdG e la BEI (Banca Europea per gli Investimenti) o gli altri Fondi di Investimento della UE, rappresenterebbe uno snellimento molto importante delle procedure attuative con una forte riduzione dei tempi di affidamento delle risorse finanziarie. Due elementi sono centrali in questa ipotesi:

1. L'individuazione di un intermediario finanziario (che potrebbe anche essere direttamente la Banca Europea per gli Investimenti – BEI), la costituzione di un fondo dedicato ed il trasferimento delle risorse del programma di sviluppo rurale finalizzate alla misura di primo insediamento. Il trasferimento costituirebbe immediatamente spesa per il programma con il vantaggio per l'AdG di avere già nelle fasi iniziali una spesa rendicontabile non più legata ai tempi attuativi e di istruttoria;
2. la fase attuativa e di istruttoria passerebbe al personale qualificato del Fondo che opererebbe già con strumenti e procedure codificate e trasparenti.

L'AdG con tale opzione dovrebbe solo disegnare nella fase iniziale un accordo adeguato con il Fondo sull'operatività dello stesso, cioè:

- a quali beneficiari orientare le risorse,



- quali tipologie di aziende favorire e quali condizioni di ammissibilità applicare,
- quali forme di aiuto utilizzare e collegare con l'operatività del Fondo; ad esempio, utilizzare lo strumento della garanzia oppure quello dell'abbattimento del tasso di interesse, oppure intervento in conto capitale, oppure interventi misti sempre nel rispetto dei limiti dell'ESL (Equivalente di Sovvenzione Lorda) disponibile per il beneficiario finale dell'aiuto;
- in che modo utilizzare i soldi previsti per il sostegno ai giovani e messi a disposizione del Fondo; cioè verso quali settori o tipologie aziendali orientarli o, ancora, verso quali idee innovative utilizzare le risorse, cosa premiare e cosa invece disincentivare.

Il ricorso al Fondo è sicuramente uno strumento fortemente innovativo, in linea con gli indirizzi e la nuova offerta di strumenti finanziari dell'Unione europea, che potrebbe completamente rivoluzionare il sistema di accesso in agricoltura da parte di giovani che sono già dentro il sistema agricolo o di quelli che sono completamente all'esterno di esso. La Commissione europea in accordo con la BEI ha già disegnato dei possibili strumenti finanziari basati proprio sulle risorse destinate ai giovani nell'ambito del fondo FEASR. Strumenti finalizzati proprio alle problematiche che i giovani incontrano nelle fasi iniziali e che al momento prevedono due modalità: l'abbattimento degli interessi o meglio del rischio nei prestiti oppure la garanzia. Entrambi questi elementi possono essere adeguati alle esigenze delle diverse ADG o territori e passano per la sottoscrizione di una convenzione diretta con la BEI o con la commissione europea. Per l'uso ed implementazione di tali strumenti la commissione in accordo con la BEI ha creato anche un sistema di assistenza tecnica specifica di preadesione e di post implementazione degli strumenti. Una seconda opzione potrebbe essere rappresentata da un intermediario nazionale o addirittura regionale con cui creare il Fondo dedicato.

### **Tipo di Sostegno**

Contributo in conto capitale sotto-forma di aiuto forfettario erogato in unica modalità a un Fondo finanziario nazionale o regionale o direttamente al Fondo Europeo degli Investimenti o ancora al Fondo della Banca Europea degli Investimenti. La modalità di utilizzo delle risorse presenti sul fondo può essere o di abbattimento dei tassi di interesse oppure di garanzia o anche misto. I dettagli dovranno essere ben descritti nella convenzione o accordo tra l'AdG e il soggetto gestore del Fondo stesso. In tal senso possono essere individuate anche delle soluzioni innovative, rispetto a quelle già riconosciute e autorizzate dalla commissione, in accordo con l'intermediario gestore del Fondo da sottoporre poi all'approvazione della Commissione. Il vantaggio dell'intermediario finanziario, come ad esempio la BEI, è anche quello di mettere a disposizione le proprie risorse finanziarie per i prestiti ai giovani agricoltori utilizzando, come detto, le risorse trasferite dalle AdG per garanzia o abbattimento degli interessi.

### **Soggetto beneficiario**

Giovani di età compresa tra 20 e 35 anni che si insediano per la prima volta in agricoltura come capi azienda. L'insediamento si intende conseguito quando il giovane apre una partita IVA per condurre un'azienda agricola o acquisisce la carica di amministratore in una società, assume la proprietà dei beni su cui si insedia, almeno il 50% delle quote in caso di società, svolge l'attività agricola in via esclusiva, si iscrive alla previdenza agricola. Sono esclusi dalla partecipazione i giovani che non hanno ancora compiuto i 20 anni e quelli che hanno compiuto i 36 anni. Inoltre, non possono partecipare i soggetti non più giovani o i giovani che hanno già conseguito l'insediamento da oltre 24 mesi prima del rilascio della domanda.



