



REPORT

IL SOSTEGNO ALLA COMPETITIVITÀ NELLO SVILUPPO RURALE: VECCHIA E NUOVA PROGRAMMAZIONE A CONFRONTO

Giugno 2018

**Documento realizzato nell'ambito del
Programma Rete Rurale Nazionale**



**Piano 2017-18 - Scheda Progetto Ismea 10.2
Competitività e filiere**

Autorità di gestione: Ministero delle
politiche agricole alimentari e forestali
Ufficio DISR2 - Dirigente: Paolo Ammassari

Responsabile scientifico:
Fabio Del Bravo

Coordinamento operativo:
Antonella Finizia

Autori:
Augusto Buglione, Roberta Buonocore,
Michele Di Domenico, Antonella Finizia,
Linda Fioriti, Riccardo Meo, Maria Nucera,
Francesco Piras, Mario Schiano Lo Moriello,
Donato Tummoio.

Hanno collaborato: Stefano Lafiandra, Luigi
Ottaviani e Francesca Carbonari

Impaginazione e grafica:
Roberta Ruberto

Giugno 2018

ACRONIMI	5
PREMESSA E OBIETTIVI DELLO STUDIO	6
1. L'AGROALIMENTARE NAZIONALE: PERFORMANCE, LIMITI E POTENZIALITÀ DI SVILUPPO.....	10
1.1 Introduzione.....	10
1.2 Contesto macroeconomico	11
1.3 L'agroalimentare nell'economia italiana e nell'UE.....	13
1.4 Performance, mutamenti e difficoltà strutturali dell'agricoltura	24
1.4.1 Produttività e reddito	24
1.4.2 I cambiamenti nella produzione agricola italiana.....	29
1.4.3 I problemi strutturali dell'agricoltura italiana.....	31
1.4.4 Le "vere imprese" agricole italiane.....	38
1.5 Il funzionamento della filiera agroalimentare.....	42
1.6 Le potenzialità di sviluppo dell'agroalimentare italiano	45
1.6.1 Sviluppo delle esportazioni	45
1.6.2 Produzioni di qualità certificata	48
1.6.3 Diversificazione delle attività agricole	52
1.6.4 Aggregazione e reti d'impresa	54
2. LO SVILUPPO RURALE NELLE DUE PROGRAMMAZIONI	59
2.1. Elementi di continuità e differenze tra le programmazioni	59
2.2 Linee strategiche generali nella programmazione 2007-13, misure e spesa pubblica per la competitività ...	61
2.3 Linee strategiche generali nella programmazione 2014-20, misure e spesa programmata per la competitività	65
3. LE POLITICHE PER IL RAFFORZAMENTO DELLA COMPETITIVITÀ: GLI STRUMENTI IN CAMPO	72
3.1. Gli ambiti e gli interventi finanziabili dallo sviluppo rurale nei periodi di programmazione	72
3.2. Quadro dell'attuazione delle politiche per la competitività nel periodo 2007-13.....	76
3.2.1 Le risorse programmate.....	76
3.2.2 Attuazione finanziaria	81
3.2.3 Attuazione fisica.....	86
3.3. Confronto dei finanziamenti per le politiche della competitività nelle due programmazioni	90
3.4. Qualche considerazione sugli interventi di sostegno agli investimenti in agricoltura	93
4. SOSTEGNO AGLI INVESTIMENTI E ALL'INNOVAZIONE	99
4.1 Inquadramento	99
4.2 Le misure di sostegno agli investimenti e all'innovazione nella programmazione 2007-2013.....	102
4.2.1 La misura 121	105

4.2.2 La misura 123	114
4.2.3 La misura 124	118
4.3 Il sostegno agli investimenti e all'innovazione nella programmazione 2014-2020	121
4.3.1 Le sotto-misure 4.1 e 4.2	123
4.3.2 La misura 16	125
4.4 Alcune criticità attuative	126
5. LA POLITICA PER IL RICAMBIO GENERAZIONALE	131
5.1 Inquadramento	131
5.2 Le misure per il ricambio generazionale nei PSR 2007-2013	135
5.3 La misura di primo insediamento nella programmazione 2014-2020	142
5.4 La nuova PAC e i giovani agricoltori: un giudizio sulle misure per i giovani nel primo e nel secondo pilastro	148
6. LE POLITICHE PER LA QUALITÀ NELLO SVILUPPO RURALE.....	152
6.1 Inquadramento	152
6.2 Le misure per la qualità nei PSR 2007-2013	159
6.2.1 La misura 132	161
6.2.2 La misura 133	164
6.3 Le misure per la qualità nella programmazione 2014-2020.....	166
6.3.1 La sotto-misura 3.1	169
6.3.2 La sotto-misura 3.2	171
6.4 Le misure per la qualità dello sviluppo rurale: uno strumento non sempre efficace	172
7. DIVERSIFICAZIONE	174
7.1 Inquadramento	174
7.2 Le misure per la diversificazione nei PSR 2007-2013	175
7.2.1 La misura 311	177
7.2.2 La misura 312	180
7.3 Le misure per la diversificazione nella programmazione 2014-2020.....	183
APPENDICE STATISTICA	187
BIBLIOGRAFIA	203

ACRONIMI

AdG	Autorità di Gestione
AP	Accordo di Partenariato
CE	Commissione Europea
DOP	Denominazione di Origine Protetta
FA	Focus Area
FEASR	Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale
FESR	Fondo Europeo di Sviluppo Regionale
FONDI SIE	Fondi Strutturali e d'Investimento Europei
FSE	Fondo Sociale Europeo
GAL	Gruppo Azione Locale
IFL	Investimenti Fissi Lordi
IG	Indicazione Geografica
IGP	Indicazione Geografica Protetta
IOG	Iniziativa Occupazione Giovani
OCM	Organizzazione Comune di Mercato
OSC	Orientamenti Strategici Comunitari
OT	Obiettivi Tematici
PA	Provincia Autonoma
PAC	Politica Agricola Comunitaria
PEI	Partenariato Europeo per l'innovazione
PIF	Progetti Integrati di Filiera
PMI	Piccole Medie Imprese
PO	Piani Operativi
PON	Piani Operativi Nazionali
POR	Piani Operativi Regionali
PPA	Parità dei Poteri d'Acquisto
PPB	Produzione a Prezzi Base
PS	Produzione Standard
PSN	Piano Strategico Nazionale
PSR	Programmi di Sviluppo Rurale
QCMV	Quadro Comune di Monitoraggio e Valutazione
QSC	Quadro Strategico Comune
RAE	Relazione Annuale di Esecuzione
RRN	Rete Rurale Nazionale
RICA	Rete di Informazione Contabile Agricola
SAU	Superficie Agricola Utilizzabile
SINAB	Sistema d'Informazione Nazionale sull'Agricoltura Biologica
SPA	Indagine sulle Strutture e Produzioni Agricole
SQNPI	Sistema di Qualità Nazionale Produzione Integrata
STG	Specialità Tradizionali Garantite
UE	Unione Europea
ULA	Unità di Lavoro Annuo
VA	Valore Aggiunto

PREMESSA E OBIETTIVI DELLO STUDIO

Al fine di garantire lo sviluppo sostenibile delle zone rurali, la politica dello sviluppo rurale definisce tra i suoi obiettivi principali il **potenziamento della vitalità** del settore agricolo e della **competitività** di tutti i tipi di agricoltura, oltre che la **promozione delle tecnologie innovative** e dell'**organizzazione delle filiere**, compresa la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli.

Se si pensa che oltre la metà della popolazione dei 28 Stati Membri dell'UE vive in zone rurali e che queste ultime rappresentano il 48% del suo territorio (che diventa l'84% se si considerano anche le zone boschive), è evidente che lo sviluppo rurale costituisce un obiettivo di vitale importanza nella politica economica dell'Unione. L'agricoltura e la silvicoltura rimangono le forme prevalenti di utilizzazione del suolo e di gestione delle risorse naturali, sono all'origine degli essenziali pozzi di assorbimento del carbonio, oltre a costituire un'importante piattaforma per la diversificazione economica delle comunità rurali. Infatti, sebbene l'agricoltura stia perdendo sempre più importanza come attività predominante in un numero crescente di zone rurali europee, essa continua a svolgere un ruolo determinante per la vitalità e la gestione del territorio, dà lavoro regolare a oltre 22 milioni di persone e assicura l'approvvigionamento di risorse rinnovabili per l'industria (che impiega altri 22 milioni di persone) e l'energia; per questo motivo, l'efficienza e la competitività di questo settore restano obiettivi fondamentali della politica di sviluppo rurale.

Il concetto di **competitività** in agricoltura assume connotati peculiari per la profonda interazione con l'ambiente dell'attività economica e per il presidio di zone non urbanizzate. L'obiettivo da raggiungere è quindi l'equilibrio tra redditività per gli agricoltori, tutela dell'ambiente e dimensione sociale dello sviluppo rurale. Per rafforzare la competitività continuano a essere rilevanti gli investimenti materiali per l'ammodernamento delle aziende e di conseguenza il loro sostegno. Al tempo stesso, anche gli investimenti immateriali e quelli richiesti in potenziale umano e sociale sono sempre più ingenti se si vuole permettere all'agricoltura di rimanere un settore innovativo e dinamico, tale da contribuire alla crescita economica e sociale delle zone rurali. Negli ultimi, anni, infatti, anche il settore agricolo è stato protagonista di una profonda evoluzione che ha determinato la necessità di ampliare le competenze. La maggiore diffusione della conoscenza da un lato rappresenta un'opportunità, dall'altro lato richiede un adeguato livello di formazione tecnica ed economica da parte degli agricoltori. Agli imprenditori agricoli viene richiesta una maggiore conoscenza specialistica non solo delle tecniche produttive, ma anche delle nuove tecnologie dell'informazione, un'ampia e adeguata sensibilità in materia di qualità dei prodotti, maggiore accesso ai risultati della ricerca in campo agricolo e agroalimentare e consapevolezza della necessità di una gestione sostenibile delle risorse naturali, compresi i requisiti di condizionalità e delle pratiche produttive compatibili con le esigenze di salvaguardia e valorizzazione del paesaggio e di protezione dell'ambiente. Senza considerare che le sempre più diffuse forme di differenziazione dell'attività agricola ampliano continuamente gli ambiti entro i quali i gestori di tali attività devono acquisire competenze.

Inoltre, va rammentato l'intenso percorso di riavvicinamento al mercato che il settore agricolo ha vissuto negli ultimi cinque lustri attraverso il graduale ma continuo smantellamento delle politiche di sostegno diretto al mercato. L'azienda agricola, precedentemente isolata dal mercato attraverso le numerose forme di sostegno che operavano in molti settori, si è trovata a dover fare di nuovo i conti con il mercato, le sue fluttuazioni, le sue esigenze. Non è secondario, peraltro, che questo percorso si sia realizzato proprio nel momento in cui la globalizzazione ha vissuto probabilmente la fase più intensa di realizzazione, esacerbando in taluni casi gli effetti della nuova realtà operativa delle aziende agricole.

Nell'ultimo decennio, la politica di sviluppo rurale ha avuto un ruolo importante nell'elaborazione e applicazione degli strumenti necessari per migliorare le capacità competitive delle aziende agricole e agroalimentari. Perseguire la competitività significa migliorare il rendimento dell'agricoltura sotto il profilo economico, favorendo l'innovazione e un maggiore orientamento al mercato cogliendo altresì le opportunità che offre la diversificazione delle attività economiche, concentrandosi sulla qualità e la sicurezza alimentare, su prodotti a valore aggiunto richiesti dal consumatore, inclusi prodotti non alimentari e la produzione di biomassa, e su tecniche di produzione più rispettose dell'ambiente. Inoltre, è sempre più evidente che il miglioramento della competitività del settore primario richiede, oltre agli sforzi individuali degli agricoltori, una maggiore organizzazione dell'intera filiera agroalimentare, che consenta un'equa distribuzione del valore aggiunto e l'aumento del valore dei prodotti agricoli, attraverso le certificazioni di qualità, l'accorciamento delle filiere, l'aggregazione e l'integrazione verticale, e l'utilizzo di strumenti di gestione dei rischi.

La politica per la competitività dell'agricoltura nello sviluppo rurale si inquadra peraltro in una strategia generale ampia e articolata, dove diversi strumenti contribuiscono e partecipano non soltanto alla Politica Agricola Comune (PAC), di cui la politica di sviluppo rurale è parte, ma al Quadro Strategico Comune (QSC) dell'UE che, a sua volta, definisce il contributo di tutti i Fondi Strutturali al raggiungimento degli obiettivi generali che l'Unione si è data per il 2020, con la Strategia "Europa 2020". Attraverso la politica di sviluppo rurale, infatti, deve essere assicurato il contributo del settore agricolo e delle aree rurali agli obiettivi tematici del QSC, che a loro volta concorrono agli obiettivi strategici generali di occupazione, inclusione sociale e lotta alla povertà e in termini di ricerca e innovazione, ambiente e cambiamenti climatici; tra cui in particolare vi è l'obiettivo di aumentare la competitività delle piccole e medie imprese (PMI)¹.

Questo lavoro prende le mosse da alcune considerazioni e valutazioni. In primo luogo, sono ormai definitivi i dati di attuazione della programmazione del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) 2007-13, inviati alla Commissione europea con l'ultima Relazione annuale di esecuzione (RAE) a giugno 2016, che contiene il consuntivo dell'intero periodo. Inoltre, nel corso del 2017 sono state gradualmente pubblicate le valutazioni ex-post dei Programmi di Sviluppo Rurale (PSR) regionali. Ci sono quindi gli elementi per fare un'analisi di consuntivo complessiva dell'attuazione della politica di sviluppo rurale nella programmazione che si è chiusa.

Al contempo, è iniziato il quarto anno della programmazione 2014-2020, che ha avuto un avvio lento, non solo per quanto riguarda il FEASR ma anche per gli altri Fondi Strutturali e d'Investimento Europei (Fondi SIE). Secondo i dati a disposizione al 30 agosto 2017, la percentuale di avanzamento del FEASR in termini di spesa è dell'11,3%, pari a 2,35 miliardi, a fronte di impegni pari al 37% del valore programmato, che ammonta a 20,9 miliardi. Criticità maggiori emergono nell'attuazione del Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR), la cui spesa si aggira intorno all'1,8%, con soli 587 milioni di euro spesi a distanza di quattro anni dall'avvio della programmazione, mentre per quanto riguarda Fondo Sociale Europeo (FSE) e l'Iniziativa Occupazione Giovani (IOG) la situazione migliora leggermente: sempre al 30 agosto 2017, l'avanzamento della spesa si attesta al 6% del valore programmato (pari ad un importo di 1.153 milioni di euro)².

Intanto, a livello europeo con la consultazione pubblica sul futuro della PAC, lanciata nella prima metà del 2017, sono state avviate le riflessioni sulla PAC post-2020, mentre sul futuro dello sviluppo rurale si è

¹ Per un quadro sugli obiettivi strategici di Europa 2020 e sugli obiettivi tematici del QCS cfr. l'Allegato.

² Ottaviani L. (2017).

iniziato a discutere già alla Conferenza di Cork 2.0 tenutasi a settembre 2016. A novembre 2017 è stata pubblicata la Comunicazione della Commissione “Il futuro dell’alimentazione e dell’agricoltura”, che mette in chiaro gli obiettivi cui dovrà necessariamente rispondere la futura PAC: sicurezza alimentare, sia in termini di qualità dei prodotti sia in termini di quantità; ricambio generazionale, come garanzia della prosecuzione del presidio economico e sociale del territorio; prosperità delle aree sociali; azioni per il clima; tutela dell’ambiente, che sempre più diviene elemento anche di competitività e distintività delle merci prodotte; resilienza del settore; reddito equo; conoscenza e innovazione.

Questo lavoro di approfondimento, focalizzato sulla politica per il miglioramento della competitività del settore agricolo, ha quindi gli obiettivi di:

- descrivere l’evoluzione del settore agroalimentare dall’inizio della vecchia fase programmatoria a oggi, per verificare come un contesto macroeconomico molto difficile abbia potuto influire sulla competitività del settore e anche sugli stessi risultati delle politiche di sviluppo rurale;
- analizzare i risultati della programmazione 2007-13 sulla competitività, tenendo presenti gli obiettivi strategici iniziali;
- evidenziare i cambiamenti negli obiettivi e nelle strategie per la competitività della corrente programmazione e come la nuova strategia sia stata tradotta in strumenti nei PSR 2014-20;
- proporre delle considerazioni sulle modalità con cui sono stati perseguiti gli obiettivi e sul raggiungimento di essi.

Rimane poi sullo sfondo il dibattito che ha accompagnato la PAC degli ultimi decenni, concernente sia l’effettivo impatto che hanno avuto gli investimenti realizzati nell’ambito dello sviluppo rurale sulla competitività del settore agricolo, così come la ripartizione delle azioni e del relativo budget tra competitività in senso stretto e sostegno allo sviluppo rurale in senso più lato.

Non sarà invece affrontata in questa sede l’analisi puntuale dell’avanzamento della spesa nella corrente programmazione, su cui si faranno solo dei cenni, essendo oggetto di una specifica attività di monitoraggio della RRN.

Più in dettaglio, nel **primo capitolo** si descrive l’evoluzione del settore agroalimentare nell’intero periodo dal 2007 al 2016, attraverso l’analisi di dati e indicatori statistici utili a valutare le performance del settore agricolo e del settore alimentare ed evidenziare i relativi punti di debolezza e potenzialità; esso svolge un ruolo di inquadramento e contestualizzazione a più di tre anni dall’analisi effettuata nell’Accordo di Partenariato 2014-20 e, allo stesso tempo, fornisce anche una base informativa approfondita e aggiornata per ragionare sugli impatti delle politiche attuate in questi anni e su quelle avviate nella corrente programmazione, che saranno descritte e discusse nei capitoli successivi. Dal punto di vista del metodo, si è scelto di utilizzare gli indicatori statistici, c.d. di contesto e d’impatto, pertinenti al tema della competitività, richiesti nell’attuale programmazione dalla Commissione europea per valutare “il progresso, l’efficacia e l’efficienza della PAC in relazione ai suoi obiettivi generali”, ricostruendo a ritroso il quadro socio-economico e strutturale fino all’inizio del periodo programmatorio precedente. I dati sono anche discussi criticamente e diverse altre statistiche sono necessarie per fornire un quadro corretto dell’agroalimentare.

Nel **secondo capitolo** si racconta sinteticamente l’evoluzione delle politiche di sviluppo rurale nel corso dei due periodi di programmazione evidenziando le principali peculiarità di ogni periodo, oltre che le principali differenze. Si forniscono, inoltre: una sintesi degli importi programmati e spesi nel periodo 2007-13 nel

complesso e in particolare sull'Asse 1 e 3, con le scelte finanziarie regionali per migliorare la competitività delle aziende agricole e incrementare il loro reddito (paragrafo 2.2); un riepilogo della spesa programmata per le Priorità e Focus Area, introdotte nella programmazione 2014-20, riconducibili agli obiettivi di competitività (paragrafo 2.2). Questi dati, sebbene ormai ben noti e fotografati ad una determinata data³, rappresentano insieme a quelli del capitolo successivo, la base di riferimento di tutto il lavoro.

Il **terzo capitolo** contiene gli elementi più originali. Si abbandona l'approccio tradizionale dell'analisi per Assi e per Priorità e Focus Area, adottandone uno per "politiche", intendendo per politiche gruppi di misure finalizzate a realizzare degli obiettivi comuni: l'aumento delle conoscenze attraverso servizi di formazione e consulenza; ricambio generazionale; sostegno agli investimenti e all'innovazione; qualità alimentare; diversificazione. Per queste politiche si effettua un'analisi sintetica dei risultati di attuazione del periodo 2007-13 (paragrafo 3.2) e un confronto sui dati finanziari tra le due programmazioni (paragrafo 3.3). Infine, nell'ultimo paragrafo si propone qualche considerazione sul ruolo complessivo delle misure di sostegno agli investimenti nel periodo 2007-2015.

Ognuna delle "politiche" individuate sarà poi approfondita maggiormente nei capitoli successivi – ad eccezione della politica per la formazione e consulenza di cui si è trattato in maniera generale solo nel terzo capitolo. I **capitoli 4, 5, 6 e 7** sono quindi dedicati rispettivamente al sostegno agli investimenti e all'innovazione, alla politica per il ricambio generazionale, alla politica per la qualità e alla diversificazione. In ciascuno di essi si ripercorrono i dati di attuazione sia finanziaria sia fisica dei PSR 2007-13 e si analizzano le scelte effettuate dalle Regioni nell'attuale programmazione, discutendo gli strumenti e i relativi target in confronto ai risultati ottenuti nella vecchia programmazione.

Come si è detto in premessa, l'argomento è talmente ampio e variegato e sono tanti i fattori che hanno un'influenza sulla redditività e sulla competitività del settore agroalimentare, che sarebbe impossibile affrontarli e approfondirli tutti. Non è stato ad esempio possibile analizzare approfonditamente il sostegno all'aggregazione e organizzazione della filiera e in particolare strumenti come i PIF (sui quali i dati di monitoraggio presenti nelle RAE non danno informazioni) e i progetti di cooperazione per l'innovazione e per la commercializzazione, ai quali è assegnato un ruolo importante soprattutto nell'attuale programmazione.

Si rimanda, infine, all'**Allegato**, in cui sono dettagliate alcune tematiche generali richiamate nel Rapporto con molte informazioni di inquadramento, i dati finanziari di riepilogo delle due programmazioni e approfondimenti tecnici, di sussidio all'intero Rapporto.

³ Per quanto riguarda i PSR i dati finanziari sono riferiti a luglio 2017, prima cioè delle rimodulazioni attraverso le quali sono stati allocati maggiori finanziamenti alle regioni dell'Italia centrale colpite dal terremoto.

1. L'AGROALIMENTARE NAZIONALE: PERFORMANCE, LIMITI E POTENZIALITÀ DI SVILUPPO

1.1 Introduzione

L'Accordo di Partenariato, il documento del 2014 che fissa per l'Italia la strategia, gli obiettivi e le regole della programmazione nazionale, dedica un capitolo all'analisi delle disparità, delle esigenze di sviluppo e del potenziale di crescita dell'Italia, dove si sottolinea che la programmazione 2014-20 è intervenuta in un periodo eccezionale, a seguito della più grave recessione del secondo dopoguerra, con un forte aumento delle disuguaglianze sociali e territoriali in tutte le aree del Paese. Per questo, si afferma la necessità di agire con la programmazione dei fondi strutturali 2014-20 in maniera risoluta sulle determinanti chiave della domanda e della competitività, ripartendo dagli investimenti e affrontando gli squilibri territoriali, per riavviare un percorso di crescita robusta e duratura, e mettendo al centro le nuove generazioni⁴.

Queste difficili condizioni di contesto, che hanno caratterizzato un lungo periodo a partire dalla seconda metà del 2008 fino a tutto il 2015 e parte del 2016, hanno certamente avuto un'influenza anche sui risultati degli interventi dei fondi strutturali realizzati nella programmazione 2007-2013 e sull'avvio della nuova programmazione. Pertanto la riflessione sui risultati delle politiche di sviluppo rurale e specificamente quelle relative al sostegno della competitività del settore agricolo, proposta in questo Rapporto, prende avvio dall'analisi dell'evoluzione del contesto macro-economico e del settore agroalimentare nell'arco del periodo 2007-2016, spingendosi fino alle prime fasi della programmazione 2014-20, che in Italia è stata concretamente avviata nel 2015, sovrapponendosi alla conclusione della precedente.

A questo scopo si analizza, in primo luogo, l'andamento di alcuni indicatori statistici che fanno parte della batteria di quelli "di contesto" e "d'impatto" individuati dalla Commissione europea, che le Autorità di gestione dei programmi di sviluppo rurale devono fornire nell'ambito del Quadro comune di monitoraggio e valutazione per il periodo 2014-20⁵. Tra questi, sono stati scelti gli indicatori inerenti l'evoluzione del settore e collegati alla valutazione della competitività⁶. Peraltro, in alcuni casi, gli stessi indicatori che descrivono il contesto forniscono elementi sugli impatti della politica, perché rispecchiano gli ambiti sui

⁴ *Accordo di Partenariato 2014-20, paragrafo 1.1.2 Quadro macroeconomico.*

⁵ *Gli indicatori di contesto e di impatto del quadro comune di monitoraggio e valutazione (QCMV) consentono di valutare il progresso, l'efficienza e l'efficacia della PAC in relazione ai suoi obiettivi generali; cfr. Allegato, capitolo 3. In particolare, i primi misurano aspetti rilevanti delle tendenze generali legate al contesto che potrebbero influire sull'attuazione, sui risultati e sulle prestazioni della PAC. Gli indicatori di impatto rispecchiano, invece, i settori per i quali si prevede un'influenza diretta della PAC. Gli indicatori di contesto sono 45, quelli di impatto 16 e alcuni di questi ultimi coincidono con i primi. Non tutti gli indicatori di contesto e impatto sono rilevanti in questo studio; ad esempio, non sono presi in considerazione gli indicatori di tipo ambientale; inoltre alcuni indicatori non possono essere calcolati per la mancanza dei dati di base per l'Italia. L'elenco degli indicatori commentati in questo capitolo è riportato nella tabella 11 alla fine del capitolo, mentre l'elenco completo si trova nell'Allegato.*

⁶ *Gli indicatori di contesto e impatto commentati in questo capitolo sono stati calcolati a partire dai dati Eurostat o Istat, applicando le definizioni e metodologie di calcolo pubblicate dalla Commissione europea (cfr. https://ec.europa.eu/agriculture/cap-indicators_en), ricostruendone le serie storiche. Essi sono stati organizzati in un sistema di banche dati regionali che saranno consultabili on-line tramite il sito web della RRN.*

quali si prevede che la PAC debba avere un'influenza: ad esempio, l'evoluzione del reddito reale agricolo per occupato e della produttività dei fattori produttivi in agricoltura sono elementi fondamentali per la valutazione degli impatti delle politiche del secondo pilastro della PAC (FEASR). L'analisi degli indicatori citati è poi integrata con diversi altri dati ed elaborazioni sulla filiera agroalimentare italiana.

Per avere una prospettiva più ampia, dove possibile, l'Italia è posta a confronto con la media dell'UE e l'agroalimentare nazionale è posto a confronto con il resto dell'economia. Infine, considerando i divari territoriali che caratterizzano il Paese, sono stati paragonati gli andamenti medi nazionali con quelli delle tre macro-aree geografiche Nord, Centro e Mezzogiorno, sebbene i dati disponibili a livello regionale per i confronti geografici siano spesso meno aggiornati di quelli nazionali.

In definitiva, l'analisi svolta in questo capitolo consente di rifare il punto, a tre anni dall'approvazione dell'Accordo di Partenariato, sulla situazione e sulle criticità alla base dei fabbisogni di sviluppo da cui è discesa, nella programmazione 2014-20, l'individuazione degli ambiti d'intervento per i Fondi strutturali, con particolare riferimento al contributo del FEASR all'obiettivo tematico 3 "promuovere la competitività delle PMI, del settore agricolo e della pesca e acquacoltura". Parallelamente, la ricostruzione a ritroso del quadro socio-economico e strutturale fino all'inizio della precedente programmazione fornisce elementi importanti per la valutazione dell'efficacia della politica di sviluppo rurale per la competitività nell'ultimo decennio.

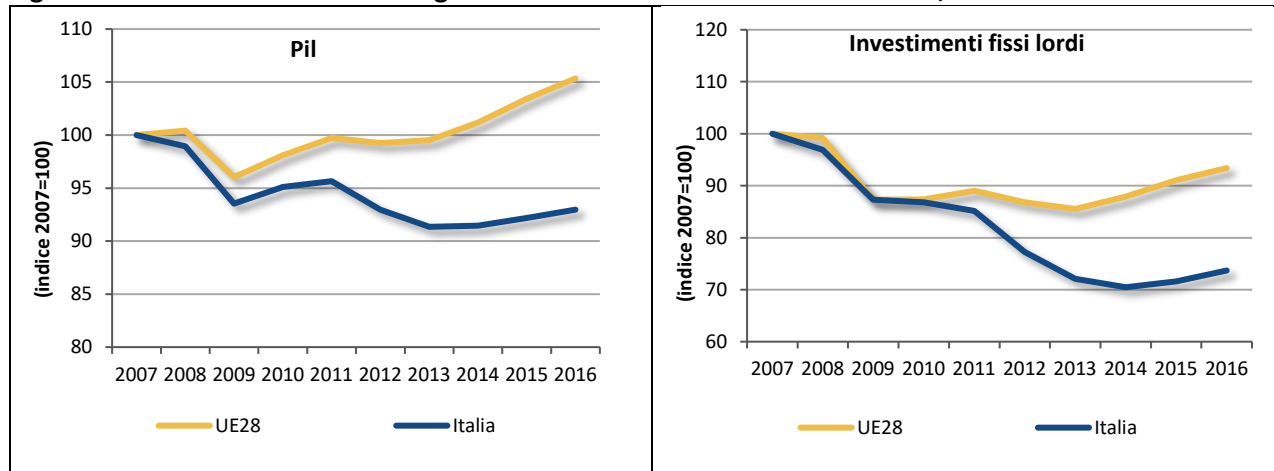
1.2 Contesto macroeconomico

Il periodo di programmazione dei fondi strutturali 2007-2013 è stato caratterizzato da profonde difficoltà dell'economia italiana colpita da una recessione che si è prolungata per l'intero periodo ed è proseguita nelle prime fasi di avvio della nuova programmazione 2014-20; la ripresa del Pil reale si è avviata nel 2014, ma solo nel 2016 si sono manifestati segnali più evidenti di miglioramento della situazione dell'economia. Diversamente dall'UE a 28 nel complesso, la stentata e ritardata crescita dell'economia italiana ha fatto sì che ancora oggi il Pil nazionale, in termini reali, si trovi sette punti percentuali sotto ai livelli pre-crisi. Inoltre, malgrado in questi anni l'intera UE abbia registrato una crescita economica rallentata, si è progressivamente allargato il divario tra l'Italia e la media comunitaria nel tasso di crescita del Pil e nell'andamento degli investimenti a valori costanti. Anche le altre componenti del Pil e in particolare i consumi delle famiglie sono cresciute a tassi inferiori rispetto al resto dell'Unione a 28.

In questi anni, l'Italia ha perso posizioni anche in termini di Pil pro capite⁷, misurato a valori correnti: nel 2007 questo era superiore al valore medio dell'UE di circa 2 mila euro, ma nel tempo il divario si è progressivamente ridotto e, a partire dal 2013, la situazione si è invertita, portando nel 2016 il reddito medio pro capite nazionale a meno di 28 mila euro, rispetto ai 29 mila della media UE28. All'interno, il marcato *gap* strutturale tra il Mezzogiorno e il resto del Paese si è leggermente acuito a causa della crisi. Nel 2007 il reddito pro capite nel Mezzogiorno era pari solo al 67,3% del livello medio nazionale, ed è sceso al 66% nel 2015; in quest'ultimo anno, mentre nel Nord il reddito pro-capite era tornato al di sopra del livello del 2007, le aree del Centro e del Mezzogiorno non erano ancora riuscite a tornare ai livelli pre-crisi.

⁷ Il Pil pro capite è l'indicatore di contesto C08.

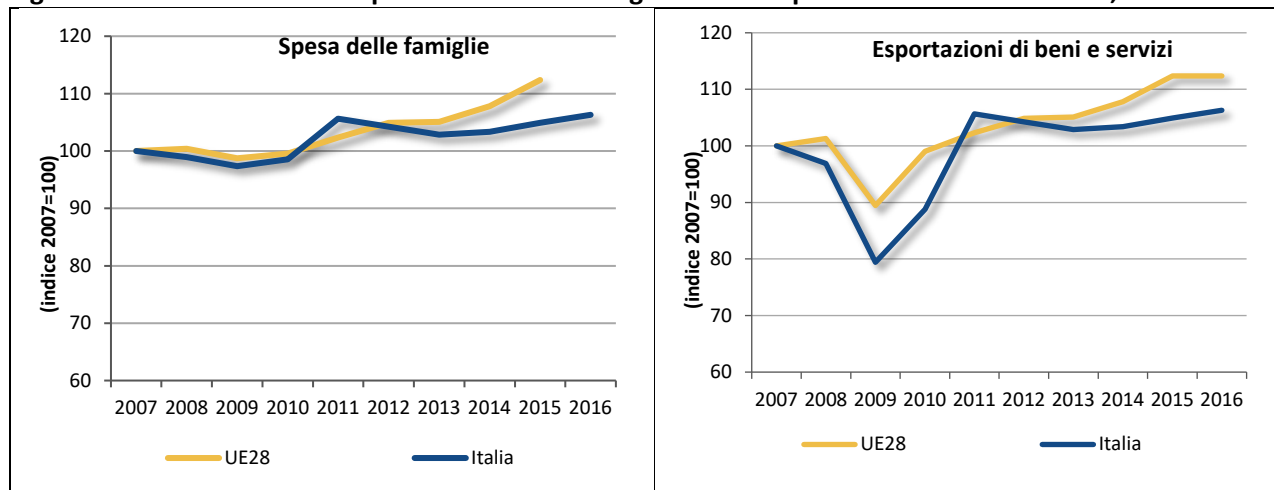
Figura 1.1 - Andamento del Pil e degli investimenti fissi lordi in termini reali¹, UE28 e Italia



1) valori concatenati anno 2010

Fonte: elaborazioni RNN-Ismea su dati Eurostat

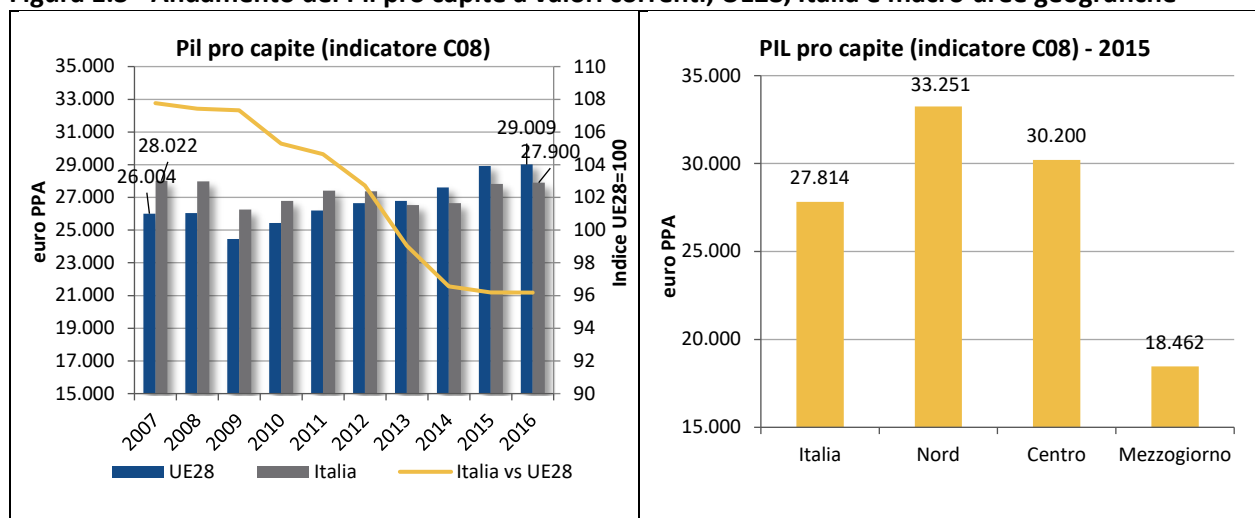
Figura1.2 - Andamento della spesa finale delle famiglie e delle esportazioni in termini reali¹, UE28 e Italia



1) valori concatenati anno 2010

Fonte: elaborazioni RNN-Ismea su dati Eurostat

Figura 1.3 - Andamento del Pil pro capite a valori correnti, UE28, Italia e macro-aree geografiche¹



2) valori correnti e Indice UE28=100 sui valori a parità di poteri d'acquisto (PPA)

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

1.3 L'agroalimentare nell'economia italiana e nell'UE

Come conseguenza delle ristrutturazioni indotte dalla crisi all'interno dei settori dell'economia, la composizione del *valore aggiunto lordo*⁸ è mutata tra il 2007 e il 2015, ridimensionando uno dei caratteri distintivi dell'economia italiana e cioè l'importanza maggiore delle attività manifatturiere, rispetto agli altri paesi europei. Nell'intervallo di tempo analizzato si è accresciuto il peso del settore terziario, che nel 2015 arriva quasi ad assicurare i tre quarti del valore aggiunto complessivo, a scapito dell'industria manifatturiera e dell'industria nel complesso. È pur vero che la crescita del terziario va letta in termini relativi. In considerazione della sensibile riduzione del Pil, il fenomeno non è il frutto di un processo di avvicinamento dell'economia italiana a quella delle altre grandi economie occidentali, dove si osserva il progressivo aumento del ruolo del settore terziario; piuttosto, appare come il risultato dell'impatto maggiore del periodo di crisi sul manifatturiero che ha perso di rilevanza in maniera più che proporzionale sul Pil. Ciò non ha comunque modificato il fatto che l'Italia rimanga ancora la seconda economia manifatturiera europea dopo la Germania.

Peraltro, nel 2014 la Commissione Europea si è data l'obiettivo di rilanciare la manifattura europea arrivando ad avere, entro il 2020, il 20% del Pil europeo generato dal settore manifatturiero. Un obiettivo recepito nel Programma Nazionale di Riforma del 2014 dell'Italia e richiamato nell'Accordo di Partenariato, dove si afferma la necessità di ripartire dai primati industriali, dai settori di specializzazione e dal *Made in Italy* per rilanciare la competitività. Un target al quale una filiera agroalimentare ben funzionante dovrebbe poter contribuire positivamente.

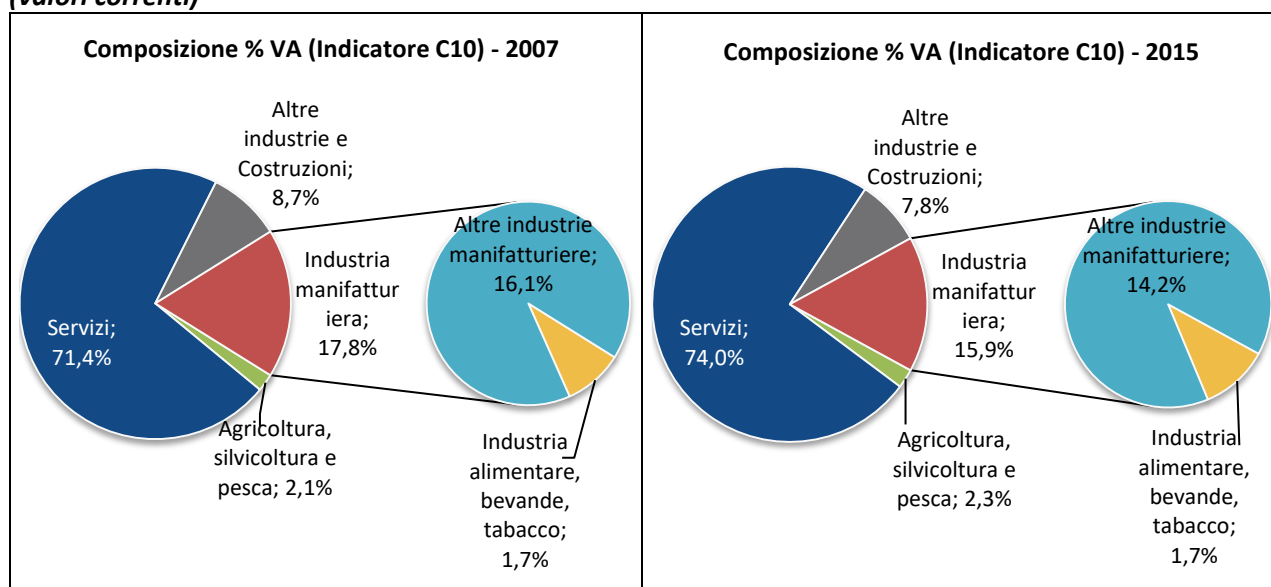
In confronto alla struttura media dell'UE a 28 per macro-settori di attività economica, quindi, nel 2015 il peso dei servizi si è allineato alla media europea (74%); lo stesso vale per l'industria manifatturiera (16%), mentre risulta leggermente inferiore il peso complessivo degli "altri settori industriali e delle costruzioni", cioè delle industrie non manifatturiere (come ad es. l'industria estrattiva) e del settore delle costruzioni. In questo processo di riorganizzazione degli equilibri tra settori economici, si conferma della rilevanza della

⁸ Il peso delle diverse branche sul valore aggiunto lordo che descrive la struttura dell'economia di una nazione o di un'area territoriale è l'indicatore di contesto C10.

filiera produttiva agroalimentare, che ha mantenuto invariato il peso sull'intera economia ribadendo, da un lato, come in termini di valore aggiunto prodotto l'alimentare costituisca il terzo settore manifatturiero dopo la *metallurgia e fabbricazione dei prodotti in metallo* e la *meccanica*, e dall'altro, come la branca agricoltura, silvicoltura e pesca (2,3% in Italia rispetto all'1,5% dell'UE a 28), pesi ancora quanto nel 2007.

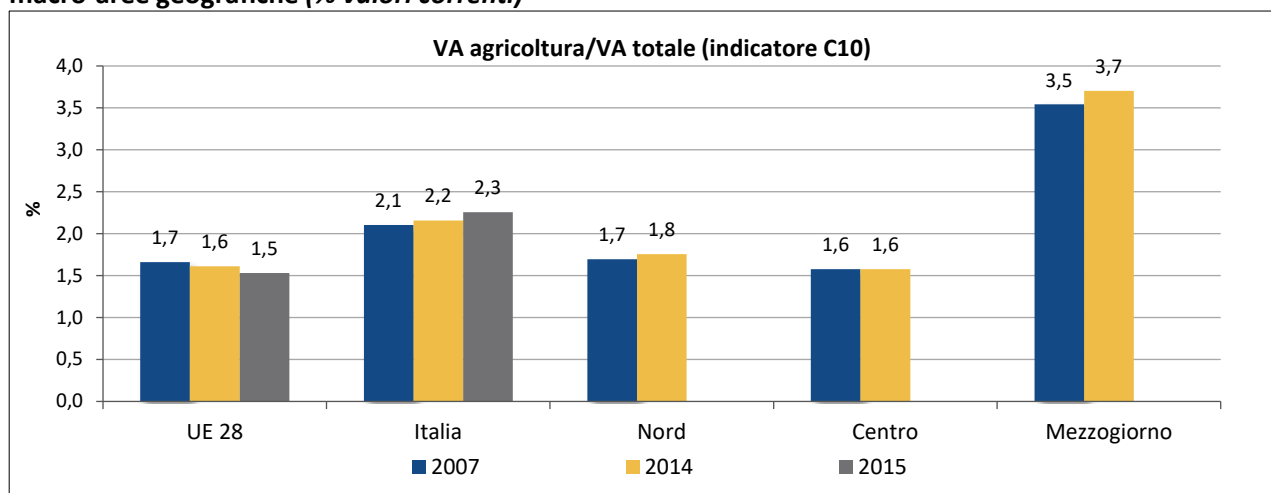
Inoltre, la disaggregazione geografica del valore aggiunto conferma che il peso del settore agricolo è sostanzialmente in linea con la media europea nel Nord e nel Centro Italia, ma molto maggiore nel Mezzogiorno (3,7%) e che esso è aumentato, nel periodo considerato, non solo nel Meridione ma anche al Nord, mentre è rimasto stabile nelle regioni centrali.

Figure 1.4 - Struttura dell'economia italiana nel 2007 e nel 2015: composizione del valore aggiunto lordo (valori correnti)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

Figura 1.5 - Incidenza del valore aggiunto dell'agricoltura, silvicoltura e pesca sul totale, UE28, Italia e macro-aree geografiche (% valori correnti)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

Nel contesto dell'economia nazionale, la misura del ruolo economico dell'agroalimentare, rappresentata dall'incidenza del valore aggiunto delle due branche dell'agricoltura e dell'industria di trasformazione alimentare sul valore aggiunto di tutti i settori economici (intorno al 4% in Italia), appare riduttiva se si considerano le diverse e molteplici attività economiche coinvolte nella filiera agroalimentare *dalla terra alla tavola*. Sono state prodotte diverse stime per valutare il ruolo economico della cosiddetta *Food supply chain* tenendo conto anche del valore aggiunto delle fasi del commercio all'ingrosso e della distribuzione al dettaglio di prodotti agricoli e alimentari. Ad esempio, nel Rapporto *FoodDrinkEurope 2016*, la catena alimentare composta da agricoltura, industria alimentare, commercio all'ingrosso e al dettaglio assumerebbe un peso del 6% nell'UE (stima riferita al 2013). Il peso sale ulteriormente se s'intende la catena in senso ancora più ampio, comprendendo le attività a monte (come la fornitura di mezzi tecnici, energia, ecc.) oltre a quelle a valle della produzione. I risultati di questi conteggi appaiono tuttavia in generale poco accurati a causa della carenza di dati di dettaglio relativi ai flussi di prodotti e servizi coinvolti nella filiera agroalimentare intesa in senso ampio.

Un approccio alternativo e relativamente più semplice per comprendere l'importanza dell'agroalimentare nell'economia nazionale è quello individuato dall'ISMEA, che propone di porsi dal punto di vista della domanda, cioè del mercato finale, invece che dal lato della produzione e creazione del valore aggiunto: infatti, il valore dei prodotti agroalimentari, valutato ai prezzi di acquisto sul mercato finale al consumo, può essere stimato pari a circa 171,2 miliardi⁹, rappresentando il 10,6% del Pil. Questo valore corrisponde a tutti gli impieghi finali di prodotti agricoli e alimentari, cioè alla somma dei prodotti nazionali destinati ai consumi finali domestici delle famiglie, ai consumi della pubblica amministrazione e delle altre istituzioni, più gli investimenti e le esportazioni, al netto delle importazioni. Se poi si considera anche il consumo extra-domestico e cioè il valore generato dai servizi di ristorazione, la stima sale a 219,5 miliardi di euro con un'incidenza sul Pil del 13,5%.

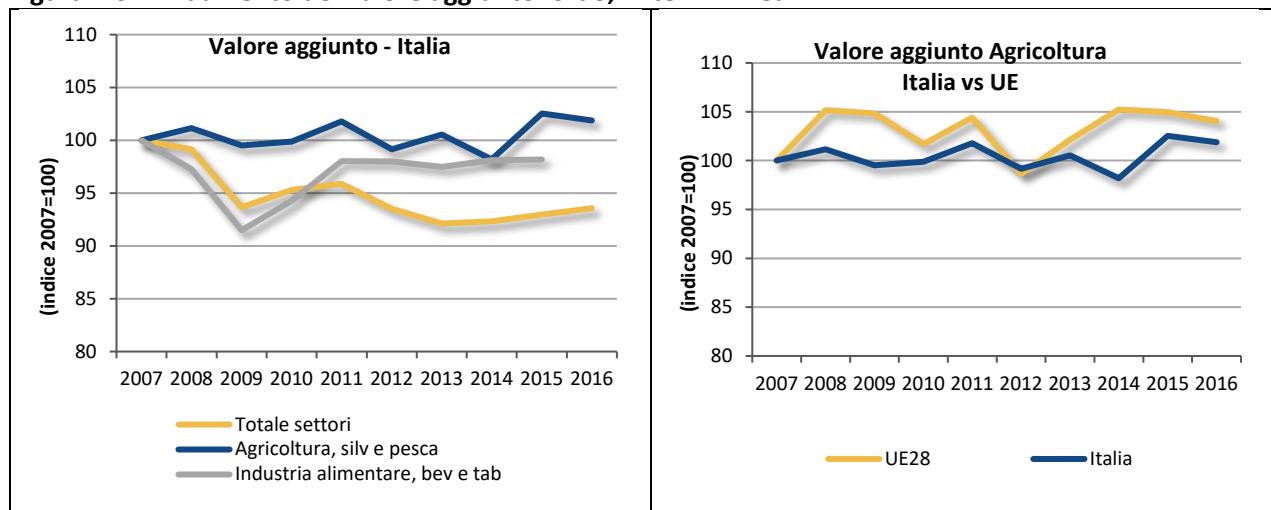
Da questo punto di vista, l'agroalimentare evidenzia un ruolo strategico anche in confronto ad altri settori importanti del *Made in Italy* che, valutati dal lato della domanda, generano valori più bassi. Ad esempio, per i prodotti tessili e dell'abbigliamento si può stimare con la stessa metodologia un peso sul Pil del 5,4%, per il mobilio del 2,9%.