## Condizioni di ammissibilità

Le condizioni di ammissibilità sono:

1. L'attività agricola per cui ci si insedia deve essere svolta in maniera esclusiva. La presenza di altre tipologie di attività o impieghi comporta la decadenza della condizione di esclusività e la perdita dei requisiti di accesso.
2. La presenza della condizione di insediamento. Tale condizione può essere ottenuta dal giovane anche prima del rilascio della domanda a patto che non siano superati i 24 mesi prima della stessa. Oppure la condizione può essere acquisita anche all'atto di accettazione del decreto di concessione. In tale momento sia l'apertura di partita IVA, sia l'esclusività, sia la proprietà dei beni aziendali, pena decadenza dell'aiuto, deve essere dimostrata:
  - nel caso di aziende esistenti, dalla data di acquisizione, da parte del giovane, della titolarità dell'azienda attestata dagli atti di subentro anche rispetto alla proprietà dei beni aziendali; inoltre, deve essere dimostrata anche l'iscrizione alla previdenza agricola e l'assenza di coinvolgimento in altre tipologie di lavoro, impieghi o attività diverse da quelle aziendali proprie;
  - nel caso di costituzione di nuova azienda, dalla data di apertura della partita IVA specifica per il settore agricolo, all'acquisizione della proprietà dell'azienda su cui ci si intende insediare, all'iscrizione alla previdenza agricola ed alla dimostrazione di assenza di coinvolgimento in altre tipologie di lavoro, impieghi o attività diverse da quelle aziendali proprie;
  - nel caso di personalità giuridica tale condizione è soddisfatta al momento dell'assunzione, da parte del giovane primo insediato all'interno della società, del controllo efficace e di lungo termine sulla persona giuridica in termini di decisioni connesse alla gestione, ai benefici ed ai rischi finanziari; se più persone fisiche, incluse persone che non sono giovani agricoltori, partecipano al capitale o alla gestione della persona giuridica, il giovane agricoltore deve essere in grado di esercitare tale controllo efficace e a lungo termine o da solo o congiuntamente ad altri agricoltori; il giovane deve detenere almeno il 50% delle quote della società e deve esercitare il lavoro di amministratore in via esclusiva, cioè deve dimostrare l'assenza di coinvolgimento in altre tipologie di lavoro, impieghi o attività diverse da quelle aziendali proprie.
3. Presentare un piano aziendale in cui sia con chiarezza descritta la situazione iniziale dei capitali aziendali su cui ci si intende insediare, l'idea imprenditoriale e che sia completo di analisi economico-finanziaria e degli elementi relativi alle pratiche, ai prodotti che si intendono realizzare ed ai mercati che si intendono aggredire. Deve essere con chiarezza espresso nel bando il cronoprogramma delle attività con l'inizio e la fine delle stesse. Il Piano può essere oggetto di negoziazione o affinamento con il soggetto intermediario che gestisce il Fondo che deve erogare il finanziamento. È tale soggetto che determina l'ammissibilità del piano aziendale. La condizione di finanziabilità del piano aziendale espressa del soggetto intermediario del Fondo è insindacabile e rappresenta la condizione necessaria per accedere al premio di primo insediamento.
4. Aderire al sistema di monitoraggio regionale obbligandosi a fornire tutte le informazioni richieste dalla regione ed utili per rispondere ai target o indicatori del sistema di monitoraggio.



## **Principi e criteri di selezione**

I principi da individuare possono essere sostanzialmente quattro:

1. coerenza dell'idea rispetto agli obiettivi del Programma;
2. qualità del piano aziendale intesa come capacità descrittiva del piano rispetto all'idea, agli obiettivi ed alle azioni da intraprendere;
3. localizzazione dell'attività;
4. capacità del piano di produrre un reddito stabile e sostenibile per l'imprenditore e la sua famiglia.

Nel primo caso i criteri da individuare dovrebbero collimare con gli obiettivi comuni della politica o strategici del Piano di sviluppo rurale nazionale o regionale. È a questo livello che si deve decidere il tipo di aziende su cui si vuole puntare per il rilancio della vitalità economica, ambientale e sociale dei propri territori rurali.

Nel secondo caso i criteri devono vertere sulla qualità specifica del piano. Su come sono organizzate e descritte le attività, sulla bontà del cronoprogramma, sulle informazioni e qualità delle analisi economico-finanziarie, sulla concretezza delle azioni/attività descritte e sulla loro capacità a migliorare l'ambiente, la salute dei cittadini, la vitalità delle aree, la resilienza ai cambiamenti climatici, la competitività nei mercati.

Nel terzo caso i criteri devono delineare la strategia del Programma rispetto ai diversi territori che si vogliono preferire. Può essere data ad esempio priorità alle aree interne o montane, oppure alle aree di collina o di pianura che stanno mostrando particolari problematiche rispetto alla riduzione dei giovani o all'invecchiamento dei titolari delle aziende e così via. I criteri in questo principio devono rispecchiare le problematiche specifiche del contesto territoriale in cui ci si muove.

Infine, per il quarto punto i criteri devono poter consentire una selezione rispetto alla capacità del piano di produrre un reddito stabile e sicuro per l'imprenditore e per la sua famiglia. È sottinteso che tali criteri hanno un importante valore e le informazioni utilizzate per ottenere i punteggi devono essere sostanziate da analisi ed informazioni credibili e verificabili nel tempo. Sono informazioni che devono avere un carattere di riscontro oggettivo ed entrare nel sistema di monitoraggio così da consentire quelle analisi di dettaglio richieste in tutti gli audit della Corte dei Conti. Sono informazioni su cui nelle fasi ex-post si deve poter esprimere un giudizio rispetto alla loro concreta realizzazione ed a all'impatto ed efficacia che in questo ha avuto lo strumento di ricambio generazionale utilizzato. L'obiettivo della misura di primo insediamento, infatti, non è solo quello di inserire i giovani in agricoltura riducendo così il tasso di invecchiamento dei titolari di aziende agricole in Europa, ma deve rispondere anche al secondo obiettivo che è quello di garantire un reddito soddisfacente per il giovane e la sua famiglia che gli permette di restare in agricoltura e continuare con le attività.

I metodi per attribuire i punteggi vanno codificati a monte e possono essere diversi. Tuttavia, a prescindere dal metodo, i criteri attraverso i quali vengono attribuiti i punteggi devono essere basati su elementi oggettivi, non discrezionali e codificati in una procedura approvata dall'AdG prima di avviare le istruttorie.