Passando all'analisi dinamica, il valore aggiunto agricolo reale (a valori costanti) nel periodo 2007-2016 ha mantenuto un andamento sostanzialmente migliore rispetto a quello dell'intera economia, anche negli anni più critici, il 2009 e il 2013; la stessa industria alimentare, dal 2011 in poi, ha registrato un trend più favorevole rispetto all'andamento dell'economia considerata nel complesso. Da questo punto di vista, si può affermare che, negli anni della recessione sperimentata dal Paese, la filiera agroalimentare italiana ha evidenziato una ragguardevole **resilienza**.

Se il valore aggiunto agricolo di questi ultimi anni ha mostrato un trend apprezzabile rispetto al Pil nazionale, è pur vero che l'andamento per l'UE a 28 nel complesso è stato ancora migliore di quello italiano, mantenendosi sempre superiore al livello del 2007 (con la sola eccezione del 2012).

⁹ La stima è basata sulle tavole delle risorse e degli impieghi pubblicate dall'Istat (2018) ed è riferita al 2014.

Figura 1.6 - Andamento del valore aggiunto lordo, in termini reali*



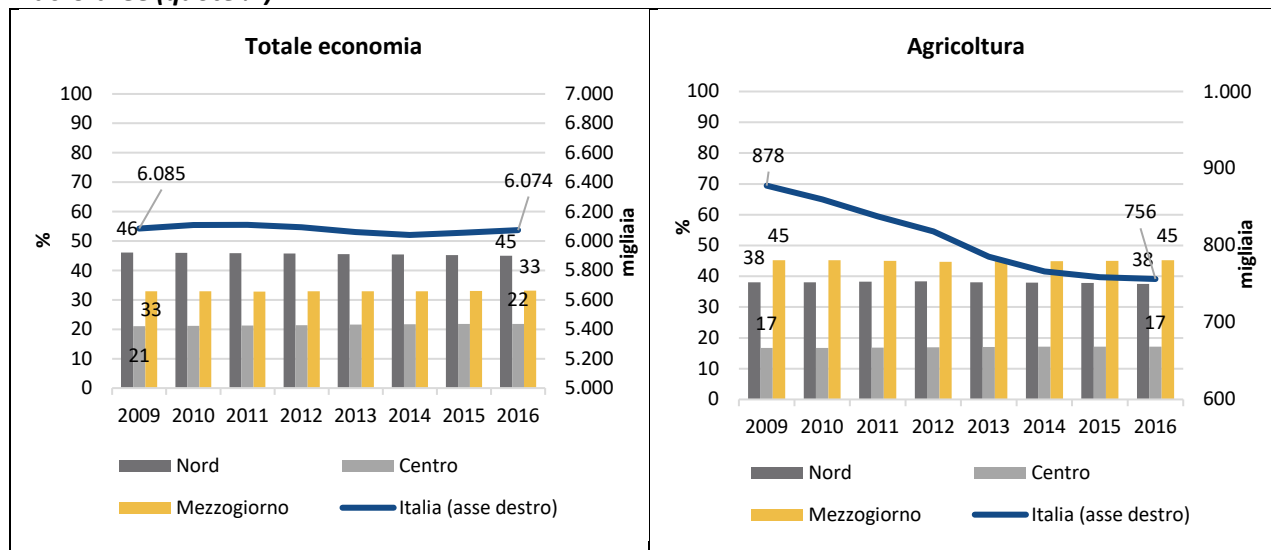
* valori concatenati anno 2010

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

Una delle conseguenze più drammatiche della situazione recessiva in termini sociali è stato l'impatto sull'occupazione a seguito della fuoriuscita di forza lavoro, conseguente alla chiusura o riorganizzazione di molte imprese.

Nel settore agricolo, questa situazione si è innestata nel processo storico di lungo periodo di riduzione del numero di imprese e di occupati. In trent'anni, tra il Censimento dell'Agricoltura del 1982 e l'ultima indagine Istat sulle strutture agricole del 2013, il numero di aziende agricole si è dimezzato (-53%), passando da 3,12 a 1,47 milioni. Rimandando al paragrafo 1.4.3 l'approfondimento dei dati sulle strutture agricole, che sono disponibili solo per alcuni anni, la progressiva diminuzione dello stock di aziende agricole nell'ultimo decennio può essere osservata dai dati del Registro delle imprese, sebbene le imprese agricole iscritte alle camere di commercio (CCIAA) non siano la totalità delle aziende censite dall'Istat: a fine 2016 erano 756.457. Si tratta prevalentemente di imprese commerciali, anche se molto spesso tale iscrizione è legata soltanto all'accesso a servizi specifici come l'acquisto a prezzo agevolato di gasolio agricolo. A fine 2009 (primo anno per il quale si dispone di dati), il numero di aziende iscritte era di 877.715 unità. Lo stock ha subito quindi un'erosione in totale del 14% e continua in questi anni; si osserva però un rallentamento del ritmo di riduzione dopo il 2014. Il calo evidenziato dall'agricoltura appare molto marcato se si considera che il numero delle imprese nell'intera economia, tra il 2009 e il 2016, è diminuito solo dello 0,8%. Peraltro negli ultimi due anni si registra un'inversione del trend negativo registrato tra il 2009 e il 2014. L'erosione del tessuto imprenditoriale agricolo ha lasciato comunque complessivamente invariato in questi anni il peso relativo delle imprese agricole nelle tre macro-aree del Paese: il 38% sono localizzate al Nord, il 17% nel Centro e il 45% nel Mezzogiorno.

Figura 1.7 - Numero delle aziende iscritte sul Registro delle Imprese in Italia (migliaia) e ripartizione nelle macro-aree (quote %)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Si.camera-Infocamere

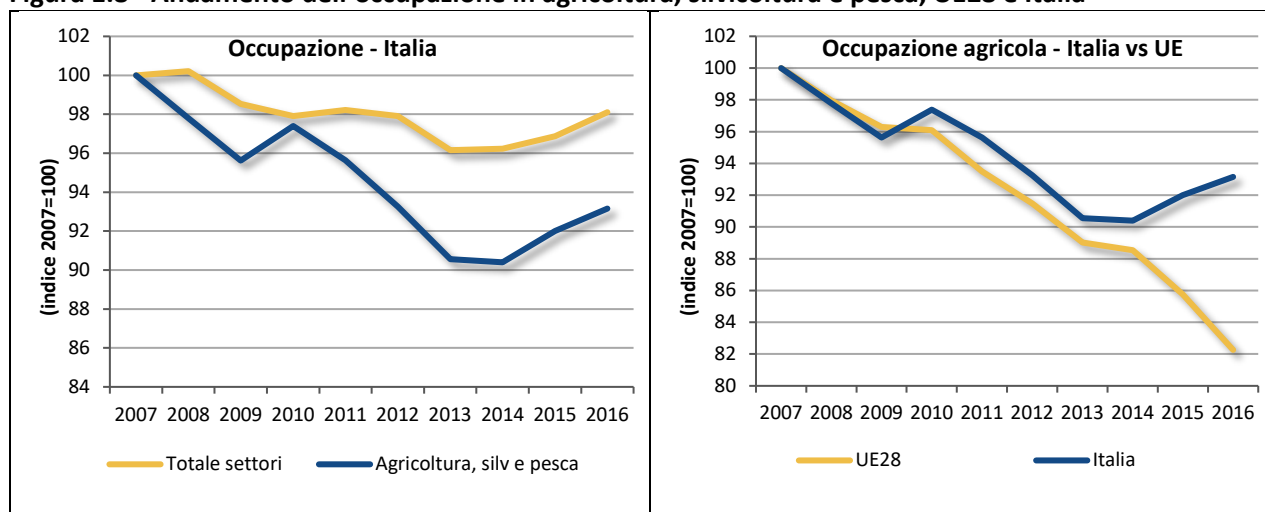
In questa prospettiva va quindi interpretato l'andamento fortemente negativo dell'occupazione agricola nell'ultimo decennio, che mostra un'inversione di tendenza solo negli ultimi due anni, in corrispondenza del complessivo miglioramento dell'occupazione in Italia, e che si è realizzato in maniera altrettanto evidente anche per l'UE a 28. Il numero di occupati nella branca dell'agricoltura, silvicoltura e pesca in Italia è infatti passato da 985,2 mila persone nel 2007 al valore minimo di 890,6 nel 2014, per poi recuperare a 917,8 nel 2016. Anche per il complesso dell'UE a 28 si evidenzia un'erosione graduale e costante dell'occupazione, con variazioni negative più marcate che in Italia, proseguite però anche nel 2015 e nel 2016.

La riduzione degli occupati sia in Italia che nell'UE deriva dalla diminuzione della componente degli indipendenti, aspetto non necessariamente negativo. Il calo degli indipendenti in concomitanza di un aumento dei dipendenti, infatti, sembra indicare la fuoriuscita dal mercato di aziende agricole marginali, per lo più condotte da anziani e non in grado di competere. Questo fenomeno ha trovato attuazione, nell'UE a 28, dal 2008 fino al 2016, mentre in Italia si sarebbe esaurito con anticipo, nel 2013, visto che, a partire dall'anno successivo, sia gli addetti dipendenti, sia quelli indipendenti, sono risultati in ripresa.

Tornando all'occupazione agricola totale, il suo peso su quella complessiva¹⁰ si è quindi ridotto nell'UE passando dal 5,5% nel 2007 al 4,5% nel 2016, mentre in l'Italia vi è stata una sostanziale tenuta: la quota è infatti scesa lievemente, dal 3,9% al 3,7%. L'evoluzione è stata simile nelle tre maggiori aree geografiche del Paese, dove il peso dell'occupazione agricola però differisce notevolmente tra il Centro-Nord e il Mezzogiorno, dove raggiunge la ragguardevole quota del 7,5% nel 2014.

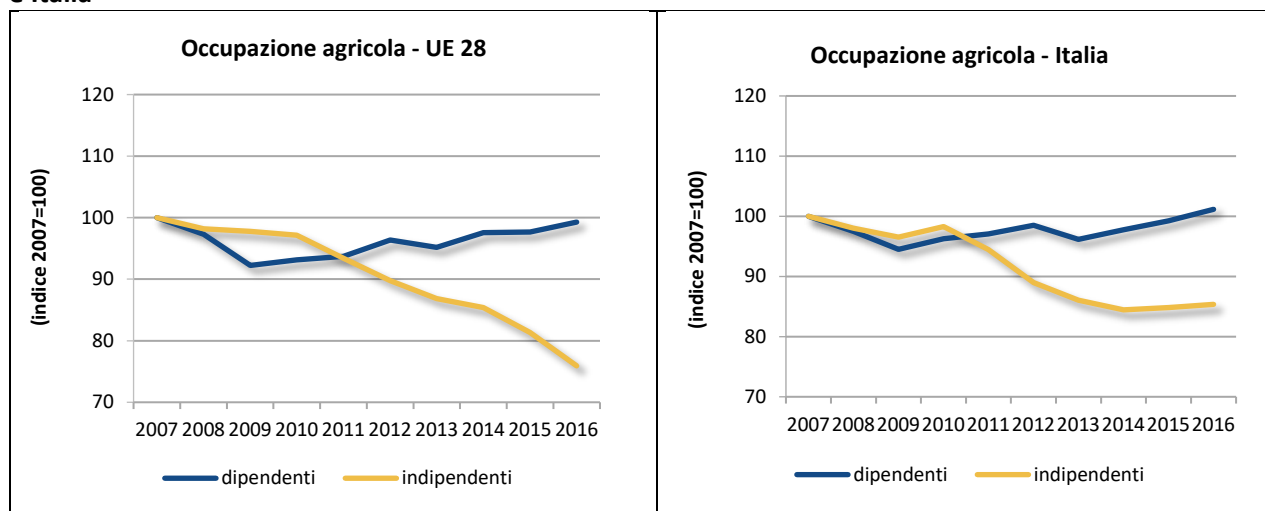
¹⁰ Il peso degli addetti di ciascuna branca su quelli dell'economia nel complesso indica la struttura dell'occupazione ed è l'indicatore di contesto C11.

Figura 1.8 - Andamento dell'occupazione in agricoltura, silvicoltura e pesca, UE28 e Italia



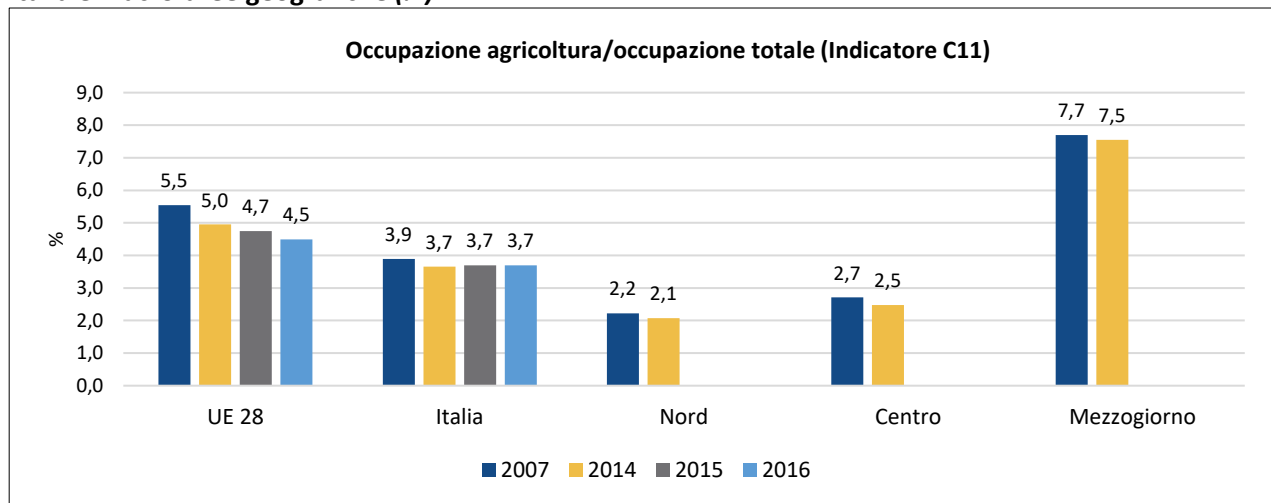
Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

Figura 1.9 - Andamento degli occupati dipendenti e indipendenti in agricoltura, silvicoltura e pesca, UE28 e Italia



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

Figura 1.10 - Incidenza dell'occupazione in agricoltura, silvicoltura e pesca sull'occupazione totale, UE28, Italia e macro-aree geografiche (%)

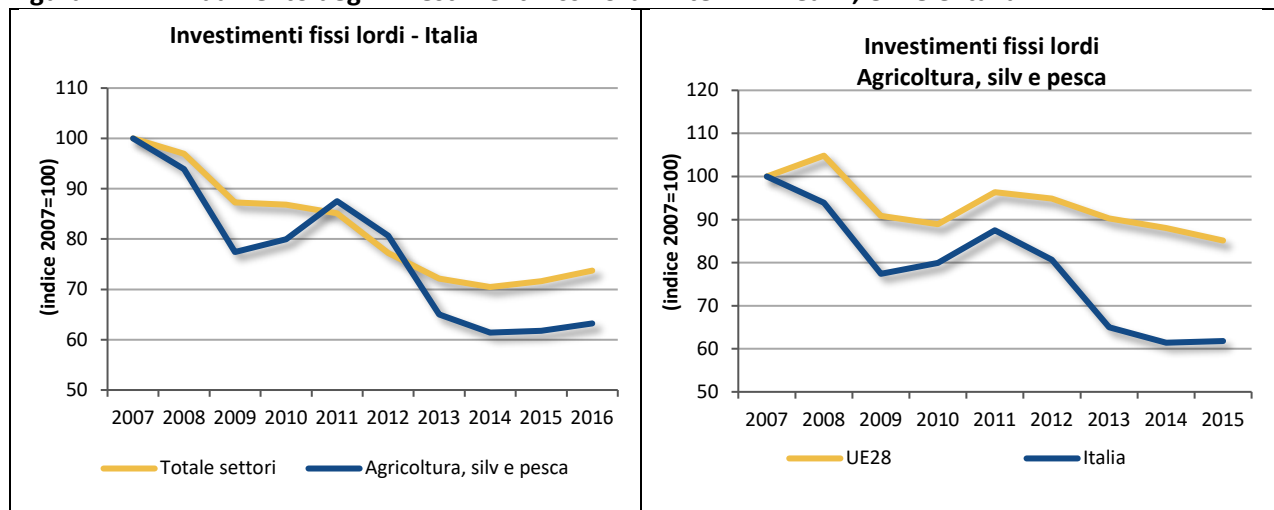


Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

Tra i dati emblematici della situazione di difficoltà delle imprese in Italia vi è poi l'andamento degli *investimenti fissi lordi*: la formazione di capitale fisso ha avuto nell'intero periodo 2007-2016 una dinamica gravemente discendente in Italia, per l'intera economia e più ancora per l'agricoltura¹¹; quest'ultima ha mostrato una transitoria ripresa degli investimenti tra il 2010 e il 2011, anno in cui si è registrata una crescita del 9,5% rispetto all'anno precedente. I dati più recenti mostrano un limitato recupero degli investimenti complessivi dell'economia a partire dal 2015, che si è esteso al settore agricolo nel 2016. Ma rimane il fatto che gli attuali investimenti in agricoltura sono a un livello di circa il 40% inferiori a quelli del 2007 nonostante il flusso di finanziamenti nell'ambito dello Sviluppo Rurale della PAC nella programmazione 2007-13. Si tratta di un aspetto che sarà meglio approfondito successivamente nel Rapporto (cfr. paragrafo 3.4). Altrettanto interessante è il dato dell'incidenza degli investimenti sul valore aggiunto (entrambi a valori correnti), che è scesa dal 42 al 24% in Italia tra il 2007 e il 2015, mentre la media UE è del 35% nel 2015; cali più marcati dell'indicatore si sono registrati nel Centro e nel Mezzogiorno, in confronto al Nord Italia.

¹¹ Gli investimenti fissi lordi della branca Agricoltura, silvicoltura e pesca costituiscono l'indicatore di contesto C28.

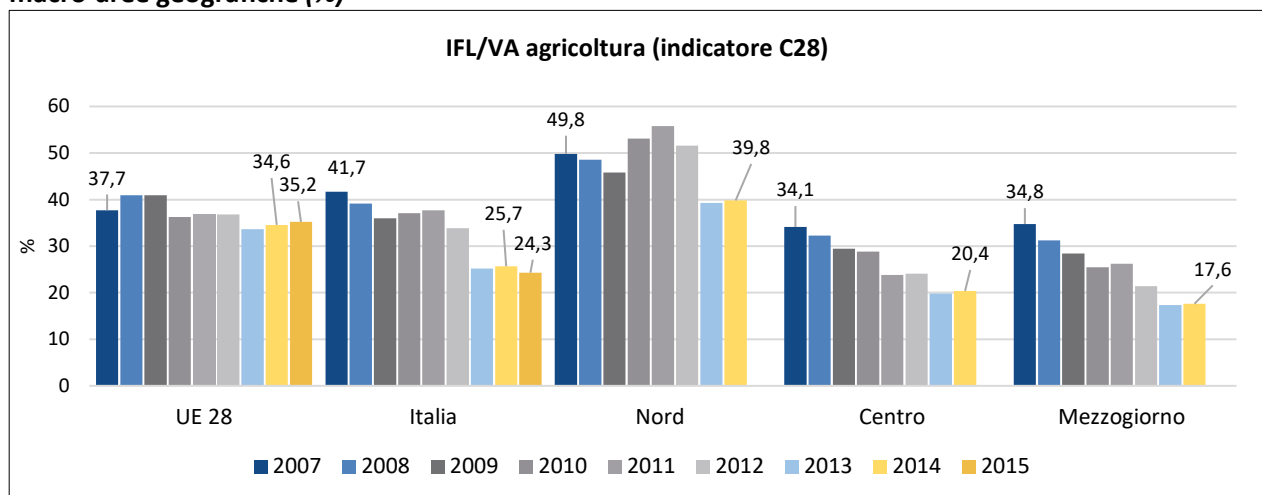
Figura 1.11 - Andamento degli investimenti fissi lordi in termini reali*, UE28 e Italia



* valori concatenati anno 2010.

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

Figura 1.12 - Incidenza degli investimenti fissi lordi sul valore aggiunto agricolo corrente*, UE 28, Italia e macro-aree geografiche (%)



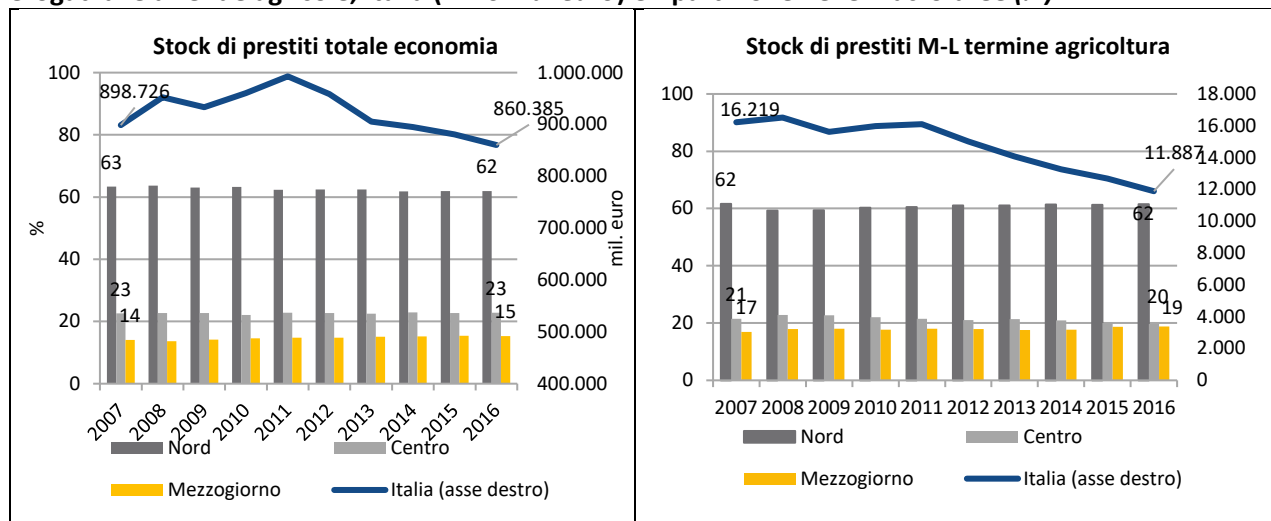
* valori correnti

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

D'altronde, l'accesso al credito bancario è risultato fortemente ridimensionato in questi anni. In un contesto generale flessivo del credito a partire dalla seconda recessione del 2011, i prestiti di medio e lungo termine richiesti dalle aziende agricole hanno evidenziato un andamento ancora peggiore. Le ragioni dell'erosione progressiva di questa voce dei prestiti bancari, sino al 2014, vanno individuate da un lato nella contrazione dell'offerta da parte delle banche e dall'altro lato nella minore domanda di credito da parte delle imprese agricole.

Questi dati sono importanti per comprendere il contesto in cui si realizzano le spese dello sviluppo rurale destinate agli investimenti aziendali, che sono uno degli strumenti principali su cui si è concentrata la politica per il miglioramento della competitività del settore, come si vedrà nel paragrafo 3.4.

Figura 1.13 - Stock di prestiti erogati al totale dei settori economici e prestiti di medio-lungo termine erogati alle aziende agricole, Italia (milioni di euro) e ripartizione nelle macro-aree (%)

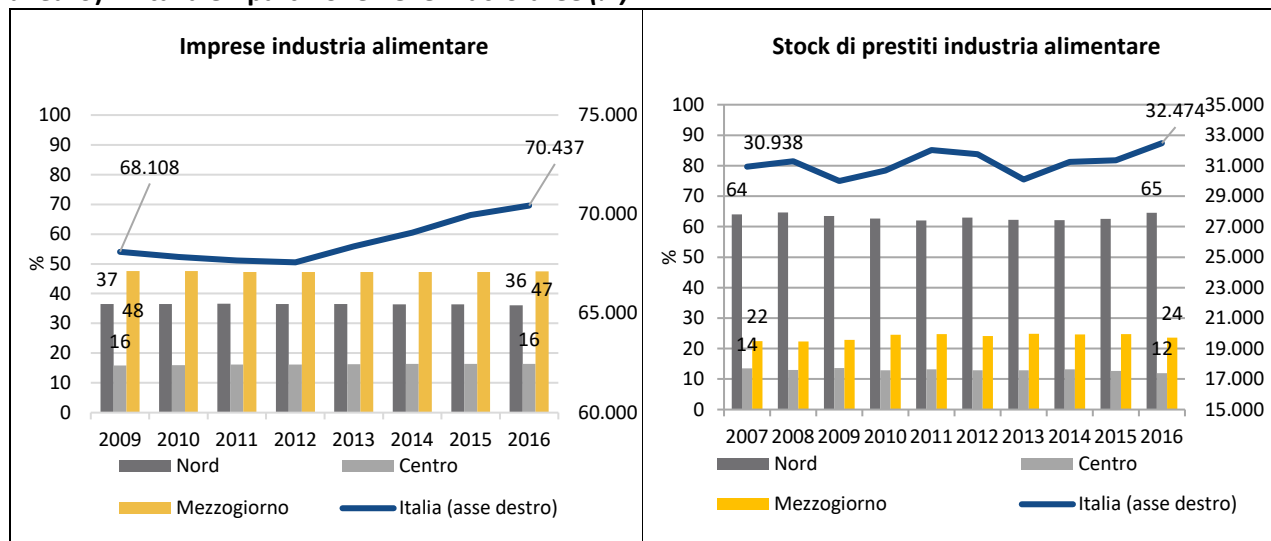


Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Banca d'Italia

Come anticipato, rispetto al settore primario, l'andamento dell'industria alimentare, delle bevande e del tabacco è apparso meno critico in questi anni. Le imprese dell'industria alimentare italiana iscritte nel Registro delle imprese sono 70,4 mila alla fine del 2016, in aumento continuo a partire dal 2013, dopo un triennio di lievi contrazioni dello stock.

Il fatturato dell'industria alimentare in Italia nel 2015 è stimato di 131,7 miliardi e rappresenta l'11,4% del fatturato dell'industria alimentare dell'UE (a fronte di Germania 17,8%, Francia 16%, mentre Regno Unito e Spagna seguono l'Italia; fonte Eurostat SBS); secondo le stime di Federalimentare, tra il 2007 e il 2015 il fatturato dell'industria alimentare italiana è aumentato di circa il 17%. Inoltre, l'andamento del credito per il settore è risultato più favorevole rispetto al resto dell'economia.

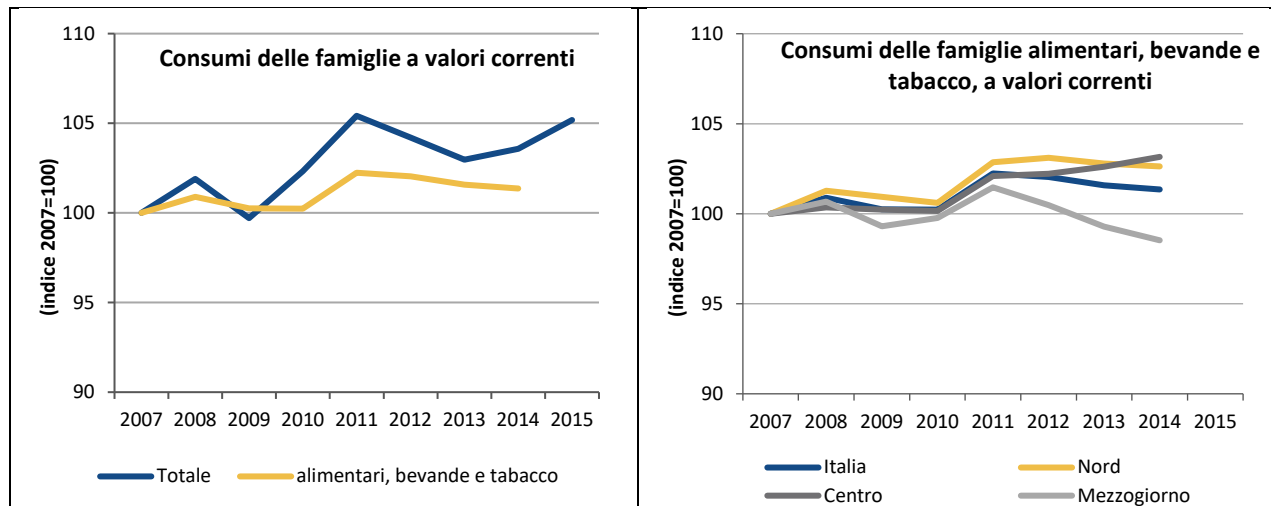
Figura 1.14 - Numero di imprese e stock di prestiti dell'industria alimentare, bevande e tabacco (milioni di euro) in Italia e ripartizione nelle macro-aree (%)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Si.camera-Infocamere e Banca d'Italia

La tenuta dell'industria alimentare di fronte alla recessione è da attribuire non tanto ai consumi interni quanto alla domanda estera. Infatti, la spesa per i consumi domestici di prodotti alimentari è stata anch'essa penalizzata dal peggioramento del potere d'acquisto delle famiglie, che in quegli anni hanno provveduto non solo a modificare il carrello della spesa verso prodotti a minore valore unitario, ma anche a un vero e proprio ridimensionamento dei volumi degli acquisti. L'andamento della spesa per prodotti alimentari è stato particolarmente negativo dopo il 2011, trainato verso il basso soprattutto dal Mezzogiorno.

Figura 1.15 - Andamento della spesa corrente delle famiglie per consumi totali e di prodotti alimentari, bevande e tabacco*



*valori correnti.

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

Nel periodo di recessione economica, la domanda estera ha invece contribuito alla tenuta del settore agroalimentare italiano ed europeo. A livello mondiale, le esportazioni agroalimentari – considerando il totale delle esportazioni di prodotti agricoli, della silvicoltura e pesca e di trasformati alimentari, bevande e tabacco – sono cresciute a un ritmo medio del 6,8% all'anno, arrivando a circa 1.200 miliardi nel 2016. Un tasso di crescita consistente, soprattutto nel periodo iniziale, mentre dal 2012 in poi si è registrato un rallentamento degli scambi internazionali.

Le esportazioni agroalimentari italiane sono aumentate, tra il 2007 e il 2016, a un tasso medio annuo del 5,3%, superiore a quello registrato dall'UE a 28 (+4,8%), arrivando a quota 38,5 miliardi di euro a fine 2016. Le esportazioni dell'UE a 28 hanno sfiorato i 500 miliardi di euro nel 2016: dall'Italia proviene quindi circa l'8% dell'export agroalimentare dell'Unione. Nel complesso, in quest'arco temporale la quota italiana sulle esportazioni agroalimentari europee è rimasta per lo più stabile, sebbene i risultati siano stati più soddisfacenti per il segmento dei prodotti trasformati, la cui quota è aumentata dal 7,9% nel 2007 all'8,5% nel 2016, mentre è arretrata quella relativa ai prodotti primari (dal 6,4% al 5,7%).

Considerando il ruolo dell'interscambio con l'estero per l'economia italiana, tra il 2007 e il 2016 il surplus commerciale italiano del totale merci è migliorato di circa 41,7 miliardi di euro; nel frattempo anche il saldo agroalimentare, strutturalmente negativo come conseguenza della dipendenza dall'estero per alcune materie prime agricole e semilavorati, è notevolmente migliorato.

Focalizzando l'attenzione sulla bilancia commerciale agricola, il valore delle esportazioni italiane di prodotti agricoli, di 6,8 miliardi nel 2016, è aumentato del 37% rispetto al 2007, contro il 54% di quelle dell'UE a 28, che hanno quasi sfiorato i 120 miliardi. L'import agricolo italiano, di poco inferiore ai 14 miliardi nel 2016, è aumentato del 32% rispetto al 2007, quello europeo del 44%. Di conseguenza il deficit di entrambe le aree ha subito un peggioramento nel periodo analizzato, arrivando a 7,1 miliardi nel primo caso e a quasi 37 miliardi di euro nel secondo.

Tabella 1.1 - Bilancia commerciale dell'agricoltura, silvicoltura e pesca*, UE28 e Italia (milioni di euro)

Area	Flusso	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
UE 28	Export	77.832	86.564	80.357	91.440	100.342	107.164	113.677	110.132	118.972	119.693
	Import	108.697	117.698	105.542	119.378	133.986	137.041	140.531	139.765	152.445	156.538
	Saldo	-30.865	-31.134	-25.184	-27.938	-33.644	-29.877	-26.854	-29.633	-33.474	-36.845
Italia	Export	4.996	5.359	4.619	5.618	5.804	5.825	5.985	5.939	6.623	6.837
	Import	10.559	11.023	9.860	11.256	13.132	12.418	12.780	13.061	13.859	13.940
	Saldo	-5.563	-5.664	-5.241	-5.638	-7.328	-6.593	-6.795	-7.122	-7.236	-7.103

* indicatore d'impatto I06.

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

Tabella 1.2 - Bilancia commerciale dell'industria alimentare, delle bevande e del tabacco*, UE28 e Italia (milioni di euro)

Area	Flusso	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
UE 28	Export	242.736	262.884	245.474	271.958	306.023	327.020	339.453	347.501	359.962	370.931
	Import	235.631	256.433	239.306	256.949	286.472	299.424	307.458	314.372	326.891	331.891
	Saldo	7.105	6.450	6.167	15.009	19.551	27.596	31.995	33.129	33.072	39.040
Italia	Export	19.256	21.001	20.143	22.150	24.371	26.028	27.423	28.430	30.306	31.614
	Import	23.657	24.524	22.840	25.448	27.606	27.397	28.207	29.058	29.256	29.358
	Saldo	-4.401	-3.523	-2.697	-3.298	-3.235	-1.368	-784	-628	1.049	2.257

* indicatore d'impatto I06.

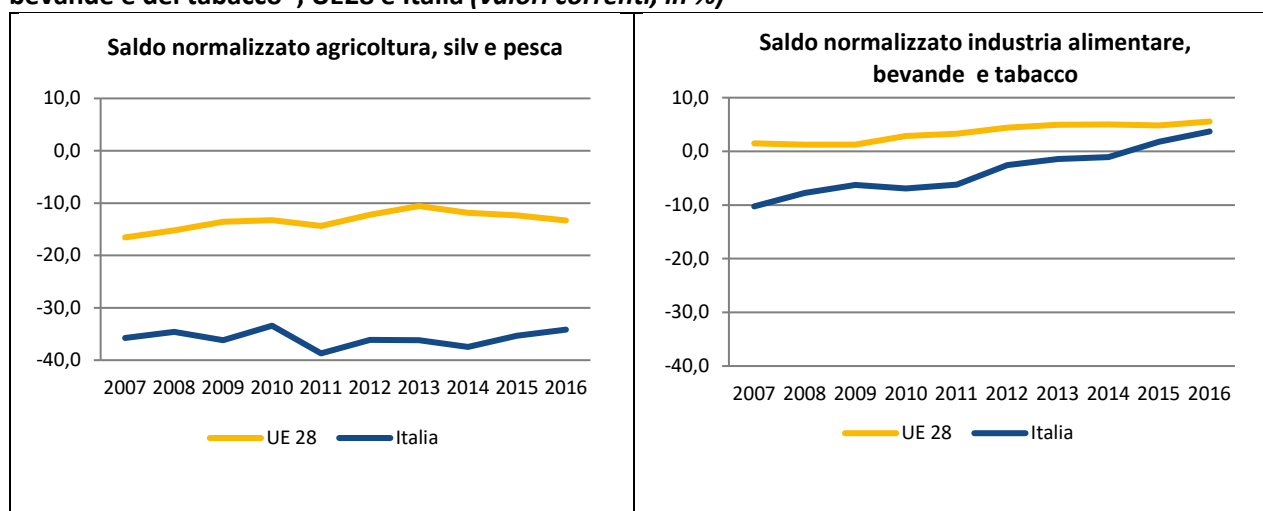
Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

Il contributo dell'Italia sulla bilancia agricola dell'UE a 28 è rimasto pressoché invariato nel periodo esaminato: nel 2016 le esportazioni agricole italiane rappresentavano il 6% di quelle comunitarie, le importazioni il 9%, il saldo il 19%. Il ruolo del *Made in Italy* per le esportazioni del settore primario europeo emerge chiaramente dettagliando i prodotti in uscita dai confini nazionali. Prendendo le prime cinque voci delle esportazioni agricole italiane e considerando il corrispettivo valore dell'export europeo, l'Italia è sempre il primo esportatore. Così all'Italia si deve il 35%-36% del valore europeo dell'export di mele e di uva, il 47% di quello di kiwi, il 61% di quello di nocciole sgusciate, il 35% di quello di prodotti vivaistici.

Allo stesso tempo, i principali prodotti agricoli importati dall'Italia sono riconducibili a materie prime (caffè, frumento duro, tenero e altri cereali) che vengono trasformate e valorizzate dall'industria alimentare nazionale. A quest'ultima si deve, infatti, il 9% del valore delle esportazioni di prodotti alimentari europei, 31,6 milioni di euro nel 2016, il 64% in più rispetto al livello del 2007, contro una crescita del 53% dell'UE a 28. Anche dal lato delle importazioni dell'industria alimentare, l'Italia ha un peso del 9% sull'UE, corrispondenti a circa 29,4 milioni di euro nel 2016. Rispetto al 2007, il valore delle importazioni del *Food & Beverage* nazionale è cresciuto del 24%, quello dell'UE del 41%. Queste dinamiche hanno fatto sì che il saldo positivo dei prodotti dell'industria alimentare europea, da 7,1 milioni nel 2007 sia arrivato a 39 milioni

di euro nel 2016; allo stesso tempo il deficit italiano, di 4,4 milioni nel 2007, si è trasformato in un surplus nel 2015, che è arrivato a 2,3 milioni nel 2016. Le performance particolarmente brillanti della bilancia dei prodotti alimentari italiani negli ultimi due anni hanno consentito la quasi convergenza del saldo normalizzato italiano con quello europeo.

Figura 1.16 - Saldo normalizzato dell'agricoltura, silvicoltura e pesca e dell'industria alimentare, delle bevande e del tabacco*, UE28 e Italia (valori correnti, in %)



*indicatore d'Impatto I06.

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

1.4 Performance, mutamenti e difficoltà strutturali dell'agricoltura

1.4.1 Produttività e reddito

La stagnazione della produttività è indicata tra i fattori determinanti della bassa competitività dell'economia italiana nel complesso, che si traduce nella bassa crescita del Pil. In particolare, la produttività del lavoro a prezzi costanti è diminuita in Italia del 4,6% tra il 2007 e il 2016, mentre per il totale dell'UE è aumentata del 4% circa. A differenza dell'economia italiana nel complesso, tuttavia, per l'agricoltura italiana la produttività del lavoro, sempre considerata in termini reali, tra il 2007 e il 2016 è aumentata del 9,3%, sebbene questa crescita si confronti con un +26% registrato nell'intera UE. Anche per l'industria alimentare il trend nazionale appare moderatamente positivo (+3,7% tra il 2007 e il 2016)¹².

In termini assoluti, fatto 100 il valore medio dell'UE del valore aggiunto corrente per occupato¹³, il livello nazionale è quasi il doppio¹⁴. È evidente che a questo risultato contribuisce in maniera determinante la composizione della produzione agricola nazionale fortemente orientata a produzioni ad alto valore aggiunto. Un fenomeno, tuttavia, che non si distribuisce uniformemente su tutto il territorio nazionale determinando un'influenza nel livello della produttività del lavoro: se il Centro si colloca in una posizione intermedia, nel Mezzogiorno in particolare il valore aggiunto per occupato assume un valore molto più basso (24,3 mila euro nel 2014): pur mantenendosi di poco sopra la media dell'UE a 28 (17,9 mila euro), il

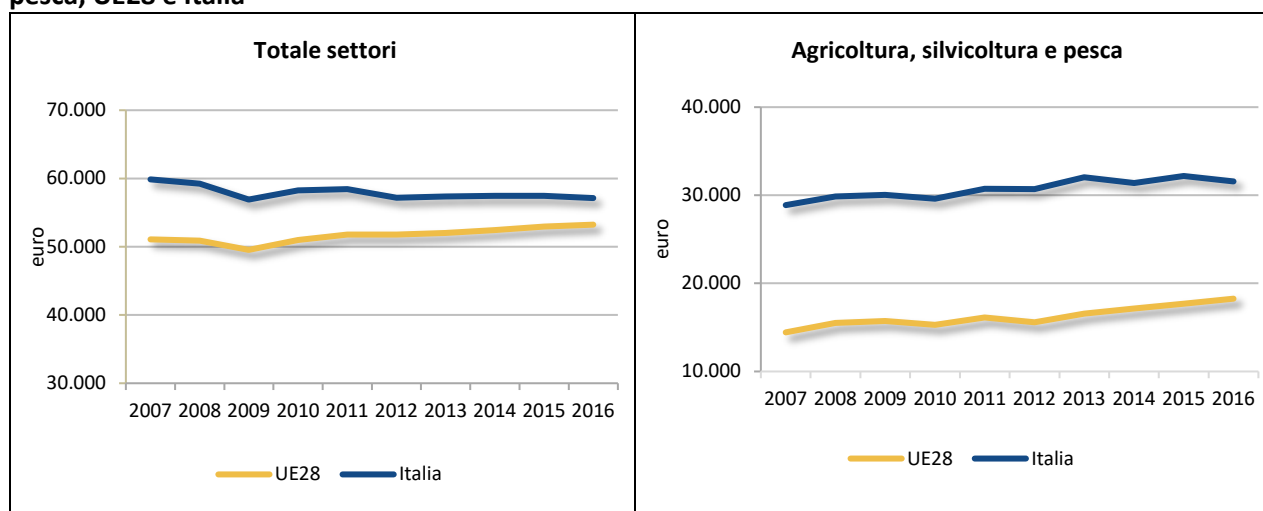
¹² Dati analoghi per l'industria alimentare non sono disponibili nella banca dati Eurostat.

¹³ La produttività del lavoro è data dal rapporto tra il valore aggiunto lordo a prezzi base (indicatore di contesto C10) e il numero di addetti di un settore (indicatore di contesto C11) e costituisce l'indicatore di contesto C12.

¹⁴ Il rapporto tra i due valori è pari a 196% nel 2014, sceso al 182% nel 2016.

suo valore è meno della metà di quello del Nord Italia (55 mila euro) e questo differenziale è cresciuto rispetto al 2007. Vale la pena sottolineare poi che nel Nord Italia il divario di produttività del lavoro tra l'agricoltura e l'intera economia è inferiore a 10 mila euro, mentre in media nel Paese è di oltre 24 mila euro e nell'UE a 28 sale a 37 mila.

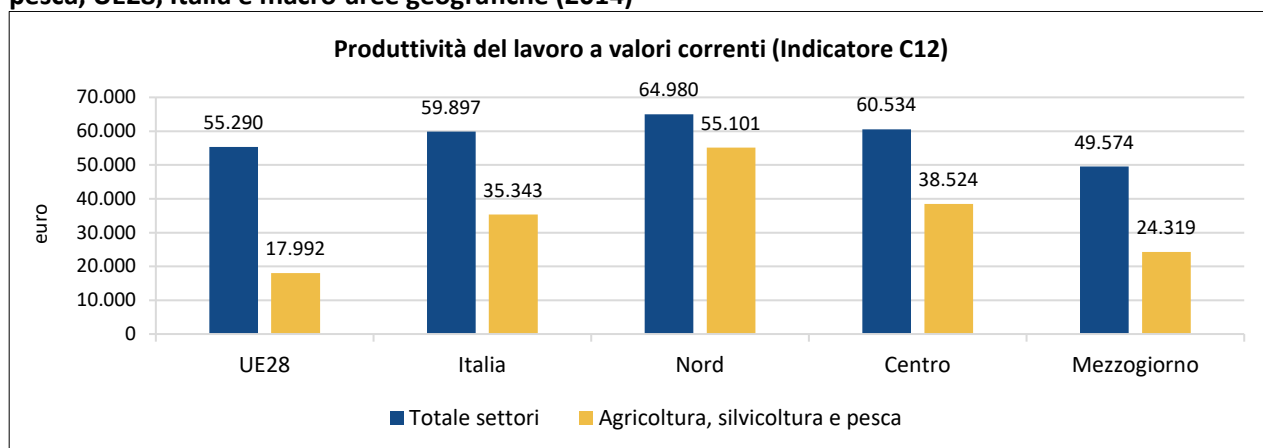
Figura 1.17 - Produttività del lavoro in termini reali*, totale settori economici e agricoltura, silvicoltura e pesca, UE28 e Italia



* Valore aggiunto lordo ai prezzi base a valori concatenati anno 2010/occupazione totale

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

Figura 1.18 - Produttività del lavoro a valori correnti, totale settori economici e agricoltura, silvicoltura e pesca, UE28, Italia e macro-aree geografiche (2014)

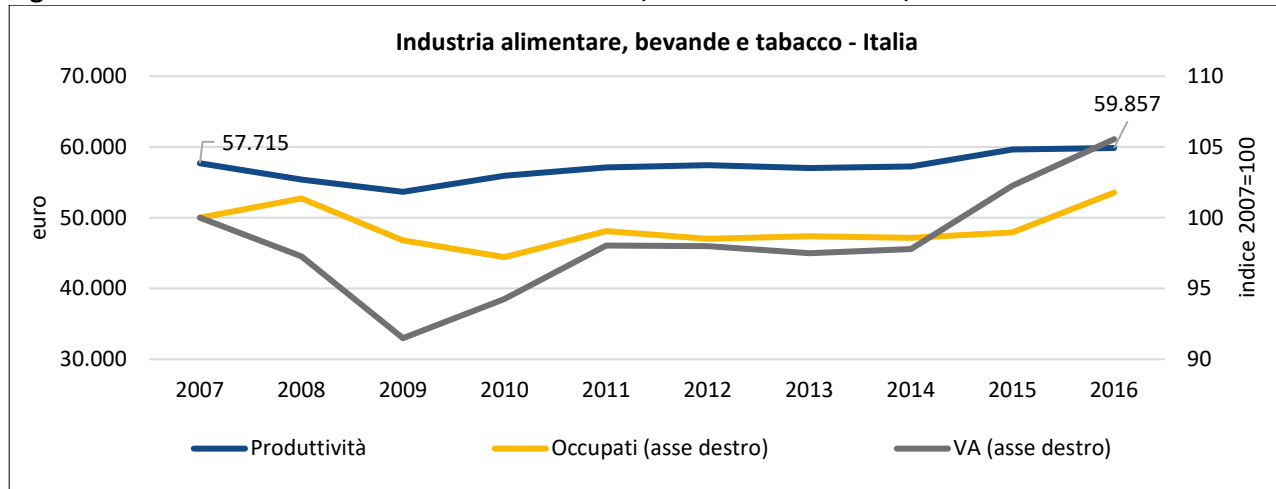


* Valore aggiunto lordo ai prezzi base a valori correnti/occupazione totale

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

Alla bassa performance dell'agricoltura del Mezzogiorno contribuiscono una serie di elementi come: la prevalenza di produzioni ad alta intensità di lavoro; una frammentazione strutturale più spinta che non consente la piena realizzazione delle potenzialità produttive; la difficoltà di integrare fasi della filiera per mantenere una maggior quota di valore aggiunto nelle aree di produzione primaria; una minore diversificazione delle fonti di reddito aziendale e, infine, una più limitata propensione a esportare. Peraltro, la produttività nel settore agricolo nazionale mostra divari territoriali ben più marcati del totale dei settori economici, a indicare che le ipotesi sopra elencate agiscono in maniera più accentuata nel settore agricolo che nel complesso dell'economia.