## **Importi e aliquote di sostegno**

L'aiuto non può superare il valore massimo previsto dal regolamento UE per lo sviluppo rurale. Secondo l'ipotesi della presente misura potrebbe essere utile aumentare il tetto dell'aiuto da 70.000 euro a 100.000 euro.

Il Fondo finanziario su cui versare le risorse dello sviluppo rurale previste oggetto della proposta può essere con carattere regionale, nazionale o con rapporto diretto tra AdG del Programma e Banca Europea degli Investimenti oppure il Fondo Europeo degli Investimenti. L'aggancio diretto consentirebbe anche l'accesso



ai servizi di consulenza e assistenza tecnica collegati ai due Enti europei e specifici per gli strumenti finanziari. L'operatività del Fondo insieme anche a tutti i requisiti che regolano la concessione degli aiuti o l'accesso al credito da parte del giovane devono essere descritti in un vero e proprio accordo tra AdG e l'intermediario finanziario che gestisce il Fondo. Le stesse fasi istruttorie delle domande potrebbero essere a carico dell'intermediario finanziario.

La modalità di utilizzo del Fondo, come detto, può prevedere rispettivamente:

- l'abbattimento dei tassi di interesse o il contributo diretto o in conto capitale;
- la creazione di un fondo di garanzia.

Nel primo caso il giovane ottiene un abbattimento del tasso di interesse, la liquidità immediata e la forte riduzione di altre garanzie collaterali. Oppure, l'aiuto diretto nelle modalità previste con l'AdG quale sostentamento alle spese di start-up iniziali. Gli aspetti negativi sono, invece, legati al fatto che tale soluzione assorbe molte risorse pubbliche che vanno a finire o al sistema del credito oppure all'agricoltore.

Nel secondo caso il Fondo funzionerebbe come strumento di garanzia che coprirebbe fino all'80% del prestito richiesto. Il premio di primo insediamento in questo caso sarebbe messo a disposizione del Fondo come elemento di garanzia a prestiti che il Fondo o direttamente (come nel caso della BEI) oppure in collegamento con un Istituto di credito potrebbe fare al giovane per coprire le esigenze finanziarie necessarie alle azioni previste dal piano aziendale. In questa modalità si avrebbe un effetto di leva finanziaria (normalmente il rapporto è 1 a 8) con la possibilità anche di non depauperare rapidamente le risorse pubbliche messe a disposizione (laddove tutti restituissero i prestiti ricevuti) che nel tempo potrebbero essere utilizzate per più operazioni. Allo stesso tempo si concederebbe ai giovani la liquidità immediata di cui hanno bisogno senza la necessità di apportare ulteriori garanzie. In questo secondo caso la condizione migliore è rappresentata dall'aggancio diretto o alla BEI o al FEI. In tal modo l'effetto di leva finanziaria sarebbe massimo potendo accedere anche alle risorse che i due Fondi europei hanno a disposizione per attivare interventi sulle imprese, tra cui ci sono anche quelli diretti ai giovani, a tassi di interesse che attualmente sono molto convenienti.

Vi è anche una terza ipotesi e cioè quella di un utilizzo di modalità miste. Le risorse messe a disposizione del Fondo potrebbero per una parte essere utilizzate nella modalità di intervento diretto al giovane per le sue esigenze dei primi due anni, compresa la questione dell'integrazione al reddito, oppure di abbattimento del tasso di interesse, e per un'altra parte quale strumento di garanzia. Tale modalità assumerebbe ancora più valenza nella situazione in cui alla misura di primo insediamento fosse abbinata quella di sostegno agli investimenti. Con entrambe le dotazioni finanziarie da destinare al Fondo lo strumento assumerebbe ancora più forza ed efficacia.

L'uso del Fondo, nelle tre modalità, offre quattro vantaggi principali:

- il versamento delle risorse da parte dell'AdG al Fondo può avvenire in un'unica rata e per l'intero importo della dotazione delle misure orientate all'insediamento dei giovani ed al sostegno dei loro investimenti; nel momento in cui viene effettuato il versamento, queste somme rappresenterebbero già per intero una spesa rendicontabile;
- i servizi di assistenza tecnica previsti nel Fondo aiuteranno i giovani a dimensionare correttamente i piani aziendali prevedendo solo le cose necessarie a concretizzare l'idea imprenditoriale; inoltre, sempre gli stessi servizi elaboreranno gli scenari economico-finanziari futuri con i giusti livelli di attenzione e di rischio che consentiranno al giovane di fare una scelta maggiormente consapevole rispetto alle risorse necessarie per le fasi iniziali e ai redditi attesi nel futuro;



- la possibilità di selezionare le tipologie aziendali sulla base delle idee imprenditoriali e della loro coerenza con gli obiettivi del Programma senza la necessità di distinguere se si tratta di subentro in azienda familiare o di nuova azienda o di azienda di piccole o di grandi dimensioni; le condizioni artificiali sarebbero con tale strumento ridotte al minimo, così come la complessità delle istruttorie, mentre verrebbero migliorate molto le informazioni di dettaglio per il sistema di monitoraggio;
- la possibilità di avere una leva finanziaria, che consentirebbe un utilizzo delle risorse su un maggiore numero di interventi ampliando le opportunità per i giovani e soprattutto una maggiore trasparenza e flessibilità sia dei processi istruttori, sia dei piani aziendali delle imprese, migliorando la qualità delle informazioni e delle procedure amministrative di verifica e controllo.

### **Soglie minime e massime**

Non vi è la necessità di dimensionare soglie minime e massime in quanto l'accesso allo strumento passa per un procedimento istruttorio che determina la soglia minima di ingresso sulla base della redditività, le soluzioni troppo piccole con reddito non sufficiente saranno ritenute non ammissibile, mentre le aziende troppo grandi già strutturate verrebbero veicolate verso strumenti più adeguati rispetto al premio di primo insediamento.

### **Condizioni specifiche**

Nel caso di insediamenti plurimi, il giovane agricoltore beneficiario, per ottenere il premio, deve dimostrare di esercitare il controllo efficace e a lungo termine sull'azienda in termini di decisioni connesse alla gestione, ai benefici ed ai rischi finanziari. Il premio concesso in caso di più titolari giovani rimane sempre uno per azienda. In caso di società il giovane oltre a detenere almeno il 50% della proprietà deve essere in grado di esercitare un controllo efficace e a lungo termine sul soggetto giuridico o da solo o congiuntamente ad altri agricoltori.

Il giovane può usufruire di un periodo di garanzia necessario a completare gli aspetti di formazione propria e l'attuazione del piano aziendale, che deve essere avviato comunque non oltre i 9 mesi successivi alla firma dell'atto di concessione.

### **Combinabilità con altre misure**

La combinabilità delle misure è ampia. La struttura potrebbe essere quella del pacchetto strutturato nel modo seguente:

- misura per gli investimenti, il cui contributo deve finire nel Fondo e, quindi, utilizzato come garanzia o abbattimento interessi, al pari di quello specifico di primo insediamento;
- misura formazione e consulenza da inserire sempre in domanda; tuttavia le risorse vengono erogate dietro presentazione della domanda di pagamento direttamente ai giovani quale rimborso dei costi sostenuti per l'accesso ai servizi di formazione o di consulenza;
- misure a superficie da non inserire nel pacchetto, con domande da presentare secondo le procedure specifiche per tali misure e per le quali prevedere, nei bandi attuativi, delle priorità per i giovani.



## 4.3 Opzione 3 - scheda di primo insediamento con duplice opzione: nuovi agricoltori e subentri

L'opzione 3 parte dall'analisi del significato attribuito al premio di primo insediamento rispondendo alla domanda: a cosa serve il premio di insediamento e di conseguenza quali sono le condizioni che devono esistere per ottenerlo?

Il premio di insediamento è un premio di start-up cioè un premio che aiuta un giovane ad avviare un'azienda. La prima condizione è quella di avere di fronte un giovane. La seconda è quella che il giovane deve avviare una nuova azienda in agricoltura, cioè si insedia per la prima volta in agricoltura. A questo punto viene spontaneo domandarsi se il subentro in aziende familiari costituisca un reale insediamento. Dalle esperienze passate tale condizione si è prestata a molte forme di speculazione dove di fatto l'insediamento restava nella disponibilità della famiglia perdendo il suo effetto stimolante per i giovani di avviare un'attività in agricoltura sulla base di una propria idea, diventando solamente un aiuto aggiuntivo per l'azienda di famiglia che grazie al cambio di titolarità poteva usufruire anche degli altri elementi incentivanti legati alla misura di insediamento. Quindi, laddove l'azienda sia già costituita ed organizzata ed è patrimonio della famiglia, l'intervento di primo insediamento sembra non rispondere più alla logica per cui è stato creato. Anzi in molti casi può creare problemi in quanto un reale passaggio ad un solo soggetto della proprietà potrebbe, laddove i figli sono diversi, generare delle forme di conflitto tra gli eredi. Questo conflitto viene oggi superato utilizzando la forma dell'affitto. Cioè il genitore concede in affitto il terreno mantenendo la proprietà e rimandando la sua divisione tra gli eredi alle fasi di successione mortis causa. Tuttavia, una tale modalità ha l'inconveniente che non dà nessuna garanzia rispetto al fatto che il giovane voglia realmente insediarsi con una sua idea imprenditoriale. Spesso sono operazioni di comodo messe in atto dai genitori per accedere a opportunità a loro precluse come evidenziato nella fase iniziale del documento. Quindi, essere proprietario del fondo su cui ci si deve insediare rappresenta un'ottima motivazione per il giovane per prendere sul serio l'insediamento in agricoltura ed il piano aziendale da realizzare.

In questa terza opzione si tende quindi distinguere due situazioni:

- A) l'insediamento del giovane in una nuova azienda;**
- B) il subentro nell'azienda familiare.**

Solo nel primo caso ha senso un "premio di primo insediamento" che come detto, va a supportare l'avvio dell'azienda rispondendo alla logica di incentivare i giovani ad entrare nel mondo agricolo con una propria idea di impresa. Per queste ultime condizioni l'intervento previsto non solo è giustificato, ma diventa efficace nell'incentivare l'avvio di una nuova impresa basata sulle reali motivazioni ed interessi del giovane.

Nel caso dei subentri in aziende familiari, invece, la logica dello strumento è quella di supportare i nuovi investimenti che il giovane che subentra vuole attuare per ampliare/diversificare le attività già presenti e/o la dimensione aziendale.

In questo modo si eviterebbe la messa in atto di condizioni artificiose per ottenere il premio di primo insediamento e si creerebbe un incentivo per determinare il reale passaggio di consegne tra il capo azienda genitore ed il giovane figlio.

- A) scheda di primo insediamento per nuovi agricoltori**



## Tipo di Sostegno

Contributo in conto capitale sotto-forma di aiuto forfettario erogabile anche in più rate.

## Soggetto beneficiario

Giovani di età compresa tra 20 e 35 anni che si insediano per la prima volta in agricoltura come capi azienda. L'insediamento si intende conseguito quando il giovane apre una partita IVA per condurre un'azienda agricola o acquisisce la carica di amministratore in una società, assume la proprietà dei beni su cui si insedia, almeno il 50% delle quote in caso di società, svolge l'attività agricola in via esclusiva, si iscrive alla previdenza agricola. Sono esclusi dalla partecipazione i giovani che non hanno ancora compiuto i 20 anni e quelli che hanno compiuto i 36 anni. Inoltre, non possono partecipare i soggetti non più giovani, i giovani che hanno già conseguito l'insediamento da oltre 24 mesi dal rilascio della domanda e tutti i giovani che subentrano nelle aziende familiari.