Figura 1.19 - Produttività del lavoro in termini reali*, industria alimentare, delle bevande e del tabacco



* Valore aggiunto lordo ai prezzi base a valori concatenati anno 2010/occupazione totale

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Istat

Il mix produttivo del settore agricolo nazionale e la sua produttività, al netto dei costi intermedi, hanno un impatto diretto sulla capacità del settore di generare reddito.

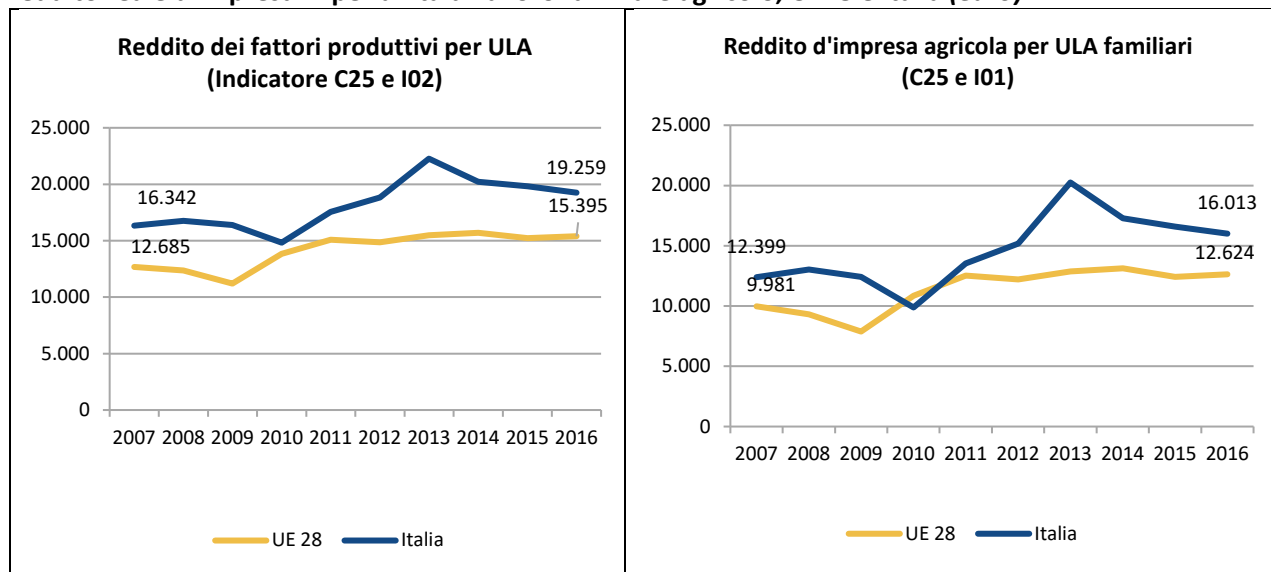
Il reddito agricolo medio per unità di lavoro impiegata in agricoltura, secondo le stime dei conti economici dell'agricoltura (Eurostat, CEA)¹⁵ per l'Italia era pari a 16,3 mila euro nel 2007, superiore al reddito agricolo medio dell'UE a 28 di circa 3.700 euro; nel 2016, esso – al netto dell'inflazione – è salito a poco più di 19 mila euro (+18% rispetto al 2007) mentre quello dell'UE è cresciuto del 21%. In definitiva, il divario di redditività rispetto all'UE si è notevolmente ampliato a favore dell'agricoltura italiana tra il 2010 e il 2013, per poi ridursi negli anni successivi.

Considerazioni simili valgono se si guarda al reddito netto d'impresa, cioè ciò che resta all'imprenditore e ai suoi familiari impiegati nell'attività agricola, una volta remunerati i fattori capitale e lavoro, cioè detratti gli ammortamenti e i salari: il reddito medio annuo netto d'impresa, rapportato alle sole unità di lavoro indipendenti – l'imprenditore e i suoi familiari –, è pari, nel 2016, a circa 16 mila euro ed è aumentato del 29% rispetto al 2007. Anche in questo caso, occorre sottolineare l'andamento altalenante dell'indicatore, che era fortemente cresciuto tra il 2011 e il 2013 per poi registrare un notevole peggioramento negli ultimi tre anni.

Questo è certamente un indicatore importante riguardo alla redditività dell'imprenditore agricolo italiano che, una volta remunerati tutti i fattori della produzione fatica a garantire per sé e la sua famiglia un reddito adeguato e rappresenta altresì un'evidenza del fatto che molto spesso la sostenibilità economica dell'impresa agricola si basa sulla sotto-remunerazione dell'imprenditore agricolo.

¹⁵ Il reddito reale per occupato (indicatore di contesto C25 e di impatto I02), è dato dal rapporto tra il valore aggiunto netto al costo dei fattori e le unità di lavoro annue agricole; il valore aggiunto netto al costo dei fattori misura la remunerazione di tutti i fattori della produzione (terra, capitale e lavoro) e rappresenta tutto il valore generato da un'unità impiegata nell'attività produttiva agricola reale. Si sottolinea che il valore calcolato al costo dei fattori non comprende i contributi.

Figura 1.20 - Andamento del reddito reale dei fattori di produzione* per unità di lavoro agricolo e del reddito reale d'impresa per unità di lavoro familiare agricolo, UE28 e Italia (euro)**



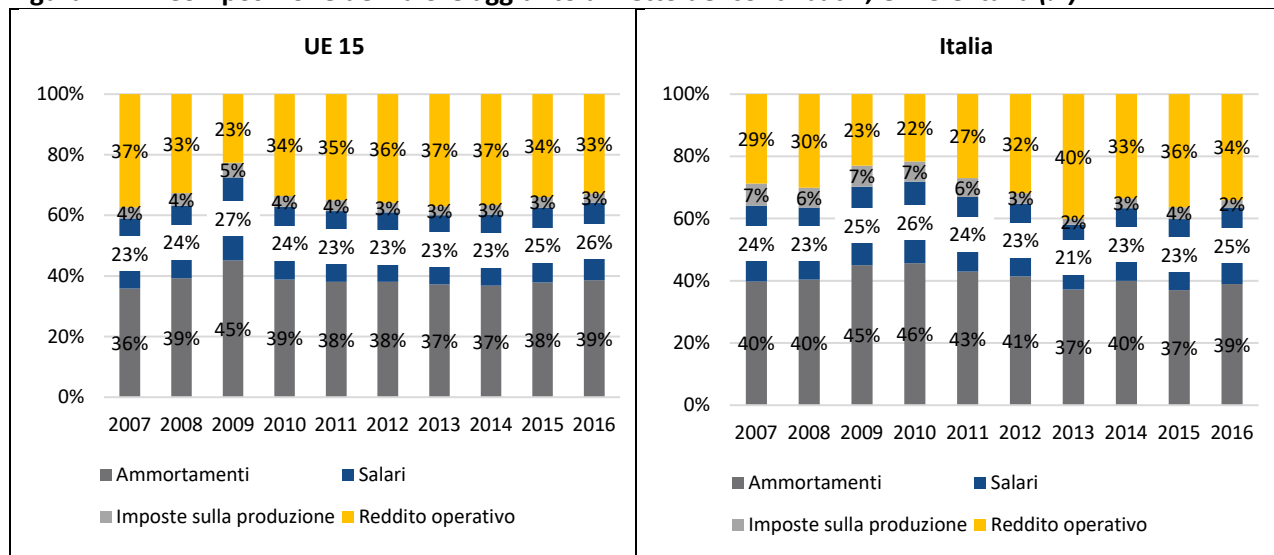
* Valore aggiunto al costo dei fattori, deflazionato. ** Risultato di gestione, deflazionato.

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat, CEA

Queste considerazioni suggeriscono di indagare la composizione del valore aggiunto agricolo considerato al netto dei contributi. Nel 2016, in Italia il 25% di quest'ultimo veniva assorbito dal costo del lavoro dipendente (cioè i salari), il 2% dalle imposte sulla produzione, il 39% dal consumo di capitale (ammortamenti). Di conseguenza, il reddito operativo (al netto dei contributi), cioè la remunerazione rimanente all'agricoltore una volta pagati i salari e le tasse e imputati gli ammortamenti, era pari al 32% del valore aggiunto. La composizione e il suo andamento nel tempo sono simili in Italia e nella media dell'UE a 15 (in questo caso non è stato possibile il confronto con l'UE a 28 per mancanza dei dati di base). Mediamente, nell'intero periodo la maggior quota del valore aggiunto agricolo è assorbita dagli ammortamenti, il cui peso è cresciuto soprattutto in Italia, dove ha raggiunto il 46% determinando una notevole compressione del reddito operativo; negli anni successivi l'onere si è ridimensionato, fenomeno che si può ricollegare all'andamento declinante degli investimenti fissi riscontrato nel paragrafo precedente.

Se l'incidenza degli ammortamenti è simile tra Italia e UE a 15, la sua composizione è invece differente: in Italia si registra la predominanza dei fabbricati, che nel 2016 rappresentavano il 54% del totale contro il 33% dell'UE a 15; segue la componente delle macchine, attrezzature e mezzi di trasporto, 42,9% per l'Italia, 58,4% per l'UE a 15; infine, gli ammortamenti relativi ai reimpianti e quelli di altra natura (principalmente i ristalli), hanno una scarsa importanza per entrambe le aree, in particolar modo per l'Italia.

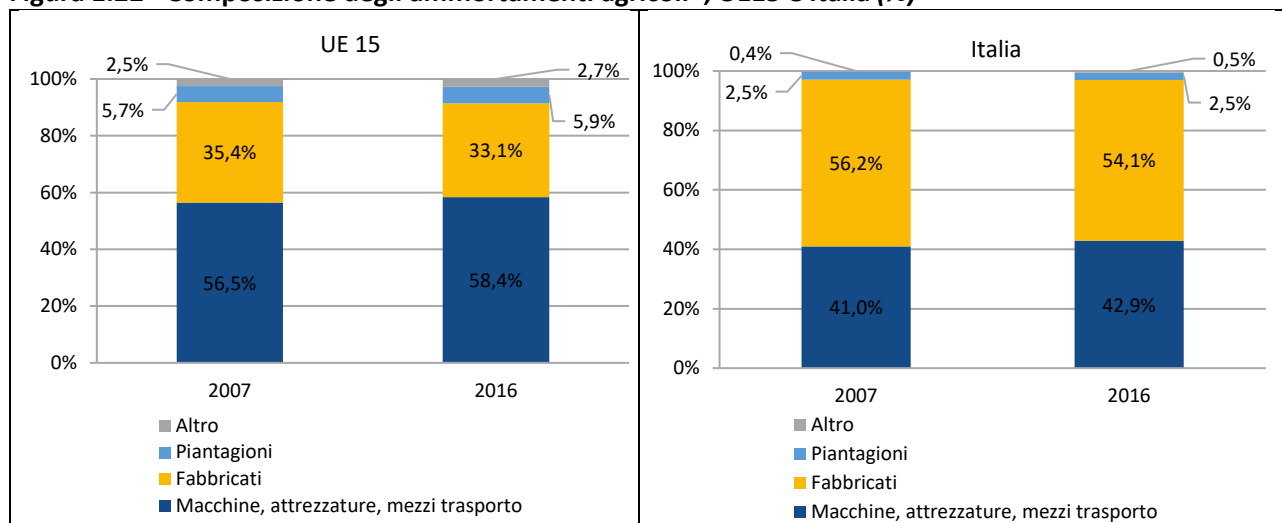
Figura 1.21 - Composizione del valore aggiunto al netto dei contributi*, UE15 e Italia (%)



*valori correnti.

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat, CEA

Figura 1.22 - Composizione degli ammortamenti agricoli*, UE15 e Italia (%)



*valori correnti.

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat, CEA

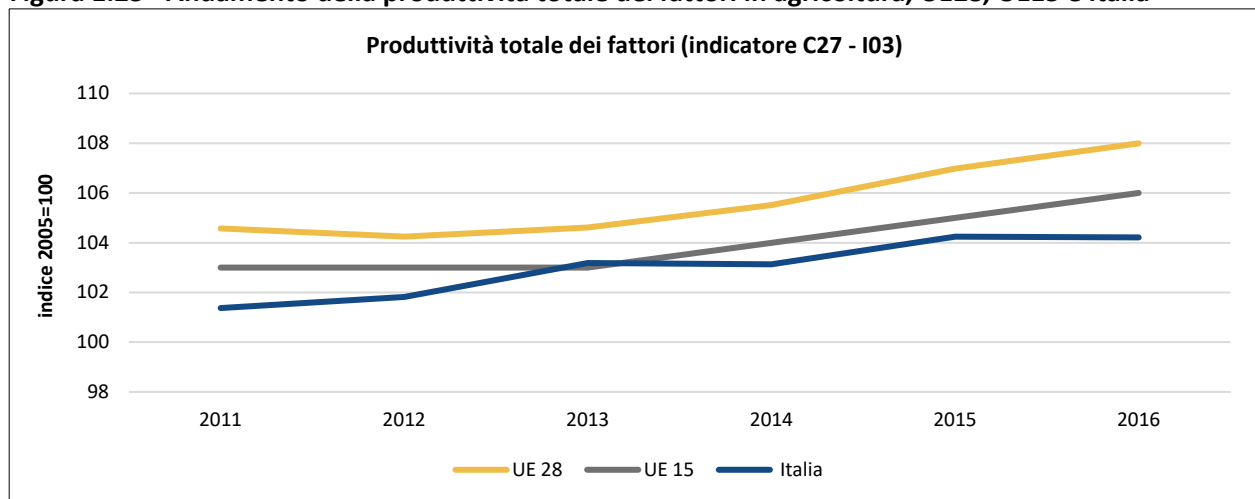
Un ultimo importante indicatore d'impatto della PAC, in particolare per quanto riguarda gli obiettivi di un'agricoltura vitale e innovativa, è quello calcolato dalla Commissione europea secondo una metodologia basata sull'uso di diverse fonti di dati per monitorare l'evoluzione della produttività totale dei fattori in agricoltura¹⁶. La crescita della produttività totale dei fattori dovrebbe riflettere l'influenza congiunta di un insieme di fattori legati alle nuove tecnologie, alle economie di scala, all'organizzazione della produzione e alle abilità manageriali, in sintesi si tratta di un indicatore del progresso tecnico e di efficienza nell'uso delle risorse. La produttività totale dei fattori mette a confronto la variazione dell'output, cioè del volume di produzione, con la variazione di tutti i fattori produttivi (consumi intermedi, terra, lavoro, capitale) ed è calcolato in modo da evitare l'influenza dell'andamento meteorologico che impattando sulle rese annuali

¹⁶ Indicatore di contesto C.27 e d'impatto I.03.

determinerebbe oscillazioni dell'indicatore¹⁷. Secondo i calcoli della Commissione europea, tra il 2006 e il 2016 la produttività totale dei fattori in Italia è rimasta praticamente stagnante, avendo registrato una crescita media annua dello 0,2%, con una performance peggiore non solo della media dell'UE a 28 che è cresciuta dello 0,7% annuo, ma anche dei paesi dell'UE a 15 (0,5%). I maggiori progressi nel decennio sono infatti da attribuire alle agricolture dei paesi nuovi entranti dell'Unione. Limitando l'analisi al periodo 2011-2016, l'Italia ha registrato una crescita della produttività in linea con quella dell'UE a 15 (+2,8% la variazione totale dell'Italia, in confronto a +2,9%), ma il divario tra i due indicatori, che si era azzerato nel 2013, è tornato ad ampliarsi negli anni successivi.

Purtroppo gli indicatori commentati in questo paragrafo e in particolare il reddito per occupato, il reddito d'impresa, la composizione del valore aggiunto e la produttività totale dei fattori non sono disponibili a livello regionale e questo rappresenta un limite importante per la comprensione e l'approfondimento del ruolo della PAC e in particolare della politica di sviluppo rurale.

Figura 1.23 - Andamento della produttività totale dei fattori in agricoltura, UE28, UE15 e Italia



Fonte: Commissione Europea, CAP context indicators 2014-2020

1.4.2 I cambiamenti nella produzione agricola italiana

Con 52,9 miliardi di euro, l'agricoltura italiana rappresenta la seconda agricoltura comunitaria per valore prodotto. Tra il 2007 e il 2016, il peso dell'agricoltura italiana sul valore della produzione agricola europea è rimasto costante al 13% della produzione agricola dell'UE.

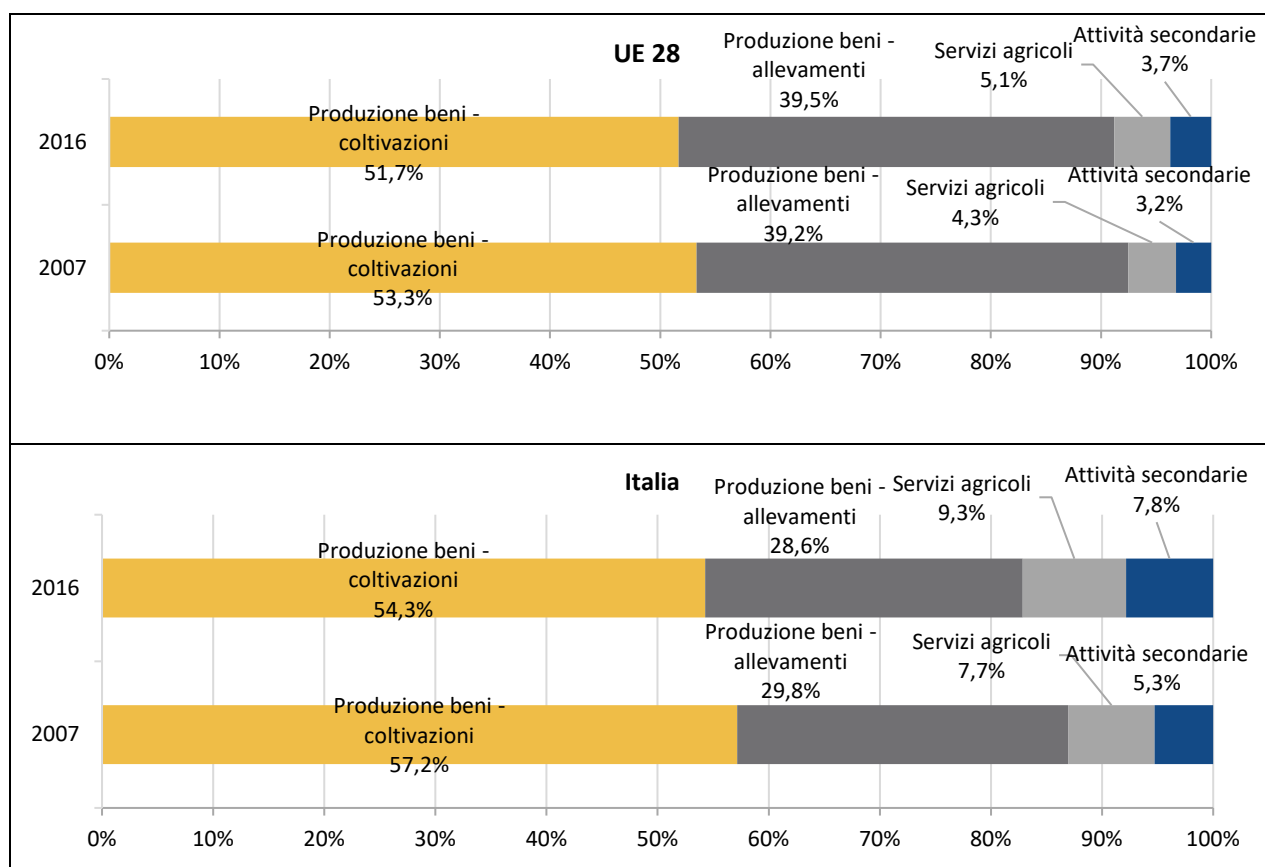
A fronte di questa apparente stabilità, nel decennio, la composizione del valore dei beni e dei servizi prodotti dall'agricoltura italiana ha subito modifiche rilevanti. In particolare, tra il 2007 e il 2016 è diminuito il peso delle coltivazioni e, sebbene in misura minore, degli allevamenti, a favore dei servizi e, soprattutto, delle attività secondarie (trasformazione, agriturismo, energie rinnovabili, commercializzazione). Di fatto, rispetto alla media comunitaria, l'agricoltura italiana ha evidenziato una rilevante dinamicità che ha portato a un forte spostamento del valore prodotto a favore dei servizi e delle attività secondarie arrivati a pesare, nel loro complesso, per il 17% sul totale.

¹⁷Per smussare gli effetti dell'andamento climatico viene calcolata la media mobile triennale. Si tratta di una metodologia messa a punto recentemente dalla Commissione europea, pertanto l'indicatore non è disponibile da fonte Istat ed Eurostat. Cfr. CE (2016) e Ciaccia D. e R. Moro (2014).

Nel 2016, il 28% del valore delle attività secondarie agricole europee è stato prodotto in Italia con una decisa accelerazione avvenuta a partire dal 2011 sino al 2013, per poi rimanere per lo più stabile. L'aumento dell'importanza di queste attività deriva soprattutto dal settore delle energie rinnovabili, spinto da incentivi pubblici sui "conti energia"¹⁸, ma anche da altre attività secondarie che le aziende agricole hanno intrapreso per diversificare le fonti di reddito: agriturismo, trasformazione e vendita di prodotti aziendali, agricoltura sociale ecc. In questi anni, il valore prodotto dagli agriturismi italiani ha sempre avuto una crescita più modesta ma costante, così come il numero di aziende agrituristiche, come si vedrà più avanti in questo capitolo.

Un profilo della produzione e una dinamica ben diversi dalla media UE che, nel decennio, ha visto solo lievi aggiustamenti rispetto alla struttura del valore prodotto. In definitiva, la produzione agricola nazionale ha mostrato un'insolita propensione all'ammodernamento verso attività non esattamente tipiche, ribadendo, allo stesso tempo, la caratteristica di essere estremamente eterogenea e poco focalizzata. Un profilo produttivo coerente con la varietà geo-pedologica e climatica che contrassegna la Penisola.

Figura 1.24 - Composizione della produzione agricola ai prezzi di base di beni e servizi*, UE28 e Italia (%)

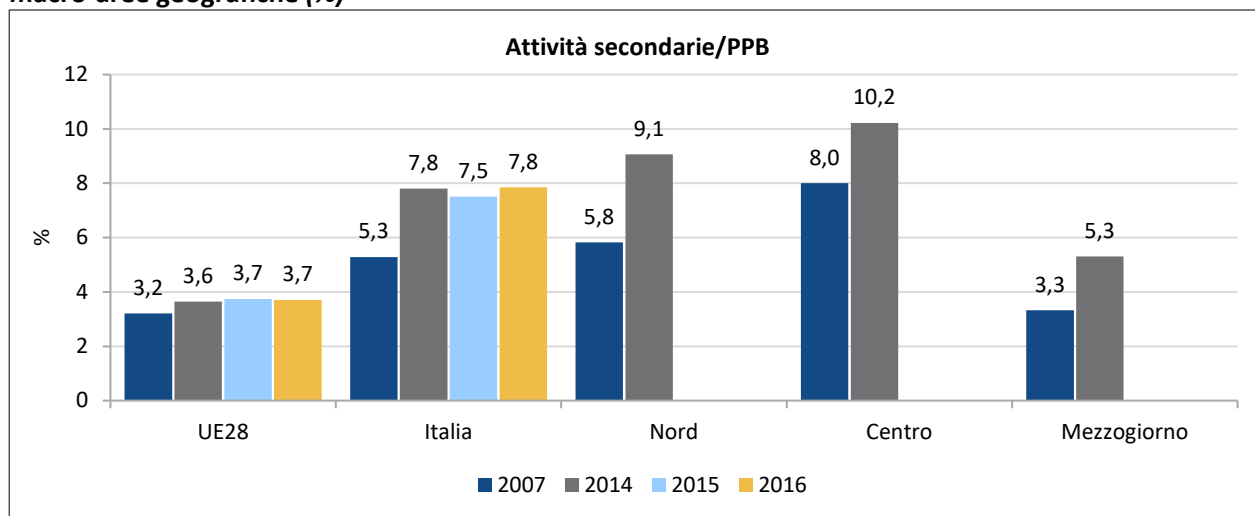


* valori correnti

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

¹⁸ Per approfondimenti si veda la Direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili nel mercato europeo.

Figura 1.25 - Peso delle attività secondarie sulla produzione agricola ai prezzi di base*, UE28, Italia e macro-aree geografiche (%)



* valori correnti

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

1.4.3 I problemi strutturali dell'agricoltura italiana

Uno dei tratti peculiari del sistema economico italiano è certamente quello delle piccole dimensioni aziendali. Calato nella realtà italiana, l'acronimo PMI è da intendersi quasi sempre come *Piccole e Micro Imprese* piuttosto che imprese piccole e medie¹⁹. La preponderanza del segmento delle piccole imprese nell'industria manifatturiera è individuata nell'Accordo di Partenariato come "una parte significativa dei limiti al dinamismo dell'industria italiana, ma anche gran parte del potenziale inesplorato e delle possibilità di recupero del gap che ci separa dalla frontiera della competitività e dell'innovazione". Questo gap dipende "proprio dai vincoli e dai ritardi che condizionano queste imprese, cui possono corrispondere margini di miglioramento maggiori per il sistema economico del paese"²⁰.

Non si tratta, ovviamente, di un modello razionalmente concepito e coerentemente implementato, quanto piuttosto il risultato di complessi processi politici, storici, economici, sociali, normativi e culturali. Il settore agroalimentare, sia nella componente primaria che industriale, non sfugge affatto a tale processo ma, anzi, lo rappresenta paradigmaticamente. Per quanto riguarda il settore agricolo, le statistiche restituiscono la fotografia di un settore sempre caratterizzato da una moltitudine di aziende di piccola e piccolissima dimensione, sebbene la loro numerosità sia in progressiva diminuzione negli anni. Secondo la più recente indagine sulle strutture agricole condotta dall'Istat (SPA 2013)²¹, le aziende agricole italiane nel 2013 erano circa 1 milione e 471 mila²². Valutare se siano avvenuti cambiamenti strutturali nel settore nel corso del

¹⁹ Nell'UE sono micro imprese quelle con meno di 10 addetti e un fatturato inferiore ai 2 milioni di euro; quelle con un numero di occupati compreso tra 10 e 49 e un fatturato incluso tra 2 e 10 milioni di euro sono dette piccole imprese; infine sono medie imprese quelle con 50-250 addetti e un fatturato che va da 10 a 50 milioni di euro.

²⁰ Accordo di Partenariato 2014-20, pag.36.

²¹ Nel 2016 è stata condotta da parte dell'Istat la nuova indagine campionaria sulle strutture e produzioni agricole (SPA 2016), ma i risultati non sono stati ancora diffusi.

²² Il dato è quello pubblicato nella banca dati I.Stat e in Istat (2015), *Statistiche Report, La struttura delle aziende agricole, Anno 2013, 2 settembre*.

periodo dal 2007 al 2013, tuttavia, non è possibile, a causa della bassa confrontabilità statistica dei dati delle indagini sulle strutture agricole disponibili per gli anni precedenti al 2010²³, mentre è possibile effettuare il confronto tra il 2010 e il 2013.

Limitando quindi l'analisi al periodo 2010-2013, e considerando il totale delle aziende rappresentative dell'universo del censimento dell'agricoltura del 2010, non si evidenziano per l'Italia tendenze molto significative, soprattutto in paragone all'evoluzione media del settore agricolo dell'UE. Come si vedrà nel paragrafo successivo, il quadro dell'agricoltura nazionale risulta però piuttosto diverso anche in confronto alle caratteristiche del tessuto produttivo comunitario, se si circoscrive l'attenzione alle aziende commerciali, che producono per il mercato e non esclusivamente per l'autoconsumo o a fini *hobbistici*.

In particolare, per l'Italia si è osservata nel triennio una riduzione del 9,2% del numero di aziende a fronte di una diminuzione di minore intensità della superficie agricola totale (-2,4%) e di quella utilizzata (-3,3%); di entità simile a quella delle aziende complessive è stata anche la contrazione del numero di aziende con allevamenti. A livello europeo, nello stesso periodo la riduzione del numero di aziende (-7,7%) è stata di poco inferiore a quella italiana, mentre la SAU è rimasta sostanzialmente invariata (-0,5%). Inoltre, le aziende con allevamenti nell'UE a 28 sono diminuite più che in Italia. In particolare, in Italia si stimano nel 2013 poco più di 189 mila aziende zootecniche, che rappresentano circa il 13% del totale delle aziende agricole e che hanno mantenuto il proprio peso sul totale tra il 2010 e il 2013, mentre l'allevamento nell'UE a 28 coinvolge più del 55% delle aziende agricole. Resta inoltre confermato, nel 2013, il coinvolgimento in Italia di oltre il 70% delle aziende (un milione e 64 mila) nella coltivazione di colture permanenti – in particolare ben 825 mila nell'olivicoltura –, sebbene il calo di aziende (-10,7%) e di superficie investita (-5,1%) che ha riguardato le colture permanenti sia stato superiore rispetto al totale.

Tabella 1.3 - Numero di aziende agricole, superficie agricola utilizzata (SAU) e aziende con allevamenti, UE28 e Italia*

Numero di aziende agricole			
	2010	2013	Var % '13/10
UE 28	12.245.704	11.299.145	-7,7
Italia	1.620.884	1.471.185	-9,2
SAU			
	2010	2013	Var % '13/10
UE 28	175.815.158	174.941.006	-0,5
Italia	12.856.048	12.425.996	-3,3
Numero di aziende con allevamenti			
	2010	2013	Var % '13/10
UE28	6.915.960	6.255.681	-9,5
Italia	206.781	189.531	-8,3

* Per il 2013 il totale riferito all'UE a 28 è stato ricalcolato utilizzando per l'Italia il dato Istat.

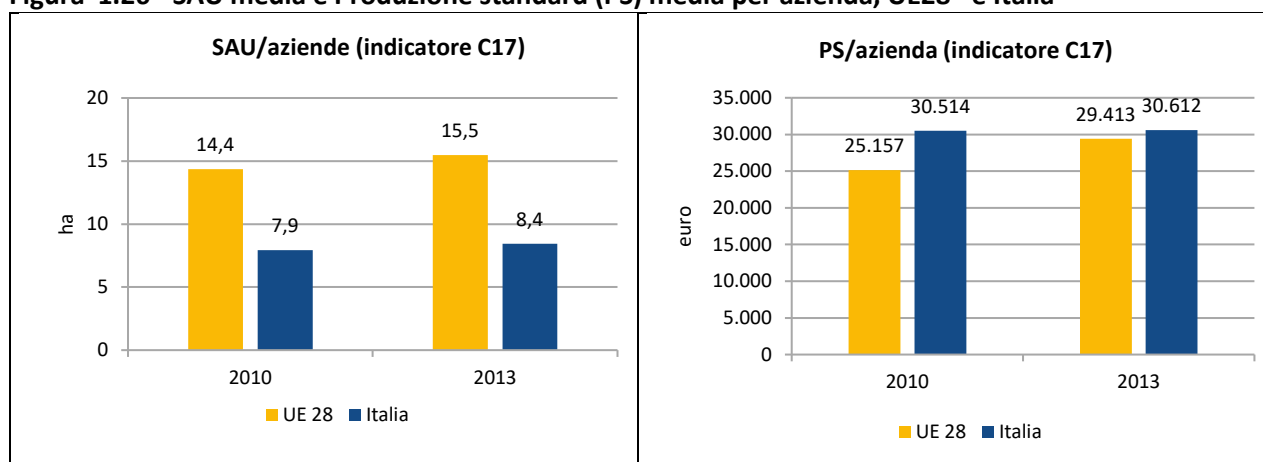
Fonte: Elaborazioni RRN-Ismea su dati Istat e Eurostat

²³ I dati disponibili sulle strutture agricole nell'UE e in Italia derivano dall'Indagine campionaria sulle Strutture Agricole del 2007, dal Censimento dell'agricoltura del 2010 e dall'Indagine campionaria del 2013. Tuttavia, i dati del 2007 non sono perfettamente confrontabili con quelli del 2010 e della successiva indagine del 2013, a causa di differenze nella definizione dell'Universo di riferimento. Per questo motivo i confronti tra il 2007 e gli anni successivi devono essere considerati come indicativi e interpretati con cautela.

Una tendenza alla razionalizzazione produttiva nell'agricoltura italiana è stata intravista nell'aumento della dimensione media delle aziende in termini di superficie utilizzata, passata da 7,9 a 8,4 ettari in tre anni, mentre la dimensione economica, misurata dal valore della *produzione standard*²⁴ media per azienda è rimasta sostanzialmente invariata e assume un valore di circa 30,6 mila euro.

La superficie media aziendale in Italia appare limitata rispetto ai principali grandi produttori agricoli dell'UE: 8,4 ettari nel 2013, a confronto con i 24 ettari della Spagna, i 59 ettari della Francia e della Germania e, addirittura, i 95 ettari del Regno Unito. Vale la pena però sottolineare che l'indicatore della superficie media aziendale è certamente poco adeguato a caratterizzare la realtà dell'agricoltura italiana e a compararla con le agricolture europee, essendo profondamente diverso l'orientamento produttivo. Più significativo è il confronto del prodotto standard medio aziendale, che tiene conto della specializzazione italiana in colture meno estensive ma a maggior valore aggiunto e, infatti, tale indicatore assume un valore più elevato per l'Italia rispetto alla media dell'UE a 28. Tuttavia, in questa sede quello che interessa di più è valutare l'andamento nel tempo di questi indicatori; da questo punto di vista, si osserva che l'aumento della superficie utilizzata media aziendale è avvenuto all'incirca in misura analoga per il complesso del settore agricolo dell'UE, lasciando sostanzialmente invariato il divario dimensionale delle aziende italiane rispetto alle aziende dell'UE a 28, la cui dimensione media nel 2013 è di 15,5 ettari. Ma soprattutto, è risultata in aumento anche la produzione standard media europea, che è passata da 25,2 mila a 29,4 mila euro, mentre in Italia non si rilevano sostanziali progressi.

Figura 1.26 - SAU media e Produzione standard (PS) media per azienda, UE28* e Italia



* Per il 2013 il totale riferito all'UE a 28 è stato ricalcolato utilizzando per l'Italia il dato Istat.

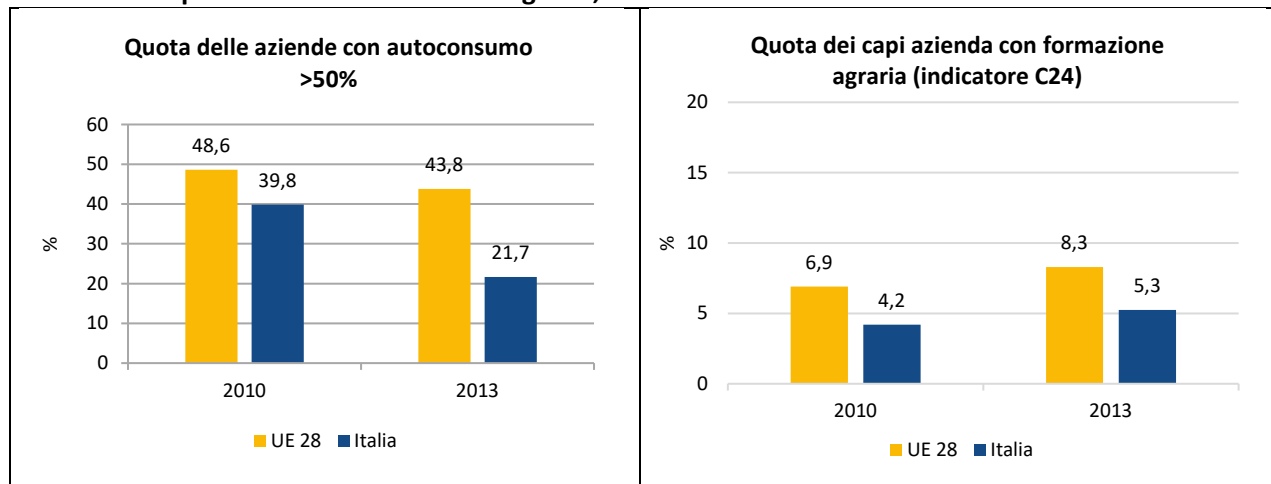
Fonte: Elaborazioni RRN-Ismea su dati Istat e Eurostat

L'agricoltura europea, considerando il complesso dell'UE a 28, da queste statistiche appare ancora molto orientata a soddisfare il fabbisogno alimentare dello stesso agricoltore e della sua famiglia. Nel 2010 la quota di aziende che destinano più della metà e fino al 100% della produzione all'autoconsumo risulta quasi del 50% nella media UE e del 40% in Italia. Questa percentuale sembra essersi ridimensionata molto in Italia, dopo tre anni scende infatti al 22% (elaborazione ad hoc Ismea sui dati dell'indagine campionaria del

²⁴ Per standard output si intende il ricavo che un'impresa agricola è potenzialmente in grado di generare in base alla sua struttura produttiva colturale e di allevamenti. Per il calcolo della Produzione Standard ogni tipo di coltura o allevamento praticato in azienda viene attribuito un valore economico. Moltiplicando tali valori unitari per gli ettari di superficie investiti e/o i capi allevati si ottiene la produzione standard totale dell'azienda.

2013). Per quanto riguarda le qualifiche, l'analisi del tipo di formazione dei capi azienda evidenzia un'incidenza di capi azienda con formazione prettamente agraria lievemente più bassa per l'Italia, rispetto alla media dell'UE²⁵.

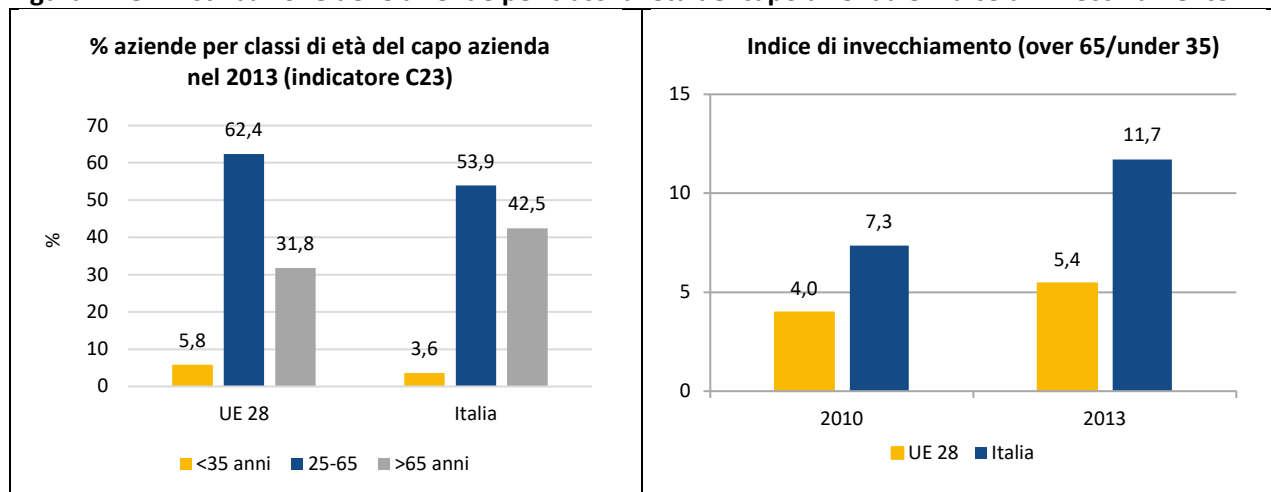
Figura 1.27 - Incidenza delle aziende che destinano oltre il 50% della produzione all'autoconsumo sul totale e dei capi azienda con formazione agraria, UE28 e Italia



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

Tra le debolezze strutturali importanti vi è poi l'elevata età degli agricoltori, problema che riguarda anche altri paesi dell'UE. Nel 2013 in Italia per ogni giovane agricoltore (<35 anni) ce n'erano 12 ultrasessantacinquenni²⁶, mentre a livello europeo il confronto si riduceva a 5. Rispetto al 2010, l'indice di invecchiamento (cioè il rapporto tra il numero di capi azienda con più di 65 anni e il numero di quelli con meno di 35) è notevolmente peggiorato sia per l'Italia (era pari a 7,3 nel 2010), sia, in misura minore, per l'UE 28.

Figura 1.28 - Distribuzione delle aziende per classi di età del capo azienda e indice di invecchiamento



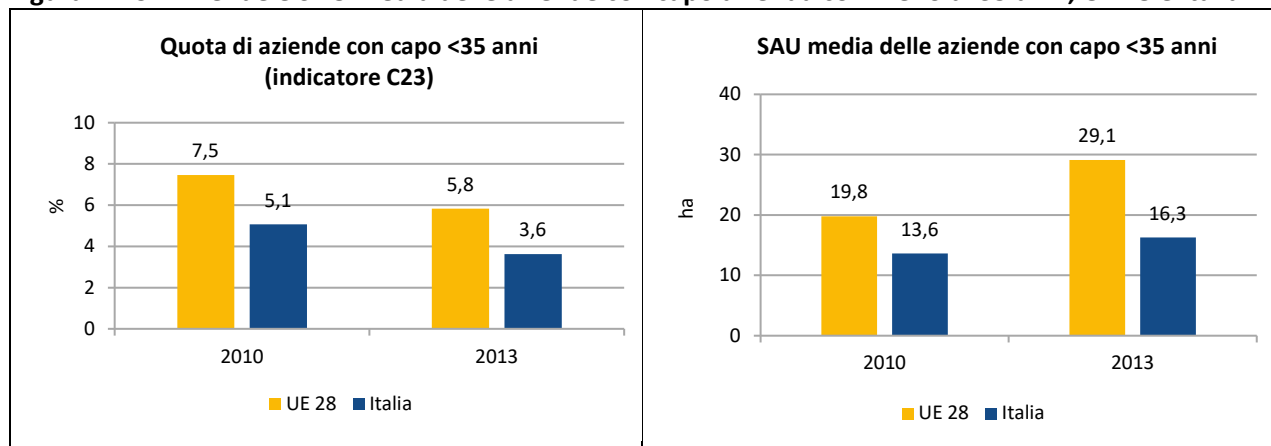
Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

²⁵ L'incidenza di capi azienda con formazione prettamente agraria è l'indicatore di contesto C24.

²⁶ Si tratta dell'indice di invecchiamento in agricoltura, ossia del rapporto tra il numero di capi azienda ultrasessantacinquenni e quello degli under 35.

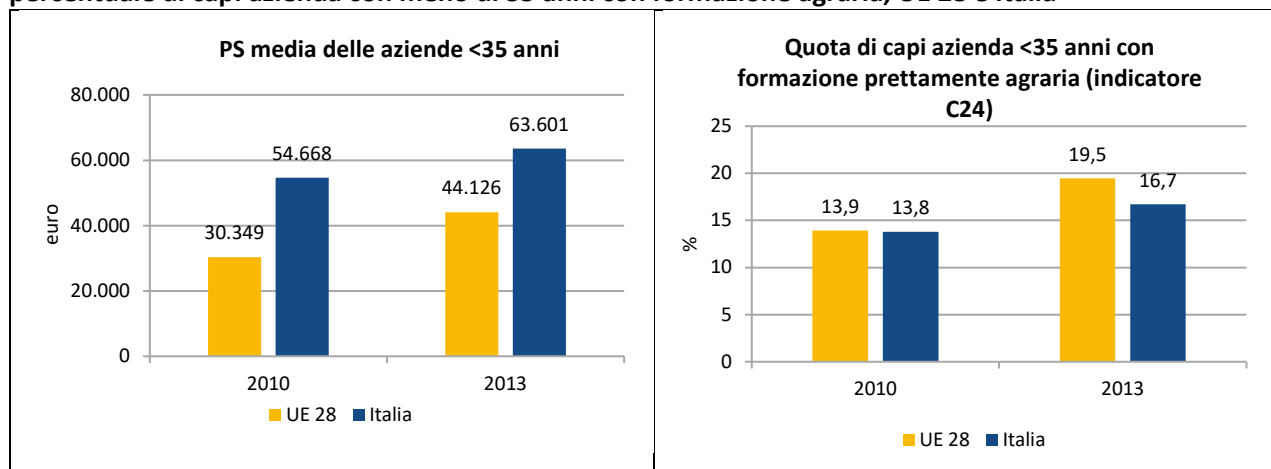
La bassa quota di giovani si ripercuote anche sulle capacità manageriali, sulla propensione all'innovazione e all'utilizzo di strumenti che possano supportare l'operatore nelle scelte e nella gestione aziendale, oltre che, a livello culturale, nella consolidata resistenza a operare in una qualche forma di *network* atta a superare le debolezze strutturali. Infatti, le aziende agricole italiane condotte da giovani si dimostrano più orientate al mercato e hanno una dimensione economica maggiore rispetto a quelle corrispondenti della media europea. Le aziende con capi azienda con meno di 35 anni che destinano oltre la metà della produzione al consumo familiare rappresentano solo il 9% nel 2013 per le italiane (con una notevole riduzione rispetto al 25% del 2010), contro il 36% medio dell'UE 28 (44% circa nel 2010). La dimensione media aziendale in termini di superficie utilizzata resta inferiore a quella europea, ma per i giovani è comunque doppia rispetto alla media delle aziende agricole italiane. Invece, la dimensione economica media per i giovani agricoltori è a favore dell'Italia: 63,6 mila euro contro 44,3 mila euro della UE 28, in termini di prodotto standard (PS) per azienda. Per le imprese giovanili, infine, la percentuale di capi azienda con formazione in campo agrario sale sia considerando l'Italia, sia l'UE a 28²⁷.

Figura 1.29 - Aziende e SAU media delle aziende con capo azienda con meno di 35 anni, UE 28 e Italia



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

Figura 1.30 - Produzione standard (PS) media delle aziende con capo azienda con meno di 35 anni e percentuale di capi azienda con meno di 35 anni con formazione agraria, UE 28 e Italia

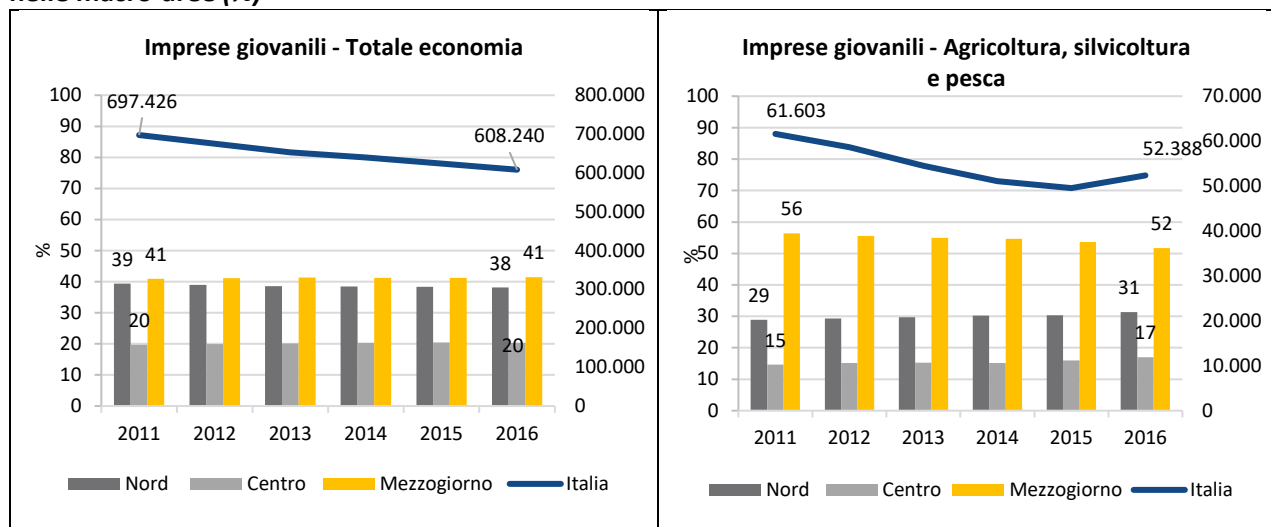


Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

²⁷ L'incidenza di capi azienda con formazione prettamente agraria è l'indicatore di contesto C24.

Il dato preoccupante tuttavia è il calo della quota di aziende condotte da giovani (con meno di 35 anni) che si osserva tra il 2010 e il 2013, sia in Italia sia nell'UE. Calo che per l'Italia si osserva anche nei dati del Registro delle imprese. Le imprese giovanili con legale rappresentante *under 35*²⁸, le cui informazioni sono disponibili a partire dal 2011, sono diminuite negli anni, sebbene vada evidenziato un incremento del 5,7% nell'ultimo anno, contro la sostanziale stabilità delle aziende agricole nel complesso (-0,2%). In particolare, l'erosione delle imprese giovanili ha riguardato il Mezzogiorno, cosicché a fine periodo la quota di imprese giovanili localizzata nelle regioni meridionali è scesa dal 56 al 52%, mentre è leggermente aumentata nelle altre due macro-aree.

Figura 1.31 - Numero delle aziende giovanili (<35 anni) nel Registro delle Imprese in Italia e ripartizione nelle macro-aree (%)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Si.camera-Infocamere

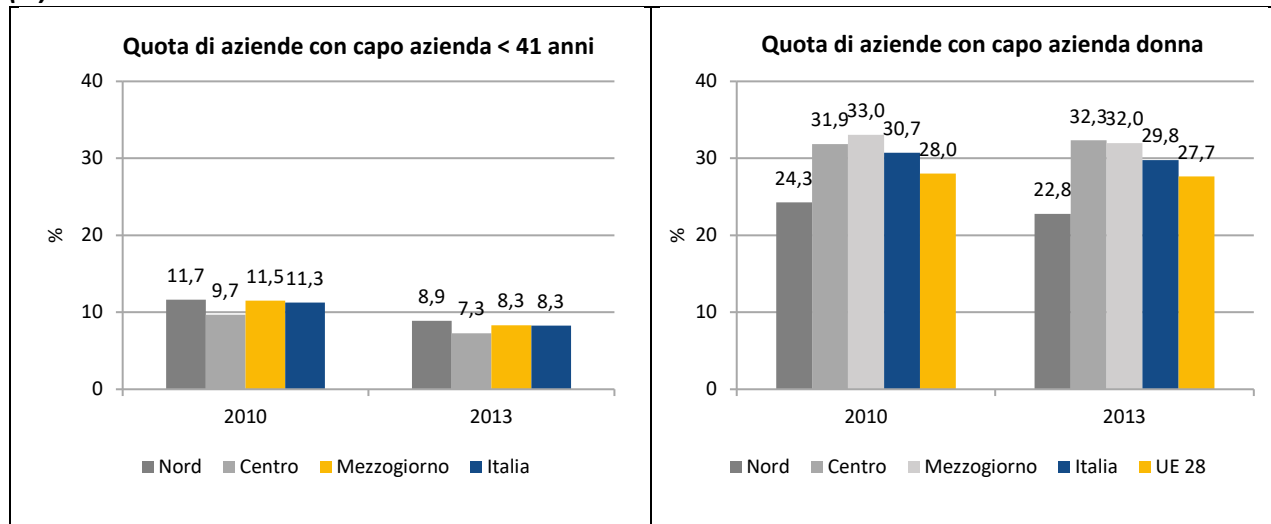
Considerando che la soglia di accesso alle agevolazioni per l'insediamento dei giovani in agricoltura è fino a 40 anni compiuti, è importante per la valutazione dell'efficacia delle politiche monitorare l'andamento del valore assoluto e dell'incidenza delle aziende con capo azienda con meno di 41 anni. A questo scopo è stata effettuata un'elaborazione *ad hoc* sui dati Istat, mentre non è disponibile un'analoga elaborazione per il resto dei paesi dell'UE. Nel 2010 quasi 183 mila aziende agricole italiane, ossia l'11,3%, del totale fotografato dall'indagine censuaria dell'Istat, aveva un capo azienda con meno di 41 anni; tre anni dopo questa quota è scesa all'8,3%. A livello territoriale la presenza di *under 41* è leggermente più elevata nelle aree settentrionali, meno nel Centro e tra il 2010 e il 2013 la quota di giovani imprenditori è diminuita in tutte le aree.

Per quanto riguarda la rilevanza dell'imprenditoria femminile in agricoltura, nel 2010 sono donne il 30,7% dei capi di aziende agricole italiane e il 28% di quelle europee, senza che tale quota abbia evidenziato variazioni degne di nota rispetto al 2013. Nel dettaglio geografico, rispetto al Centro e al Mezzogiorno, il

²⁸ Si considera "Impresa giovanile" l'impresa la cui partecipazione del controllo e della proprietà è detenuta in prevalenza da giovani al di sotto di 35 anni. Pertanto sono imprese giovanili le ditte individuali il cui titolare abbia meno di 35 anni, le società di persone, le cooperative/consorzi e le altre forme in cui oltre il 50% dei soci abbia meno di 35 anni e le società di capitali in cui la media delle percentuali delle quote societarie e delle cariche detenute da giovani superi il 50%.

Nord è il territorio dove il fenomeno dell'imprenditoria agricola femminile è meno diffuso (24,3% nel 2010 e 22,8% nel 2013).

Figura 1.32 - Incidenza dei capo azienda con meno di 41 anni e delle donne sul totale, Italia e macro-aree (%)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Istat

Infine, un altro dato su cui riflettere riguarda il vero e proprio esercito di aziende agricole condotte da anziani che non hanno prospettive di successione familiare. A questo scopo è stata effettuata un'elaborazione ad hoc sui dati del Censimento del 2010, per individuare le aziende con conduttore con più di 65 anni, senza coniuge e senza figli. In totale si tratta di circa 311 mila aziende, di cui quasi il 76% (235,6 mila) sono aziende molto piccole, con una produzione potenziale in valore di meno di 10.000 euro (Produzione Standard). Considerando le aziende con PS almeno superiore a 10 mila euro, sono quasi 68 mila quelle con un capo azienda anziano senza eredi. Il 36% di queste aziende è localizzato nel Nord Italia, il 14% nel Centro, la metà nel Mezzogiorno. In particolare, sono circa 17.000 (un quarto del totale nazionale) le aziende meridionali che producono frutta, agrumi, olive e uva che, nel medio-lungo periodo, sono a rischio di abbandono proprio per la mancanza di un successore.

Tabella 1.4 - Aziende agricole condotte da over 65 senza eredi per area geografica e classe di produzione standard, escluse quelle con PS<10.000 euro (numero e incidenza % su totale Italia)

Area geografica	Classe di PS (euro)									
	10.000 -19.999		20.000 - 49.999		50.000 - 99.000		oltre 100.000		Totale	
Nord	10.724	34%	8.374	37%	2.901	38%	2.599	44%	24.598	36%
Centro	4.321	14%	3.124	14%	1.121	15%	1.077	18%	9.643	14%
Mezzogiorno	16.277	52%	11.308	50%	3.626	47%	2.294	38%	33.505	49%
Italia	31.322	100%	22.806	100%	7.648	100%	5.970	100%	67.746	100%

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Istat

1.4.4 Le “vere imprese” agricole italiane

Quelli appena commentati sono i dati complessivi provenienti dalle indagini censuarie e infra-censuarie condotte in Italia – che includono al loro interno tutto ciò che si assimila all’attività agricola, anche non necessariamente in forma imprenditoriale; ma esiste la necessità di leggere i dati strutturali in modo critico e più approfondito, anche per il ruolo che in Italia ha sempre avuto l’agricoltura di autoconsumo e part-time. Infatti, gli stessi dati statistici ci raccontano che oltre 400 mila di quelle aziende agricole non hanno alcun rapporto con il mercato. In altre parole, si tratta di appezzamenti di terreno gestiti secondo criteri amatoriali e hobbistici ma che, al di là di entrare a far parte del paesaggio nazionale, hanno poco in comune con un’impresa agricola. Se lo scopo è poi quello di capire il tessuto imprenditoriale agricolo realmente e continuamente connesso al mercato, è probabilmente opportuno considerare quelle aziende con una dimensione economica che sia in grado di garantire un reddito minimo di sussistenza al titolare. Negli altri casi è verosimile che si tratti aziende che, pure producendo e vendendo le proprie produzioni, sono condotte in part-time e il reddito è complementare a quello del lavoro extra-agricolo del titolare. Si tratta di una condizione molto comune in Italia. Sul tema esistono alcuni saggi²⁹ e un dibattito sulle definizioni dell’universo censuario che prosegue da diversi anni. Quello che interessa in questa sede è dare un’indicazione di quale sia la reale dimensione dell’agricoltura competitiva in Italia, che costituisce la maglia imprenditoriale attraverso la quale affrontare le sfide future.

L’analisi di queste aziende, infatti, assume estrema rilevanza laddove si voglia approfondire il tema della competitività. Si tratta infatti di aziende comparabili in termini dimensionali con quelle delle principali agricolture europee, in cui il ruolo dei giovani, pur rimanendo limitato, supera ampiamente i numeri preoccupanti prima descritti. Questa lettura va maggiormente incontro alla necessità della politica agricola di finalizzare le risorse finanziarie disponibili per il sostegno all’agricoltura e di differenziare gli interventi mirati alle aziende “competitive” e quelli diretti alle aziende “marginali”, per le quali prevalgono altre considerazioni, come quelle di tipo sociale e il riconoscimento delle funzioni di salvaguardia del territorio (paesaggio e ambiente). Nel momento in cui si vuole applicare un concetto di competitività per distinguere diversi tipi di agricoltori come soggetti destinatari del sostegno pubblico, è necessario guardare all’azienda agricola che sta nel mercato e a come essa si confronta con la concorrenza. E, a maggior ragione, per valutare l’impatto delle politiche per la competitività è necessario circoscrivere l’attenzione all’insieme di aziende che potenzialmente sono le effettive destinatarie di quelle politiche.

Un’analisi più approfondita dei dati strutturali consente infatti una lettura diversa della realtà dell’agricoltura nazionale, uscendo dall’analisi delle unità agricole per passare a quella delle vere imprese agricole. Se a partire dall’universo censuario del 2010 di 1.620.884 aziende, si considerano solo quelle che hanno un qualche rapporto con il mercato, cioè che vendono tutta o almeno parte della loro produzione, si scende a 1.175.386 unità. Infatti, più di un quarto del totale delle aziende ha dichiarato in occasione del Censimento che la totalità della produzione finale è auto-consumata, cioè consumata dalla famiglia del conduttore. Un’elaborazione analoga sui dati del 2013 porta a stimare circa 1.251.137 aziende che operano sul mercato³⁰.

²⁹ Cfr. ad esempio Arzeni e Sotte (2013).

³⁰ Dall’indagine campionaria del 2013 risulterebbe infatti una riduzione della quota di aziende che auto-consuma interamente la produzione sul totale delle aziende, rispetto al 2010.

Considerando il parametro della Produzione Standard (PS), che rappresenta il valore lordo “teorico” della produzione aziendale espresso in euro, se per la totalità di aziende censite nel 2010 la dimensione economica media è di circa 30,5 mila euro, questa sale a 41,2 mila euro per le aziende che hanno un rapporto con il mercato. Facendo riferimento a queste, quindi, l’Italia guadagna posizioni nella graduatoria comunitaria in termini di dimensione economica media aziendale.

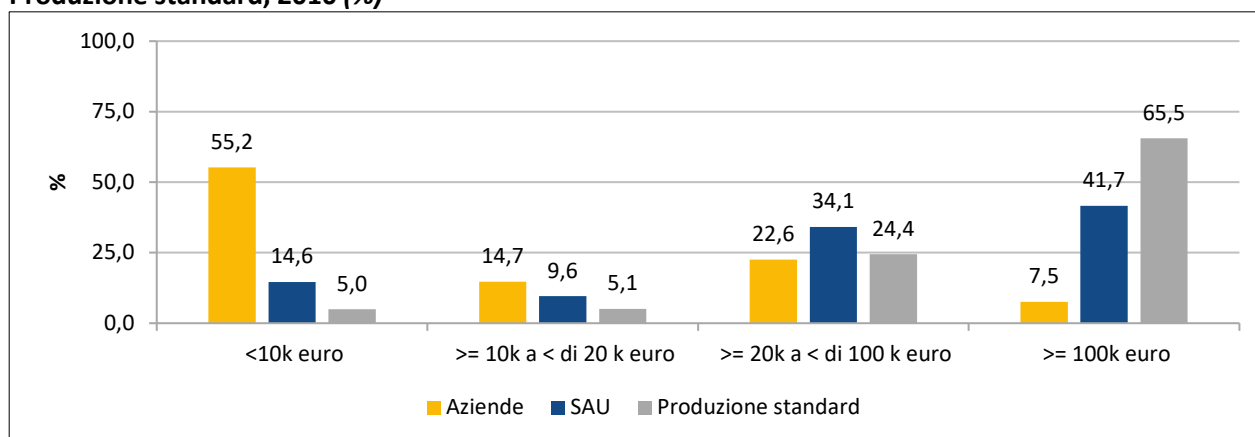
Tabella 1.5 - Numero di aziende, produzione standard (PS) e PS media aziendale nei principali paesi europei

	Aziende	PS (euro)	PS/azienda (euro)
Germania	299.130	41.494.097.650	138.716
Regno Unito	186.800	19.554.979.690	104.684
Francia	516.100	50.733.216.720	98.301
Spagna	989.800	34.173.074.930	34.525
Italia	1.620.880	49.460.329.710	30.514
Italia*	1.175.386	48.483.301.864	41.249

**escluse aziende che non hanno rapporti con il mercato, ossia quelle che fanno 100% autoconsumo*

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Istat (Censimento 2010), Eurostat

Figura 1.33 - Distribuzione del numero di aziende, della SAU e della Produzione standard per classi di Produzione standard, 2010 (%)



**Escluse le aziende che non hanno rapporti con il mercato, ossia quelle che fanno 100% autoconsumo.*

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Istat.

Analizzando la distribuzione delle aziende che hanno rapporti con il mercato per classi di dimensione economica, se si considerano come discriminanti le soglie di 10 mila euro di PS – poco meno di un reddito medio annuo da pensione – e di 20 mila euro – circa pari al reddito lordo annuale da lavoro dipendente –, emerge che ben il 55% delle suddette aziende ha PS inferiore a 10 mila euro. Inoltre, circa il 30% del totale, cioè 353.787 aziende, ha una dimensione economica superiore a 20 mila euro.

Un’azienda con una produzione standard inferiore a 10 mila euro difficilmente può costituire un target per le misure per la competitività dello sviluppo rurale e questo sembra abbastanza chiaro alla maggior parte delle Regioni italiane. Nell’attuale programmazione dello sviluppo rurale, in molti PSR, infatti, si è scelto di escludere dalla partecipazione alle operazioni degli investimenti materiali e immateriali (sottomisura 4.1) le aziende agricole al di sotto di una determinata soglia di produzione standard; nel caso del premio di primo insediamento (sottomisura 6.1), inoltre, vi è l’obbligo per le Autorità di gestione di indicare il proprio target in termini di produzione standard. Dall’analisi dei contenuti dei PSR 2014-2020, emerge che per

buona parte delle Regioni la soglia minima per accedere al sostegno delle due sottomisure è stata fissata tra 10 e 15 mila euro di PS (ad eccezione delle aziende ubicate in aree svantaggiate, per le quali spesso sono state indicate soglie inferiori³¹). Peraltro, le aziende di dimensioni economiche inferiori sono anche quelle maggiormente dipendenti dal sostegno del Primo pilastro della PAC. L'incidenza dei pagamenti diretti sul totale dei ricavi è più alta per le aziende con meno di 10 mila euro di PS e decresce all'aumentare della classe dimensionale. In media per tutte le aziende orientate al mercato i pagamenti diretti incidono per il 23%; sulle aziende con PS inferiore ai 10 mila euro il peso sale al 28%; al lato opposto, per quelle con PS tra 20-100 mila euro il ruolo dei pagamenti diretti scende al 16,3% e per quelle con una dimensione superiore ai 100 mila euro si colloca sotto il 13%.

Volendo invece rappresentare il profilo delle aziende-imprese con più di 20 mila euro di produzione standard, il PS medio per azienda supera i 123 mila euro; il sistema produttivo agricolo italiano può, con queste aziende, confrontarsi con quello tedesco, francese e britannico e l'Italia si collocerebbe al 2° posto della stessa graduatoria non lontano dai 139 mila euro circa della Germania. Elaborando i dati dell'indagine campionaria del 2013, le aziende di questo tipo sarebbero 327 mila (-7,6% rispetto al 2010). Anche in termini di specializzazione produttiva, cambia notevolmente il quadro che rappresenta l'agricoltura nazionale. Facendo riferimento sempre al 2010, il peso delle zootecniche passa, infatti, dall'11% al 22%, mentre le aziende specializzate in colture (seminativi e arboree) scende dall'81% al 60%. Inoltre, si ridimensiona l'incidenza dei capi azienda anziani (con oltre 65 anni), in confronto all'universo di riferimento: le aziende con capo azienda over 65 rappresentano il 35,4% delle aziende che hanno rapporti con il mercato e il 23% di quelle che hanno più di 20 mila euro di produzione standard. Aumenta anche l'incidenza delle aziende che fanno ricorso a fonti di ricavi diversificate che vanno a integrare la stima del PS: tra le aziende che hanno rapporti mercato, la quota di quelle che hanno dichiarato un'attività connessa remunerativa è di circa il 6% nel 2010; tale incidenza raddoppia nel sotto-insieme con più di 20 mila euro di PS.

Se infine si analizza il profilo delle circa 445 mila aziende orientate al solo autoconsumo, emerge una connotazione "marginale" sia in termini di dimensione fisica che economica:

- il 98% ha una dimensione economica (PS) inferiore a 10 mila euro (94% della SAU);
- in media la SAU aziendale è inferiore a 1 ettaro e il PS è di circa 2.100 euro a testa;
- il 42% delle aziende ha un capo azienda anziano (over 65 anni);
- l'84% delle aziende è specializzato in coltivazioni legnose (in molti casi un piccolissimo uliveto, infatti il 60% è specializzato in olivicoltura).

Queste aziende non dovrebbero essere considerate tra i destinatari degli interventi per la competitività e non a caso, infatti, nella programmazione 2014-20 per l'accesso a molti interventi sono state introdotte soglie minime di prodotto standard; tuttavia, il fatto di includerle nell'universo delle aziende di riferimento per calcolare gli indicatori di monitoraggio e valutazione per il raggiungimento dei target e l'impatto delle politiche, in particolare per quelle della competitività, fa sì che tale impatto sia difficilmente apprezzabile in Italia.

Vi è poi un'altra discriminante per analizzare l'universo delle "vere imprese" agricole che operano sul mercato e riguarda la tenuta della contabilità. Le aziende che nel Censimento 2010 hanno dichiarato la

³¹ Per approfondimenti si veda Ismea-RRN (2016).

tenuta di contabilità forfettaria o ordinaria sono 540 mila, con un PS medio di 80.300 euro, che si avvicina a quello delle aziende francesi (98.300 euro).

A corollario e conferma, per individuare l'insieme delle imprese agricole commerciali che è opportuno considerare come target delle politiche per la competitività e di cui monitorare il reddito, possono essere utilizzate altre fonti informative. Secondo i dati del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), in Italia i contribuenti IVA del settore primario nel 2015 erano 487 mila, il 9,5% del totale dei settori economici. Il giro d'affari dei contribuenti IVA agricoli nel 2015 ha superato di poco superato i 66,3 miliardi di euro e il fatturato medio aziendale è di 136,3 mila euro nel 2015. Con questi dati - seppure medi - si può parlare di dimensioni economiche competitive. Rispetto al 2008 (primo anno per cui si dispone di questi dati), il numero di contribuenti IVA in Italia è diminuito in totale del 2,7%, contro il 2% di quelli agricoli.

Anche da questa fonte emerge una spinta alla razionalizzazione e alla modernizzazione del settore primario: sono infatti notevolmente diminuiti i soggetti assoggettati al regime speciale³² (-11,7%), mentre è aumentato il numero degli aderenti a quello ordinario (+14,8%). Di conseguenza la quota dei contribuenti con regime semplificato, pur restando maggioritaria, è passata dal 66% nel 2008 al 60% nel 2015. In termini di fatturato totale le agricole hanno guadagnato il 14% rispetto al 2008, in controtendenza rispetto al fatturato di tutti i settori, che è diminuito del 3,4%. Anche il fatturato medio aziendale dell'agricoltura è aumentato, passando da 117,5 mila nel 2008 a 136,3 mila nel 2015. La crescita ha riguardato le aziende assoggettate sia al regime ordinario, sia semplificato.

Tabella 1.6 - Statistiche delle dichiarazioni IVA in Italia, totale economia e agricoltura, silvicoltura e pesca

Settore	Variabile	2008	2015	Var. %	Tvma %
				2015/08	2008-15
Totale economia	Contribuenti (n.)	5.265.429	5.125.808	-2,7	-0,4
	Fatturato (miliardi di euro)	3.394	3.277	-3,4	-0,5
	Fatturato medio (euro)	644.542	639.388	-0,8	-0,1
Agricoltura, silvicoltura e pesca	Contribuenti (n.)	496.471	486.582	-2,0	-0,3
	Fatturato (miliardi di euro)	58,3	66,3	13,7	1,9
	Fatturato medio (euro)	117.450	136.289	16,0	2,1

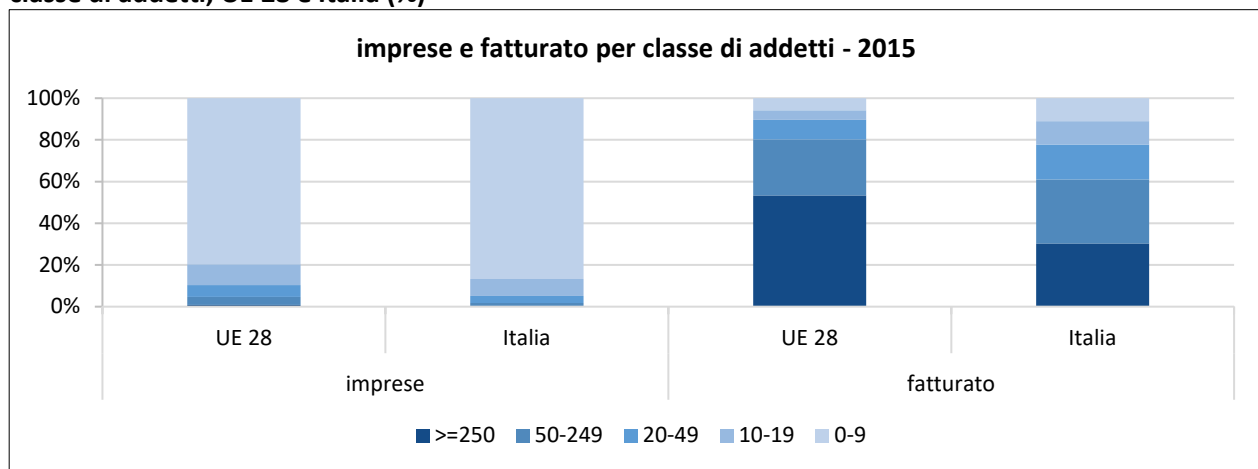
Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati MEF

³² I produttori agricoli possono decidere di applicare due diversi regimi IVA, quello "speciale" o forfettario oppure quello "normale". Il regime normale consiste nel detrarre dall'IVA sulle vendite, l'IVA sostenuta per gli acquisti. Nel caso in cui l'IVA sulle vendite sia superiore all'IVA sugli acquisti è necessario che l'agricoltore versi la differenza; viceversa, se l'IVA sugli acquisti è superiore, l'agricoltore vanta un credito IVA, per il quale può chiedere il rimborso o può utilizzarlo in compensazione per il pagamento di altri tributi. Il regime speciale, invece, prevede che l'IVA in detrazione non venga calcolata sugli acquisti, ma mediante l'applicazione di percentuali di compensazione stabilite con decreto ministeriale sull'ammontare delle vendite. Il regime speciale è quello applicato di default alle aziende agricole, che però hanno facoltà di scegliere anno per anno se preferiscono l'applicazione del regime normale. Infine, i piccoli produttori agricoli, quelli che nell'anno precedente la dichiarazione hanno realizzato un volume d'affari inferiore a 7.000 euro e costituito per almeno due terzi da cessioni di prodotti agricoli, rientrano automaticamente in un altro regime, quello di "esonero IVA".

1.5 Il funzionamento della filiera agroalimentare

Anche l'industria alimentare italiana è caratterizzata da notevole frammentazione, malgrado la presenza di alcune importanti imprese multinazionali. L'11% del fatturato in Italia proviene da imprese con meno di 10 addetti, che rappresentano l'87% del totale delle imprese; al polo opposto, lo 0,2% delle imprese ha più di 250 addetti e copre il 30% del fatturato. La conseguenza più evidente della polverizzazione produttiva che caratterizza la fase primaria e parte dell'industria – soprattutto la prima trasformazione industriale (imprese di stoccaggio e molitura dei cereali, frantoi oleari, macelli, ecc.) – è il minore potere negoziale nei confronti degli operatori a valle, che spesso determina non solo redditi inadeguati, al netto dei contributi pubblici, ma anche il vincolo di subire passivamente politiche e strategie imposte da altri.

Figura 1.34 - Imprese e fatturato dell'industria alimentare, delle bevande e del tabacco: distribuzione per classe di addetti, UE 28 e Italia (%)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat (SBS)

In un contesto di sempre maggiore integrazione dell'agricoltura comunitaria nei mercati globali, con una PAC più orientata al mercato, gli agricoltori sono l'anello più vulnerabile della filiera rispetto ai rischi relativi alle oscillazioni dei prezzi o ai periodi di prezzi bassi. Questo tema è al centro anche dell'ultimo Rapporto dell'*Agricultural Markets Task Force* della Commissione europea "Improving market outcomes: enhancing the position of farmers in the supply chain" (novembre 2016).

Il buon funzionamento della filiera stessa risente, in particolare, dei seguenti elementi critici:

- debolezza negoziale della fase agricola con scarsa capacità di conseguimento di un'adeguata marginalità;
- debolezza negoziale degli operatori dell'industria, soprattutto della prima trasformazione, rispetto allo stadio di commercializzazione, con "sganciamento" parziale del prezzo al consumo dalle dinamiche relative dei prezzi (e costi) a monte;
- formazione dei prezzi nei diversi stadi delle filiere che tende, pertanto, a non dipendere esclusivamente da dinamiche di domanda e offerta ma anche da aspetti speculativi.

Una così intensa competizione di prezzo tra gli operatori può determinare difficoltà a valorizzare gli aspetti qualitativi legati alla materia prima utilizzata e al processo industriale di trasformazione, così come aspetti ambientali e relativi al benessere animale, che difficilmente sono valorizzati nel mercato finale.

La numerosità degli operatori che si muovono lungo la filiera agroalimentare, il diverso potere contrattuale esistente e la scarsa competitività dei canali commerciali fa sì che a fronte delle sempre più frequenti, repentine e intense variazioni dei prezzi alla produzione, legate all'integrazione dei mercati e a una maggiore variabilità meteorologica legata ai cambiamenti climatici, queste non si trasmettano immediatamente sui prezzi nelle fasi più a valle, né per tempistica né per intensità. La lenta e asimmetrica trasmissione dei prezzi lungo la filiera è una dimostrazione del malfunzionamento del mercato agroalimentare.

La ripartizione del valore creato tra gli attori che partecipano alla produzione e distribuzione dei prodotti agroalimentari può essere analizzata con la catena del valore dell'Ismea, che ha il fine di quantificare la suddivisione del valore dei beni prodotti dal settore agricolo e dall'industria alimentare e acquistati dai consumatori finali, tra i soggetti che, direttamente e indirettamente – attraverso le relazioni intersettoriali a monte e a valle –, entrano a far parte del processo produttivo e distributivo³³. Dall'elaborazione risulta che ogni 100 euro spesi dalle famiglie italiane per prodotti agricoli freschi (ortaggi, frutta e in generale prodotti agricoli destinati al consumo finale senza trasformazione industriale), 22 euro sono rimasti come valore aggiunto ai produttori agricoli (al netto dei contributi e delle imposte), mentre ben 38 euro sono allocati ai settori del trasporto e del commercio (grossisti e distributori). Agli altri settori, coinvolti in maniera diretta o indiretta come fornitori di beni e servizi a tutta la filiera, va una quota di valore aggiunto di circa 16 euro, mentre altri 7,6 euro sono destinati all'acquisto, da parte delle imprese coinvolte nella filiera, di altri servizi e beni importati (materie prime e beni intermedi) impiegati nel processo di produzione e commercializzazione. Infine, quasi 7 euro ogni 100 sono spesi dalle famiglie per prodotti agricoli freschi importati acquistati nei punti vendita della distribuzione. Le imposte nel loro complesso, sia quelle indirette pagate dai consumatori, sia quelle dirette sulle attività economiche, assorbono 9,3 euro.

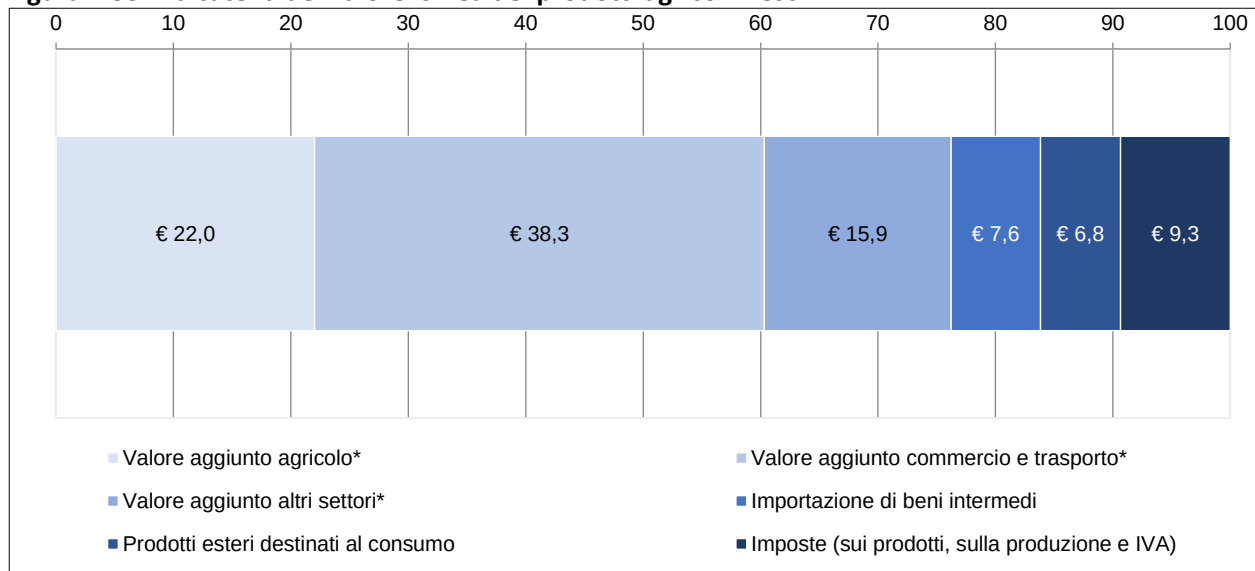
Per ciascun settore coinvolto nella filiera è anche possibile isolare il risultato netto della gestione operativa, deducendo la quota di valore aggiunto destinata alla remunerazione dei fattori produttivi (lavoro e capitale). Da questa scomposizione emerge che i 22 euro destinati al settore agricolo vanno a coprire principalmente gli ammortamenti (10,1 euro) mentre l'importo restante si suddivide in parti uguali tra i salari e la remunerazione dell'imprenditore, che, al netto dei contributi, rappresenta in definitiva il 6% della spesa finale del consumatore.

Se si prende a riferimento invece la spesa finale di prodotti alimentari trasformati (sempre per l'anno 2013), l'allungamento del processo produttivo comporta naturalmente la ripartizione del valore in un maggior numero di fasi; inoltre, vi è una maggiore incidenza complessiva delle imposte. In questo caso su 100 euro di spesa del consumatore, è di solo 6,2 euro la quota di valore aggiunto per la fase agricola e di 9,3 euro quella destinata all'industria di trasformazione, mentre logistica e distribuzione si appropriano di circa 27 euro. Una volta sottratti ammortamenti e salari, la remunerazione dell'imprenditore agricolo si riduce quindi a meno di 2 euro su 100 spesi dal consumatore; non molto migliore è la situazione per l'imprenditore

³³ Il punto di partenza del metodo è la misura del valore attribuito dal consumatore finale ai beni e servizi prodotti dall'agricoltura e dall'industria alimentare, valore che corrisponde alla spesa che il consumatore è disposto a sostenere e che si accresce nelle diverse fasi della filiera, in considerazione del contributo apportato da coloro che partecipano alla produzione, trasformazione e messa a disposizione dei beni ai consumatori. La catena del valore qui commentata è riferita al 2013 ed è calcolata a partire dai dati delle Tavole delle Risorse e Impieghi dell'Istat: cfr. Istat, 2016 Il sistema delle tavole input-output 2010-2013.

alimentare, in questo caso infatti la quota maggiore del valore aggiunto è assorbita dai salari e altrettanto compresso risulta il reddito netto d'impresa.

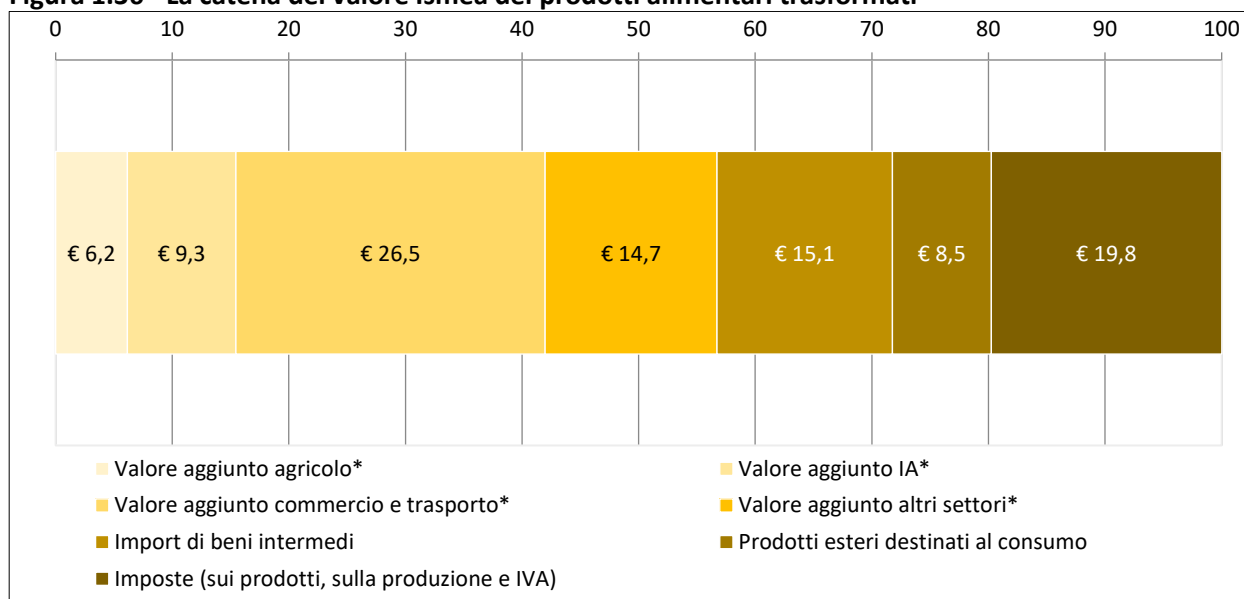
Figura 1.35 - La catena del valore Ismea dei prodotti agricoli freschi



* Valore aggiunto al netto dei contributi e delle imposte

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati Istat e Eurostat

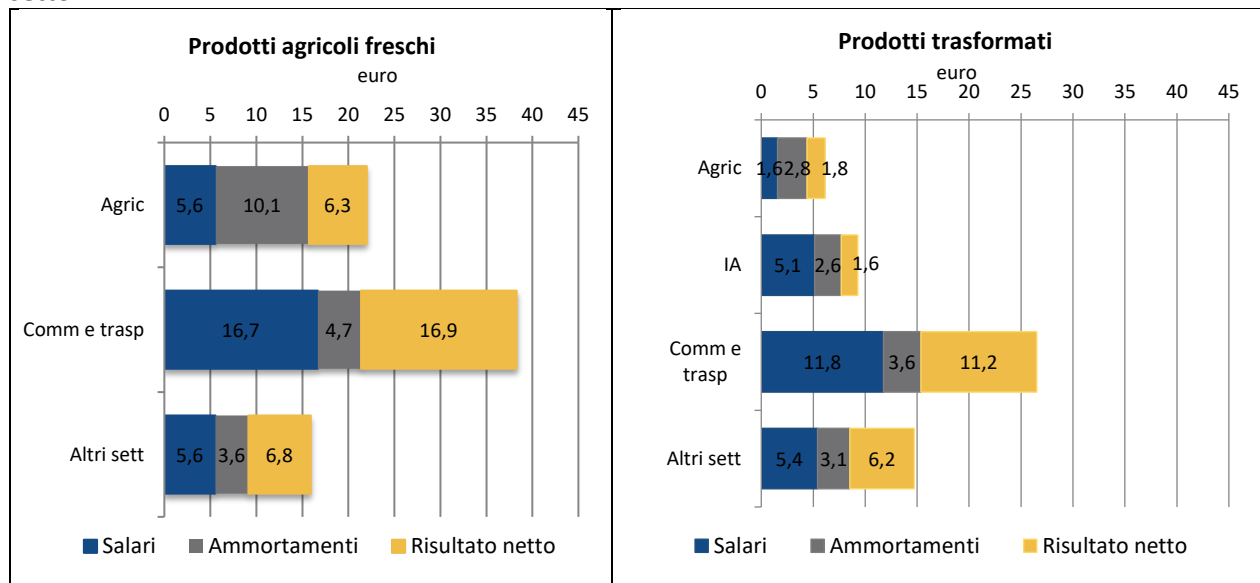
Figura 1.36 - La catena del valore Ismea dei prodotti alimentari trasformati



* Valore aggiunto al netto dei contributi e delle imposte

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati Istat e Eurostat

Figura 1.37 - Scomposizione del valore aggiunto* dell'agricoltura, dell'industria alimentare e degli altri settori



* Valore aggiunto al netto dei contributi e delle imposte

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati Istat e Eurostat

1.6 Le potenzialità di sviluppo dell'agroalimentare italiano

1.6.1 Sviluppo delle esportazioni

La buona crescita delle esportazioni agroalimentari in questi anni ha rappresentato un fattore di sostegno della redditività per le imprese aperte ai mercati esteri. Più in generale, nell'intero sistema produttivo italiano a causa della prolungata crisi economica si è realizzato un processo di selezione che ha determinato una ricomposizione del tessuto d'impresе a favore di quelle finanziariamente più solide, che si sono rivelate essere le imprese esportatrici: la capacità di vendere sui mercati esteri ha rappresentato un fattore fondamentale sia per la sopravvivenza sia per la competitività delle imprese italiane³⁴.

Nel contesto italiano, il settore agroalimentare risulta più integrato con i mercati esteri degli altri settori: se la propensione all'export³⁵ è sostanzialmente con quella del complesso dei settori manifatturieri, il grado di apertura³⁶ del settore agroalimentare si colloca a un livello nettamente superiore a quello del manifatturiero. Tuttavia, l'orientamento verso i mercati esteri delle imprese agroalimentari italiane appare basso in confronto alla media dell'UE a 28: la propensione a esportare è infatti pari al 44% per l'Italia, mentre sfiora il 63% per la media UE.

Va evidenziato in particolare il differenziale di questo indicatore tra la fase agricola (11% per l'Italia) e la fase industriale. Per quest'ultima l'indicatore assume un valore del 23% circa e ha evidenziato, tra il 2007 e il 2016, una maggiore dinamicità rispetto al corrispettivo europeo, con una riduzione del divario rispetto alla propensione a esportare media dell'industria alimentare europea. Invece, è cresciuto poco

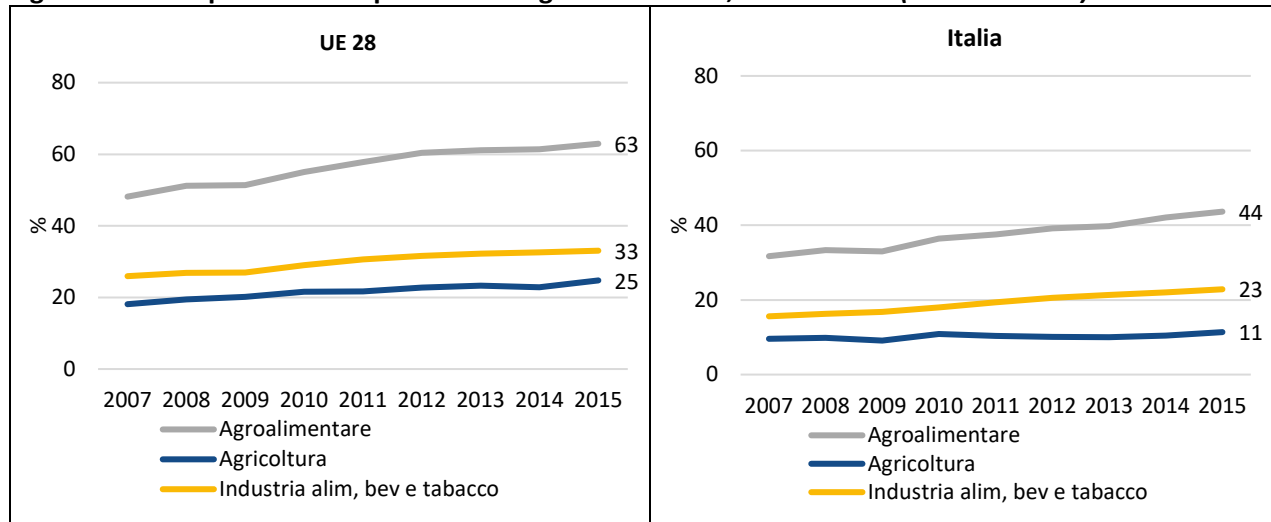
³⁴ Istat (2017), Rapporto Annuale 2017.

³⁵ Calcolata come rapporto percentuale tra il valore delle esportazioni e la somma della PPB dell'agricoltura, silvicoltura e pesca e del valore aggiunto dell'industria alimentare, delle bevande e del tabacco.

³⁶ Rapporto percentuale tra la somma del valore delle importazioni e delle esportazioni e la somma tra la PPB dell'agricoltura, silvicoltura e pesca e il valore aggiunto dell'industria alimentare, bevande e tabacco.

l'orientamento del settore agricolo italiano verso l'export, anche in confronto alla media dell'UE; questo dato va considerato alla luce del deficit strutturale di alcune materie prime agricole nel nostro Paese, che non sono sufficienti a coprire la domanda interna in diverse filiere, fattore che si traduce nella mancanza di disponibilità di prodotto per l'export.

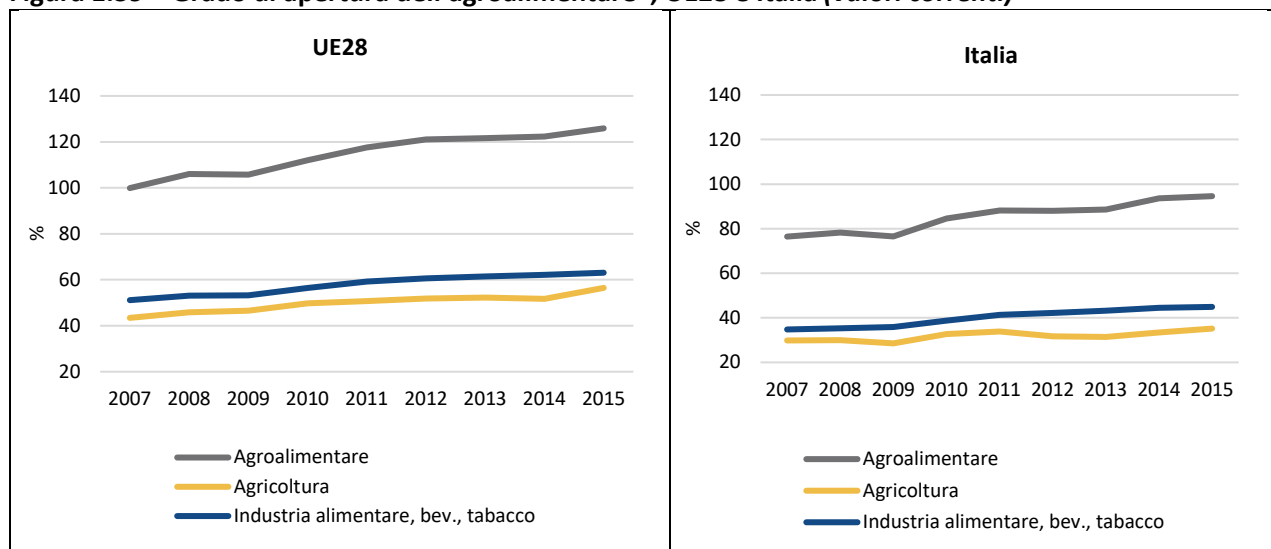
Figura 1.38 - Propensione a esportare dell'agroalimentare*, UE28 e Italia (valori correnti)



*Propensione a esportare: Export/PPB . Per l'agroalimentare al denominatore somma della PPB dell'agricoltura, silv. e pesca e del VA dell'industria alimentare, bevande e tabacco.