## Condizioni di ammissibilità

Le condizioni di ammissibilità sono:

1. L'attività agricola per cui ci si insedia deve essere svolta in maniera esclusiva. La presenza di altre tipologie di attività o impieghi comporta la decadenza della condizione di esclusività e la perdita dei requisiti di accesso.
2. L'insediamento deve avvenire su un'azienda di provenienza non familiare. Il subentro nell'azienda familiare è condizione di inammissibilità all'ottenimento del premio previsto dal presente intervento. Anche nella forma di società i terreni su cui ci si insedia non devono provenire da ambito familiare. Per ambito familiare si intende fino al secondo grado di parentela.
3. La condizione di insediamento può essere ottenuta dal giovane anche prima del rilascio della domanda a patto che non siano superati i 24 mesi dalla stessa. Oppure la condizione può essere acquisita anche all'atto di accettazione del decreto di concessione. In tale momento sia l'apertura di partita IVA, sia l'esclusività, sia il possesso e la provenienza dei beni aziendali, pena decadenza dell'aiuto, deve essere dimostrata:
  - nel caso di costituzione di nuova azienda dalla data di apertura della partita IVA specifica per il settore agricolo, all'acquisizione del possesso dei terreni o dell'azienda su cui si intende insediare, all'iscrizione alla previdenza agricola e alla dimostrazione di assenza di coinvolgimento in altre tipologie di lavoro, impieghi o attività diverse da quelle aziendali proprie;
  - nel caso di personalità giuridica tale condizione è soddisfatta al momento dell'assunzione, da parte del giovane primo insediato all'interno della società, del controllo efficace e di lungo termine sulla persona giuridica in termini di decisioni connesse alla gestione, ai benefici ed ai rischi finanziari. Se più persone fisiche, incluse persone che non sono giovani agricoltori, partecipano al capitale o alla gestione della persona giuridica il giovane agricoltore deve essere in grado di esercitare tale controllo efficace e a lungo termine o da solo o congiuntamente ad altri agricoltori. Il giovane deve detenere almeno il 50% delle quote della società e deve esercitare il lavoro di amministratore in via esclusiva, cioè deve dimostrare l'assenza di coinvolgimento in altre tipologie di lavoro, impieghi o attività diverse da quelle aziendali proprie.
4. Presentare un piano aziendale in cui sia con chiarezza descritta la situazione iniziale dei capitali aziendali su cui ci si intende insediare e l'idea imprenditoriale. Il piano deve essere completo di analisi economico-finanziaria e degli elementi relativi alle pratiche, ai prodotti che si intendono realizzare e ai



mercati coprire. Deve essere con chiarezza espresso nel bando il cronoprogramma delle attività con l'inizio e la fine delle stesse. Il piano può essere oggetto di negoziazione o affinamento con i soggetti della consulenza aziendale o con istituti bancari che ne determinano la solidità rispetto alle attività previste e all'accesso al credito considerando anche l'impatto degli strumenti finanziari pubblici a cui si fa richiesta. È tale soggetto che determina l'ammissibilità del piano aziendale. La condizione di finanziabilità del piano aziendale espressa dagli operatori del credito può essere condizione insindacabile e necessaria per accedere al premio di primo insediamento.

5. Aderire al sistema di monitoraggio regionale obbligandosi a fornire tutte le informazioni richieste dalla regione e utili per rispondere ai target o indicatori del sistema di monitoraggio.

### **Principi e criteri di selezione**

I principi attraverso cui definire i criteri di selezione sono sostanzialmente quattro:

1. coerenza dell'idea rispetto agli obiettivi del Programma;
2. qualità del piano aziendale intesa come capacità descrittiva del piano rispetto all'idea, agli obiettivi ed alle azioni da intraprendere;
3. localizzazione dell'attività;
4. capacità del piano di produrre un reddito stabile e sostenibile per l'imprenditore e la sua famiglia.

Nel primo caso i criteri da individuare dovrebbero collimare con gli obiettivi comuni della politica o strategici del Programma di sviluppo rurale nazionale o regionale. È a questo livello che si deve decidere il tipo di aziende su cui si vuole puntare per il rilancio della vitalità economica, ambientale e sociale dei propri territori rurali.

Nel secondo caso i criteri devono vertere sulla qualità specifica del piano. Su come sono organizzate e descritte le attività, sulla bontà del cronoprogramma, sulle informazioni e qualità delle analisi economico-finanziarie, sulla concretezza delle azioni/attività descritte e sulla loro capacità di migliorare l'ambiente, la salute dei cittadini, la vitalità delle aree, la resilienza ai cambiamenti climatici, la competitività nei mercati.

Nel terzo caso i criteri devono delineare la strategia del Programma rispetto ai diversi territori che si vogliono preferire. Può essere data ad esempio priorità alle aree interne o montane, oppure alle aree di collina o di pianura che stanno mostrando particolari problematiche rispetto alla riduzione dei giovani o all'invecchiamento dei titolari delle aziende e così via. I criteri in questo principio devono rispecchiare le problematiche specifiche del contesto territoriale in cui ci si muove.