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

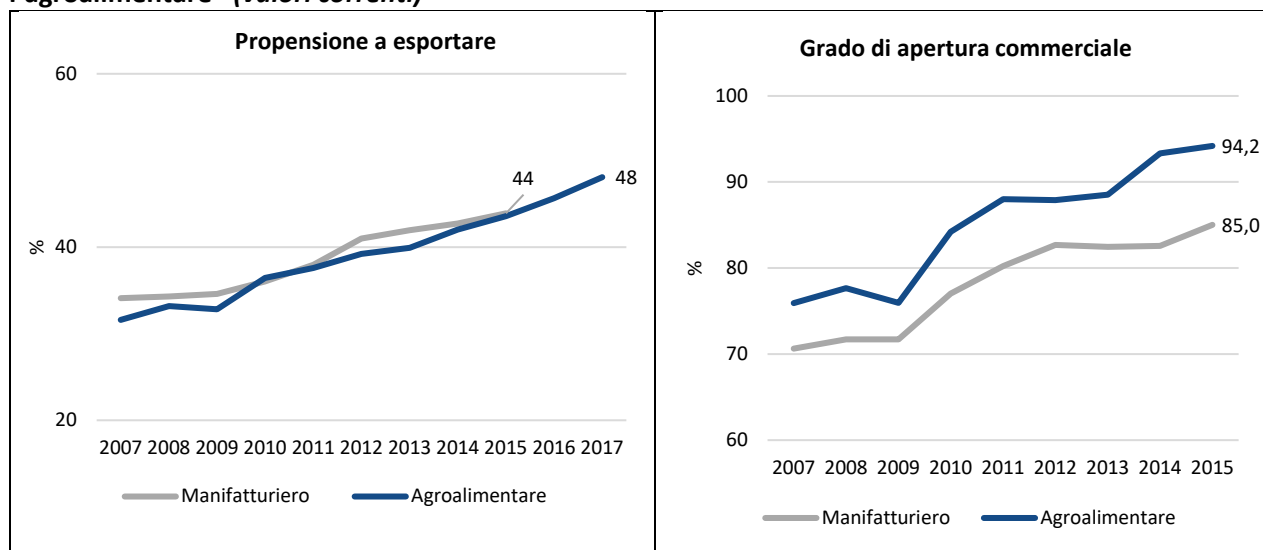
Figura 1.39 – Grado di apertura dell'agroalimentare*, UE28 e Italia (valori correnti)



Grado di apertura: $\text{(Export+Import)/PPB}$. Per l'agroalimentare al denominatore c'è la somma della PPB dell'agricoltura, silv. e pesca e del VA dell'industria alimentare, bevande e tabacco.

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

Figura 1.40 - Propensione a esportare e grado di apertura dell'Italia per settore manifatturiero e per l'agroalimentare* (valori correnti)



*Propensione a esportare: Export/PPB ; Grado di apertura: $(\text{Export}+\text{Import})/\text{PPB}$. Per l'agroalimentare al denominatore c'è la somma della PPB dell'agricoltura, silv. e pesca e del valore aggiunto dell'industria alimentare, bevande e tabacco.

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati ISTAT ed Eurostat

Inoltre, l'area competitiva mondiale è sempre più complessa, per la presenza di grandi nuovi attori che dominano i flussi di scambio, sia dal lato della domanda che dell'offerta; nel decennio 2007-2016 è stato estremamente difficile per le imprese italiane (come d'altronde per le imprese europee) mantenere la propria quota di mercato: il peso delle esportazioni italiane sulla domanda mondiale è risultato in calo sia per il totale dei beni esportati, sia per l'agroalimentare. In particolare, l'agroalimentare – pur confermandosi strutturalmente come settore di forza nel modello di specializzazione dell'Italia – ha visto la propria quota di mercato passare dal 3,7% del 2007 al 3,3% del 2016. Tuttavia, osservando i dati annuali emerge che la tendenza declinante si è interrotta nel 2012, con un leggero ma evidente miglioramento della performance competitiva negli anni successivi. Questo successo può essere attribuito a una concomitanza di fattori³⁷.

In primo luogo, può essere spiegato dai cambiamenti della domanda mondiale, che negli ultimi anni si è orientata maggiormente verso i prodotti di specializzazione nelle esportazioni italiane, a maggiore contenuto di qualità tipici del *Made in Italy* alimentare. Diversi fenomeni negli anni più recenti aprono nuove opportunità all'agroalimentare italiano: in particolare, la crescita dei redditi pro-capite nei ceti più elevati dei paesi emergenti e la ripresa economica dei paesi avanzati con una rinnovata attenzione verso l'alimentazione. Inoltre, facendo riferimento al periodo 2012-2016, dalle analisi quantitative risulta che, in confronto agli anni precedenti, la leva competitiva (di prezzo o qualità, anche con il supporto di eventuali strategie promozionali) è stata usata dal settore agroalimentare con maggior successo e quasi tutti i prodotti di punta dell'agroalimentare hanno contribuito positivamente al miglioramento. Infine, le imprese italiane hanno avviato un percorso di maggiore diversificazione dei paesi clienti con una riduzione dell'importanza del mercato europeo e a una maggiore apertura verso i paesi terzi. Tuttavia, l'orientamento

³⁷ Ismea-RRN (2018), *Le esportazioni del settore agroalimentare italiano: competitività e mercati potenziali*, gennaio.

geografico delle esportazioni agroalimentari italiane rappresenta un punto di debolezza ed è cambiato troppo poco nel tempo.

In definitiva, se è pur vero che vi è una forte concorrenza dei vecchi e nuovi competitor, le tendenze dell'ultimo quinquennio appaiono molto più favorevoli per il nostro Paese, poiché la domanda sta crescendo maggiormente in paesi in cui l'Italia ha una buona posizione competitiva o dove ha guadagnato posizioni. Se questo trend dovesse proseguire, sono evidenti le opportunità per l'agroalimentare italiano soprattutto in determinate aree geografiche.

L'aumento della propensione ad esportare in un momento favorevole dal punto di vista della domanda mondiale è quindi un obiettivo importante da perseguire per il settore agroalimentare, anche attraverso il sostegno dello sviluppo rurale alle imprese. A questo scopo, si dovrebbe agire, da un lato, per rafforzare la presenza e la competitività sui mercati esteri delle imprese che già esportano, aumentando la quota di fatturato realizzata con le esportazioni; dall'altro, per accrescere il numero di imprese in grado di esportare, ancorché piccole e piccolissime, attraverso l'aggregazione con altre imprese o in consorzi o cogliendo le nuove opportunità aperte dall'e-commerce.

Su questo fronte, si può notare come al grande rilievo che il tema dell'internazionalizzazione ha acquisito nel dibattito – sia a livello nazionale che comunitario – non corrisponda altrettanta attenzione all'interno della PAC nel predisporre efficaci strumenti che favoriscano l'effettiva attuazione di politiche di incremento delle esportazioni agroalimentari, al netto di esperienze settoriali come quella dell'OCM vino – spesso evocata come una buona pratica da trasporre in altri settori – dove nell'ambito del budget destinato al settore i progetti di promozione sui mercati dei Paesi terzi hanno un ruolo importante. In particolare, nell'ambito del fondo FEASR non vi sono misure specificamente destinate alle imprese che intendono avviare un'attività di export o ampliare quella già in essere, se non un generico supporto alle imprese attraverso la formazione e consulenza e la possibilità di sostegno ad azioni di promozione e comunicazione dei soli prodotti con certificazioni di qualità, esclusivamente sul mercato interno dell'UE (cfr. capitolo 6).

1.6.2 Produzioni di qualità certificata

La varietà dei territori e la spiccata vocazione agroalimentare di ciascuno di essi fa sì che l'Italia si caratterizzi per la presenza di numerose tipicità, tutelate dai regimi di qualità alimentare comunitari e dai sistemi di qualità nazionali volontari. Per quanto riguarda i primi, si fa riferimento alle certificazioni per la Dominazione d'origine protetta (DOP), per l'Indicazione geografica protetta (IGP) e per le Specialità tradizionali garantite (STG); alle certificazioni per i vini che fanno riferimento al sistema di qualità definito dall'Organizzazione Comune di Mercato (OCM) per il settore vitivinicolo; alle certificazioni per prodotti di agricoltura biologica.

Su cinque prodotti alimentari a Indicazione Geografica (IG) riconosciuti, infatti, uno viene dall'Italia, che vanta il primato mondiale con 291 riconoscimenti alla fine del 2016, in aumento costante dal 2007 quando erano 164. Anche focalizzandosi sul segmento dei vini IG (DOP e IGP), l'Italia è il primo paese europeo per numero di riconoscimenti, ben 523, il 30% dei complessivi 1.589 nel 2016. Il valore all'origine delle produzioni alimentari IG è cresciuto di ben il 50% nell'ultimo decennio, passando da 4,5 nel 2007 a 6,6 miliardi di euro nel 2016.

Questo patrimonio gastronomico, oltre a essere il risultato dell'impegno di imprenditori e istituzioni, rappresenta un potenziale per l'agroalimentare nazionale. Infatti, esistono numerose analisi che

convergono sul fatto che si stia assistendo a un rilevante cambiamento di tendenza del quadro socio-culturale a livello mondiale. Il periodo fino agli anni Novanta è stato caratterizzato dalla crescente industrializzazione e internazionalizzazione del sistema produttivo e da un progressivo approccio globale nelle abitudini di acquisto e consumo. Con la graduale crescita del reddito disponibile, con lo svilupparsi delle potenzialità informative attraverso il Web, con l'ampliarsi dei flussi turistici che hanno messo in contatto – non solo virtualmente – culture differenti, sempre più ampie categorie di popolazione hanno cominciato a distaccarsi progressivamente dal mero *approccio metabolico* con il cibo evidenziando un progressivo cambiamento delle aspettative culturali e degli stili di vita. Gli ingredienti di questo nuovo mix culturale sono differenti ma, generalmente, riconducibili a una crescente coscienza ambientale, a principi di etica commerciale, che possono abbracciare le condizioni di lavoro così come le distanze, alla salute, al benessere psicofisico e spirituale, al contenuto culturale ed esperienziale. In questo tipo di contesto il prodotto agroalimentare può diventare la sintesi perfetta tra il piacere, il benessere e la cultura di un territorio (una città, una regione, un intero paese). Il consumatore, che spesso ambisce a trasformarsi in attore diretto dell'esperienza di consumo nel contesto originario, trasforma la cultura del cibo e la gastronomia in fattori sempre più rilevanti nelle aspettative e nelle motivazioni dei propri viaggi incorporando in questi gran parte dei valori tradizionali associati alle nuove tendenze del turismo. D'altro lato, solo un processo di mutamento culturale profondo può spiegare la rilevanza che sui media di tutto il mondo e sul Web gli alimenti e la gastronomia hanno assunto, trasformando gli *chef* nei veri e propri *guru* di questa trasformazione culturale.

In termini concreti, questi mutamenti culturali hanno portato a un processo di *deconcentrazione* dell'offerta di *made in Italy* agroalimentare verso un più ampio bacino di paesi interessati alle eccellenze agroalimentari consentendo così di annoverare al suo interno paesi che, sebbene in termini di capacità di acquisto non sono ancora in grado di garantire grandi numeri, fanno registrare tassi di crescita che galoppino a ritmi talvolta esaltanti. Detto in altri termini e con maggiore ottica prospettica, che la potenziale platea di consumatori in grado di apprezzare e, quindi, di ricercare prodotti alimentari caratterizzati da uno specifico contenuto qualitativo, culturale ed esperienziale sia in crescita è fuori di dubbio. Secondo studi recenti³⁸, i *nuovi ricchi*, nel 2021, saranno 604 milioni nei 30 nuovi mercati, 154 in più rispetto al 2015 e i 2/3 abiterà nei principali centri urbani di Cina e India, ma la classe benestante si sta ampliando anche in molti paesi meno complessi per i produttori italiani dal punto di vista logistico e culturale, come la Polonia. Se, quindi, l'aumento della popolazione e del reddito implicano il potenziale ampliarsi del bacino mondiale di consumo con il relativo portato di potenzialità per le produzioni agroalimentari di qualità, non meno rilevanti si prospettano le sfide con cui queste potenzialità dovranno fare i conti per concretizzarsi.

Tuttavia, malgrado la diffusione delle produzioni alimentari certificate su tutto il territorio nazionale, dal punto di vista economico vi è una forte concentrazione settoriale e geografica. L'87% del fatturato all'origine del segmento viene realizzato dai prodotti di due settori, elaborati di carne e formaggi; mentre settori come quello dell'olio e quello degli ortofruttili e cereali, hanno ancora una rilevanza minima in termini monetari evidenziando la scarsa capacità di catalizzare interesse di ampie fasce di produttori locali.

Le Indicazioni geografiche alimentari di questi ultimi settori, a parte qualche rara eccezione - le mele *in primis* -, soffrono di una strutturale inefficacia, a causa di problemi legati sia allo scarso coordinamento dei produttori, sia al mancato riconoscimento del mercato per la poca conoscenza dei marchi geografici tipici,

³⁸ CS Confindustria e Prometeia (2017).

superati dalla maggiore efficacia delle marche commerciali. Il principale obiettivo di questi marchi di qualità, infatti, è indicare e garantire al consumatore l'origine del prodotto, associata a specifiche modalità di produzione. In alcuni casi, poi, l'inefficacia del marchio deriva da una scarsa differenziazione del prodotto rispetto al corrispondente convenzionale, per la presenza di disciplinari "a maglie larghe", ossia che puntano ad accontentare il maggior numero possibile di operatori di un'area.

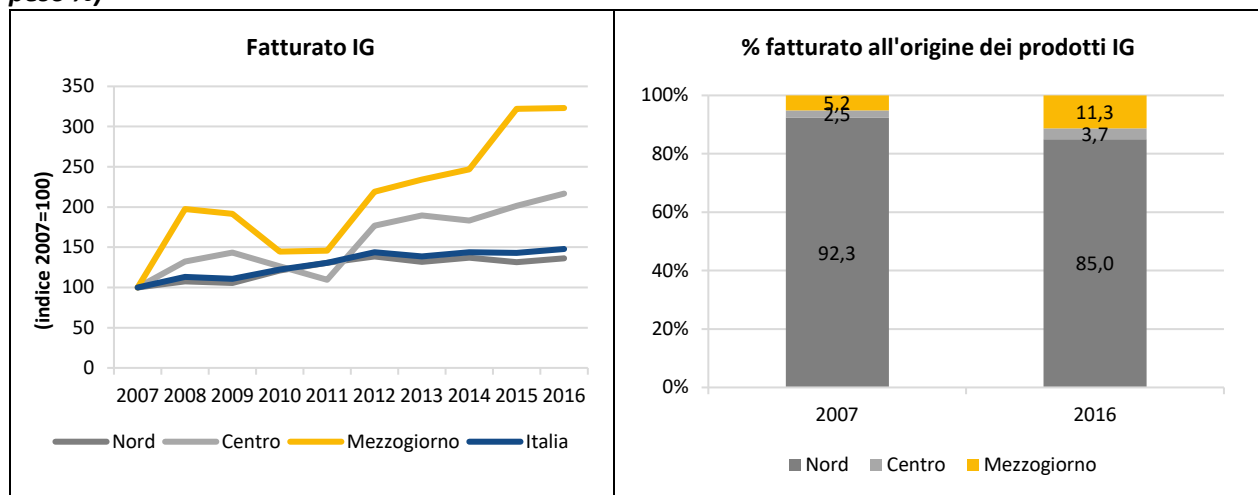
Inoltre, sono pochi prodotti a comporre gran parte del fatturato del segmento: i primi tre, Grana Padano, Parmigiano Reggiano e Prosciutto crudo di Parma, insieme rappresentano metà del valore alla produzione delle IG. Questi prodotti sono tra i "primatisti" dell'export agroalimentare *Made in Italy*, ed è innegabile che lo sviluppo dell'organizzazione delle altre filiere IG consentirebbe all'Italia performance migliori sui mercati esteri, naturale target di commercializzazione di questi prodotti.

Le esportazioni di prodotti IG si sono dimostrate, infatti, molto dinamiche triplicando addirittura il proprio valore nel 2016 rispetto al 2007, mentre quelle agroalimentari considerate nel complesso crescevano del 60%. Questo ha determinato che il fatturato all'export dei prodotti alimentari IG sia passato dal rappresentare il 4,4% dell'export agroalimentare nel complesso, l'8,8% nel 2016, sfiorando i 3,4 miliardi di euro.

Dal punto di vista territoriale, buona parte del fatturato dei prodotti alimentari IG, l'85%, si concentra nel Settentrione, segue il Mezzogiorno (11,3%), mentre in questo caso il fanalino di coda spetta al Centro (3,7%); rispetto alla ripartizione del fatturato del 2007 va evidenziato un ridimensionamento dell'importanza del Nord, a favore del Mezzogiorno e in misura più limitata del Centro.

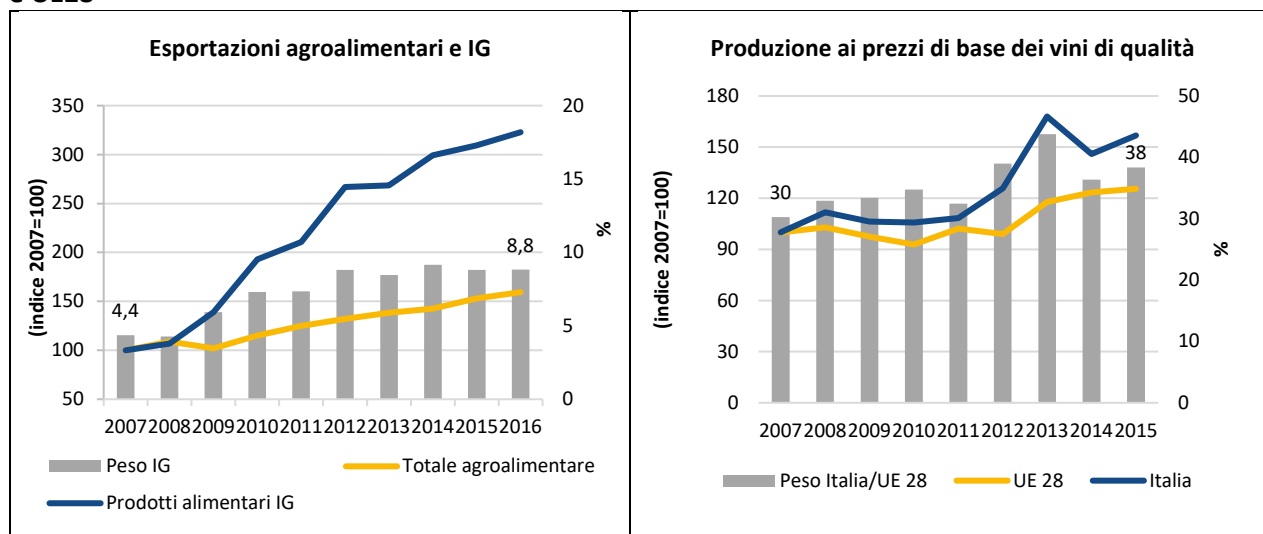
Tornando al segmento dei vini IG, al 2016 ai 523 riconoscimenti italiani corrisponde una superficie iscritta pari a 509 mila ettari, una produzione di quasi la metà del vino totale prodotto in Italia per un corrispettivo valore all'origine di 14,8 miliardi di euro. Ben 405 dei vini IG sono DOP e sono aumentati notevolmente e rispetto al 2000, quando erano 232. In termini di valore della produzione all'origine, nel 2007 quelli italiani rappresentavano un terzo del totale dei vini IG europei, nel 2015 quasi il 40%. Inoltre, mentre l'incidenza del valore del vino IG sull'intero valore della produzione a prezzi base europea è rimasta stabile al 4% nell'intero periodo analizzato, per l'Italia questa è passata dall'8% nel 2007 al 12% nel 2015.

Figura 1.41 - Andamento del fatturato di prodotti alimentari IG, Italia e macro-aree geografiche (indice e peso %)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Qualivita

Figura 1.42 - Fatturato all'export di prodotti alimentari IG e produzione ai prezzi di base dei vini IG, Italia e UE28*



*l'indice della produzione ai prezzi di base è calcolato sui dati a valori concatenati con anno base 2010, il peso dell'Italia sull'UE a 28 sui dati a valori correnti

Fonte: elaborazione RRN-Ismea-Qualivita, Istat, elaborazioni Ismea su dati Eurostat

Tabella 1.7 - Numero di riconoscimenti DOP/IGP/STG registrati (alla fine di ogni anno) totale, UE28 e Italia

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Totale	744	813	869	968	1054	1114	1197	1250	1312	1381
UE 28	743	812	868	966	1046	1101	1181	1239	1293	1358
Italia	164	175	194	219	239	248	261	269	278	291
Italia/UE 28	22,0%	21,5%	22,3%	22,6%	22,7%	22,3%	21,8%	21,5%	21,2%	21,1%

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati DOOR

Tabella 1.8 - Numero di riconoscimenti DOP/IGP/STG registrati (2016) dei principali settori e fatturato all'origine dell'Italia

	Numero Denominazioni registrate			Fatturato all'origine IG Italia	
	Totale Mondo	Italia	% Italia/totale	Milioni di euro	% su totale
Prodotti a base di carne	182	41	23%	2.018	30%
Formaggi	236	52	22%	3.760	57%
Altri prodotti (spezie e aceti)	59	8	14%	69	6%
Ortofrutticoli e cereali, freschi o trasformati	377	110	29%	308	5%
Oli di oliva	133	45	34%	386	1%

Fonte: elaborazione RRN-ISMEA-Qualivita su dati DOOR

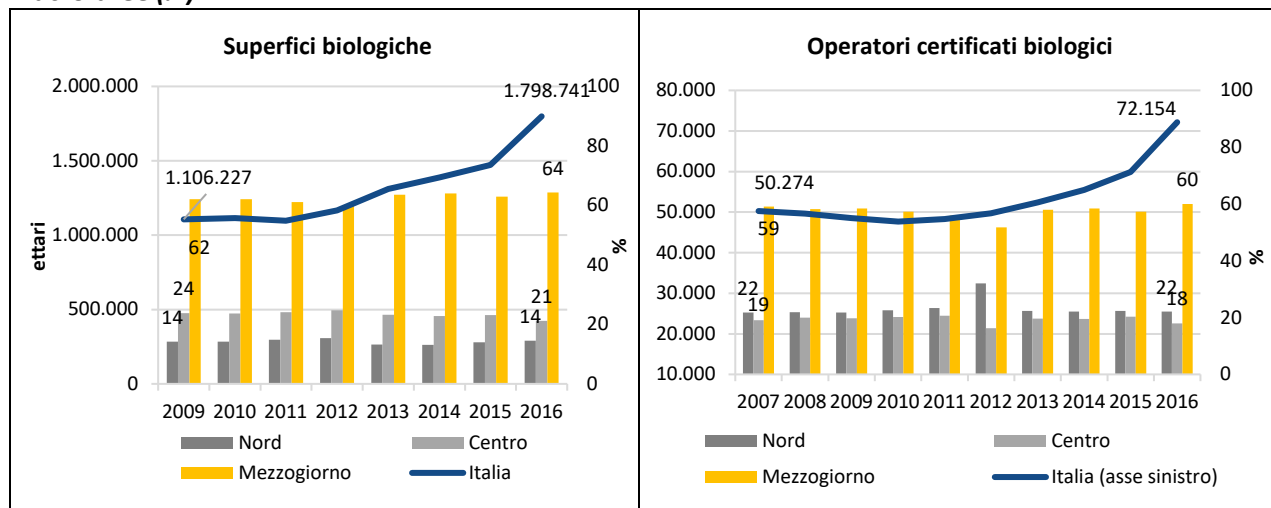
Negli ultimi anni anche il biologico ha avuto tassi di crescita a due cifre, considerando il fenomeno sotto qualsiasi punto di vista: produzione agricola e industriale, operatori certificati e consumi. Per avere un'idea del processo di sviluppo dell'agricoltura biologica basta pensare che le superfici coltivate sono passate da 1,1 a quasi 1,8 milioni di ettari tra il 2009 e il 2016 (+63%). La politica di sviluppo rurale con i pagamenti per superficie distribuiti per compensare le ridotte produzioni e i maggiori costi tecnico-amministrativi della gestione non convenzionale ha avuto tuttavia un ruolo determinante in questo percorso di crescita.

Il Mezzogiorno è l'area con il maggior numero di ettari in regime biologico e nel periodo analizzato ha per lo più mantenuto il suo peso sulle superfici nazionali (64% nel 2016). Dinamiche molto simili anche per gli operatori (produttori, preparatori, importatori); così come le superfici, infatti, il numero di operatori certificati è rimasto per lo più stabile fino al 2011, per poi crescere superando i 70 mila soggetti nel 2016.

Lo sviluppo del settore viene anche dai consumatori che continuano da anni a mostrare interesse per il comparto; nel 2017 in Italia il valore delle vendite dei prodotti da agricoltura biologica ha superato i 2 miliardi di euro (settore della ristorazione escluso) con una crescita sull'anno precedente del 9,4%. Dal 2003, anno in cui si è iniziato a monitorare il settore, i consumi sono stati sempre in aumento. Lo scorso anno 9 famiglie italiane su 10 hanno acquistato almeno una volta un prodotto biologico. A darne riscontro anche i volumi di prodotto commercializzato da tutti i principali canali di vendita: nel 2017 + 11,5% per gli ortaggi, +18,3% per la frutta, +41,1% per gli oli vegetali e +109,9% per i vini.

In Italia la richiesta di prodotti biologici è forte, più dell'offerta, nel Centro (quota di mercato del 25%) ma soprattutto nel Nord Italia (64%) dove la GDO investe per una ristrutturazione dei punti vendita che valorizzi gli scaffali allestiti con prodotti biologici. La distribuzione dei consumi nelle varie Regioni italiane non ricalca quindi quanto visto per le superfici coltivate a biologico. Si osserva infatti una forte dicotomia tra la domanda e l'offerta del biologico; la prima completamente concentrata nel Nord del Paese e l'offerta, in particolar modo per quanto riguarda l'ortofrutta e i prodotti da agricoltura estensiva, proveniente dal Mezzogiorno.

Figura 1.43 - Andamento delle superfici biologiche e degli operatori certificati in Italia e ripartizione nelle macro-aree (%)



Fonte: elaborazione RRN-Ismea su dati Sinab

1.6.3 Diversificazione delle attività agricole

L'analisi della composizione della produzione agricola ha messo chiaramente in evidenza un elemento di peculiarità dell'agricoltura italiana, che la distingue dal resto dell'Europa. I dati raccontano di un'agricoltura italiana in cui il fenomeno della diversificazione aziendale e della multifunzionalità assumono un ruolo particolarmente rilevante.

Secondo il Censimento del 2010, sono 76.000 le aziende agricole italiane che svolgono attività connesse (il 5% dell'universo), la metà di queste sono localizzate nelle regioni settentrionali del Paese, il 30% nel

Mezzogiorno, il 19% nel Centro. Nelle indagini strutturali si definiscono “attività remunerative connesse le attività diverse dalle agricole, ma ad essa connesse”, e se ne elenca una serie: agriturismo, attività ricreative e sociali, fattorie didattiche, artigianato, prima lavorazione dei prodotti agricoli, trasformazione dei prodotti aziendali, produzione di energia rinnovabile, lavorazione del legno, acquacoltura, lavoro conto terzi, servizi per l'allevamento, sistemazione di parchi e giardini, silvicoltura, produzione di mangimi³⁹.

Il contoterzismo per altre aziende agricole è molto diffuso, soprattutto nel Mezzogiorno dove il 34% delle aziende del settore primario che fanno attività connesse sono orientate verso questa tipologia. Un quarto delle aziende agricole italiane con attività connesse ha un agriturismo, ma la percentuale sale addirittura al 42% guardando al Centro Italia. Seguono poi le attività orientate alle prime lavorazioni (11%) e trasformazioni di prodotti animali (13%) e vegetali (10%), quelle legate alla silvicoltura (8%) e alla sistemazione di parchi e giardini (6%). Meno diffuse altre tipologie come la produzione di energie rinnovabili (5%), il contoterzismo per attività non agricole (4%), le attività ricreative e sociali (3%) e le fattorie didattiche (3%). Malgrado la scarsa incidenza di alcune di queste attività, la diversificazione e la multifunzionalità è un fattore chiave per le singole imprese agricole che consente loro di essere reattive agli stimoli di mercato, integrare le fonti di reddito, aumentare l'integrazione con il territorio, conquistare un maggiore grado di autonomia nel mutevole contesto economico e tecnologico.

Anche la vendita diretta al consumatore finale rappresenta un'attività verso la quale molte aziende agricole stanno puntando, evitando il ricorso a intermediari e cercando di trattenere una maggiore quota di valore nel settore primario. Sempre secondo gli ultimi dati ufficiali disponibili (2010), a ricorrere alla vendita diretta è l'8% della totalità delle aziende agricole censite dall'Istat, circa 124.000. Buona parte di queste, il 60% si colloca nel Mezzogiorno, il 26% al Nord e il restante 14% in Centro.

Tabella 1.9 – Incidenza delle principali tipologie di attività sul totale delle aziende agricole con attività connesse, Italia e macro-aree geografiche (%)

Tipologia di attività connessa	Italia	Nord	Centro	Mezzogiorno
Contoterzismo per attività agricole	26%	23%	22%	34%
Agriturismo	25%	24%	42%	18%
Trasformazione di prodotti animali	13%	13%	8%	15%
Prima lavorazione dei prodotti agricoli	11%	10%	7%	15%
Trasformazione di prodotti vegetali	10%	9%	10%	13%
Silvicoltura	8%	11%	9%	2%
Sistemazione di parchi e giardini	6%	9%	4%	2%
Produzione di energia rinnovabile	5%	7%	3%	2%
Contoterzismo per attività non agricole	4%	7%	2%	1%
Attività ricreative e sociali	3%	3%	3%	3%
Fattorie didattiche	3%	3%	3%	3%

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Istat (Censimento Agricoltura 2010)

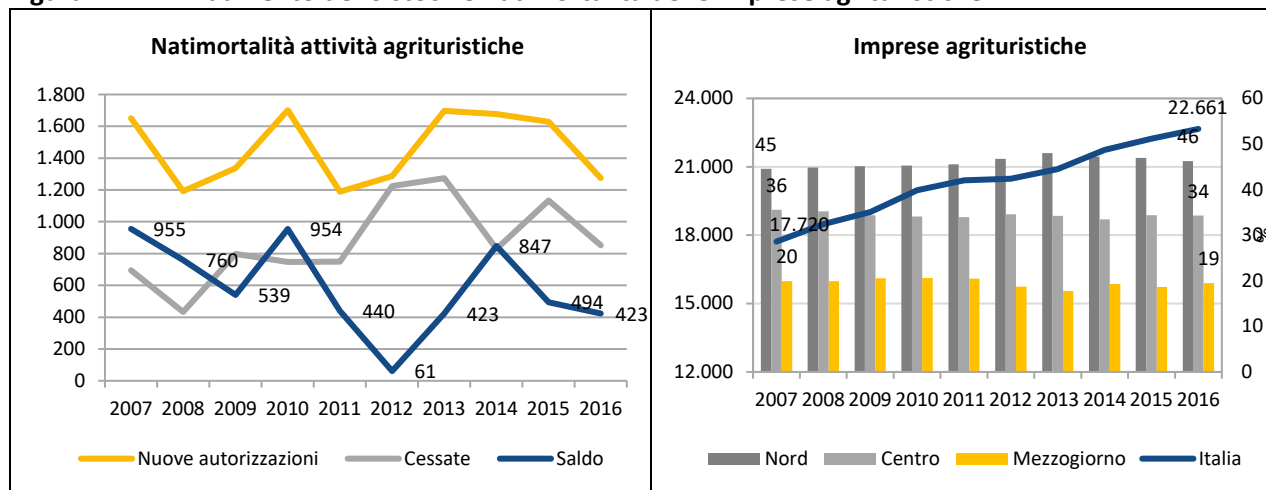
³⁹ Nella contabilità nazionale si distinguono le attività connesse dalle secondarie. Le connesse sono le attività di supporto all'agricoltura: contoterzismo, prima lavorazione dei prodotti agricoli, lavorazioni sementi per la semina, nuove coltivazioni e piantagioni, manutenzione del terreno al fine di mantenerlo in buone condizioni agricole ed ecologiche, attività di supporto all'allevamento del bestiame, altre attività di supporto. Le secondarie sono invece: agriturismo, attività ricreative e sociali, didattiche e altre, artigianato, lavorazione del legno, energia rinnovabile (fotovoltaico, biogas, biomasse), sistemazione di parchi e giardini, trasformazione dei prodotti vegetali (frutta) e animali (carni), trasformazione del latte, vendita diretta/commercializzazione, produzione di mangimi, acquacoltura.

L'agriturismo è in Italia la principale attività secondaria delle aziende diversificate. A fine 2016 si contavano 22.661 agriturismi in Italia, quasi 5.000 in più rispetto al 2007. Se lo stock di aziende cresce costantemente, diverse sono le dinamiche delle nuove autorizzazioni e delle cessazioni. Il saldo tra aperture e chiusure è stato comunque sempre positivo nel decennio, raggiungendo il punto minimo nel 2012, quando la crisi economica e il riordino della normativa a livello regionale hanno inciso anche sullo sviluppo di questo settore, determinando l'aumento delle cessazioni per il biennio 2012-2013.

Quasi la metà delle attività agrituristiche si trova nel Nord del paese, il 34% in Centro e il 19% nel Mezzogiorno. La distribuzione territoriale è rimasta pressoché inalterata nel decennio analizzato, visto che la crescita del numero di attività è stata proporzionale in tutte le aree geografiche.

Rispetto all'imprenditoria agricola nel complesso, quella agrituristiche ha una maggiore concentrazione di donne imprenditrici. Infatti, se come già visto nel totale delle aziende agricole il peso delle donne è di circa il 30%, nel caso delle imprese agrituristiche la percentuale sale al 36%.

Figura 1.44 - Andamento dello stock e natimortalità delle imprese agrituristiche



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

1.6.4 Aggregazione e reti d'impresa

Il fatto che il tessuto imprenditoriale, sia a livello agricolo che industriale sia contrassegnato da una maglia produttiva di dimensioni piccole, talvolta troppo piccole e polverizzate, è certamente un problema sul fronte, per esempio, della logistica e della capacità di raggiungere massa critica per aggredire determinati mercati, ma lo è molto di più per le produzioni standardizzate che fronteggiano concorrenza di prezzo, mentre per i prodotti differenziati del *made in Italy* può essere addirittura considerata una sorta di "biodiversità" da valorizzare. Piuttosto che inseguire un'irraggiungibile rivoluzione del tessuto produttivo dell'agroalimentare nazionale verso un'omologazione a modelli che inseguono la riduzione dei costi per unità di prodotto che non fanno parte del suo DNA, appare più realistico perseguire consapevolmente, con questo assetto produttivo dato, quella che si potrebbe definire la valorizzazione della distintività. Rimane altresì importante la diffusione di strumenti che rafforzino l'aggregazione all'interno della maglia produttiva.

A partire dalla Riforma Mc Sharry del 1992 e con le successive revisioni, la PAC è passata gradualmente dall'attuazione di strumenti di sostegno diretto al mercato - prezzi garantiti, controllo dell'offerta e ammasso pubblico - all'introduzione di strumenti innovativi o al consolidamento di altri già esistenti

finalizzati a migliorare i rapporti tra gli attori delle filiere e a stabilizzare indirettamente i prezzi. In primo luogo attraverso le Organizzazioni di Produttori (OP) e loro associazioni (AOP) e delle Organizzazioni interprofessionali (OI), di cui le prime sono preposte alla concentrazione e alla qualificazione dell'offerta, le seconde, invece, hanno come obiettivo generale quello di regolare e migliorare i rapporti interni alla filiera. L'importanza di questi strumenti viene ribadita e rafforzata nella programmazione 2014-2020, che definisce chiaramente le OP e le OI come soggetti cui sono demandati l'organizzazione e il coordinamento dell'offerta. Il legislatore europeo ha, inoltre, esteso il modello OP, originariamente pensato per il settore ortofrutticolo, a tutti gli altri settori produttivi, sebbene vada evidenziato che solo il primo beneficia del finanziamento dei programmi operativi nell'ambito della PAC e in particolare dell'OCM unica.

Il sistema organizzato delle OP, infatti, può essere un valido rimedio alla polverizzazione del tessuto imprenditoriale agricolo e alla frammentazione di quello dell'industria alimentare; può avere degli effetti benefici sulle organizzazioni nel complesso e sui singoli soci, perché dà loro la possibilità di investimenti altrimenti preclusi ai singoli, con il conseguente aumento di economie di scala, l'apertura di canali alternativi di sbocco e il miglioramento della produttività. Le OP ortofrutticole, in particolare, per raggiungere i loro obiettivi, sono dotate di un importante strumento, il programma operativo (PO), che può avere una durata variabile di 3-5 anni, finanziabile attraverso un fondo di esercizio. Quest'ultimo può essere partecipato per il 50% dall'UE e per la parte restante dagli stessi operatori, secondo il principio di corresponsabilità, secondo il quale l'aiuto finanziario comunitario è subordinato alla partecipazione dei produttori stessi all'investimento. Secondo le ultime informazioni disponibili, in Italia a dicembre 2016 si contavano 310 OP ortofrutticole, 171 delle quali aveva sede nel Mezzogiorno, 87 al Nord Italia e 52 in Centro. Nel corso dell'ultimo decennio il numero delle organizzazioni è leggermente aumentato, mentre il valore della produzione da esse commercializzato è notevolmente cresciuto, passando da 4,4 miliardi nel 2007 a quasi 6 miliardi nel 2016. Il valore della produzione commercializzata dalle OP è quindi passato dal 40% a quasi la metà del valore della produzione ai prezzi di base dell'ortofrutta.

Tabella 1.10 - Numero di OP ortofrutticole, Italia e macro aree geografiche

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nord	70	73	75	76	100	82	86	85	83	87
Centro	39	42	43	44	41	42	45	49	51	52
Mezzogiorno	167	164	156	162	156	162	161	161	163	171
Italia	276	279	274	282	277	286	292	295	297	310

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati MiPAAF

Tabella 1.11 - Valore della produzione commercializzata dalle OP, valore della produzione ai prezzi di base ortofrutticola in Italia (milioni di euro)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
VPC	4.416	4.479	4.596	4.813	5.112	5.216	5.536	5.504	5.746	5.979
PPB	11.714	11.923	11.720	11.633	11.791	11.763	12.897	11.614	12.550	12.330
VPC/PPB (%)	37,7	37,6	39,2	41,4	43,4	44,3	42,9	47,4	45,8	48,5

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati MiPAAF, Istat

Ben diversa è la situazione delle OP degli altri settori, 268 alla fine del 2016, in crescita rispetto alle 164 che si contavano alla fine del 2010. Nello spaccato settoriale, emerge una notevole presenza di organizzazioni in ambito olivicolo, 155 alla fine del 2016. Questo deriva dalle novità delle riforme dell'OCM che si sono

succedute a partire dalla campagna 2005/2006 sino a oggi (Reg. (CE) n. 1234/2007 e Reg. (UE) n. 1308/2013). Il sistema prevede che gli aiuti al settore vengano erogati esclusivamente tramite OP, AOP e organizzazioni interprofessionali, che elaborano dei programmi di attività triennali. Tuttavia, le informazioni parziali sul sistema delle OP non ortofrutticole non consentono di fare una valutazione del valore generato da queste ultime e di conseguenza della sua incidenza rispetto al valore della produzione agricola dei settori interessati.

Tabella 1.12 - Numero di OP non ortofrutticole a dicembre 2016, Italia e macro-aree

	Patate	Prodotti biologici	Latte e lattiero caseari	Olio di oliva e olive da tavola	Vino	Altro	Totale
Nord	5	1	20	7		24	57
Centro	1	0	4	22		7	34
Mezzogiorno	7	3	21	121	3	17	172
Italia*	13	4	45	155	3	48	268

**il totale Italia comprende anche le 5 AOP del settore olivicolo che operano a livello nazionale*

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati MiPAAF

Le OI, invece, hanno come obiettivo il rafforzamento della posizione competitiva del settore primario, favorendo il confronto, il coordinamento, la trasparenza e la cooperazione tra gli operatori di una filiera. All'inizio del 2018 sono quattro le organizzazioni attive che hanno ottenuto il riconoscimento del MiPAAF ai sensi del Reg. (UE) n. 1308/2013. Si tratta di tre OI che operano a livello nazionale, una nel settore dell'olio di oliva, una in quello tabacchicolo e una in quello ortofrutticolo. In particolare, quest'ultima funziona per "comitati di prodotto", che a inizio del 2018 riguardano le filiere di aglio, arance, fragole, frutta in guscio, kiwi, limoni, mele, melone, pesche e nettarine, piccoli agrumi, pomodoro da mensa, quarta gamma, radicchio e uva da tavola. L'ultima OI, quella del pomodoro da industria del Nord Italia, opera nelle regioni Emilia-Romagna, Lombardia, Piemonte, Veneto e nella PA di Bolzano. Pur essendo di recente costituzione vanta in realtà una tradizione, in quanto deriva da un'associazione e poi da una OI interregionale⁴⁰.

Il sistema dell'organizzazione e dell'aggregazione dell'offerta agricola presenta un quadro fatto di luci e ombre. Anche il sistema che vanta la più lunga esperienza in campo, quello ortofrutticolo, soffre ancora di alcune criticità. In primo luogo, il numero elevato di organizzazioni, spesso di dimensioni ridotte, contribuisce alla frammentazione del settore, minando il processo di aggregazione dell'offerta. Maggiori problematiche si riscontrano comunque nel sistema delle OP non ortofrutticole e delle OI, due strumenti che non essendo supportati da risorse o da altri incentivi utili per gli agricoltori, hanno dimostrato ad oggi una scarsa efficacia. A tal proposito, l'ultima riforma di medio termine della PAC, il cosiddetto *Regolamento Omnibus* (Reg. (UE) n. 2397/2017) ha fatto un ulteriore passo avanti nel loro rafforzamento. In particolare, il Regolamento stabilisce una deroga alle norme di concorrenza disciplinate dall'art. 101 del Trattato di funzionamento dell'UE (TFUE) per gli accordi, le decisioni e le pratiche concordate degli agricoltori e delle loro associazioni nell'ambito della produzione, della vendita di prodotti agricoli, dell'uso di strutture comuni per lo stoccaggio e della lavorazione di prodotti agricoli, che perseguano le finalità della PAC (Art. 39 del TFUE). Sarà necessario monitorare l'applicazione futura di questi strumenti per valutare il loro impatto nello sviluppo e nell'effettivo funzionamento delle OP (soprattutto di quelle non ortofrutticole) e delle OI.

⁴⁰ Il riconoscimento e l'attività come OI interregionale è avvenuto ai sensi della legge 24/2000 della Regione Emilia-Romagna.

Un altro strumento introdotto nella legislazione italiana per favorire l'aggregazione per l'accrescimento della competitività delle imprese italiane, è il contratto di rete d'impresa, nato nel 2009, attraverso il quale più imprenditori che perseguono lo scopo di accrescere la propria capacità innovativa e la propria competitività sul mercato, a tal fine si obbligano sulla base di un programma comune di rete a collaborare, a scambiarsi informazioni e prestazioni, a esercitare in comune una o più attività rientranti nell'oggetto della propria impresa. Per sostenere la costituzione delle reti sono state previste forme agevolative di tipo fiscale ed è stata prevista la priorità nell'accesso ai finanziamenti dei Programmi di sviluppo rurale. Secondo dati recenti (aggiornamento a dicembre 2017, fonte Infocamere) ad oggi sono oltre 20 mila le imprese coinvolte in circa 4 mila reti d'impresa in Italia; circa 4 mila appartengono al settore agroalimentare (di cui l'85% sono aziende dell'agricoltura, silvicoltura e pesca e il restante 15% imprese dell'industria alimentare, delle bevande e del tabacco) e sono coinvolte in circa 770 reti contratto; queste reti nel complesso aggregano imprese appartenenti oltre al settore agricolo, anche ai settori dell'industria (11% delle imprese), commercio (7%), servizi (9%), turismo (3,6%) e in maniera residuale altri settori. I primi contratti che hanno coinvolto imprese agricole sono stati stipulati nel 2011 e negli anni successivi vi è stata una crescita progressiva del numero di nuovi contratti e di aziende partecipanti, soprattutto negli ultimi due anni (2016-2017). Le imprese agroalimentari nelle reti si trovano soprattutto nel Nord Italia (42% del totale delle agroalimentari in rete) e secondariamente nel Mezzogiorno (32%); la maggiore concentrazione al Nord è caratteristica delle reti d'impresa in generale, ma per le agroalimentari la quota del Mezzogiorno è superiore rispetto al dato riferito al totale dei settori economici. Lo strumento nel complesso, sebbene coinvolga un numero di imprese marginale – si tratta infatti circa dello 0,5% delle imprese agricole e dell'1% delle imprese dell'industria alimentare registrate nel Registro delle imprese – appare di notevole interesse, non soltanto per gli incentivi messi in campo a livello nazionale e regionale, ma anche per la natura dello strumento che consente di perseguire progetti comuni d'innovazione a imprese che restano giuridicamente ed economicamente indipendenti.

Tabella 1.13 - Indicatori di contesto e di impatto analizzati nel capitolo 1

Indicatore di contesto	Nome dell'indicatore
Indicatori Socio-economici	
C.08	PIL pro capite (*)
C.10	Struttura dell'economia
C.11	Struttura dell'occupazione
C.12	Produttività del lavoro per settore di attività economica
Indicatori Settoriali	
C.13	Occupazione per attività economica
C.14	Produttività del lavoro nel settore agricolo
C.16	Produttività del lavoro nell'industria alimentare
C.17	Aziende agricole (fattorie)
C.18	Superficie agricola
C.19	Superficie agricola investita a agricoltura biologica
C.23	Struttura di età dei capi azienda
C.24	Formazione agraria dei capi azienda
C.25	Reddito dei fattori in agricoltura (*)
C.26	Reddito da impresa agricola (*)
C.27	Produttività totale dei fattori in agricoltura (*)
C.28	Investimenti fissi lordi nel settore agricolo
Indicatore di impatto	Nome dell'indicatore
I.01	Reddito di impresa agricola
I.02	Reddito dei fattori in agricoltura
I.03	Produttività totale dei fattori in agricoltura
I.06	Bilancia commerciale agricola e agroalimentare

Fonte: Regolamento UE n°808/2014 – 834/2014

2. LO SVILUPPO RURALE NELLE DUE PROGRAMMAZIONI

2.1. Elementi di continuità e differenze tra le programmazioni

A partire dai primi anni 2000 il percorso evolutivo della PAC ha segnato e orientato in maniera significativa la sua componente per lo sviluppo rurale: da politica focalizzata sui problemi strutturali del settore agricolo, nella programmazione 2000-2006, essa si è trasformata in una politica che tiene in considerazione e valorizza la molteplicità dei ruoli che l'agricoltura può svolgere nella società, affrontando le sfide che si profilano con l'ampliamento dei suoi confini. Se in una prima fase l'obiettivo principale della politica dello sviluppo rurale era quello di finanziare il capitale fisico delle aziende agricole e del settore a valle, gradualmente sono diventate priorità l'attenzione per il capitale umano – attraverso il ricambio generazionale e la formazione professionale –, per l'integrazione delle filiere, la qualità e la diversificazione, al pari del riconoscimento della valenza dell'agricoltura in termini ambientali e di gestione del territorio. Con Agenda 2000 la politica dello sviluppo rurale è stata chiaramente identificata come il *secondo pilastro* della PAC, che si affianca al *primo pilastro* dedicato alla politica di mercato.

In seguito alla riforma del primo pilastro, nel 2005 è stata definita anche una riforma radicale della politica di sviluppo rurale per il periodo 2007-2013, a cui sono stati assegnati i tre obiettivi principali:

- migliorare la competitività del settore agricolo;
- valorizzare l'ambiente e lo spazio rurale attraverso il sostegno alla gestione del territorio;
- migliorare la qualità della vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche.

Questa nuova politica di sviluppo rurale era caratterizzata sia da continuità sia da cambiamenti rispetto alla programmazione precedente. Infatti, se da una parte continuava a fornire un elenco di misure fra le quali gli Stati membri potevano scegliere e per le quali hanno ricevuto un aiuto finanziario comunitario nel contesto di programmi integrati di sviluppo rurale, dall'altra essa modificava il modo in cui questi programmi venivano messi a punto, rafforzando il contenuto strategico per lo sviluppo sostenibile delle zone rurali.

Per il periodo 2014-2020 il processo di revisione del bilancio dell'UE e la contemporanea riforma della PAC si sono intrecciati, e questo "rincorrersi" ha in parte determinato alcuni ritardi nel raggiungimento delle decisioni finali. A ciò si è aggiunto il processo di co-decisione nei regolamenti settoriali della PAC, che ha visto – per la prima volta – il Parlamento europeo attore protagonista del negoziato e delle decisioni finali, a fianco del Consiglio e della Commissione europea, con un appesantimento del processo decisionale e l'allungamento dei tempi per l'avvio della nuova fase di programmazione.

Rispetto al precedente settennio 2007-2013, nella programmazione 2014-2020 l'approccio strategico è stato ulteriormente rafforzato, tentando di intervenire su nuovi aspetti quali: logica d'intervento, orientamento ai risultati, flessibilità e semplificazione. È stata soprattutto data maggiore evidenza ad alcuni aspetti:

- il miglioramento dell'efficienza, dell'efficacia e della performance della politica di sviluppo rurale, attraverso:
 - un chiaro contributo alla "Strategia 2020";
 - la flessibilità nell'uso e nella combinazione delle misure;
 - l'orientamento ai risultati;
- un miglior coordinamento e complementarietà con gli altri Fondi SIE;

- il miglioramento delle potenzialità della politica di sviluppo rurale attraverso la rivisitazione e l'introduzione di nuovi strumenti (le misure);
- la semplificazione dell'accesso al sostegno da parte dei potenziali beneficiari (accesso alle informazioni e riduzione degli obblighi amministrativi in termini di certificazione).

Le principali innovazioni nella strategia e negli strumenti sono descritte in maggior dettaglio nell'Allegato. Qui se ne richiamano soltanto alcune, di cui la più importante riguarda la logica d'intervento, che non ha più una struttura gerarchica per obiettivi e strumenti (gli Assi e misure della politica di sviluppo rurale 2007-13). Nella nuova strategia, gli obiettivi sono declinati in sei Priorità (articolate in sotto-priorità, dette Focus Area), che a loro volta contribuiscono agli obiettivi generali della PAC, ma gli strumenti (cioè le misure) possono essere orientati al raggiungimento di diverse priorità, secondo una logica d'intervento che viene scelta nei singoli programmi di sviluppo rurale, con la definizione di un vero e proprio *tool-kit*.

Inoltre, il menù delle misure della politica di sviluppo rurale 2014-20 è stato apparentemente semplificato, con il passaggio da 40 a 20 misure, con definizioni più ampie del passato e maggiore autonomia di scelta concessa agli Stati membri nell'ambito della singola misura; alcune misure sono poi concepite come strumenti a carattere trasversale, proprio in considerazione del ruolo cruciale e propedeutico che assumono per il raggiungimento di tutti gli obiettivi della politica di sviluppo rurale, come quelle per il trasferimento della conoscenza, le organizzazioni dei produttori, la gestione del rischio, la cooperazione e le azioni Leader.

L'abbandono della struttura rigida per Assi e misure e la previsione di solo 20 misure sono state interpretate come una scelta netta e chiara in direzione della "semplificazione", tante volte evocata e mai effettivamente realizzata. Il regolamento di base (Regolamento dell'UE n. 1305/2013) prefigurava una griglia programmatica definita, chiara, articolata, all'interno della quale ciascun Paese/Regione avrebbe potuto disegnare il suo quadro di interventi funzionale a dare risposte concrete ai bisogni specifici delle proprie filiere e dei propri territori rurali. Purtroppo, via via che i PSR si materializzavano e che la loro attuazione prendeva corpo, l'entusiasmo della fase normativa ha lasciato spazio ad alcune preoccupazioni, per l'ampiezza della discrasia che si è creata tra i tempi della normazione, programmazione e attuazione. In quest'ottica, passando dal regolamento di base (normazione) ai PSR (programmazione), le 20 misure sono diventate all'incirca 50 sotto-misure, dalle quali discendono uno o più "tipi di operazione", mentre il ventaglio di scelte per orientare gli strumenti agli obiettivi, e cioè le combinazioni tra sotto-misure e Focus Area, ha generato un numero ancora più elevato e variegato di interventi introdotti dalle autorità di gestione nei PSR.

A ciò va aggiunto che, data la tempistica effettiva per la definizione della politica, dei programmi e delle valutazioni, le riflessioni relative alla riforma della PAC 2014-2020 e necessarie per la definizione di nuovi programmi si sono potute basare al massimo su analisi intermedie della programmazione precedente o di quella in corso di attuazione (vedi figura 8 dell'Allegato). Nello stesso tempo, è evidente che la politica di sviluppo rurale, per quanto tenda a conservare gli strumenti di attuazione, a ogni ciclo di programmazione ridefinisce strategia e obiettivi, rinnova i principi di *governance* degli interventi, introduce nuovi approcci di gestione, a prescindere dal fatto che gli strumenti utilizzati, l'organizzazione adottata e la gestione effettuata abbiano portato o meno buoni risultati⁴¹. Basti pensare che la definizione dei PSR della programmazione 2014-2020 è stata ultimata nel 2015, mentre le "valutazioni ex-post" dei PSR della programmazione precedente sono stati pubblicati nel 2017. Appare quindi evidente come i piani regionali dell'attuale

⁴¹ Cristiano S. e S. Tarangoli (2017).

programmazione non abbiano potuto beneficiare del resoconto e dei risultati delle attività intraprese nel settennio precedente.

Nel prossimo paragrafo si tornano a descrivere più in dettaglio gli elementi caratteristici essenziali della programmazione 2007-13, ricordando le finalità degli Assi e i relativi fondi stanziati ed erogati a fine periodo, mentre nel paragrafo successivo si descrive l'articolazione, più complessa, della politica di sviluppo rurale 2014-20, distinta in Priorità e Focus Area, individuando in questa nuova struttura gli ambiti della politica di sostegno alla competitività dell'agroalimentare, e i relativi fondi programmati. In entrambi i paragrafi si rimanda spesso all'Allegato dove vi è un excursus più completo sugli elementi e i dati salienti delle due programmazioni.

2.2 Linee strategiche generali nella programmazione 2007-13, misure e spesa pubblica per la competitività

Le linee strategiche e gli obiettivi dello sviluppo rurale 2007-13 sono state delineate nel Regolamento (CE) n. 1698/2005, che ha stabilito l'articolazione della politica in Assi e misure e definito gli Orientamenti Strategici Comunitari (OSC), che rappresentavano le priorità comunitarie, con lo scopo di creare un legame tra obiettivi dichiarati e interventi da strutturare, al fine di concretizzare l'approccio strategico che pervade tutte le fasi della politica. Il regolamento ha precisato in particolare i tre obiettivi del sostegno comunitario alle politiche di sviluppo rurale, che corrispondevano ai primi tre Assi⁴², mentre il quarto Asse (Approccio Leader) era trasversale ai precedenti⁴³:

1. migliorare la competitività del settore agricolo e forestale;
2. valorizzare l'ambiente e lo spazio rurale attraverso la gestione del territorio;
3. migliorare la qualità della vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche.

Il miglioramento della competitività delle imprese agricole costituisce dunque il primo degli obiettivi.

A livello nazionale, gli OSC sono stati declinati in una serie di priorità nel Piano Strategico Nazionale (PSN), pubblicato a giugno 2010, a loro volta riprese all'interno dei PSR regionali, documenti che specificano ulteriormente la strategia di ciascun Asse, scegliendo quelle più appropriate tra le misure che a essi si riconducono, definendone le modalità attuative⁴⁴.

Volendo fare una breve panoramica del tipo di interventi, nell'Asse 1 erano state previste 14 tipologie di interventi (misure), riguardanti sia le attività agricole e di trasformazione di prodotti agricoli, sia le foreste; a queste si aggiungeva la misura 144 destinata al sostegno delle aziende agricole in via di ristrutturazione in seguito alla riforma dell'OCM. Nel complesso, le misure dell'Asse 1 raggruppano la maggior parte delle misure cosiddette "strutturali" o "a investimento", per distinguerle da quelle definite "misure a superficie", come le

⁴² Cfr. *Decisione 2006/144/CE, modificata dalla Dec. 2009/61/CE al fine di includere tra le priorità le nuove sfide risultanti dall'Health Check: cambiamenti climatici, biodiversità, gestione delle risorse idriche, energie rinnovabili, ristrutturazione del settore lattiero-caseario, banda larga.*

⁴³ Vedi figura 1 dell'Allegato, definita in gergo "The Rural Development Temple".

⁴⁴ Sotte F., a cura di (2009).

misure agroambientali o le misure che prevedono indennità compensativa per zone svantaggiate e zone soggette a vincoli ambientali⁴⁵.

Le priorità a cui dovevano rispondere gli interventi programmati sono scaturite dall'identificazione dei fabbisogni d'intervento per Asse effettuata nel PSN⁴⁶; in particolare per l'Asse 1 sono stati individuati i seguenti principali fabbisogni, che nel PSN sono a loro volta declinati con maggior dettaglio:

- superare la debolezza strutturale del settore agro-industriale e forestale, dovuta alle ridotte dimensioni aziendali e alla frammentazione dell'offerta;
- aumentare l'efficienza aziendale;
- aumentare il valore aggiunto delle produzioni agro-industriali e forestali;
- migliorare le capacità imprenditoriali e professionali nel settore agricolo e forestale;
- potenziare ove necessario le dotazioni infrastrutturali.

L'Asse 1 è stato di conseguenza declinato nel PSN in quattro priorità, a cui devono rispondere gli interventi programmati:

1. il miglioramento della capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e il sostegno del ricambio generazionale;
2. il consolidamento e sviluppo della qualità della produzione agricola e forestale;
3. la promozione dell'ammodernamento e dell'innovazione nelle imprese e dell'integrazione delle filiere;
4. il potenziamento delle dotazioni infrastrutturali fisiche e telematiche.

Le misure dell'Asse 2 sono state concepite per rispondere alle priorità dell'UE della lotta al cambiamento climatico, la promozione della biodiversità e della qualità delle risorse idriche e la diminuzione del rischio o dell'impatto di calamità naturali. I pagamenti erano quindi finalizzati a garantire l'offerta di servizi ambientali mediante l'attuazione di misure agroambientali, e allo stesso tempo impedire l'abbandono dei terreni agricoli mediante il pagamento di indennizzi atti a compensare svantaggi naturali o derivanti da restrizioni ambientali. In questo contesto, erano disponibili un sostegno per l'imboschimento di terreni agricoli, il primo impianto di sistemi agroforestali su terreni agricoli e l'imboschimento di superfici non agricole, un'indennità Natura 2000 per i privati proprietari di foreste per compensare i costi e il mancato guadagno derivanti dall'applicazione di Natura 2000, e altri pagamenti per interventi silvo-ambientali.

L'obiettivo dell'Asse 3 era quello di offrire uno *spazio rurale vivo* e contribuire al mantenimento e al miglioramento del tessuto sociale ed economico, in particolare nelle zone rurali più remote che si trovano di fronte al problema dello spopolamento. Le misure di quest'Asse riguardano la "diversificazione dell'economia rurale", il "miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali", "formazione, acquisizione di competenze e animazione".

Infine, l'Asse Leader è stato l'espressione di un'iniziativa comunitaria nata per finanziare l'attuazione delle strategie di sviluppo locale dei Gruppi di Azione Locale (GAL) basate su uno o più dei tre assi tematici; i

⁴⁵ Tutte le misure previste per la programmazione 2007-2013 sono elencate nell'Appendice finale dell'Allegato.

⁴⁶ Cfr. PSN, paragrafo 1.5.

progetti di cooperazione fra questi gruppi e costi di esercizio dei GAL, lo sviluppo delle capacità necessarie alla preparazione di strategie di sviluppo locale e l'animazione del territorio.

In termini finanziari, è l'Asse 2 quello a cui sono state attribuite le maggiori risorse, poco meno della metà della spesa pubblica complessiva programmata per il periodo 2007-13 (tabella 2.1): 7,8 miliardi di euro di spesa pubblica, di cui 4,1 miliardi di cofinanziamento FEASR. Sulle misure dell'Asse 1 sono stati stanziati 6,8 miliardi di euro (con 3,3 miliardi di cofinanziamento FEASR) che rappresentano il 39% della spesa totale. Nettamente più ridotti gli stanziamenti per le misure dell'Asse 3 e 4, rispettivamente per 1,5 miliardi di euro di spesa pubblica (8,6% del totale) e 1,2 miliardi di euro (6,7% del totale).

Tabella 2.1 - Risorse programmate e spese per Assi nella programmazione 2007-2013 (milioni di euro)

Asse	Programmato Spesa Pubblica	Programmato FEASR	Pagato Spesa Pubblica	Pagato FEASR	Tasso di esecuzione %
Asse 1	6.804,1	3.328,6	6.748,9	3.296,6	99,2%
Asse 2	7.788,6	4.079,4	7.729,5	4.042,2	99,2%
Asse 3	1.508,4	798,9	1.463,1	771,9	97,0%
Asse 4	1.169,7	597,6	1.121,6	571,0	95,9%
Assistenza tecnica	231,1	121,4	226,3	118,3	97,9%
Totale	17.501,9	8.926,0	17.289,5	8.800,0	98,8%

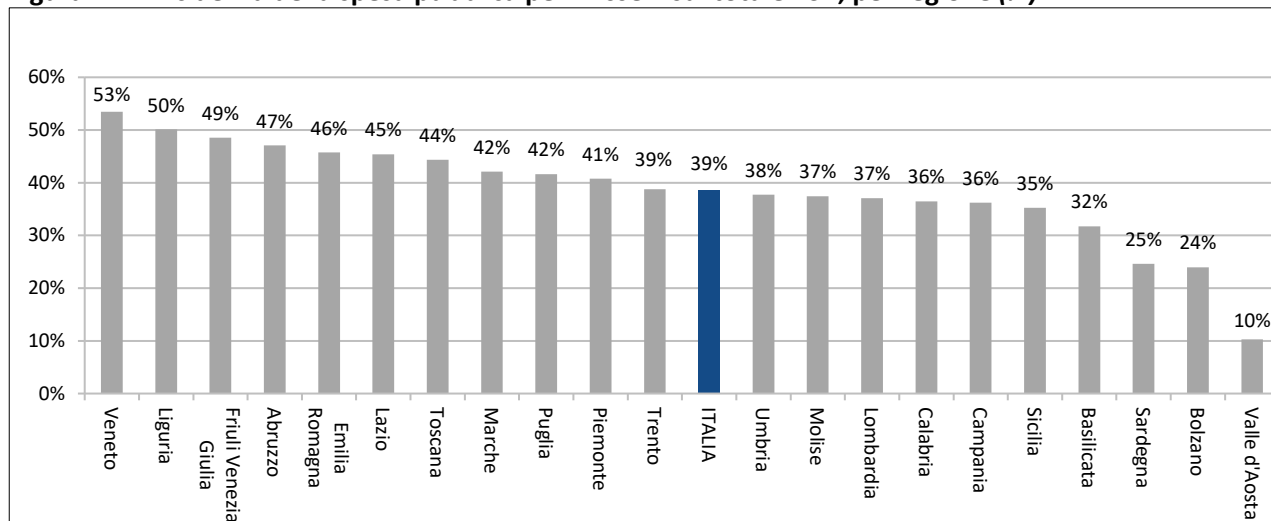
Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013

A conclusione del periodo di programmazione, per quanto concerne le risorse effettivamente erogate in base ai dati finanziari più recenti, sull'Asse 1 sono stati spesi 6,7 miliardi di euro ed è stato quindi realizzato il 99% di quanto programmato; analoga percentuale di attuazione riguarda l'Asse 2 sul quale le risorse erogate ammontano a 7,7 miliardi di euro. Poco più bassa è stata la percentuale di realizzazione per l'Asse 3, per il quale la spesa pubblica pagata ammonta a 1,46 miliardi di euro, pari a 97% di quanto programmato. Infine, la spesa pubblica erogata sull'Asse 4 ammonta a 1,12 miliardi di euro, con la più bassa percentuale di esecuzione (96%).

A livello regionale, sono diverse le strategie seguite nella distribuzione delle risorse per la realizzazione degli interventi nei vari Assi. Nelle figure seguenti sono messe a confronto le percentuali di spesa pubblica programmate sugli Assi rispetto al totale di spesa dello sviluppo rurale di ciascuna regione. Ad esempio, nella Valle d'Aosta si è deciso di accantonare la maggior quota delle risorse sulle misure dell'Asse 2: i 91 milioni di euro di spesa pubblica rappresentano, infatti, il 74% del totale della spesa pubblica a livello regionale. Sugli Assi 1 e 3, viceversa, nella stessa regione, è stato stanziato circa il 10% del totale. All'opposto il Veneto è la regione che ha stanziato la quota maggiore delle proprie risorse per l'Asse 1 (53%) e circa un terzo per l'Asse 2, lasciando somme marginali per gli altri due Assi. Le tabelle con i dati di dettaglio degli importi programmati e spesi a livello regionale per ciascun Asse sono riportati nell'Allegato (cfr. paragrafo 2.2 dell'Allegato).

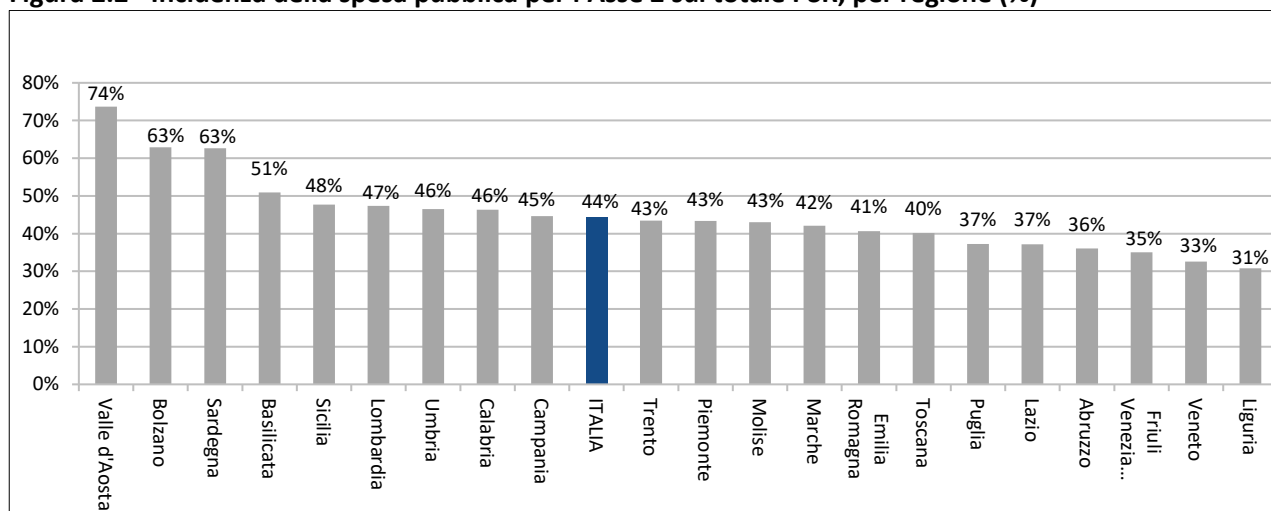
Nel dettaglio dei principali strumenti utilizzati, nella tabella 2.2 sono riportate le somme programmate e spese per le misure dell'Asse 1 e 3. Ben 3,3 miliardi, cioè il 19% del totale dei fondi PSR, sono stati concentrati sulla misura dedicata all'ammodernamento delle aziende agricole (misura 121), che rappresenta la misura principale dell'Asse 1, a cui si affiancano 1,1 miliardi per gli investimenti mirati all'incremento del valore aggiunto delle produzioni agricole e forestali (misura 123) e circa 700 milioni per l'insediamento dei giovani agricoltori (misura 112), poco meno dei fondi dedicati alle infrastrutture per lo sviluppo e l'adeguamento della silvicoltura (misura 125). Quasi 600 miliardi sono stati attribuiti per la diversificazione delle aziende agricole (misura 311).

Figura 2.1 - Incidenza della spesa pubblica per l'Asse 1 sul totale PSR, per regione (%)



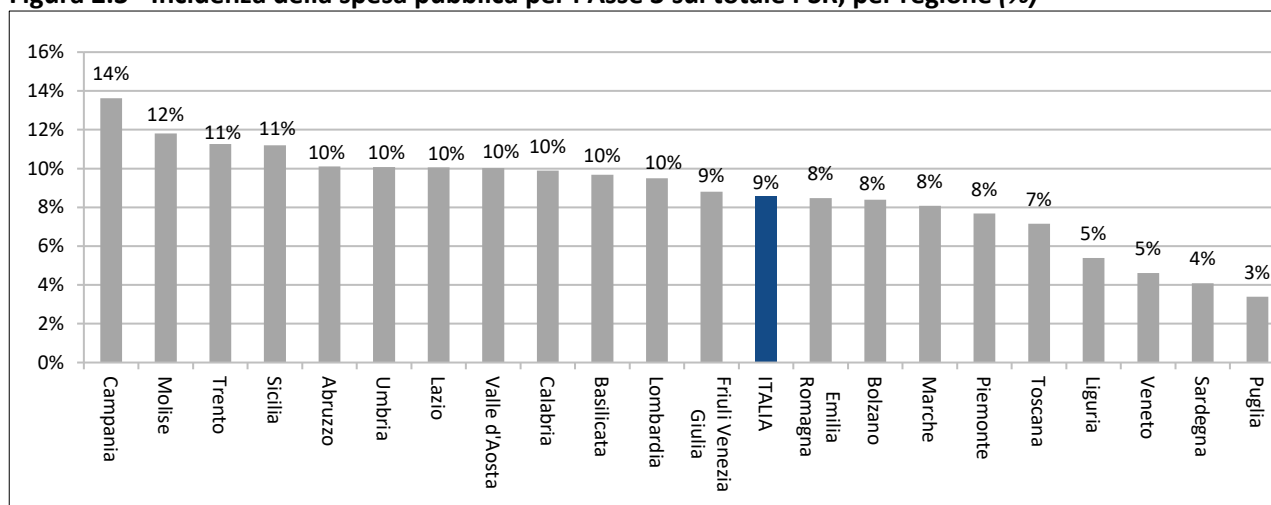
Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013

Figura 2.2 - Incidenza della spesa pubblica per l'Asse 2 sul totale PSR, per regione (%)



Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013

Figura 2.3 - Incidenza della spesa pubblica per l'Asse 3 sul totale PSR, per regione (%)



Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013

Tabella 2.2 - Risorse programmate e spese per gli Assi 1 e 3 nei PSR 2007-2013 (milioni di euro)

Asse	Misura	Programmato Spesa Pubblica	% programmato	Pagato Spesa Pubblica	% avanzamento
1	111	155,60	0,89%	152,34	97,90%
	112	702,42	4,01%	698,18	99,40%
	113	66,69	0,38%	65,71	98,52%
	114	66,26	0,38%	61,49	92,81%
	115	5,53	0,03%	4,59	82,97%
	121	3.287,98	18,79%	3.229,34	98,22%
	122	120,84	0,69%	120,68	99,86%
	123	1.132,06	6,47%	1.136,74	100,41%
	124	178,68	1,02%	158,55	88,73%
	125	786,71	4,49%	822,68	104,57%
	126	117,90	0,67%	123,85	105,05%
	131	15,92	0,09%	15,80	99,22%
	132	29,71	0,17%	25,41	85,51%
	133	113,88	0,65%	109,96	96,55%
	144	23,94	0,14%	23,64	98,73%
Asse 1		6.804,13	38,88%	6.748,94	99,19%
3	311	591,07	3,38%	586,37	99,20%
	312	64,44	0,37%	47,98	74,46%
	313	126,55	0,72%	120,98	95,60%
	321	386,35	2,21%	381,57	98,76%
	322	168,51	0,96%	166,24	98,65%
	323	146,67	0,84%	138,65	94,53%
	331	21,43	0,12%	17,98	83,89%
	341	3,39	0,02%	3,36	99,30%
Asse 3		1.508,39	8,62%	1.463,13	97,00%
Totale complessivo		17.501,94	100,00%	17.289,49	98,79%

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013

2.3 Linee strategiche generali nella programmazione 2014-20, misure e spesa programmata per la competitività

Nella programmazione 2014-20, gli Orientamenti Strategici Comunitari 2007-2013 per lo sviluppo rurale sono stati sostituiti dal Quadro Strategico Comune⁴⁷ (QSC), che, rispetto al documento strategico del periodo precedente, amplia gli obiettivi per considerare in un unico quadro tutte le politiche dei diversi fondi, e fornisce indicazioni su come gli Stati membri devono:

- assicurare il contributo dei fondi strutturali e d'investimento (SIE) agli obiettivi generali e specifici di Europa 2020;
- sostenere un approccio integrato per l'utilizzo dei fondi SIE;
- prevedere i meccanismi per garantire la coerenza con le altre politiche economiche dell'Unione (PAC, Pesca, Horizon 2020, Life, Erasmus, ecc.);

⁴⁷ Artt. 10-11 del Reg. (UE) n. 1303/2013.

- descrivere i principi orizzontali (partenariato) e gli obiettivi comuni (sviluppo sostenibile, uguaglianza di genere, non discriminazione, cambiamenti demografici, mitigazione ed adattamento ai cambiamenti climatici);
- identificare le principali sfide territoriali per le zone urbane, rurali, costiere e della pesca e zone con particolari caratteristiche;
- identificare i settori prioritari per le attività di cooperazione per ogni fondo strutturale⁴⁸.

A livello nazionale, il documento di riferimento è l'Accordo di Partenariato italiano, approvato a ottobre 2014, che fissa la strategia nazionale, gli obiettivi e le regole della programmazione nazionale, e da cui sono derivati i PSR (Programmi di Sviluppo Rurale), PON (Programmi Operativi Nazionali) e POR (Programmi Operativi Regionali)⁴⁹. Nell'Accordo di Partenariato, che stabilisce le modalità per garantire l'allineamento con la Strategia dell'Unione, nonché le modalità di impiego efficace ed efficiente dei fondi SIE al fine di perseguire la strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, l'impostazione strategica definita per i fondi SIE è articolata su 11 Obiettivi Tematici (OT) che rappresentano le grandi aree di possibile intervento⁵⁰. Il contributo della politica dello sviluppo rurale al raggiungimento ai target definiti dalla strategia di "Europa 2020" passa proprio attraverso questi 11 OT, che discendono direttamente dalle priorità strategiche per la competitività europea.

In particolare, in relazione al tema della competitività, l'attenzione va posta sull'OT 3 dell'Accordo di Partenariato, che si focalizza proprio nel "Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo e il settore della pesca e dell'acquacoltura". Le azioni previste dal fondo FEASR per raggiungere attraverso il PSR i risultati attesi relativi all'OT 3 sono le "Azioni per migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole e incoraggiare la ristrutturazione e l'ammodernamento delle aziende agricole, in particolare per aumentare la quota di mercato e l'orientamento al mercato, nonché la diversificazione delle attività", pensate in particolare per realizzare il risultato atteso "Rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo"⁵¹. A sottolineare l'importanza attribuita alla tematica della competitività nell'ambito dello sviluppo rurale, l'allocatione finanziaria del FEASR privilegia proprio l'OT3, che con una spesa di poco più di 4 miliardi di euro rappresenta il 39,3% delle risorse complessive. In particolare, le priorità del FEASR che contribuiscono al raggiungimento dell'OT3 sono le Priorità 2 e 3⁵².

Infatti, abbandonati gli Assi della vecchia programmazione, all'interno del FEASR la strategia d'intervento, definita per la programmazione 2014-2020, si rifà a 6 Priorità tematiche e 18 FA a cui finalizzare tutte le misure e le azioni previste dal Regolamento. Le Priorità pongono l'accento su:

- il sostegno allo sviluppo del settore agricolo e delle filiere agroalimentari (Priorità 2 e 3);
- le tematiche legate all'ambiente riproponendo la strategia dell'Asse 2 della precedente programmazione (Priorità 4 e 5);
- lo sviluppo delle aree rurali (Priorità 6).

Vi è poi una strategia complessivamente rivolta a promuovere l'innovazione e la conoscenza in tutti i campi (Priorità 1). Queste Priorità sono articolate in FA (FA), che rappresentano una delle principali novità del nuovo ciclo di programmazione dello sviluppo rurale 2014-2020, soprattutto perché, dato l'elenco delle 20 misure

⁴⁸ Ottaviani e Lafandra (2015).

⁴⁹ Frascarelli A. (2014).

⁵⁰ L'elenco degli Obiettivi Tematici si trova nel paragrafo 3.1 dell'Allegato.

⁵¹ Risultato Atteso 3.1.

⁵² Vedi figure 6 e 7 dell'Allegato.

stabilito dal Regolamento, ciascuna misura può contribuire a più obiettivi e il come dipende dalla strategia di ogni singola Regione. Pertanto, non è più possibile individuare a priori le misure che contribuiscono a un certo obiettivo (Priorità o FA), ma è possibile valutare a posteriori, analizzando i piani finanziari dei PSR, come le misure contribuiscano alle FA e le risorse nel complesso programmate per ciascuna combinazione di misure e FA⁵³.

Di seguito ci si concentra in particolare sugli interventi dei PSR regionali e i relativi importi finanziari programmati che contribuiscono in maniera più significativa all'incremento della competitività. Come detto, in primo luogo dovrebbero essere considerate le misure scelte dalle Autorità di Gestione regionali per le Priorità 2 e 3. La prima, che recita "potenziare in tutte le regioni la redditività delle aziende agricole e la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme e promuovere tecnologie innovative per le aziende agricole e la gestione sostenibile delle foreste", è declinata nelle FA 2A e 2B, i cui obiettivi specifici sono descritti nella tabella 2.2. La seconda, che vuole "promuovere l'organizzazione della filiera agroalimentare, comprese la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli, il benessere degli animali e la gestione dei rischi nel settore agricolo", è articolata nelle FA 3A e 3B. Oltre a queste, non si può negare che un contributo al miglioramento della competitività del settore agricolo proviene anche da una delle FA in cui è suddivisa la Priorità 6 ("adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali"), e cioè la FA 6A che mira all'obiettivo specifico di "favorire la diversificazione, la creazione e lo sviluppo di piccole imprese nonché dell'occupazione".

Tabella 2.3 - Spesa pubblica programmata sulle FA che contribuiscono agli obiettivi di aumento della competitività (milioni di euro)

FA		Spesa pubblica	%
2A	Migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole e incoraggiare la ristrutturazione e l'ammodernamento delle aziende agricole, in particolare per aumentare la quota di mercato e l'orientamento al mercato nonché la diversificazione delle attività.	3.294,3	17,7%
2B	Favorire l'ingresso di agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo e, in particolare, il ricambio generazionale.	1.841,8	9,9%
3A	Migliorare la competitività dei produttori primari integrandoli meglio nella filiera agroalimentare attraverso i regimi di qualità, la creazione di un valore aggiunto per i prodotti agricoli, la promozione dei prodotti nei mercati locali, le filiere corte, le associazioni e organizzazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali.	2.261,8	12,1%
3B	Sostenere la prevenzione e la gestione dei rischi aziendali	271,58	10,0%
6A	Favorire la diversificazione, la creazione e lo sviluppo di piccole imprese nonché dell'occupazione.	422,4	2,3%
Totale FA		7.820,4	42,0%
Totale PSR regionali		18.619,9	100,0%
Programma Nazionale – gestione del rischio (M17)		1.590,8	8,5%
Totale compresa gestione del rischio		20.210,8	100,0%

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013

⁵³ Il risultato di quest'elaborazione, effettuata a partire dai dati dei PSR approvati è riportato nell'Allegato, al paragrafo 3.2 "Dotazione finanziaria della programmazione 2014-20". L'analisi è stata effettuata sui PSR definitivi alla data di giugno 2017, prima della rimodulazione dei piani finanziari in favore delle regioni del Centro Italia colpite dal terremoto.

Oltre alle misure individuate nei PSR regionali, va considerato il contributo al miglioramento della competitività delle imprese agricole degli interventi relativi alla “gestione del rischio” (misura 17, che contribuisce anch’essa alla FA 3B), che si è scelto di gestire a livello centrale attraverso il Piano di Sviluppo Rurale Nazionale.

Nel complesso, analizzando i piani finanziari dei PSR approvati per la corrente programmazione, le risorse attribuite a tutte le FA considerate nella tabella 2.3 ammontano a circa **7,8 miliardi di euro** – escluse quelle del Programma nazionale per la gestione del rischio –, che rappresentano poco meno del **42%** del totale della spesa pubblica attribuita allo sviluppo rurale. La maggiore rilevanza in termini di risorse finanziarie stanziata è stata attribuita alle FA 2A e 3A.

Sulla base dei PSR regionali approvati, è anche possibile ricostruire anche il quadro generale delle risorse finanziarie programmate per le singole misure e del loro contributo alle Priorità e FA (tabella 2.4).

Le risorse attribuite alla Priorità 2 ammontano a 5,14 miliardi di euro, che rappresentano poco meno del 18% della spesa pubblica complessiva stanziata nello sviluppo rurale. Di queste, il 64% viene attribuita alla FA 2A (3,3 miliardi di euro) ed è destinato al miglioramento delle prestazioni economiche delle aziende agricole, al fine di incoraggiare il loro ammodernamento in modo da incentivare un maggiore orientamento al mercato e alla diversificazione delle attività per incrementare la propria quota di mercato. Le misure che nell’ambito della strategia adottata dalle diverse regioni contribuiscono all’obiettivo specifico 2A del programma sono le misure M1 (Trasferimento di conoscenze e azione di informazione), M2 (Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole), M4 (Investimenti in immobilizzazione materiali), M6 (Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese), M8 (Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste) e M16 (Cooperazione). La misura 4, con una spesa pubblica stanziata di 2,5 miliardi di euro circa, ovvero più di tre quarti del totale programmato sulla FA, è la più importante.

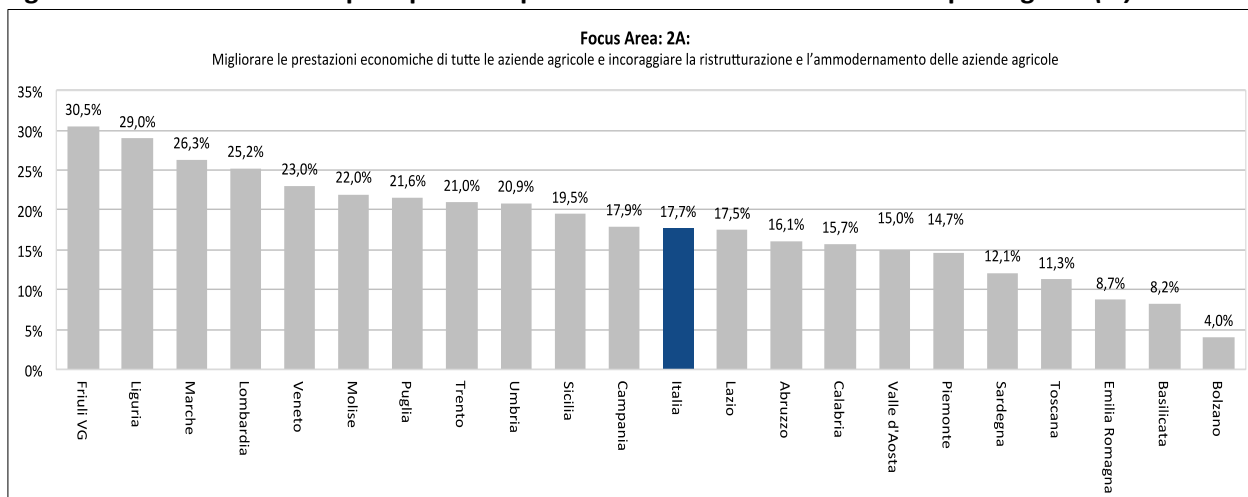
Tabella 2.4 - Spesa pubblica programmata sulle misure e FA per la competitività (milioni di euro)

Misure PSR 14-20	Priorità 2		Priorità 3		Priorità 6	Totale P2,P3 e FA6A	% su totale Misura nel PSR
	2A	2B	3A	3B	6A		
M1	48,5	50,3	17,6	6,2	9,2	131,7	54%
M2	73,9	23,2	50,8	6,4	5,3	159,6	60%
M3	0,0	0,0	185,1	0,0	0,0	185,1	100%
M4	2.497,0	841,0	1.451,9	0,0	0,0	4.789,8	85%
M5	0,0	0,0	0,0	225,9	0,0	225,9	100%
M6	422,6	916,5	10,0	0,0	178,8	1.528,0	96%
M7	0,0	0,0	0,0	0,0	171,7	171,7	17%
M8	114,3	0,0	18,0	25,0	8,0	165,3	12%
M9	0,0	0,0	23,3	0,0	0,0	23,3	100%
M14	0,0	0,0	334,4	0,0	0,0	334,4	100%
M16	138,1	10,8	170,7	8,0	49,4	377,1	55%
M17	0,0	0,0	0,0	1.590,8	0,0	1.590,8	100%
Totale FA	3.294,4	1.841,8	2.261,8	1.862,3	422,4	9.682,7	46%

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013

Come si vede nella figura 2.4, vi è una notevole variabilità dell’incidenza del finanziamento orientato verso la FA 2A a livello regionale; la regione con una quota di finanziamento più elevata rispetto all’importo programmato sui singoli PSR, è il Friuli Venezia Giulia (30% della spesa totale del PSR), mentre in valore assoluto l’importo più rilevante è quello della Sicilia con 430,9 milioni di euro, seguito dalla Puglia con 353 milioni e con un’incidenza del 21% rispetto all’importo totale del proprio PSR.

Figura 2.4 - Incidenza della spesa pubblica per la Focus Area 2A sul totale PSR per regione (%)

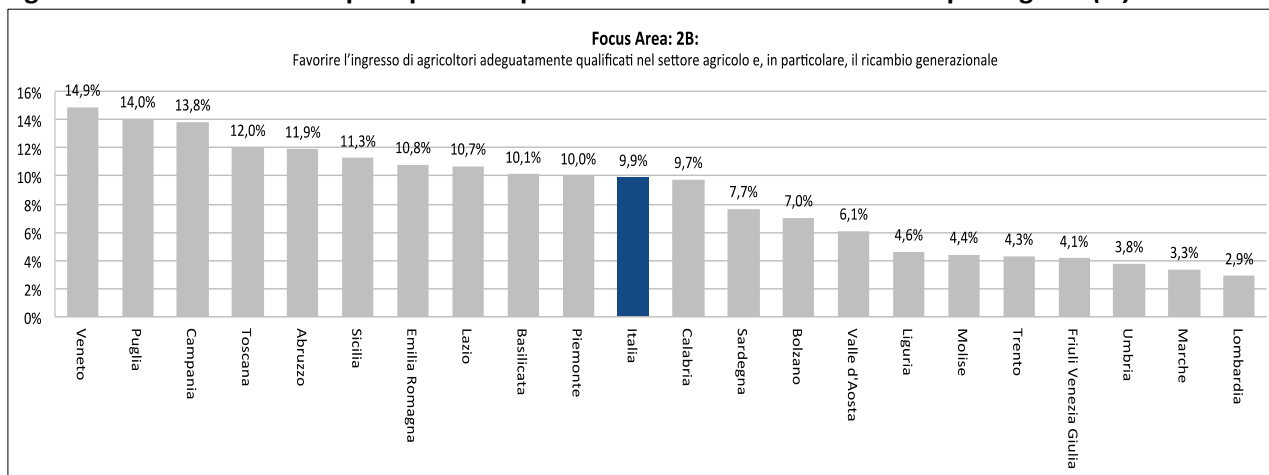


Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013

Circa il 10% delle risorse complessive attribuite sui PSR (e il 35% di quelle destinate all'esecuzione degli interventi della Priorità 2) è stato destinato a favorire l'ingresso di agricoltori qualificati nel settore agricolo e in particolare a favorire il ricambio generazionale, cioè alla FA 2B. Le misure che contribuiscono al raggiungimento della spesa pubblica per la realizzazione di questo obiettivo specifico sono le stesse che partecipano anche alla FA 2A. Circa 1,8 miliardi di euro di spesa pubblica per la FA sono state stanziare sulle misure 4 e 6, che rappresentano il 95% del totale.

Nell'ambito di questa FA, la Regione per cui la quota di finanziamento è più elevata rispetto all'importo programmato sui singoli PSR, è il Veneto (14,9% della spesa totale del PSR), mentre in valore assoluto l'importo più rilevante è quello della Campania con 254 milioni di euro.

Figura 2.5 - Incidenza della spesa pubblica per la Focus Area 2B sul totale PSR per regione (%)



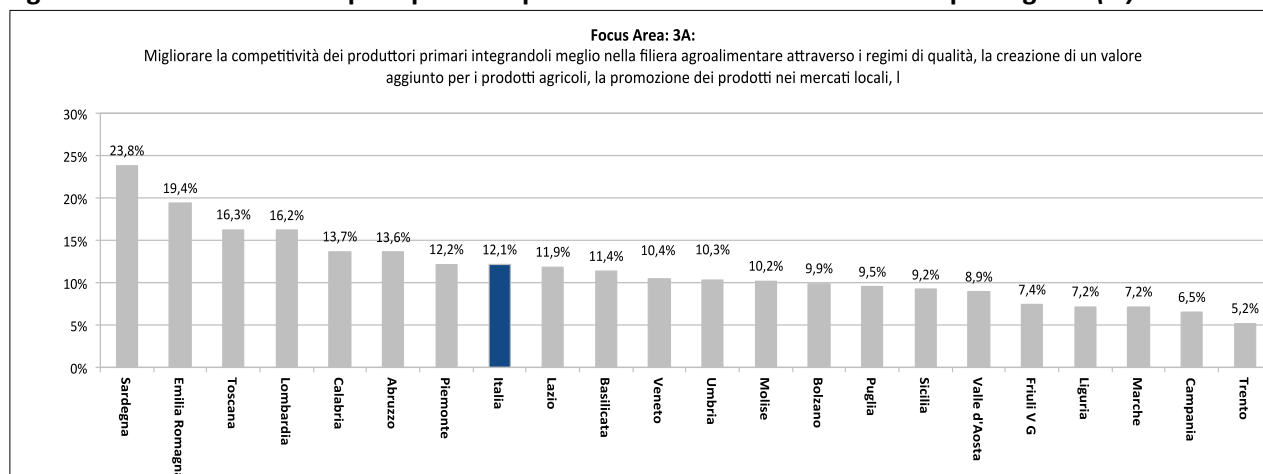
Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013

Nell'ambito degli oltre 4 miliardi di euro attribuiti alla Priorità 3, circa 2,3 miliardi sono stati stanziati per migliorare la competitività dei produttori primari integrandoli meglio nella filiera agroalimentare attraverso i regimi di qualità, la creazione di un valore aggiunto per i prodotti agricoli, la promozione dei prodotti nei mercati locali, ecc. (FA 3A). Le misure che contribuiscono, nell'ambito della strategia adottata dalle diverse regioni, all'importo programmato per realizzare questo obiettivo specifico sono diverse (tabella 2.3): M1 (Trasferimento di conoscenze e azione di informazione), M2 (Servizi di consulenza, di sostituzione e di

assistenza alla gestione delle aziende agricole), M3 (Regimi di qualità dei prodotti agricoli ed alimentari), M4 (Investimenti in immobilizzazione materiali), M6 (Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese), M14 (Benessere degli animali) e M16 (Cooperazione). La misura 4, con una spesa pubblica stanziata di 1,5 miliardi di euro circa, cioè il 64% del totale programmato sulla FA, rappresenta la più importante.

Per quanto riguarda il finanziamento regionale destinato alla FA 3A, la Sardegna è la Regione che destina la quota maggiore di spesa del PSR a questa FA, sia in valore assoluto (311,9 milioni di euro) che in valore percentuale (24% della spesa totale prevista dal PSR). L'incidenza più bassa si ha per la Provincia di Trento, che dedicato solo il 5% delle risorse del PSR agli interventi per l'integrazione di filiera e la qualità dei prodotti.

Figura 2.6 - Incidenza della spesa pubblica per la Focus Area 3A sul totale PSR per regione (%)



Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013

Sulla FA 3B, il cui obiettivo è finanziare interventi finalizzati alla prevenzione e alla gestione dei rischi aziendali, sono stati stanziati 1,862 miliardi di euro. Le misure che contribuiscono, nell'ambito della strategia adottata dalle diverse regioni, all'importo programmato per questo obiettivo specifico sono la M1 (Trasferimento di conoscenze e azione di informazione), la M2 (Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole), la M5 (Ripristino del potenziale produttivo agricolo danneggiato da calamità naturali e introduzione di adeguate misure di prevenzione), la M8 (Investimento nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste), la M16 (Cooperazione) e la M17 (Gestione del rischio). La misura 17, con poco meno di 1,6 miliardi di euro di spesa pubblica, è la misura su cui sono state assegnate più risorse, ma come si è già detto esse sono gestite a livello nazionale nel PNSR e non saranno oggetto di approfondimento in questa sede. Nei PSR invece l'obiettivo della FA 3B è perseguito attraverso la misura 5, complessivamente con 226 milioni di euro, una somma molto limitata rispetto al totale della spesa dello sviluppo rurale. Per questa misura i maggiori importi sono stati programmati dall'Emilia Romagna (50 milioni di euro), il Piemonte (30 milioni), la Toscana (25 milioni di euro)⁵⁴.