Infine, per il quarto punto, i criteri devono poter consentire una selezione rispetto alla capacità del piano di produrre un reddito stabile e sicuro per l'imprenditore e per la sua famiglia. È sottinteso che tali criteri hanno un importante valore e le informazioni utilizzate per ottenere i punteggi devono essere sostanziate da analisi ed informazioni credibili e verificabili nel tempo. Sono informazioni che devono avere un carattere di riscontro oggettivo ed entrare nel sistema di monitoraggio così da consentire quelle analisi di dettaglio richieste in tutti gli audit della Corte dei Conti. Sono informazioni su cui nelle fasi ex-post si deve poter esprimere un giudizio rispetto alla loro concreta realizzazione ed all'impatto ed efficacia che in questo ha avuto lo strumento di ricambio generazionale utilizzato. L'obiettivo della misura di primo insediamento, infatti, non è solo quello di inserire i giovani in agricoltura riducendo così il tasso di invecchiamento dei titolari di aziende agricole in Europa, ma deve rispondere anche al secondo obiettivo che è quello di garantire un



reddito soddisfacente per il giovane e la sua famiglia che gli permette di restare in agricoltura e continuare con le attività.

I metodi per attribuire i punteggi vanno codificati a monte e possono essere diversi. Tuttavia, a prescindere dal metodo deve essere garantito quanto più possibile un riscontro con elementi oggettivi che attestano la condizione per l'attribuzione del punteggio limitando, quindi, la discrezionalità degli istruttori o che tale discrezionalità sia usata sempre allo stesso modo e codificata in una procedura approvata dall'AdG prima di avviare le istruttorie.

### **Importi e aliquote di sostegno**

L'aiuto non può superare il valore massimo previsto dal regolamento UE per lo sviluppo rurale. Il tetto massimo dell'aiuto è 100.000 euro che può essere erogato anche in più rate finalizzate a garantire al giovane le risorse necessarie per far fronte alle sue necessità nei primi anni di avvio del piano aziendale.

Le necessità si riferiscono ai costi che il giovane deve sostenere per l'avviamento dell'azienda (apertura partita IVA, contabilità, INPS, ecc.), per l'acquisizione dei terreni (spese notarili e tasse, intermediazione, ecc.) e per la sua sopravvivenza (integrazione al reddito nei primi anni).

### **Soglie minime e massime**

In questa opzione devono essere individuate le soglie minime e massime in termini di produzione standard necessarie per beneficiare del premio. La soglia di accesso minima deve consentire nell'arco del periodo di attuazione del piano la possibilità di ottenere un reddito soddisfacente per l'imprenditore. Un reddito che sia almeno nella media di quello del luogo di riferimento e/o che si avvicini a quello medio dell'agricoltura europea. Anche il tetto massimo va definito, in quanto è opportuno stabilire fino a che dimensione aziendale il premio di start-up svolge il suo ruolo. Sulle grandi aziende sicuramente l'impatto del premio è minimale.

L'avvio di una grande azienda necessita di un livello di capitali iniziali che, non posseduti, rendono pressoché inutile il tentativo di avvio in quanto l'esposizione finanziaria a cui ci si sottoporrebbe sarebbe talmente alta da rendere altamente probabile il fallimento; in questo senso, nessun livello di premio di start-up sarebbe sufficiente per ridurre a livelli accettabili la probabilità di default aziendale. Per tale motivo, la definizione di tetti minimi e massimi, così come la tipologia delle aziende che si intende premiare devono essere definite sulla base del contesto territoriale e dei suoi fabbisogni.

### **Condizioni specifiche**

In caso che un giovane agricoltore non si insedi nell'azienda come unico capo della stessa, per ottenere il premio deve dimostrare di esercitare il controllo efficace e a lungo termine sull'azienda in termini di decisioni connesse alla gestione, ai benefici e ai rischi finanziari. Il premio concesso in caso di più titolari giovani rimane sempre uno per azienda. In caso di società il giovane oltre a detenere almeno il 50% della proprietà deve essere in grado di esercitare un controllo efficace e a lungo termine sul soggetto giuridico o da solo o congiuntamente ad altri agricoltori.

Il giovane può usufruire di un periodo in cui completare gli aspetti di formazione propria e l'attuazione del piano aziendale, che deve essere avviato comunque non oltre i 9 mesi dalla firma dell'atto di concessione.

### **Combinabilità con altre misure**

La combinabilità delle misure è ampia. La struttura potrebbe essere quella del pacchetto strutturato nel modo seguente:

- misura per gli investimenti con aliquota maggiorata del 20%;



- misura formazione e consulenza da inserire sempre in domanda il cui effetto però può essere ottenuto indirettamente attraverso la partecipazione alle azioni messe in atto dai soggetti selezionati nei rispettivi bandi di attuazione (enti di formazione e società di consulenza) oppure direttamente modificando le attuali disposizioni regolamentari dando nuovamente la possibilità agli agricoltori di ricevere un aiuto per la formazione e i servizi di consulenza direttamente, questo magari da proporre nella nuova misura dei giovani;
- misure a superficie da non inserire nel pacchetto, ma con domande da presentare secondo le procedure specifiche per tali misure e per le quali prevedere, nei bandi attuativi, delle priorità per i giovani.

## **B) Scheda subentro giovane agricoltore in azienda familiare**

Il subentro del giovane nell'azienda familiare può avere diverse motivazioni, ma nella maggior parte dei casi, quando per il giovane è una vera e propria scelta, vi è la volontà di dare una propria "impronta" all'impresa introducendo nuove attività agricole o connesse.

Quello che occorre in questo caso sono strumenti per favorire gli investimenti aziendali già previsti all'interno dei PSR. Al giovane che subentra dovrebbe essere attribuita una priorità e la possibilità di accedere a misure che lo supportino nella realizzazione di un business plan.

Un'altra possibile opzione è il finanziamento di quanto necessario per avviare un "nuovo ramo di impresa" nell'impresa familiare di cui diventa titolare. Attività che possono essere legate all'attività dell'azienda esistente che potrebbe, per un certo periodo di tempo, rimanere nella titolarità del genitore o della famiglia.

Inoltre, si può lavorare su strumenti che prevedano un periodo di affiancamento del giovane al genitore prima del subentro, con la possibilità di finanziare i costi che il genitore deve sostenere per inserire il figlio al mondo del lavoro come, ad esempio, i contributi obbligatori e la formazione anche presso altre aziende.

### **Tipo di Sostegno**

Il sostegno potrebbe essere articolato in più misure:

- Contributo per la copertura dei costi di affiancamento per un periodo massimo di un anno (costo dei contributi previdenziali per i lavoratori dipendenti, indennità di stage, corsi di formazione). Se il periodo eccede i sei mesi vi è l'obbligo del giovane di insediarsi nell'azienda familiare senza alcuna ulteriore agevolazione se non quelle legate agli investimenti. Il mancato insediamento comporta la revoca di tutti gli aiuti.
- Contributo in conto capitale maggiorato del 20% rispetto alle aliquote per i nuovi investimenti e la copertura con un prestito a tasso agevolato per la restante quota di investimento (fino alla copertura complessiva del 80% dei costi ammissibili tra contributo e mutuo agevolato) sugli investimenti effettuati dal giovane che subentra nell'intera impresa e giustificati in un piano aziendale.

### **Soggetto beneficiario**

Giovani di età compresa tra 20 e 35 anni che subentrano nell'azienda familiare o aprono un nuovo ramo di azienda. Il giovane apre una partita IVA per condurre un'azienda agricola o acquisisce la carica di amministratore in una società, assume la proprietà dei beni su cui si insedia, almeno il 50% delle quote in caso di società, svolge l'attività agricola in via esclusiva, si iscrive alla previdenza agricola. Sono esclusi a partecipare i giovani che non hanno ancora compiuto i 20 anni e quelli che hanno compiuto i 36 anni.

### **Condizioni di ammissibilità**

Le condizioni di ammissibilità sono:



1. L'attività agricola nel periodo di affiancamento e per tutta la durata della vita economica degli investimenti agevolati deve essere svolta in maniera esclusiva e a tempo pieno dal giovane beneficiario. La presenza di altre tipologie di attività o impieghi comporta la decadenza della condizione di esclusività e la perdita dei requisiti di accesso.
2. Il subentro deve avvenire in un'azienda familiare che non sia in condizioni acclamate di difficoltà;
3. La presenza della condizione di insediamento al momento della presentazione della domanda di finanziamento degli investimenti. Tale condizione può essere ottenuta dal giovane anche prima del rilascio della domanda di finanziamento degli investimenti a patto che non siano superati i 36 mesi dalla stessa:
  - nel caso di ditta individuale la titolarità dell'azienda viene attestata dall'apertura di partita IVA, dalla esclusività della proprietà o del possesso dei terreni e delle attrezzature aziendali; questa deve essere dimostrata per almeno 10 anni o per la durata economica degli investimenti ove questa ecceda i dieci anni,
  - nel caso di personalità giuridica tale condizione è soddisfatta al momento dell'assunzione, da parte del giovane primo insediato all'interno della società, del controllo efficace e di lungo termine sulla persona giuridica in termini di decisioni connesse alla gestione, ai benefici ed ai rischi finanziari. Se più persone fisiche, incluse persone che non sono giovani agricoltori, partecipano al capitale o alla gestione della persona giuridica il giovane agricoltore deve essere in grado di esercitare tale controllo efficace e a lungo termine o da solo o congiuntamente ad altri agricoltori. Il giovane deve detenere almeno il 50% delle quote della società e deve esercitare il lavoro di amministratore in via esclusiva, cioè deve dimostrare l'assenza di coinvolgimento in altre tipologie di lavoro, impieghi o attività diverse da quelle proprie aziendali.
4. Presentare un piano aziendale in cui sia con chiarezza descritta la situazione iniziale dei capitali aziendali dell'impresa nella quale intende subentrare, l'idea imprenditoriale e che sia completo di analisi economico-finanziaria e degli elementi relativi alle pratiche, ai prodotti che si intendono realizzare ed ai mercati che si vogliono raggiungere. Deve essere con chiarezza espresso nel business plan il cronoprogramma delle attività con l'inizio e la fine delle stesse. Il piano può essere oggetto di negoziazione o affinamento con gli stessi familiari e con istituti di credito per verificare la solidità ad ottenere i prestiti necessari per far fronte agli investimenti programmati.
5. Aderire al sistema di monitoraggio regionale obbligandosi a fornire tutte le informazioni richieste dalla regione ed utili per rispondere ai target o indicatori del sistema di monitoraggio.

### **Principi e criteri di selezione**

I principi da individuare possono essere sostanzialmente quattro:

1. coerenza dell'idea rispetto agli obiettivi del Programma;
2. qualità del piano aziendale intesa come capacità descrittiva del piano rispetto all'idea, agli obiettivi ed alle azioni da intraprendere;
3. localizzazione dell'attività;
4. capacità del piano di produrre un reddito stabile e sostenibile per l'imprenditore e la sua famiglia.

Nel primo caso i criteri da individuare dovrebbero collimare con gli obiettivi comuni della politica o strategici del Piano di sviluppo rurale nazionale o regionale. È a questo livello che si deve decidere il tipo di aziende su cui si vuole puntare per il rilancio della vitalità economica, ambientale e sociale dei propri territori rurali.



Nel secondo caso i criteri devono vertere sulla qualità specifica del piano. Su come sono organizzate e descritte le attività, sulla bontà del cronoprogramma, sulle informazioni e qualità delle analisi economico-finanziarie, sulla concretezza delle azioni/attività descritte e sulla loro capacità a migliorare l'ambiente, la salute dei cittadini, la vitalità delle aree, la resilienza ai cambiamenti climatici, la competitività nei mercati.