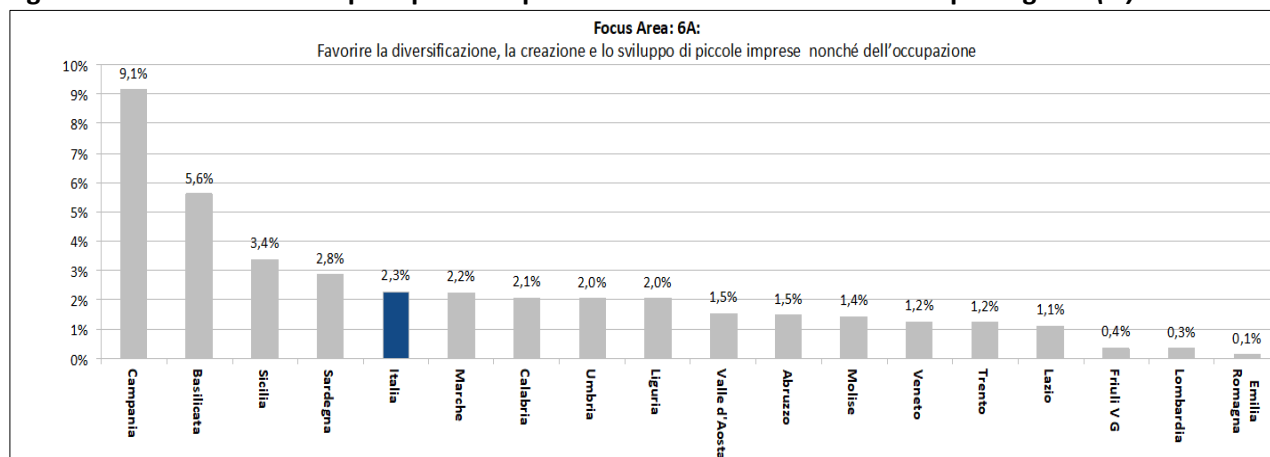
Infine, rispetto ai 2,44 miliardi di euro della Priorità 6, 422,4 milioni sono stati stanziati per favorire la diversificazione, la creazione e lo sviluppo di piccole imprese nonché dell'occupazione (FA 6A). Questo importo rappresenta il 17% di quanto previsto per la Priorità 6 e il 2% del totale di quanto programmato su tutti i PSR. Le misure che contribuiscono, nell'ambito della strategia adottata dalle diverse regioni, all'importo programmato per realizzare tale obiettivo specifico sono: M1 (Trasferimento di conoscenze e azione di informazione), M2 (Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole),

⁵⁴ Cfr. Allegato, paragrafo 3.2.

M6 (Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese), M7 (Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali), M8 (Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste) e M16 (Cooperazione). Le misure 6 e 7, da sole, rappresentano oltre l'80% del totale programmato sulla FA, la prima con una spesa pubblica di circa 179 milioni di euro e la seconda con circa 172 milioni (tabella 2.3).

Per quanto concerne la spesa pubblica attribuita dalle singole regioni alla FA 6A, la Campania è la Regione che destina ad essa la quota maggiore di spesa del PSR, sia in valore assoluto (167,9 milioni di euro) che in valore percentuale (9% della spesa totale prevista dal PSR).

Figura 2.7 - Incidenza della spesa pubblica per la Focus Area 6A sul totale PSR per regione (%)



Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013

In conclusione, la panoramica effettuata in questo capitolo aveva lo scopo di ricostruire il quadro delle finalità e della logica della strategia dello sviluppo rurale nelle due programmazioni e di fornire le informazioni e i dati basilari sulla sua effettiva concretizzazione in strumenti e stanziamenti finanziari a livello regionale, seguendo il linguaggio e i metodi di ciascuna delle due programmazioni.

Dal punto di vista della strategia per il sostegno della competitività, ciò che sembra già emergere è che, tra le due programmazioni, i principali cambiamenti riguardano l'architettura generale e l'inquadramento rispetto ai grandi obiettivi strategici dell'Unione, ma questi cambiamenti appaiono più formali che sostanziali, mentre concretamente gli strumenti sono rimasti gli stessi e i fondi, complessivamente, sono stati convogliati prevalentemente su pochi interventi finalizzati a sostenere gli investimenti nelle aziende agricole e agroalimentari, seppure con una certa variabilità nelle scelte di allocazione delle risorse delle Regioni.

3. LE POLITICHE PER IL RAFFORZAMENTO DELLA COMPETITIVITÀ: GLI STRUMENTI IN CAMPO

3.1. Gli ambiti e gli interventi finanziabili dallo sviluppo rurale nei periodi di programmazione

Come si è visto nel capitolo precedente, la politica di sviluppo rurale si caratterizza per una complessità di obiettivi e strumenti estremamente eterogenei tanto da essere definita come un “canestro” di politiche diverse tra di loro per obiettivi, modalità di intervento e di gestione, beneficiari e soggetti coinvolti o interessati⁵⁵. Lo sviluppo rurale raccoglie, infatti, le ormai storiche politiche strutturali a cui si aggiungono quelle per la valorizzazione dell’ambiente e la conservazione della biodiversità, le politiche per la formazione, l’informazione e l’assistenza tecnica, quelle del ricambio generazionale, le politiche forestali e quelle per la difesa e la valorizzazione della qualità degli alimenti, per finire con le politiche per la diversificazione e qualità della vita nelle aree rurali. Per il perseguimento di tutte queste politiche, i regolamenti comunitari sullo sviluppo rurale mettono a disposizione degli Stati membri un ampio menù di misure e sotto-misure che le singole Autorità di Gestione possono decidere di adottare o meno in funzione del contesto socio-economico, delle specifiche priorità e della dotazione finanziaria.

Nei paragrafi 2.2 e 2.3 di questo Rapporto e nell’Allegato è stata fatta una descrizione d’insieme degli strumenti della politica di sviluppo rurale seguendo la struttura contenuta nei regolamenti comunitari. La passata programmazione 2007-2013, come si è visto, raccoglieva le molteplici misure disponibili in tre differenti Assi, ciascuno dei quali riferito a uno specifico obiettivo, a si aggiungere un quarto Asse, riferito all’approccio Leader. La programmazione 2014-2020, invece, si caratterizza per un’altra struttura che supera il concetto di Asse, sostituito dal termine Priorità.

Tuttavia, ai fini del presente lavoro, si preferisce indagare l’azione della politica di sviluppo rurale non soltanto attraverso la tradizionale organizzazione per Assi o per Priorità, preferendo un più efficace approfondimento per “politiche”, definite a partire dalla ripartizione proposta da Sotte F. (2009)⁵⁶, al cui interno sono stati raggruppati la maggior parte degli strumenti messi in campo nella vecchia e nella nuova programmazione per il sostegno della competitività del settore agroalimentare, soprattutto con lo scopo di poter confrontare – per quanto possibile - quello che è avvenuto nel periodo 2007-13 con la fase attuale della politica di sviluppo rurale. Sono state quindi definite cinque “politiche”, nelle quali si può riassumere sostanzialmente la strategia per il sostegno della competitività, sia nella vecchia sia nella nuova programmazione:

1. Formazione e consulenza;
2. Ricambio generazionale;
3. Sostegno agli investimenti e all’innovazione;
4. Qualità alimentare;
5. Diversificazione.

⁵⁵ Sotte F. (2009).

⁵⁶ Le politiche individuate in Sotte per meglio descrivere la politica di sviluppo rurale sono le seguenti: Politica della formazione e dell’assistenza tecnica; Politica del ricambio generazionale; Politica strutturale; Politica della qualità alimentare; Politica agro-ambientale; Politica forestale; Politica per la diversificazione, la qualità della vita e l’approccio Leader.

In linea con lo scopo del presente lavoro, si è deciso di trascurare le politiche agroambientali e quelle forestali. Inoltre, si è scelto di circoscrivere la scelta delle misure da analizzare nelle diverse “politiche”, in un’ottica di semplificazione e di contenimento dell’indagine e di aderenza all’obiettivo. Di seguito sono descritti i contenuti e gli strumenti delle suddette politiche, facendo riferimento sia alla vecchia sia alla nuova programmazione.

La **politica della formazione e consulenza aziendale**⁵⁷ raccoglie nel periodo della programmazione dello sviluppo rurale 2007-2013 soltanto una quota molto modesta di finanziamenti, nonostante l’importanza riconosciuta non solo a livello nazionale, ma anche comunitario, ai servizi di formazione e consulenza. Le misure rispondono all’obiettivo di migliorare la capacità imprenditoriale e professionale degli addetti al settore agricolo e forestale e sostenere il ricambio generazionale e includono gli interventi in “formazione professionale e interventi formativi” (misura 111), “utilizzo dei servizi di consulenza” (misura 114) e “avviamento all’utilizzo dei servizi di consulenza” (misura 115). La misura 111 può essere considerata una misura trasversale al perseguimento degli obiettivi del primo e del secondo Asse del PSR attivando sia azioni formative e informative volte al miglioramento della competitività e dell’efficienza delle imprese, sia azioni di miglioramento della gestione ambientale del territorio. La misura di consulenza aziendale (114) permetterebbe agli agricoltori di ricorrere a un sistema di consulenza aziendale per una più efficace applicazione della condizionalità, delle norme in materia di sicurezza sul lavoro e, in alcuni casi, nell’ambito della competitività aziendale. La misura 115 per l’“Avviamento dei servizi di assistenza alla gestione, di sostituzione e di consulenza aziendale” ha come finalità quella di concedere un sostegno a copertura dei costi di avviamento di servizi di sostituzione e gestione delle aziende agricole.

Nell’ambito della nuova programmazione, le misure che costituiscono la politica della formazione e per la consulenza sono state riproposte nell’ambito della Misura 1 “Trasferimento di conoscenze e azioni d’informazione”, per quanto riguarda la formazione, e della misura 2 per l’erogazione e l’avviamento di servizi di consulenza, sostituzione e assistenza alla gestione delle aziende. Come si è visto nel capitolo precedente, queste due misure contribuiscono a tutte le FA dello sviluppo rurale 2014-20.

Nel PSR 2007-2013 la **politica del ricambio generazionale** è costituita dalle misure 112 “insediamento di giovani agricoltori” e 113 “prepensionamento degli imprenditori e dei lavoratori agricoli”. La misura 112 ha la finalità di concedere un premio ad agricoltori di età inferiore a quarant’anni che possiedono conoscenze e competenze professionali adeguate, che presentino un piano aziendale per lo sviluppo dell’attività agricola e che si insediano per la prima volta in un’azienda agricola in qualità di capo dell’azienda. La Misura 113 prevede un sostegno concesso agli agricoltori che decidono di abbandonare l’attività agricola e di cedere l’azienda ad altri agricoltori o a lavoratori agricoli. Il periodo di programmazione 2014-2020 ripropone la misura di primo insediamento come una specifica sotto-misura (la 6.1) nell’ambito della misura 6 che sostiene più in generale lo “sviluppo delle aziende agricole e delle imprese”, mentre non è stata prevista la misura di prepensionamento.

La politica strutturale ha sicuramente un ruolo economicamente e strategicamente rilevante nella politica di sviluppo rurale italiana. Tale politica, secondo quanto proposto da Sotte F. (2009), è costituita nel periodo 2007-13 dall’insieme delle misure dell’aggregato 1.2 dell’Asse 1 “intese a ristrutturare e sviluppare il capitale

⁵⁷ Sotte include all’interno di tale politica anche l’assistenza tecnica che non viene analizzata nel presente lavoro, in quanto i destinatari dell’assistenza tecnica non sono le imprese ma le autorità di gestione dei programmi di sviluppo rurale.

fisico e promuovere l'innovazione", ad esclusione della misura 122 esplicitamente orientata al settore forestale. Tra le diverse misure impiegate per il perseguimento di tale obiettivo, quelle che hanno assunto un maggiore rilievo in termini finanziari e di beneficiari coinvolti sono la 121 "Ammodernamento delle aziende agricole" e la 123 "Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali". Su di esse, oltre che sulla misura 124 a supporto della cooperazione per i progetti d'innovazione si concentrerà l'attenzione nel capitolo 5, che riguarda l'analisi della **politica di sostegno agli investimenti e all'innovazione**. In particolare, la misura 121 è finalizzata a concedere agli agricoltori un sussidio per gli investimenti materiali e immateriali al fine di migliorare il rendimento globale dell'azienda agricola. La misura 123 ha l'obiettivo di concedere un sussidio per gli investimenti materiali e immateriali finalizzati alla trasformazione e/o alla commercializzazione dei prodotti agricoli e forestali. Entrambe le misure sono state riproposte nella programmazione attuale senza significative modifiche nell'ambito della Misura 4, con le sotto-misure 4.1 e 4.2, mentre l'intera misura 16 è dedicata al sostegno di progetti di cooperazione, ampliando il raggio degli obiettivi di tali progetti ben oltre quelli previsti nella misura 124.

La **politica della qualità alimentare** rappresenta una delle principali novità introdotte nell'ambito delle politiche per lo sviluppo rurale con la riforma della PAC del 2003. Il pacchetto di misure al quale si fa riferimento unisce tre diverse tipologie di intervento che in un primo tempo non erano state proposte in modo coordinato. Il primo intervento (misura 131), è focalizzato sul rispetto delle norme basate sulla legislazione comunitaria concedendo un sostegno agli agricoltori al fine di conformarsi alle norme obbligatorie in materia di ambiente, sanità pubblica, salute delle piante e degli animali, benessere degli animali e sicurezza sul luogo di lavoro. Le altre due misure, entrambe nuove rispetto alle politiche per lo sviluppo rurale del settennio precedente (2000-2006) riguardano rispettivamente un sostegno destinato a produttori che aderiscono volontariamente a un sistema di qualità comunitario o nazionale, e un sostegno delle attività di informazione e di promozione dei prodotti alimentari ottenuti secondo i sistemi di qualità. In dettaglio, con la misura 132 si voleva accompagnare la crescita competitiva del settore agroalimentare, promuovendo l'adesione ai sistemi di qualità stimolando i produttori a intraprendere percorsi di qualità certificata, orientati alla qualificazione e alla differenziazione delle produzioni. La misura 133 aveva la finalità di stimolare i consumatori a acquistare i prodotti agricoli o alimentari tutelati dai sistemi di qualità alimentare contemplati nel programma di sviluppo rurale evidenziando le caratteristiche e le specificità dei prodotti di qualità, i peculiari metodi di produzione o la tutela del benessere animale e dell'ambiente prescritto dal sistema di qualità alimentare. L'attuale programmazione ripropone le misure 132 e 133 nell'ambito della più ampia misura 3 "Regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari", che è unicamente concentrata agli obiettivi della FA 3A. Nel periodo 2014-2020 non è stata prevista invece la riproposizione della misura 131.

Infine, il sostegno per la **diversificazione** delle imprese fa parte del complesso della politica per la diversificazione, la qualità della vita e l'approccio Leader, che comprende i due Assi 3 e 4 della passata programmazione e un gran numero di misure. I due Assi sono spesso stati analizzati insieme perché, nei fatti, considerati sempre profondamente legati per via del fatto che rappresentano i due Assi più propriamente territoriali e non settoriali della passata programmazione e quindi non specificatamente rivolti al comparto agricolo ma ad una allargata platea di beneficiari. L'ampio ventaglio delle misure rientranti all'interno di tale politica, l'ancora più ampio approccio messo in essere per attuare il tanto auspicato approccio territoriale, costringe a compiere inevitabilmente delle scelte nella selezione delle misure da analizzare in questo studio limitando la nostra attenzione a quelle maggiormente legate al tema della competitività. Per questo motivo, all'interno dell'Asse 3 ci si focalizzerà sui soli interventi per la diversificazione delle attività rurali e all'interno di questi sulle sole misure 311 e 312 finalizzate a creare nuove opportunità imprenditoriali e occupazionali nelle aree rurali. Queste misure erano già presenti nella programmazione 2000-2006 come misure di sviluppo

rurale o attivabili nell'ambito dell'iniziativa comunitaria Leader (misure orizzontali), tuttavia nella programmazione 2007-2013 sono state riproposte con alcune modifiche e un margine di intervento maggiore. La misura 311 è la più rilevante dell'Asse 3 in termini di risorse finanziarie e aveva lo scopo di agevolare la diversificazione delle attività. Nella nuova programmazione si fa riferimento alle sotto-misure 6.2 e 6.4, mirate specificamente all'avvio di e agli investimenti per attività extra-agricole.

La Commissione ha fornito una tabella di concordanza⁵⁸ tra le misure della programmazione 2007-2013 e le nuove misure della programmazione 2014-2020. Se ne ripropone, di seguito, una sintesi limitatamente alle misure individuate nel presente rapporto.

In definitiva, facendo riferimento agli Assi della vecchia programmazione, rispetto all'Asse 1 che complessivamente ha l'obiettivo del miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale, si è scelto di non approfondire alcune misure e cioè⁵⁹: la 122 relativa all'accrescimento del valore economico delle foreste; la 125 che riguarda il miglioramento delle infrastrutture per l'agricoltura e la silvicoltura; la 126 che riguarda il ripristino del potenziale danneggiato dalle calamità naturali⁶⁰. Viceversa, si è scelto di includere nell'analisi due misure che fanno capo all'Asse 3, e cioè la 311 e la 312 che riguardano il sostegno alla diversificazione aziendale, che rappresenta un elemento importante di competitività e d'integrazione del reddito delle aziende agricole.

Parallelamente, sono state individuate le corrispondenti misure o sotto-misure nella programmazione 2014-2020, per consentire una confrontabilità nell'attuazione delle politiche tra le due programmazioni. Questo confronto, come si spiegherà meglio nel paragrafo successivo, è reso complicato dal fatto che la nuova strategia dello sviluppo rurale ha introdotto la struttura "a matrice" descritta nel paragrafo 2.2, dove una stessa misura può essere orientata a diverse Priorità e FA; per quanto riguarda la politica di sviluppo rurale 2014-2020, occorrerebbe quindi valutare l'opportunità di segmentare ulteriormente l'analisi concentrando l'attenzione sulle sotto-misure e gli interventi orientati soltanto agli obiettivi di competitività (escludendo ad esempio gli interventi della misura 4 mirati alle Priorità 4 e 5).

A ciascuna delle politiche sopra descritte è dedicato uno dei prossimi capitoli del Rapporto, ad eccezione della prima, cioè la politica per la formazione e la consulenza, che ha un carattere trasversale e di supporto per l'intera politica di sviluppo rurale e che non sarà oggetto di approfondimento in un capitolo specifico.

Prima di passare ad approfondire le singole politiche, nel prossimo paragrafo si descrive il quadro generale sulle risorse disponibili per le misure individuate e sull'attuazione (fisica e finanziaria) degli interventi che hanno caratterizzato le misure dei programmi di sviluppo rurale più specificamente tese al miglioramento della competitività nel periodo 2007-13 a confronto con la nuova programmazione.

⁵⁸ Allegato I del Regolamento delegato (UE) n. 807/2014.

⁵⁹ L'elenco completo delle misure per ciascun Asse si trova nell'Allegato.

⁶⁰ Riguardo queste ultime due misure, la motivazione della scelta di escluderle nel primo caso sta nel fatto che gli interventi infrastrutturali, di cui si riconosce l'importanza per il miglioramento della competitività del settore, sono realizzati prevalentemente da enti territoriali e non dalle aziende; nel secondo caso, perché il sostegno si concretizza in un indennizzo finalizzato al ripristino del potenziale produttivo ma non a nuovi e maggiori investimenti da parte delle aziende.

Tabella 3.1 - Tavola di concordanza delle misure di sviluppo rurale 2007-2013 e 2014-2020 per le cinque “politiche” per la competitività

	Misure di cui al regolamento (CE) n.1698/2005	Codici nella programmazione 2007-2013	Misure nel Reg. UE n. 1305/2013 o nel Reg. UE n. 1303/2013	Codici nella programmazione 2014-2020
Politica del ricambio generazionale	Articolo 20, lettera a), punto ii) e articolo 22: insediamento dei giovani agricoltori	112	Articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto i), del regolamento (UE) n. 1305/2013	6.1
	Articolo 20, lettera a), punto iii) e articolo 23: prepensionamento	113	/	/
Politica della formazione	Articolo 20, lettera a), punto i) e articolo 21: Formazione professionale e informazione	111	Articolo 14 del regolamento (UE) n. 1305/2013	1
	Articolo 20, lettera a), punto iv) e articolo 24: utilizzo di servizi di consulenza	114	Articolo 15, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (UE) n. 1305/2013	2.1
	Articolo 20, lettera a), punto v) e articolo 25: avviamento di servizi di consulenza aziendale, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole	115	Articolo 15, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (UE) n. 1305/2013	2.2
Politica di sostegno agli investimenti e all'innovazione	Articolo 20, lettera b), punto i) e articolo 26: ammodernamento delle aziende agricole	121	Articolo 17, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (UE) n. 1305/2013	4.1
	Articolo 20, lettera b), punto iii) e articolo 28: accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali	123	Articoli 17, paragrafo 1, lettera b), e 21, paragrafo 1, lettera e), del regolamento (UE) n. 1305/2013	4.2, 8.6
	Articolo 20, lettera b), punto iv) e articolo 29: cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie	124	Articolo 35 del regolamento (UE) n. 1305/2013	16
Politica della qualità alimentare	Articolo 20, lettera c), punto i) e articolo 31: rispetto delle norme	131	/	/
	Articolo 20, lettera c), punto ii) e articolo 32: sistemi di qualità alimentare	132	Articolo 16, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 1305/2013	3.1
	Articolo 20, lettera c), punto iii) e articolo 33: informazione e promozione riguardo ai prodotti che rientrano nei sistemi di qualità alimentare	133	Articolo 16, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1305/2013	3.2
Politica per la diversificazione	Articolo 52, lettera a), punto i) e articolo 53: diversificazione dell'economia rurale in attività non agricole	311	Articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto ii), e Articolo 19, paragrafo 1, lettera b) del regolamento (UE) n. 1305/2013	6.2, 6.4
	Articolo 52, lettera a), punto ii) e articolo 54: creazione e sviluppo delle imprese	312	Articolo 19, paragrafo 1, lettera a), punto ii), e articolo 19, paragrafo 1, lettera b) del regolamento (UE) n. 1305/2013	6.2, 6.4

3.2. Quadro dell'attuazione delle politiche per la competitività nel periodo 2007-13

3.2.1 Le risorse programmate

Se le risorse complessivamente stanziare per gli Assi 1 e 3 ammontavano a 8,3 miliardi, distribuiti su ventiquattro misure (cfr. paragrafo 2.2), delimitando l'analisi alle 13 misure individuate nel paragrafo precedente e raggruppate secondo le cinque “politiche” per la competitività, la spesa pubblica

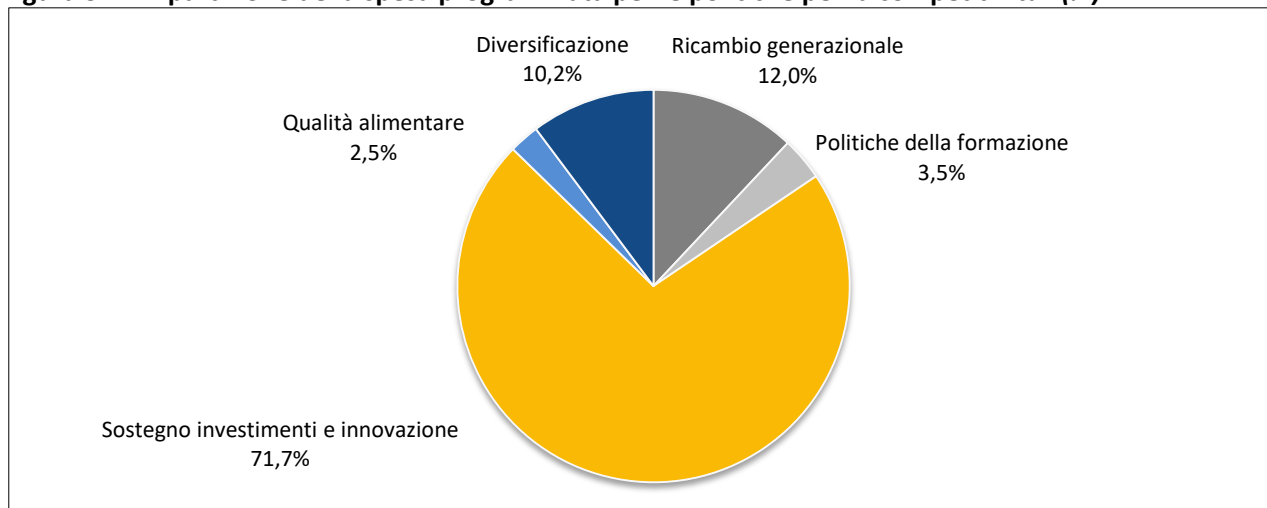
complessivamente programmata ammontava a 6,4 miliardi di euro (con 3,1 miliardi di contributo FEASR), cioè il 77% delle risorse programmate negli Assi 1 e 3 e il 37% circa della spesa pubblica stanziata su tutti gli interventi dello sviluppo rurale (tabella 3.2 e figura 3.1).

Delle misure che partecipano alle cinque politiche individuate, la 121 è sicuramente una delle più rilevanti in termini di risorse stanziate. Con 3,3 miliardi circa di spesa pubblica programmata, infatti, in termini di impegno finanziario rappresenta la misura più importante dell'Asse 1, con quasi la metà dell'importo complessivo dell'Asse (48%), ma anche della spesa pubblica complessivamente stanziata sui PSR (18,8%); il suo importo è inferiore solamente alla spesa pubblica che è stata stanziata per la misura 214 (pagamenti agro-ambientali). Sulla misura 112, che prevede il sostegno per interventi tesi al ricambio generazionale, è stata programmata a livello nazionale una spesa pubblica complessiva di oltre 702,4 milioni di euro (di cui 333,9 milioni di contributo FEASR), che rappresentano il 4% della spesa pubblica complessiva dello sviluppo rurale. Ci sono poi misure caratterizzate da impegni finanziari marginali: ad esempio la misura 115 (istituzione di servizi di gestione, aiuto e consulenza) con circa sei milioni di euro; la misura 131 (rispetto dei requisiti prescritti dalla normativa comunitaria), con 16 milioni di euro; la 132 (partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità) con 30 milioni circa e la misura 312 (sostegno alla creazione e allo sviluppo di microimprese) con 64 milioni.

L'analisi della distribuzione della spesa pubblica secondo le principali "politiche" mostra in definitiva che la maggior parte delle Regioni nei propri PSR ha programmato l'utilizzo delle risorse prevalentemente sugli interventi finalizzati agli investimenti e all'innovazione, cioè sulle misure 121, 123 e 124. Nel complesso, infatti, su queste misure sono stati accantonati circa 4,6 miliardi di euro, ovvero il 72% delle risorse per la competitività. In particolare, le risorse finalizzate a questa politica nelle regioni obiettivo "convergenza"⁶¹ ammontano a 1,9 miliardi di euro che rappresentano il 74% del totale delle risorse programmate in questi territori (2,5 miliardi di euro). Nelle regioni obiettivo "competitività", invece, l'importo che è stato imputato ammonta a 2,7 miliardi di euro circa e, in questo caso, l'incidenza rispetto al totale programmato scende al 70%.

⁶¹ All'obiettivo "convergenza" sono ammissibili le regioni (Nuts 2) con un Pil pro capite inferiore al 75% della media comunitaria. In questa condizione si trovano Campania, Puglia, Calabria e Sicilia. Anche la Basilicata rientra tra le regioni "convergenza", ma all'interno del regime transitorio decrescente (phasing-out) riservato alle regioni con un Pil pro capite inferiore al 75% del valore medio dell'Ue-15 (prima dell'allargamento) ma superiore al 75% di quello medio dell'Ue-27 (dopo l'allargamento). Le altre regioni sono comprese nell'obiettivo chiamato "competitività regionale e occupazione". Tra queste, la Sardegna rientra all'interno del sostegno transitorio decrescente (phasing-in), in quanto regione coperta dal precedente Obiettivo 1.

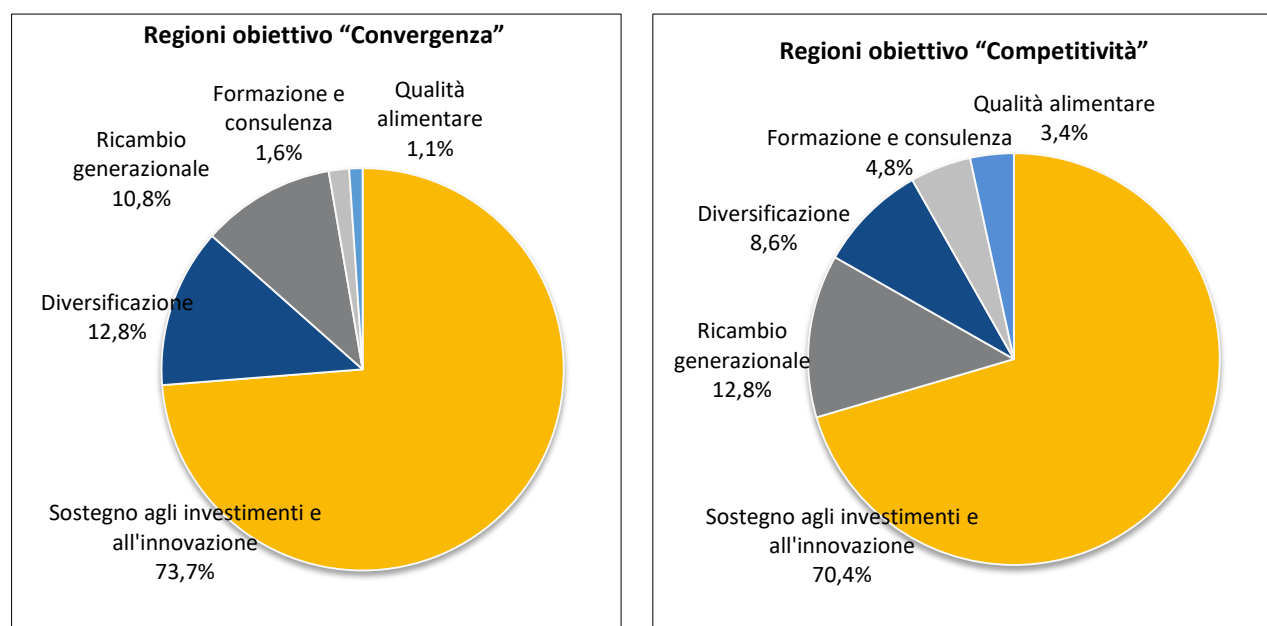
Figura 3.1 - Ripartizione della spesa programmata per le politiche per la competitività* (%)



* Cfr. il paragrafo 3.1.

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE 2015

Figura 3.2 - Ripartizione della spesa pubblica programmata per “politiche” e aree geografiche (%)



Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013

Tabella 3.2 - Riepilogo della spesa pubblica programmata e pagata nel 2007-13 per le 13 misure d'interesse e per le "politiche" (milioni di euro)

Misura	Programmato Spesa Pubblica	Programmato FEASR	Pagato Spesa Pubblica	Pagato FEASR	Tasso di esecuzione
Macro-tematiche					
Formazione e consulenza (111-114-115)	227,4	105,5	218,4	101,6	96,1%
Ricambio generazionale (112+113)	769,1	366,5	763,9	363,8	99,3%
Sostegno agli investimenti e all'innovazione (121, 123, 124)	4.598,7	2.252,5	4.524,6	2.208,5	98,4%
Qualità alimentare (131, 132, 133)	159,5	72,5	151,2	68,4	94,8%
Diversificazione (311, 312)	655,5	340,8	634,3	329,6	96,8%
Totale politiche	6.410,2	3.137,9	6.292,4	3.072,0	98,2%
Misure					
111	155,6	72,5	152,3	71,3	97,9%
112	702,4	333,9	698,2	331,7	99,4%
113	66,7	32,6	65,7	32,1	98,5%
114	66,3	29,8	61,5	27,6	92,8%
115	5,5	3,2	4,6	2,7	83,0%
121	3.288,0	1.618,6	3.229,3	1.582,7	98,2%
123	1.132,1	544,3	1.136,7	547,3	100,4%
124	178,7	89,7	158,5	78,4	88,7%
131	15,9	7,0	15,8	6,9	99,2%
132	29,7	13,4	25,4	11,2	85,5%
133	113,9	52,1	110,0	50,3	96,5%
311	591,1	303,8	586,4	301,9	99,2%
312	64,4	37,0	48,0	27,7	74,5%
Totale misure	6.410,2	3.137,9	6.292,4	3.072,0	98,2%
Totale PSR	17.501,9	8.926,0	17.289,5	8.800,0	98,8%

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE 2015

L'analisi del dettaglio regionale (tabella 3.3) mostra poi che alcune regioni hanno deciso di imputare oltre l'80% delle risorse a propria disposizione sulle misure 121, 123 e 124 (per es. Liguria e Puglia), destinando risorse residue sulle altre politiche; altre, invece, hanno deciso di distribuire le risorse in maniera più omogenea, dando comunque priorità alle suddette misure.

Le risorse che sono state stanziare sulle misure finalizzate alla realizzazione di politiche di ricambio generazionale (misure 112, 113) e alla diversificazione (311 e 312), ammontano rispettivamente a 769 milioni di euro (12% delle risorse programmate totali) e 655,5 milioni di euro (10% del totale). Più nel dettaglio, le risorse programmate sulle misure 112 e 113 nei PSR delle regioni obiettivo "competitività" ammontano a 497 milioni di euro e rappresentano il 12,8% della spesa pubblica complessiva prevista in queste regioni. Nei PSR delle regioni obiettivo "convergenza", le risorse stanziare sulle misure 112 e 113 ammontano, invece, a 272,4 milioni di euro e rappresentano il 10,8% del totale delle risorse programmate. La maggiore incidenza delle

risorse per il ricambio generazionale si ha in Valle d'Aosta e Sardegna con quote intorno al 30%. Ci sono, invece, regioni come Umbria e Marche dove è stato stanziato meno del 5% (rispettivamente il 4,9% e il 3,9%).

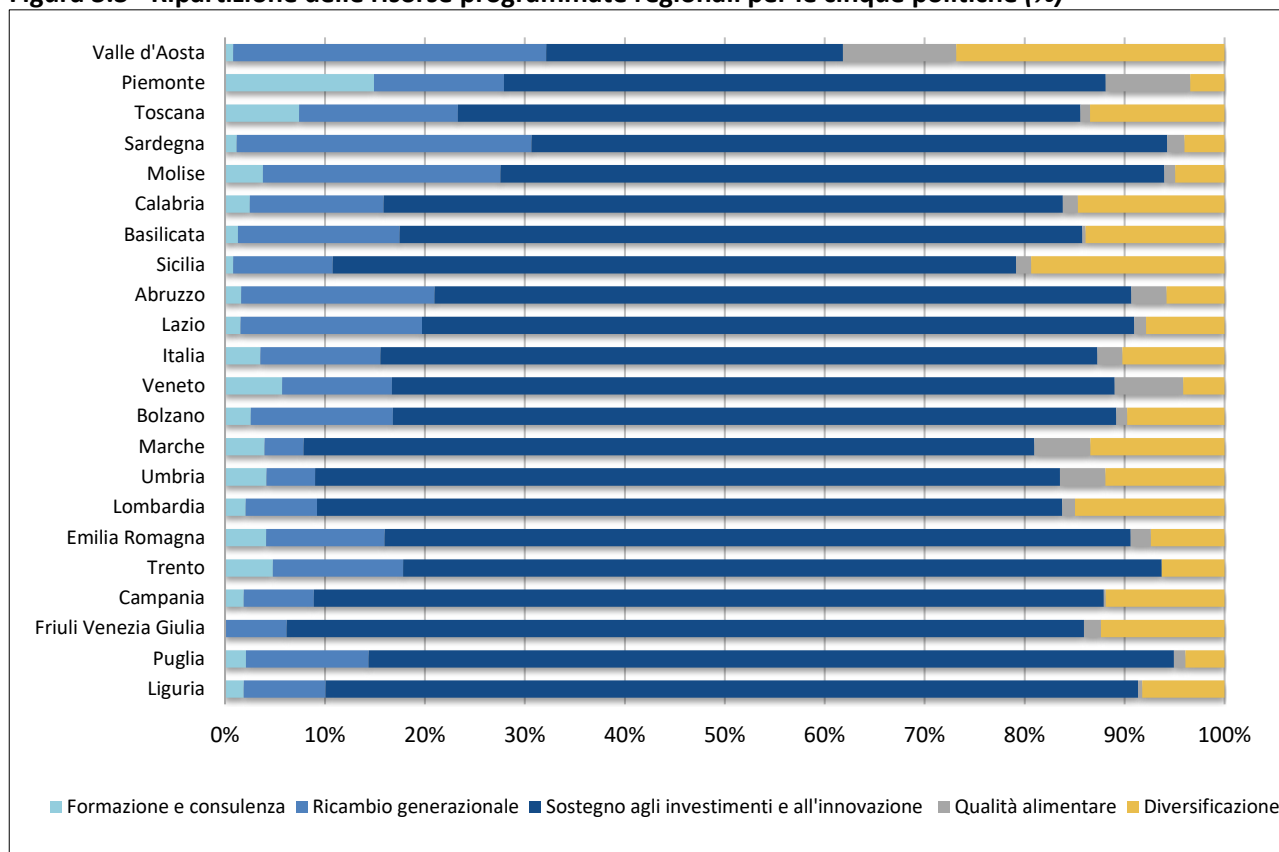
I circa 655 milioni di euro che erano stati programmati per la diversificazione, cioè sulle misure 311 e 312, sono distribuiti in maniera equa nei PSR delle regioni competitività e convergenza. Toscana e Lombardia, nell'ambito delle regioni competitività, sono quelle che hanno imputato maggiori risorse per raggiungere una maggiore diversificazione delle attività agricole. In assoluto, la Sicilia e Campania hanno stanziato maggiori risorse sulla misura 311 e 312. La Sicilia, con circa 160 milioni di euro, rappresenta il 24% del totale. La Campania, con 65,7 milioni, rappresenta, invece, il 10%.

Tabella 3.3 - Spesa pubblica programmata per "politiche" e regioni (milioni di euro)

	Formazione e consulenza	Ricambio generazionale	Sostegno agli investimenti e all'innovazione	Qualità alimentare	Diversificazione	Totale
Abruzzo	3,3	39,5	142,4	7,2	11,8	204,3
Basilicata	1,9	24,3	102,5	0,5	20,9	150,1
Bolzano	1,8	9,9	50,4	0,8	6,8	69,6
Calabria	8,8	47,6	241,7	5,4	52,2	355,8
Campania	10,4	38,6	436,1	1,1	65,7	551,9
Emilia Romagna	20,7	59,8	376,3	10,2	37,1	504,1
Friuli Venezia Giulia	0,0	7,9	102,6	2,2	15,9	128,6
Lazio	5,0	58,0	228,0	3,8	25,1	319,9
Liguria	2,4	10,7	106,3	0,6	10,8	130,7
Lombardia	7,4	25,7	268,2	4,6	53,9	359,7
Marche	7,7	7,6	142,6	10,9	26,2	195,0
Molise	2,2	13,8	38,6	0,6	2,9	58,1
Piemonte	57,1	49,8	230,8	32,4	13,2	383,3
Puglia	13,6	79,5	522,0	7,6	25,3	648,0
Sardegna	2,5	62,8	135,5	3,7	8,6	213,0
Sicilia	6,7	82,4	565,0	12,4	159,8	826,5
Toscana	29,7	63,7	250,0	3,8	54,0	401,2
Trento	3,3	9,1	52,7	0,0	4,4	69,4
Umbria	11,9	13,9	213,4	13,0	34,1	286,4
Valle d'Aosta	0,1	5,4	5,1	2,0	4,7	17,3
Veneto	30,7	59,0	388,5	36,9	22,2	537,3
Italia	227,4	769,1	4.598,7	159,5	655,5	6.410,2

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013

Figura 3.3 - Ripartizione delle risorse programmate regionali per le cinque politiche (%)



Fonte: Elaborazione Ismea-RRN su dati PSR 2007-2013

3.2.2 Attuazione finanziaria

Il tasso di esecuzione, cioè il rapporto tra quanto è stato effettivamente erogato rispetto allo stanziato, complessivamente ha raggiunto un livello elevato per la politica per la competitività. Questo è quanto emerge dai dati di monitoraggio forniti nelle ultime RAE (Relazione di chiusura della programmazione) con dati aggiornati al 31 dicembre 2015. In media, si è ottenuto un tasso del 98%; la spesa pubblica erogata, infatti, ammonta a 6,3 miliardi di euro a fronte dei 6,4 previsti all'inizio della programmazione. Questa percentuale varia da un minimo del 95% per le "politiche della qualità" a un massimo del 99% per quelle funzionali al "ricambio generazionale" (vedi tabella 3.2).

Nel corso dei sette anni di programmazione, sulle singole misure è stato speso quasi tutto l'importo programmato, anche se è corretto puntualizzare che la performance finanziaria di una misura non è proporzionale esclusivamente a quanto programmato ma anche ai tempi di realizzazione della spesa. Sono diversi i fattori, naturalmente, che hanno determinato l'attuazione di una misura e la relativa velocità della spesa. Gli importi programmati, così come la velocità della spesa e il raggiungimento degli obiettivi fissati all'inizio della programmazione, sono anche collegate alle decisioni delle Autorità di gestione di attivare o meno le singole misure all'interno del proprio PSR.

La tabella 3.4 fornisce un quadro delle misure previste ed effettivamente attuate nelle strategie dei PSR delle ventuno Regioni/Province Autonome italiane, dove le misure a cui corrisponde una "X" sono state previste ed effettivamente attuate nel PSR; quelle con "NP" sono misure che non sono state incluse nel Programma e quindi in corrispondenza delle quali non esiste alcuno stanziamento finanziario nel PSR; ci sono poi misure

che sono state incluse nel programma, ma che non sono state "attivate" nella regione nell'anno di monitoraggio considerato ("NI")⁶².

Tabella 3.4 - Misure previste a livello regionale

Regione	111	112	113	114	115	121	123	124	131	132	133	311	312	Tot
Competitività	14	16	12	13	3	16	16	14	3	14	15	16	9	
Abruzzo	X	X	X	X	NP	X	X	X	NP	X	X	X	X	11
Bolzano	X	X	NP	NP	X	X	X	X	NP	NI	X	X	NP	8
Emilia Romagna	X	X	X	X	NP	X	X	X	NP	X	X	X	NP	10
Friuli V.G.	NP	X	NP	NP	NP	X	X	X	NP	X	X	X	X	8
Lazio	X	X	X	X	X	X	X	X	NP	X	X	X	X	12
Liguria	X	X	X	X	NP	X	X	X	NP	X	X	X	X	11
Lombardia	X	X	X	X	X	X	X	X	NP	X	X	X	X	12
Marche	X	X	X	X	NP	X	X	X	NP	X	X	X	NI	10
Molise	X	X	X	X	NP	X	X	X	NP	X	X	X	X	11
Piemonte	X	X	X	X	NP	X	X	X	NP	X	X	X	X	11
Sardegna	X	X	X	X	NP	X	X	X	X	X	X	X	NP	11
Toscana	X	X	X	X	NP	X	X	X	NP	X	X	X	NI	10
Trento	X	X	NP	NP	NP	X	X	NP	NP	NP	NP	X	NP	5
Umbria	X	X	NP	X	NI	X	X	X	X	X	X	X	X	11
Valle d'Aosta	NP	X	X	X	NP	X	X	NP	NP	X	X	X	NI	8
Veneto	X	X	X	X	NP	X	X	X	X	X	X	X	X	12
Convergenza	5	5	5	5	2	5	5	5	1	5	5	5	4	
Basilicata	X	X	X	X	NP	X	X	X	NP	X	X	X	X	11
Calabria	X	X	X	X	X	X	X	X	NP	X	X	X	X	12
Campania	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	13
Puglia	X	X	X	X	NP	X	X	X	NP	X	X	X	NP	10
Sicilia	X	X	X	X	NP	X	X	X	NP	X	X	X	X	11
Italia	19	21	17	18	5	21	21	19	4	19	20	21	13	

Legenda: X = misure previste e effettivamente attuate; NP = misure non programmate; NI = misure programmate ma non attivate.

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE 2015

Nei sette anni della programmazione 2007-2013, tutte le Regioni hanno deciso di concedere agli agricoltori un sussidio per gli investimenti materiali e immateriali al fine di migliorare il rendimento globale dell'azienda agricola (misura 121). Non solo: le stesse Regioni hanno deciso di effettuare interventi finalizzati alla realizzazione di investimenti materiali e immateriali per la trasformazione e/o la commercializzazione dei prodotti agricoli e forestali (misura 123). È forte, inoltre, la volontà di favorire il ricambio generazionale attraverso premi concessi a giovani imprenditori agricoli attraverso la misura 112 oltre che di diversificare le attività agricole svolte dalle aziende con l'obiettivo di favorire un'integrazione del reddito e nuove opportunità di occupazione (misura 311). Anche la misura 124, che mirava a finanziare progetti di cooperazione tra produttori primari nei settori agricolo e forestale, con l'industria di trasformazione e/o terze parti per l'introduzione di innovazioni, è stata prevista dalla maggioranza delle Regioni (19 su 21).

Per quanto riguarda le misure a sostegno della qualità alimentare, la maggior parte delle Regioni/PA italiane hanno previsto interventi finalizzati a indurre i consumatori ad acquistare i prodotti agricoli o alimentari tutelati dai sistemi di qualità alimentare (misura 133) e per accompagnare la crescita della competitività del

⁶² *Questi rappresentano dei codici standard utilizzati nella rilevazione dei dati nelle tabelle di monitoraggio e che hanno una stessa interpretazione nei diversi Stati Membri. Il rispetto di questi codici è, infatti, essenziale per garantire l'uniformità dei dati di monitoraggio e per consentire l'aggregazione dei dati inviati in formato elettronico (Indicatori comuni per il monitoraggio e la valutazione dei programmi di sviluppo rurale 2007-2013; Commissione europea – DG Agri, Dicembre 2009).*

settore agro-alimentare regionale, promuovendo l'adesione ai sistemi di qualità (misura 132). Solo la PA di Trento ha scelto di non programmare queste due misure nel PSR, mentre la PA di Bolzano pur avendo previsto la misura 132, non l'ha poi attivata.

In tema di diversificazione e sviluppo locale, oltre all'interesse già evidenziato per la misura 311 in tutte le Regioni, in 13 dei 21 PSR regionali è stata prevista anche la concessione di un sostegno per favorire la nascita o gli investimenti di microimprese in attività relative alla produzione, trasformazione e commercializzazione di prodotti non agricoli, artigianato, produzione di energia da fonti rinnovabili, fornitura di servizi utili nelle aree rurali (misura 312). Questa misura non è stata prevista nelle PA di Trento e Bolzano, in Emilia Romagna, Puglia e Sardegna; inoltre, benché prevista, non è stata mai attuata nelle Marche, in Toscana e nella Valle d'Aosta. La stessa misura, in alcune Regioni, non è stata attuata singolarmente, ma si è scelto di farla rientrare tra le misure previste nel più generale Approccio Leader.