Nel terzo caso i criteri devono delineare la strategia del programma rispetto ai diversi territori che si vogliono preferire. Può essere data ad esempio priorità alle aree interne o montane, oppure alle aree di collina o di pianura che stanno mostrando particolari problematiche rispetto alla riduzione dei giovani o all'invecchiamento dei titolari delle aziende e così via. I criteri in questo principio devono rispecchiare le problematiche specifiche del contesto territoriale in cui ci si muove.

Infine, per il quarto punto i criteri devono poter consentire una selezione rispetto alla capacità del piano di produrre un reddito stabile e sicuro per l'imprenditore e per la sua famiglia. È sottinteso che tali criteri hanno un importante valore e le informazioni utilizzate per ottenere i punteggi devono essere sostanziate da analisi ed informazioni credibili e verificabili nel tempo. Sono informazioni che devono avere un carattere di riscontro oggettivo ed entrare nel sistema di monitoraggio così da consentire quelle analisi di dettaglio richieste in tutti gli audit della Corte dei Conti. Sono informazioni su cui nelle fasi ex-post si deve poter esprimere un giudizio rispetto alla loro concreta realizzazione ed a all'impatto ed efficacia che in questo ha avuto lo strumento di ricambio generazionale utilizzato. L'obiettivo della misura di primo insediamento, infatti, non è solo quello di inserire i giovani in agricoltura riducendo così il tasso di invecchiamento dei titolari di aziende agricole in Europa, ma deve rispondere anche al secondo obiettivo che è quello di garantire un reddito soddisfacente per il giovane e la sua famiglia che gli permette di restare in agricoltura e continuare con le attività.

I metodi per attribuire i punteggi vanno codificati a monte e possono essere diversi. Tuttavia, a prescindere dal metodo deve essere garantito quanto più possibile un riscontro con elementi oggettivi che attestano la condizione per l'attribuzione del punteggio limitando, quindi, la discrezionalità degli istruttori o che tale discrezionalità sia usata sempre allo stesso modo e codificata in una procedura approvata dall'AdG prima di avviare le istruttorie.

### **Importi e aliquote di sostegno**

L'aiuto in questo caso può essere fortemente ridimensionato e far fronte esclusivamente ai costi di affiancamento iniziali dei primi 12 mesi ed a quelli amministrativi necessari al subentro. Il tetto potrebbe essere messo a 30.000 euro.

### **Soglie minime e massime**

Soglie minime e massime di dimensione economica dell'azienda devono essere stabilite al fine di consentire l'accesso al contributo ai costi di affiancamento iniziali. Soprattutto la soglia minima di accesso deve essere tarata alla capacità dell'azienda familiare nella quale il giovane vuole subentrare e tale da garantire un reddito almeno pari al 60% del reddito di un lavoratore dipendente a tempo indeterminato del settore agricolo per ciascun familiare occupato a tempo pieno nell'azienda o una frazione di questo per coloro che sono occupati a tempo determinato. Il tetto massimo va definito in quanto è opportuno stabilire fino a che dimensione aziendale il contributo all'affiancamento è necessario per il giovane nel senso che produce un impatto significativo sull'azienda. Sulle grandi aziende sicuramente l'impatto del premio è minimale, quindi, non ha senso darlo.

Il piano aziendale dovrà dimostrare il raggiungimento di un reddito che sia almeno pari a quello medio del luogo di riferimento e/o che si avvicini a quello medio dell'agricoltura europea. Non vi sono limiti minimi per



l'accesso al sostegno previsto per questa misura, mentre il limite massimo può essere stabilito in linea con quanto previsto per gli investimenti aziendali ai quali hanno accesso tutte le imprese agricole.

### **Condizioni specifiche**

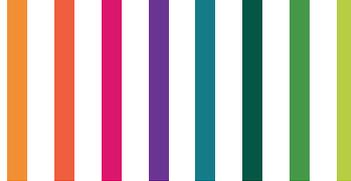
In caso che un giovane agricoltore non subentra nell'azienda familiare come unico capo della stessa, per ottenere il sostegno previsto dalla presente misura deve dimostrare di esercitare il controllo efficace e a lungo termine sull'azienda in termini di decisioni connesse alla gestione, ai benefici ed ai rischi finanziari.

### **Combinabilità con altre misure**

La combinabilità delle misure è ampia. La struttura potrebbe essere quella del pacchetto strutturato nel modo seguente:

- misura formazione e consulenza da inserire sempre in domanda il cui effetto però può essere ottenuto indirettamente attraverso la partecipazione alle azioni messe in atto dai soggetti selezionati nei rispettivi bandi di attuazione (enti di formazione e società di consulenza) oppure direttamente modificando le attuali disposizioni regolamentari dando nuovamente la possibilità agli agricoltori di ricevere un aiuto per la formazione e i servizi di consulenza direttamente, questo magari da proporre nella nuova misura dei giovani;;
- misure a superficie da non inserire nel pacchetto, ma con domande da presentare secondo le procedure specifiche per tali misure e per le quali prevedere, nei bandi attuativi, delle priorità per i giovani;
- misure ad investimento con l'opzione del 20% di maggiorazione del contributo a fondo perduto e di un ulteriore prestito a tasso agevolato fino all'80% della spesa massima prevista per gli investimenti.





Rete Rurale Nazionale  
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali  
Via XX Settembre, 20 Roma

    [RETERURALE.IT](http://RETERURALE.IT)

Pubblicazione realizzata con il contributo FEASR (Fondo europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale)  
nell'ambito del Programma Rete Rurale Nazionale 2014-2020