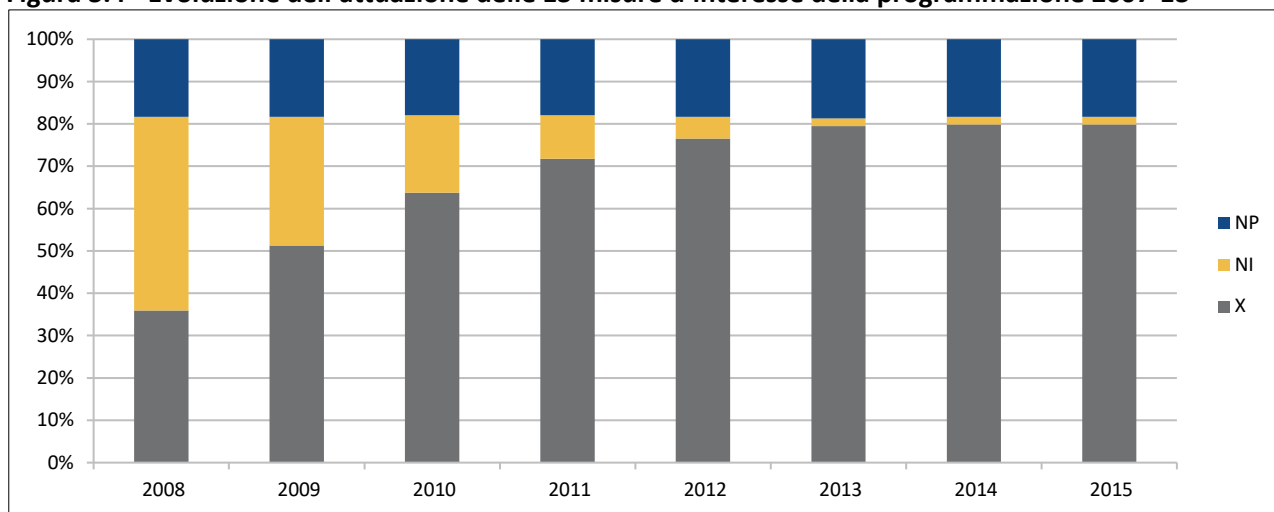
Anche le misure che rappresentano un supporto orizzontale e basilare per il raggiungimento degli obiettivi della politica di sviluppo rurale, cioè quelle per la formazione e la consulenza alle aziende, sono state previste dalla maggioranza delle Regioni. La misura 111 è stata prevista da 19 Regioni, con lo scopo di favorire la diffusione di adeguate conoscenze scientifiche e tecniche; 18 Regioni hanno programmato anche la misura 114 per l'utilizzo dei servizi di consulenza da parte delle aziende. Emerge infine una rilevanza marginale degli interventi tesi all'avviamento dei servizi di assistenza alla gestione, di sostituzione e di consulenza aziendale (misura 115), previsti solo nei PSR della PA di Bolzano, Lazio, Lombardia, Calabria e Campania, e della misura 131, relativa ad un sostegno per conformarsi ai requisiti della normativa comunitaria, prevista in sole quattro regioni (Sardegna, Umbria, Veneto e Campania). L'importanza marginale di queste misure viene inoltre sottolineata dal basso importo di spesa pubblica stanziata su ambedue gli interventi, come si è visto in precedenza.

Il dato regionale, aggregato per macro-aree secondo gli obiettivi chiave della politica europea, mostra che nella maggior parte delle regioni che rientrano nell'obiettivo "convergenza" sono state previste ed effettivamente attuate la gran parte delle misure considerate; in particolare in Campania, che le prevede tutte. Questo generalmente non accade nei PSR delle Regioni che appartengono all'obiettivo "competitività". Il numero minore di misure attivate si riscontra nella PA di Trento dove, per la realizzazione delle politiche di sviluppo rurale si è deciso di puntare le risorse esclusivamente sulla misura 111 (Azioni nel campo della formazione professionale e dell'informazione), 112 (Insediamento di giovani agricoltori), 121 (Ammodernamento delle aziende agricole), 123 (Accrescimento del valore aggiunto di prodotti agricoli e forestali) e 311 (Diversificazione verso attività non agricole). I PSR della PA di Bolzano, del Friuli Venezia Giulia e della Valle d'Aosta, poi, hanno previsto 8 misure differenti. Ci sono, inoltre, Regioni come Lazio, Lombardia e Veneto che nel proprio piano finanziario hanno previsto 12 delle 13 misure.

Per comprendere l'efficacia di determinati interventi, un aspetto altrettanto importante consiste nel capire in quali fasi della programmazione le misure previste sono state anche effettivamente attuate. La figura 3.5 mostra che, nel complesso, le procedure di attuazione delle misure non è andata a regime fin dai primi anni della programmazione. In fase di avvio dei programmi, possono essere diversi i motivi che hanno rallentato la macchina organizzativa generale. In realtà, le situazioni sono eterogenee: a fronte di alcune misure su cui sono state avviate delle procedure fin dai primi anni della programmazione, ne esistono altre in cui tali procedure non sono state mai attuate o altre in cui sono state avviate solo in uno stadio avanzato della programmazione. Nel complesso, le 13 misure analizzate sembrano essere entrate rapidamente a regime. A

parte le regioni in cui le misure non sono state previste nei programmi, quasi tutte le altre sono entrate a regime intorno al 2010/2011⁶³.

Figura 3.4 - Evoluzione dell'attuazione delle 13 misure d'interesse della programmazione 2007-13



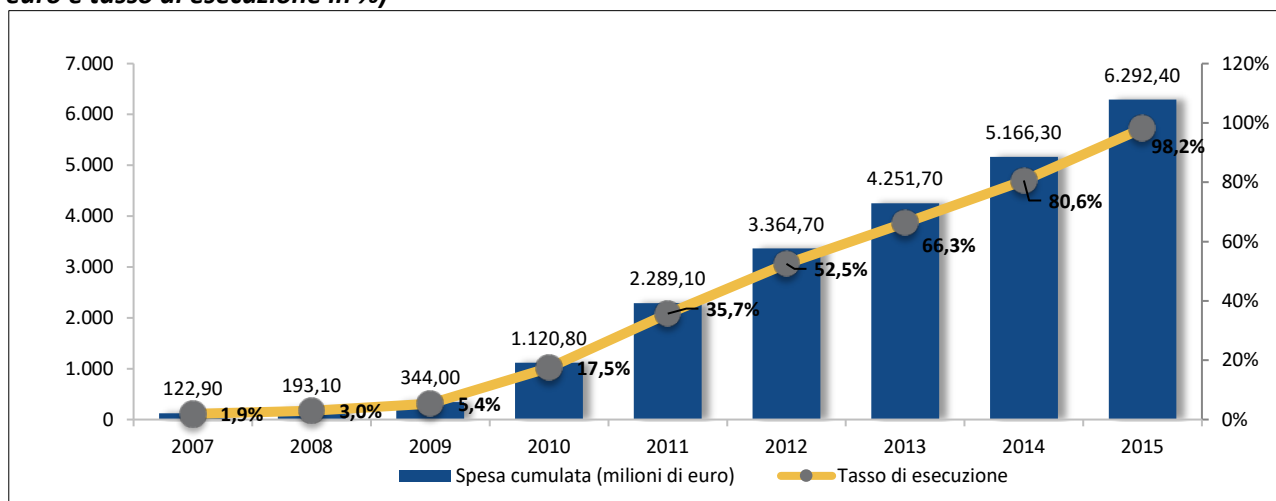
Legenda: X = misure previste e effettivamente attuate; NP = misure non programmate; NI = misure programmate ma non attivate

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE 2015

Anche la velocità nella spesa è un indicatore importante sull'efficacia degli interventi previsti. La figura 3.6 mostra l'andamento della spesa pubblica (in valore assoluto) cumulata nei diversi anni della programmazione e la percentuale di quanto è stato speso rispetto alla spesa pubblica stanziata. Al 31 dicembre 2015 per le 13 misure considerate sono stati spesi circa 6,2 miliardi di euro, che rappresentano il 98% circa della spesa pubblica attribuita all'inizio della programmazione. Questa percentuale risulta leggermente più bassa rispetto al tasso di esecuzione delle misure che rientrano, nel complesso, nell'Asse 1 e 3. Fra il 2010 e il 2011 si è avuta un'accelerazione della spesa e in questi anni il tasso di esecuzione comincia a crescere in maniera più decisa. L'incremento della spesa negli anni successivi risulta progressivo ma senza grosse accelerazioni; questo si giustifica con un andamento della spesa pubblica erogata non omogenea negli anni.

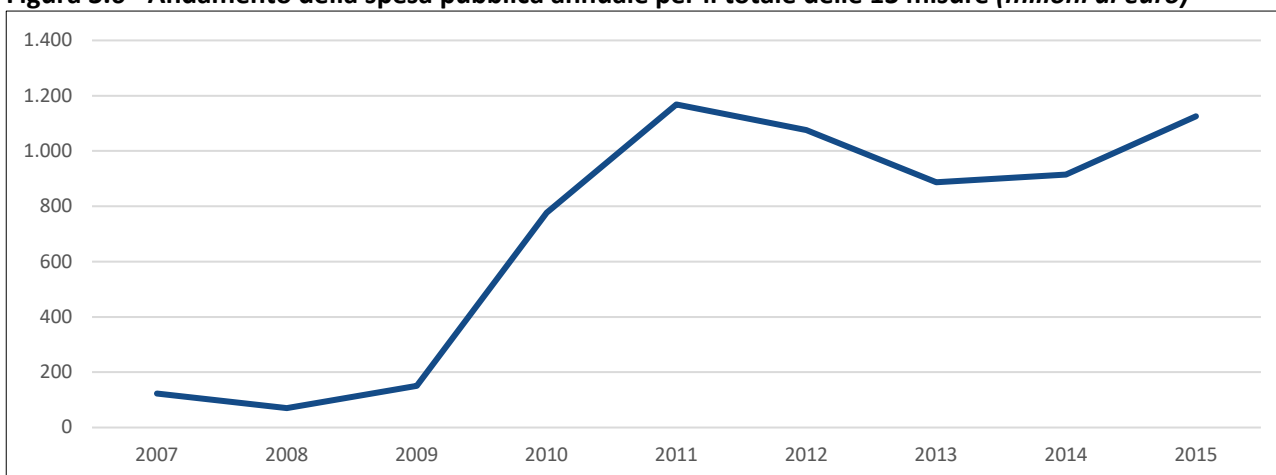
⁶³ Nell'Appendice statistica si riportano le tabelle di dettaglio con il numero di regioni nelle quali le misure sono state previste ed attuate (X), previste e non attuate (NI) e di regioni che non le hanno proprio previste, in ciascun anno (tabelle A.3.1-A.3.2-A.3.3).

Figura 3.5 - Andamento della spesa pubblica cumulata per il totale delle 13 misure (valore in milioni di euro e tasso di esecuzione in %)



Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE 2015

Figura 3.6 - Andamento della spesa pubblica annuale per il totale delle 13 misure (milioni di euro)



Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE 2015

Quanto detto finora si giustifica nell'analisi dell'attuazione di ognuna delle 13 misure considerate. Attraverso i dati di monitoraggio contenuti nelle RAE, si può verificare come l'attuazione delle varie misure sia fortemente eterogenea. Alcune misure potrebbero aver registrato un tasso di esecuzione soddisfacente determinato dal rapido avvio di procedure di attuazione della misura fin dai primi anni della programmazione. Ce ne potrebbero essere altre che invece sono andate a regime negli anni successivi ma, attraverso procedure efficienti hanno poi recuperato la spesa prevista verso l'obiettivo programmato. La tabella che segue fornisce un quadro di riepilogo di quanto speso annualmente nell'ambito dei singoli interventi.

Tabella 3.5 - Spesa pubblica totale erogata nel corso della programmazione 2007-2013 (milioni di euro)

Misure	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Totale
Misura 111	0,6	1,9	5,2	14,29	18,2	19,9	28,4	23,82	39,9	152,3
Misura 112	5,6	6,8	49,3	134,81	151,2	136,8	71,7	54,81	87,2	698,2
Misura 113	9,9	3,1	4,7	7,64	9,8	8,8	8,0	7,12	6,7	65,7
Misura 114	0,0	0,3	2,2	4,51	8,1	8,9	13,0	13,55	11,0	61,5
Misura 115	0,0	0,0	0,2	0,41	1,1	1,0	1,0	0,55	0,6	4,6
Misura 121	64,0	34,3	56,5	373,30	596,1	555,0	485,1	492,72	572,2	3.229,3
Misura 123	31,8	18,0	20,5	172,81	244,1	198,7	133,9	139,08	177,8	1.136,7
Misura 124	0,0	0,0	0,0	0,51	12,9	22,9	30,4	42,15	49,6	158,5
Misura 131	0,0	0,0	3,4	3,04	4,2	2,1	1,5	1,20	0,3	15,8
Misura 132	0,0	0,0	0,5	1,1	4,0	4,1	5,8	6,7	3,2	25,4
Misura 133	0,0	0,0	1,7	4,0	10,4	16,2	21,0	27,7	29,0	110,0
Misura 311	11,0	5,6	6,7	56,3	96,9	94,3	82,7	101,4	131,4	586,4
Misura 312	0,0	0,1	0,0	4,0	11,4	6,7	4,6	3,9	17,1	48,0
Totale	122,9	70,2	150,9	776,8	1.168,3	1.075,6	887,0	914,6	1.126,1	6.292,4

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE 2015

3.2.3 Attuazione fisica

Nell'ambito del QCMV delle politiche di sviluppo rurale della programmazione 2007-2013, gli indicatori comuni di realizzazione (*output indicator*) monitorano l'attuazione fisica delle misure in relazione all'avanzamento dei progetti attuati con i diversi interventi e ai beneficiari delle misure⁶⁴. In questo paragrafo si forniscono alcune informazioni di sintesi sull'attuazione delle 13 misure selezionate, descrivendo il loro avanzamento a livello nazionale attraverso gli indicatori di monitoraggio presenti nelle RAE.

Formazione e consulenza

Per quanto concerne le misure che, con i propri interventi, mirano a realizzare attività di formazione e di consulenza, gli indicatori di realizzazione utilizzati in funzione di ogni singola misura sono: il numero di partecipanti alla formazione e delle giornate di formazione ricevute (misura 111); il numero di agricoltori e proprietari forestali beneficiari (misura 114) e il numero di servizi attivati recentemente nella misura 115

Tabella 3.6 - Indicatori di realizzazione delle misure per la formazione e la consulenza

Misura	Indicatori di realizzazione	Valore cumulato	Obiettivo 2007-2013	Tasso di realizzazione
111 Azioni di formazione professionale e di informazione	Numero di partecipanti alla formazione	169.234	142.592	118,7%
	Numero di giornate formative ricevute	860.288	1.039.773	82,7%
114 Utilizzo di servizi di consulenza	Agricoltori beneficiari	32.170	40.642	79,2%
	Proprietari forestali beneficiari	393	2.296	17,1%
115 Istituzione di servizi di gestione, aiuto e consulenza	Numero di servizi attivati recentemente	41	56	73,2%

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE 2015

⁶⁴ Per una descrizione degli indicatori previsti nel QCMV, vedi l'Allegato, paragrafo 2.1.

Gli interventi realizzati con la misura 111 nel corso dell'intero periodo di programmazione hanno creato un'offerta formativa nei confronti di un numero di partecipanti superiore a quanto previsto. Alla chiusura della programmazione, infatti, nelle diciannove regioni che hanno previsto e attuato la misura, è stato raggiunto e superato il numero di partecipanti (118,7%). Invece, secondo gli obiettivi previsti, non è stato raggiunto il numero di giornate di formazione che si prevedeva di fornire con la misura (82,7%).

Con la misura 114, che risulta prevista e attuata in 18 regioni, sono stati raggiunti 32.170 agricoltori (79% circa rispetto all'obiettivo previsto) per un numero complessivo di oltre 55 mila domande approvate. La tipologia di consulenza maggiormente richiesta degli agricoltori si concentra sui requisiti minimi ai sensi dell'articolo 24 del Regolamento (UE) 1698/2005 (materie relative alla condizionalità); seguono fabbisogni di formazione relativi a materie ambientali (19,7%), gestione aziendale (16,5%), salute pubblica (13,5%) e norme per la sicurezza (9,4%). In ambito forestale, i 393 proprietari forestali sono ben lontani dal numero che si prevedeva di raggiungere.

La misura 115, che è stata attuata solo da sei Regioni, alla fine della programmazione, ha avviato circa il 73% dei servizi di gestione richiesti. Rispetto alle 56 iniziative che si prevedeva di avviare nel corso della programmazione attraverso questa misura, se ne sono avviate 41, la maggior parte delle quali riguarda: "servizi di gestione", oltre che "servizi di consulenza (agricolo e forestale)" e "servizi di soccorso".

Ricambio generazionale

Per quanto concerne le misure che, con i propri interventi, mirano a realizzare politiche tese al ricambio generazionale, gli indicatori utilizzati nell'ambito delle rispettive misure sono: numero di giovani agricoltori beneficiari e volume totale degli investimenti (misura 112); numero di beneficiari e numero di ettari resi disponibili (misura 113).

Tabella 3.7 - Indicatori di realizzazione delle misure per il ricambio generazionale

Misura	Indicatori di realizzazione	Valore cumulato	Obiettivo 2007-2013	Tasso di realizzazione
112 Insediamento dei giovani agricoltori	Numero di giovani agricoltori beneficiari	22.225	22.987	96,7%
	Volume totale degli investimenti (migliaia di euro)	1.020.430,6	894.455,3	114,1%
113 Prepensionamento	Numero di ettari resi disponibili	14.578,70	16.767,81	87,0%
	Numero di beneficiari	771	1.405	55,0%

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE 2015

I giovani agricoltori che nel corso dell'intera programmazione hanno ricevuto il premio per il primo insediamento sono oltre 22 mila e rappresentano il 96,5% del target previsto. Il volume totale di investimenti, inteso come l'ammontare complessivo (somma di spesa pubblica e privata) di tutti gli investimenti tangibili e intangibili fatti da giovani agricoltori quando costituiscono un'azienda, ammonta a 1,020 miliardi di euro. L'attuazione della misura, a partire dai primi anni della programmazione, non ha riscontrato particolari criticità, manifestando al contrario un effetto particolarmente attrattivo nei confronti dei potenziali beneficiari.

La misura 113 è stata prevista in tutte le regioni eccetto che nella PA di Trento e di Bolzano, nel Friuli Venezia Giulia e in Umbria. I 770 agricoltori/lavoratori che hanno beneficiato della misura 113 rappresentano il 55% dell'obiettivo previsto e evidenziano un ritardo di attuazione. Il numero di ettari di SAU resi disponibili in seguito al prepensionamento degli agricoltori ha raggiunto invece circa l'87% di quanto previsto.

Sostegno agli investimenti e all'innovazione

Per quanto concerne le misure che, con i propri interventi, mirano a ristrutturare e sviluppare il capitale fisico e promuovere l'innovazione, gli indicatori utilizzati nelle rispettive misure sono: numero di aziende agricole sovvenzionate e volume totale dell'investimento (misura 121); numero di imprese sovvenzionate e volume totale dell'investimento (misura 123); numero di iniziative di cooperazione sovvenzionate (misura 124).

Tabella 3.8 - Indicatori di realizzazione delle misure per il sostegno agli investimenti e all'innovazione

Misura	Indicatori di realizzazione	Valore cumulato	Obiettivo 2007-2013	Tasso di realizzazione
121 Ammodernamento delle aziende agricole	Numero di aziende agricole sovvenzionate	44.005	51.288	85,8%
	Volume totale dell'investimento (migliaia di euro)	7.361.194	7.261.111	101,4%
123 Incremento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali	Numero di imprese sovvenzionate	2.797	3.512	79,6%
	Volume totale dell'investimento (migliaia di euro)	3.152.969	2.922.760	107,9%
124 Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti	Numero di iniziative di cooperazione sovvenzionate	986	918	107,4%

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE 2015

La misura 121, relativa agli investimenti per l'ammodernamento delle aziende agricole e la misura 123, relativa a investimenti nella trasformazione, rappresentano due misure rilevanti nella programmazione 2007-2013. Alla fine della programmazione emerge che le 44 mila aziende che hanno ricevuto un sostegno con la misura 121 e le oltre 2 mila e 700 sovvenzionate con la misura 123, non hanno raggiunto il dato previsto all'inizio della programmazione. Viceversa, il secondo indicatore di prodotto previsto nelle due misure (volume totale di investimenti) ha superato la soglia prevista.

Anche il dato relativo al numero di iniziative sovvenzionate con la misura 124 ha superato di sette punti percentuali le 918 aziende previste all'inizio della programmazione.

Qualità alimentare

Per quanto concerne le misure che, con i propri interventi, mirano a migliorare la qualità della produzione e dei prodotti agricoli, fisico e promuovere l'innovazione, gli indicatori utilizzati sono: numero di beneficiari (misura 131); numero di aziende agricole sovvenzionate (misura 132); numero di aziende sovvenzionate (misura 133).

Tabella 3.9 - Indicatori di realizzazione delle misure per il sostegno alla qualità alimentare

Misura	Indicatori di realizzazione	Valore cumulato	Obiettivo 2007-2013	Tasso di realizzazione
131 Sostegno per conformarsi alla legislazione comunitaria	Numero di beneficiari	7.088	7.140	99,3%
132 Partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità alimentare	Numero di aziende agricole beneficiarie	15.118	29.397	51,4%
133 Attività di informazione e promozione	Numero di aziende sovvenzionate	1.817	2.974	61,1%

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE 2015

La misura 131 contribuisce parzialmente alla copertura dei costi sostenuti e all'indennizzo per la perdita di reddito derivante dall'applicazione delle norme in materia di tutela dell'ambiente, sanità pubblica, salute delle piante e degli animali, benessere degli animali e sicurezza sul lavoro. Il sostegno è concesso su base annua sotto forma di aiuto forfettario, temporaneo e decrescente, per un periodo massimo di cinque anni a decorrere dalla data in cui la nuova norma acquista efficacia vincolante in forza della normativa comunitaria. Nel corso della programmazione 2007-2013, la misura è stata prevista ed utilizzata solo da quattro regioni: Umbria, Veneto, Campania e Sardegna e gli obiettivi fissati per l'intera programmazione (7.140 beneficiari) sono stati sostanzialmente raggiunti (99,3%).

La misura 132, nella programmazione 2007-2013, non è stata molto performante. Le aziende sovvenzionate sono state 15.118 e rappresentano la metà del valore definito come obiettivo. Oltre la metà delle domande approvate è relativa a produzione biologica di prodotti agricoli e indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e alimentari (Regolamento (CEE) n. 2092/91 allora vigente), in particolare, il numero maggiore di domande si concentra sulla categoria di prodotti «frutta, verdura, cereali processati e no» (7.217 domande), «formaggi» (2.931), «carne fresca» (2.625) e «altri prodotti alimentari» (6.265). Seguono le domande relative ai vini di qualità prodotti in regioni determinate (titolo IV del Regolamento (CE) n. 1493/1999). Il numero minore di domande riguarda regimi di qualità alimentare riconosciuti dagli Stati membri e conformi ai criteri di cui al Regolamento (CE) n. 1974/2006 della Commissione e specialità tradizionali garantite dei prodotti agricoli e alimentari (Regolamento (CE) n. 509/2000), con 18 domande concentrate sui formaggi.

Diversificazione

Per quanto concerne le misure che, con i propri interventi, mirano a diversificare l'economia rurale, gli indicatori utilizzati sono riportati nella tabella 3.10.

Tabella 3.10 - Indicatori di realizzazione delle misure per il sostegno alla diversificazione

Misura	Indicatori di realizzazione	Valore cumulato	Obiettivo 2007-2013	Tasso di realizzazione
311 Diversificazione con attività non agricole	Numero di beneficiari	6.322	7.549	83,7%
	Volume totale di investimenti (migliaia di euro)	1.617.113,9	1.428.873,1	113,2%
312 Creazione e sviluppo di imprese	Micro-imprese beneficiarie	773	1.951	39,6%

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE 2015

La misura 311 persegue la diversificazione delle attività agricole svolte dalle aziende tale da permettere un'integrazione del reddito e nuove opportunità di occupazione. Nell'intera programmazione sono 6.322 i beneficiari della misura; sono prevalentemente uomini con un'età superiore ai 25 anni. Il dato risulta leggermente inferiore a quello previsto come obiettivo, avendo infatti questa misura registrato un avanzamento dell'83,7%. E' stato invece superato l'ammontare d'investimento totale previsto, di poco meno di 200 mila euro (113%).

La misura 312 ha la finalità di contrastare la tendenza al declino socio-economico dei territori rurali migliorando la qualità della vita e promuovendo l'imprenditorialità e l'occupazione, sostenendo l'avvio e il potenziamento di microimprese operanti in settori connessi all'agricoltura. La misura nel complesso non ha registrato una buona attuazione: il numero di imprese beneficiarie (773), infatti, rappresenta solo il 40% di quelle previste e fissate come target per l'intero periodo di programmazione (1.951).

3.3. Confronto dei finanziamenti per le politiche della competitività nelle due programmazioni

In questo paragrafo si vuole confrontare quanto programmato sulle 13 misure considerate nella politica per la competitività nella programmazione 2007-2013, con le risorse finanziarie accantonate sulle nuove misure della programmazione 2014-2020 su interventi analoghi, facendo riferimento alle corrispondenze descritte nel paragrafo 3.1. Tuttavia, prima di procedere nell'analisi è necessaria una breve premessa di carattere metodologico.

E' importante innanzitutto tenere presente che la struttura della programmazione 2014-2020 è diversa da quella precedente, così come le misure in essa contenute: nella nuova programmazione sono stati soppressi gli Assi e al loro posto sono state introdotte sei Priorità trasversali a loro volta articolate in 18 FA. Questi aspetti sono stati abbondantemente richiamati nel capitolo precedente. Il numero delle misure è solo apparentemente diminuito, tenendo conto della loro ulteriore articolazione in sotto-misure e tipologie di intervento. Visto il differente quadro logico sul quale si era abituati a ragionare, risulta sicuramente complesso il confronto della situazione attuale con le misure della programmazione 2007-2013, anche per quanto riguarda le poste finanziarie delle due programmazioni. Più in generale, la descrizione della strategia per la competitività nell'attuale programmazione risulta ben più complessa rispetto a quanto realizzato nella programmazione 2007-2013. Se nella passata programmazione la competitività poteva essere spiegata attraverso un insieme di interventi facenti capo a misure determinate, nella programmazione corrente potrebbero essere utilizzati interventi che appartengono a più sotto-misure in più FA e questa corrispondenza dipende anche dalla specifica strategia messa in atto dalle Autorità di Gestione nell'ambito del proprio PSR. Quindi, mentre per alcune misure esiste una corrispondenza univoca, in altre no⁶⁵.

È necessario anche precisare che in questa programmazione il dato finanziario per sotto-misura, l'unico che permette di associare le misure della programmazione 2007-2013 con quelle attuali, non è un dato cogente, cioè le Autorità di Gestione possono anche non comunicarlo, al contrario di quanto avviene per quello di misura, che invece rappresenta un dato obbligatorio. Pertanto, il dato qui utilizzato, aggiornato a maggio 2017, risulta molto "fluido" e soggetto a possibili modifiche.

Nonostante queste cautele da tenere ben presenti nell'analisi dei risultati, un confronto è considerato utile per evidenziare le strategie e l'interesse manifestato su determinate tematiche nell'evoluzione tra le due programmazioni. È stata quindi costruita una tabella di confronto sugli importi finanziari, a partire dalla tabella di concordanza presente nell'Allegato 1 al Regolamento delegato (UE) n. 807/2014 che associa le sotto-misure della programmazione 2014-2020 con quelle della programmazione 2007-2013 (vedi tabella 3.1).

⁶⁵ Ad esempio, questo si verifica nella misura 1 della programmazione 2014-20: le sotto-misure 1.1, 1.2 e 1.3 includono, infatti, oltre agli interventi della misura 111, anche quelli della misura 331, che, tuttavia, non è oggetto di analisi in questo rapporto. Altri casi riguardano le sotto-misure 6.2 e 6.4, dove sono confluiti interventi che nella vecchia programmazione erano allocati nelle misure 311, 312 e 313 (diversificazione); infine, la misura 123 della vecchia programmazione include anche interventi che sono confluiti nella sotto-misura 8.6 che riguarda il sostegno agli investimenti in tecnologie silvicole e per la trasformazione e commercializzazione dei prodotti forestali. In questi casi sono state fatte delle ipotesi per ripartire gli importi tra più misure.

Nel complesso, nella programmazione in corso, le 13 misure individuate in questo lavoro come misure a supporto della competitività mostrano un incremento delle risorse rispetto a quelle stanziare nel precedente periodo, passando da 6,4 a 6,9 miliardi (+7%; tabella 3.11).

Nell'analisi per "politiche", le misure per l'incremento degli investimenti e l'innovazione risultano aver ottenuto nel complesso un incremento delle risorse da utilizzare (+301,9 milioni di euro;). Anche per il ricambio generazionale si evidenzia un incremento. Questo rappresenta un dato importante in quanto, nonostante la misura 113 non sia prevista nella nuova programmazione, questa politica potrebbe aver guadagnato circa 127,7 milioni di euro. In generale, i dati relativi alla variazione della spesa impegnata nelle diverse politiche sono positivi, eccetto che nelle misure relative alla diversificazione, che tra i due periodi sembrano aver perso circa 181,6 milioni di euro. In particolare, per quanto riguarda la politica per la diversificazione, dalla tabella 3.12 sembrerebbe emergere che nelle regioni meno sviluppate, nella programmazione 2014-2020, sono state accantonate meno risorse di quelle programmate nella precedente programmazione; lo stesso sembra verificarsi in quelle più sviluppate. Nelle regioni in transizione, invece, sembrerebbero esserci 5,4 milioni di euro in più.

Tabella 3.11 - Confronto tra la spesa pubblica impegnata per le politiche della competitività nelle programmazioni 2007-2013 e 2014-2020 (milioni di euro)

Politiche	2007-13	%	2014-20	%	Differenza
Investimenti e innovazione	4.598,7	71,7	4.900,6	71,4	301,9
Formazione e consulenza	227,4	3,5	406,8	5,9	179,5
Ricambio generazionale	769,1	12,0	896,9	13,1	127,7
Qualità	159,5	2,5	182,9	2,7	23,3
Diversificazione	655,5	10,2	473,9	6,9	-181,6
Totale	6.410,2	100,0	6.861,1	100,0	450,8

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013

Tabella 3.12 - Differenza tra la spesa pubblica impegnata per le politiche della competitività, per aree di sviluppo⁶⁶ (milioni di euro)

Politiche	Meno sviluppate	In transizione	Più sviluppate
Investimenti e innovazione	125,0	76,2	100,7
Formazione e consulenza	74,7	28,0	76,8
Ricambio generazionale	48,8	-19,8	98,4
Qualità alimentare	41,6	2,5	-20,8
Diversificazione	-76,1	9,4	-114,9

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013

Analizzando gli importi programmati per misura è utile ricordare che le misure 113 (Prepensionamento), 131 (Rispetto dei requisiti prescritti dalla normativa comunitaria) e 341 (Acquisizione di competenze ed animazione), presenti nella programmazione 2007-2013, non sono più previste nella programmazione 2014-2020. Pertanto, su queste misure, gli unici interventi sono quelli relativi a trascinalenti della precedente programmazione, cioè impegni presi nella programmazione 2007-2013 e pagati con risorse della programmazione 2014-2020. Il confronto, in questo caso, è solo teorico in quanto si stanno portando

⁶⁶ Nella programmazione 2007-2013, le regioni vengono classificate in "obiettivo convergenza" e "obiettivo competitività" (cfr. Nota 62). Nella programmazione 2014-2020, le regioni vengono classificate in "più sviluppate", "meno sviluppate" e "in transizione". Le regioni "meno sviluppate" sono: Campania, Calabria, Basilicata, Puglia e Sicilia. Le regioni "in transizione" sono: Abruzzo, Molise e Sardegna.

gradualmente a esaurimento risorse non frutto di strategia regionale. La differenza negativa riportata in tabella è quindi normale in quanto rappresenta una misura che non esiste in questa programmazione.

Inoltre, in relazione alle misure sulla diversificazione si è deciso di considerare quanto programmato sulle misure 311 e 312 globalmente – definendo questa somma come “interventi di diversificazione” – mettendolo a confronto con quanto programmato sulle sotto-misure 6.2 e 6.4 della programmazione 2014-2020 che prevedono entrambe interventi analoghi a quelli finanziati con le misure 311 e 312 nella precedente programmazione; inoltre esse a loro volta comprendono anche interventi che erano compresi nella misura 313 che non è stata inclusa nell’analisi. Di conseguenza, il saldo tra quanto stanziato in questa programmazione e quanto programmato nel precedente periodo potrebbe essere sovrastimato in quanto una parte del budget sarebbe da attribuire alla misura 313.

Fatte queste premesse, si osserva che le misure 121, 123 e 112, insieme, nella programmazione 2014-2020 raggiungono una spesa pubblica di circa l’80% del totale delle somme stanziato per la competitività, risulterebbero aver registrato un incremento medio del 18% circa, rispetto a quanto stanziato nella precedente programmazione. Di queste tre misure, quella con l’incremento più consistente è la misura 112 che, con 179 circa milioni di euro in più, registra un aumento del 25%.

Tabella 3.13 - Le misure per la competitività nei PSR 2014-20: importi programmati rapportati allo schema della programmazione 2007-2013 (milioni di euro)

Misure Competitività		FEASR 2007- 2013 (a)	Spesa Pubblica 2007- 2013 (b)	FEASR 2014- 2020 (c)	Spesa Pubblica 2014- 2020 (d)	FEASR (c-a)	Differenza Spesa Pubblica (d-b)
111	Formazione professionale e interventi informativi	72,5	155,6	59,7	121,4	-12,8	-34,2
112	Insediamento di giovani agricoltori	333,9	702,4	439,8	881,1	105,9	178,7
113*	Prepensionamento	32,6	66,7	7,4	15,8	-25,2	-50,9
114	Utilizzo di servizi di consulenza	29,8	66,3	120,5	248,8	90,7	182,6
115	Avviamento di servizi di consulenza	3,2	5,5	17,2	36,6	14,0	31,0
121	Ammodernamento aziende agricole	1.618,6	3.288,0	1.691,2	3.314,5	72,5	26,6
123	Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali	544,3	1.132,1	638,7	1.285,4	94,5	153,3
124	Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie	89,7	178,7	148,6	300,7	58,9	122,1
131*	Rispetto delle norme basate sulla legislazione Comunitaria	7,0	15,9	0,1	0,1	-7,0	-15,8
132	Partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità	13,4	29,7	24,2	47,1	10,8	17,4
133	Attività di informazione e promozione	52,1	113,9	67,2	135,6	15,0	21,7
311+312	Diversificazione	340,8	655,5	249,0	473,9	-91,8	-181,5
Totale		3.137,9	6.410,2	3.463,5	6.861,1	325,6	451,0

**Le misure 113 e 131 non sono presenti nella programmazione 2014-20 e gli importi sono riferiti a trascinamenti della programmazione 2007-13.*

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013

L’analisi per area geografica mostra che nella programmazione 2014-2020 le regioni “meno sviluppate” (Campania, Calabria, Basilicata, Puglia e Sicilia) dovrebbero avere stanziato circa 214 milioni di euro in più nel complesso rispetto al precedente periodo; tuttavia, le misure relative alla diversificazione (311 e 312) hanno perso quasi 76,1 milioni di euro. Al contrario, sulla misura 121 relativa all’ammodernamento delle aziende, è stato accantonato un importo di 77 milioni di euro circa in più, che rappresenta la variazione più consistente (tabella 3.14).

Nelle regioni “più sviluppate” risultano stanziati circa 140 milioni di euro in più nel complesso, ma anche per questo gruppo di regioni il sostegno alla diversificazione sembra registrare una flessione rispetto alla precedente programmazione. In questo caso, addirittura, l'importo si riduce di quasi 115 milioni di euro. È invece la misura per l'insediamento dei giovani, la 112, che con circa 117 milioni di euro in più, evidenzia l'incremento maggiore. Altre misure per cui emergerebbe una contrazione delle risorse sono la 111 (-44,7 milioni di euro di spesa pubblica), la 113, la 131 e anche la 121 in queste regioni avrebbe perso 59 milioni di euro.

Nelle regioni “in transizione” (Abruzzo, Molise e Sardegna), che nel periodo 2014-2020 hanno programmato nel complesso 96 mila euro in più rispetto alla programmazione 2007-2013, le misure sulla diversificazione registrano un saldo positivo, mentre risultano stanziati circa 11 milioni di euro in meno per il sostegno ai giovani. Su tutte le altre misure, eccetto per la 113, il saldo appare positivo, in modo particolare per l'accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli (misura 123) che registra un incremento di poco meno di 43 milioni di euro in quest'area territoriale.

Tabella 3.14 - Le misure sulla competitività nei PSR 2014-20: differenza degli importi programmati rapportati allo schema della programmazione 2007-2013 (milioni di euro)

Misure competitività		Regioni meno sviluppate		Regioni in transizione		Regioni più sviluppate	
		FEASR	Spesa pubblica	FEASR	Spesa pubblica	FEASR	Spesa pubblica
111	Formazione professionale e interventi informativi	6,4	8,4	1,2	2,1	-20,4	-44,7
112	Insediamento di giovani agricoltori	58,9	72,2	-1,6	-10,7	48,6	117,2
113*	Prepensionamento	-13,0	-23,4	-4,0	-9,1	-8,4	-18,8
114	Utilizzo di servizi di consulenza	38,6	63,5	11,1	22,8	41,0	96,2
115	Avviamento di servizi di consulenza	1,7	2,8	1,4	3,0	10,9	25,3
121	Ammodernamento aziende agricole	118,9	77,1	11,5	8,5	-57,8	-59,0
123	Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali	53,7	47,7	22,6	42,6	18,1	63,0
124	Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie	5,8	0,2	12,5	25,1	40,5	96,7
131*	Rispetto delle norme basate sulla legislazione Comunitaria	0,0	0,0	-0,2	-0,6	-6,7	-15,3
132	Partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità	10,6	16,8	0,7	1,2	-0,5	-0,7
133	Attività di informazione e promozione	16,8	24,8	1,1	1,8	-2,8	-4,8
311+312	Diversificazione	-41,6	-76,1	5,4	9,4	-55,7	-114,9
Totale		256,8	214,1	61,8	96,2	6,8	140,2

*Le misure 113 e 131 non sono presenti nella programmazione 2014-20 e gli importi sono riferiti a trascinamenti della programmazione 2007-13

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013

3.4. Qualche considerazione sugli interventi di sostegno agli investimenti in agricoltura

Dai dati commentati nei paragrafi precedenti emerge che gli strumenti principali messi in campo dalla politica strutturale nei due periodi di programmazione per il miglioramento della competitività del settore riguardano il finanziamento di investimenti, realizzati dagli imprenditori per l'ammodernamento aziendale, le start up, l'incremento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e agroalimentari e la diversificazione delle fonti di reddito.

Nella programmazione 2007-2013, alle misure che erano direttamente orientate a generare nuovi investimenti per le suddette finalità (112, 121, 123 e 311) è stata destinata la maggiore quota della spesa

pubblica per la competitività, sia se si guarda la spesa programmata sia quella effettivamente erogata. In totale, per queste misure tra il 2007 e il 2015 è stato erogato un ammontare di 5,65 miliardi di spesa pubblica (importo che comprende il finanziamento comunitario più la spesa nazionale e regionale). Sulla base dei calcoli riportati nel paragrafo precedente, il valore programmato per il periodo 2014-20 per le corrispondenti misure è nel complesso superiore a quello della programmazione precedente, e sicuramente lo è per le prime tre misure⁶⁷. Questo impegno importante, d'altronde, appare coerente se si considera che uno dei risultati attesi, rispetto all'obiettivo di promuovere la competitività delle piccole e medie imprese e del settore agricolo dell'Accordo di Partenariato (OT3), è "il rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo" (cfr. il paragrafo 2.3).

Secondo i dati di attuazione riportati nel paragrafo 3.2.3, a fronte di questa spesa sono stati attivati investimenti per un valore complessivo di 13,15 miliardi di euro, di cui poco più della metà sono stati realizzati nell'ambito della misura 121 (56%) e poco meno di un quarto con la misura 123, mentre rappresentano una quota molto inferiore gli investimenti per la diversificazione in attività extra-agricole e quelli realizzati dai giovani insediati. In termini aggregati, la spesa pubblica ha contribuito per il 43% al totale degli investimenti, con un moltiplicatore pari a 2,3. In parole semplici, ogni euro di spesa erogata ha generato 2,3 euro di nuovi investimenti.

Dall'analisi emerge anche che il numero di aziende sovvenzionate per le misure 121, 123 e 311 a livello nazionale è stato inferiore all'obiettivo programmato, mentre il volume d'investimento realizzato è stato sempre superiore al previsionale. Questo fatto potrebbe essere interpretato come una conseguenza della difficile situazione del contesto economico, che potrebbe aver ridotto la platea delle aziende in grado di accedere alle sovvenzioni, concentrando le domande da parte di aziende con maggiore capacità di reddito e di accesso al credito bancario e in grado di realizzare volumi d'investimenti più elevati.

Tabella 3.15 - Spesa pubblica erogata e investimenti realizzati nella programmazione 2007-13 (milioni di euro)

Misura	Volume totale degli investimenti	Totale Spesa Pubblica erogata	Moltiplicatore della spesa (Investimenti/Spesa Pubblica)
112 Insediamento dei giovani agricoltori	1.020	698	1,46
121 Ammodernamento delle aziende agricole	7.361	3.229	2,28
123 Incremento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali	3.153	1.137	2,77
311 Diversificazione con attività non agricole	1.617	586	2,76
Totale	13.152	5.651	2,33

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013

Paragonando il volume d'investimento legato all'attuazione dei PSR per la sola agricoltura⁶⁸ con gli investimenti complessivi realizzati dal settore agricolo tra il 2007 e il 2015 risulta che il primo ha inciso sui secondi per circa il 13%.

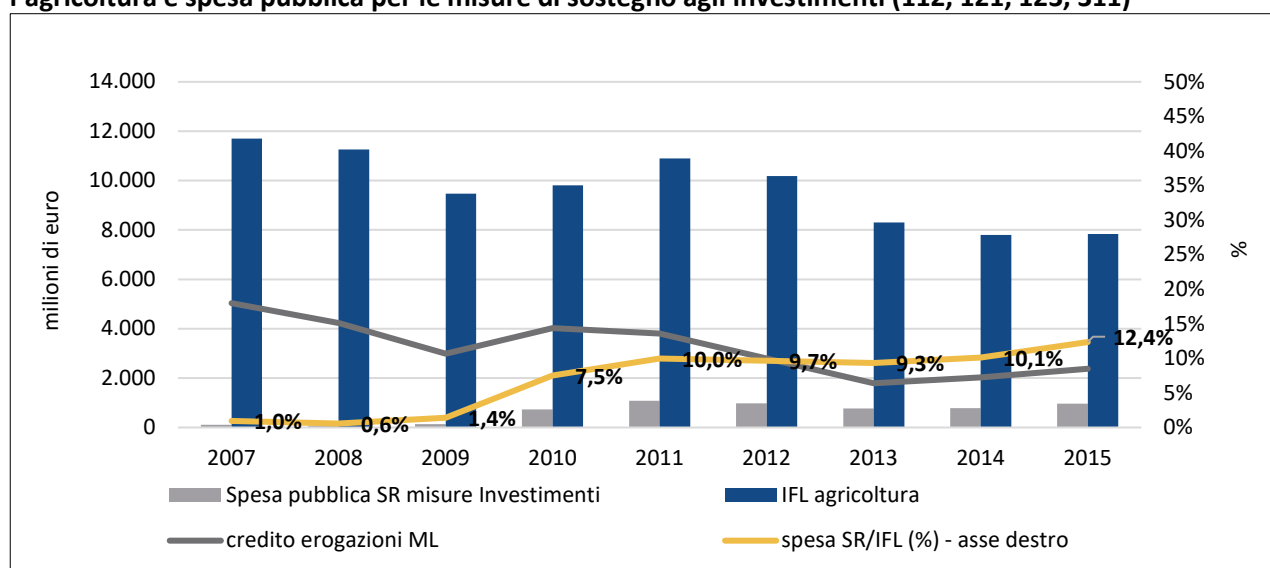
⁶⁷ Come si è detto non è possibile individuare una precisa corrispondenza per la misura 311.

⁶⁸ Calcolato scorporando dal totale riportato nella tabella 3.15 gli investimenti realizzati da imprese di trasformazione alimentare nell'ambito della misura 123.

Infatti, gli investimenti in agricoltura collegati alle quattro misure dello sviluppo rurale (112, 121, 123, 311) ammontano a circa 11,4 miliardi, come dato cumulato dell'intero periodo di programmazione⁶⁹; ripartito sui 9 anni dal 2007 al 2015, fornisce un valore degli investimenti annui di 1,2 miliardi di euro effettuati in media dalle aziende agricole. Nell'arco degli stessi 9 anni sono stati effettuati mediamente ogni anno dall'intero settore investimenti fissi lordi, a valori correnti, per circa 9,7 miliardi (cfr. il paragrafo 1.3). La politica di sviluppo rurale 2007-13 ha quindi contribuito a determinare circa il 13% degli investimenti totali settoriali.

Qualche riflessione ulteriore deriva dal confronto dell'andamento temporale effettivo della spesa pubblica per le suddette misure, degli investimenti fissi lordi agricoli e delle erogazioni annuali di credito a medio-lungo termine (cfr. tabella 3.16 e figura 3.7). Tenendo a mente la situazione di recessione dell'economia italiana durante gran parte del periodo analizzato, in Italia gli investimenti fissi lordi agricoli e la propensione a investire sono fortemente diminuiti, sia in confronto a quelli dell'intera economia, sia in confronto a quelli agricoli dell'UE a 28 (vedi figure 1.11 e 1.12 nel capitolo 1). Nello stesso periodo, lo stock di prestiti a medio-lungo termine all'agricoltura, collegati al finanziamento degli investimenti, è stato declinante soprattutto dal 2011 in poi (vedi figura 1.13). Come si vede nella figura 3.7, nei primi due anni (2007-2008), la spesa pubblica a sostegno degli investimenti è stata quasi nulla, mentre gli investimenti del settore erano assestati su valori superiori agli 11 miliardi annui. Nel 2009 i ritardi nell'attuazione delle misure si sono uniti alle difficoltà economiche delle aziende agricole per la crisi economico-finanziaria generale: l'anno è stato caratterizzato dal calo degli investimenti complessivi e delle erogazioni di credito e da un'incidenza della spesa pubblica sugli investimenti ancora molto ridotta (1,4%).

Figura 3.7 - Investimenti fissi lordi a valori correnti, erogazioni di credito a medio-lungo termine per l'agricoltura e spesa pubblica per le misure di sostegno agli investimenti (112, 121, 123, 311)



Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati Istat e Banca d'Italia

Successivamente, si evidenzia un recupero degli investimenti a valori correnti, a cui ha probabilmente contribuito l'attuazione più sostanziale delle misure dello sviluppo rurale e la relativa erogazione dei finanziamenti pubblici. In particolare, questo recupero si è concentrato nel biennio 2010-2011, mentre negli anni successivi la congiuntura economica negativa, la situazione di incertezza e le difficoltà di accesso al credito hanno probabilmente indotto gli agricoltori a contenere gli investimenti. In questa fase, il sostegno

⁶⁹ Secondo i dati che sono riportati nel capitolo 5, il 55% degli investimenti della misura 123 è stato realizzato da imprese dell'industria alimentare (1,7 miliardi di euro).

dello sviluppo rurale sembra aver costituito il maggiore, se non l'unico, traino degli investimenti agricoli correnti, considerato anche il basso livello del credito; una situazione ben diversa del biennio iniziale 2007-2008, in cui il ruolo del sostegno dello sviluppo rurale sulla propensione a investire delle aziende agricole appare molto limitato.

Tabella 3.16 - Spesa pubblica annuale per le misure di sostegno agli investimenti, investimenti fissi lordi agricoli a valori correnti ed erogazioni di credito a medio-lungo termine per l'agricoltura (milioni di euro)

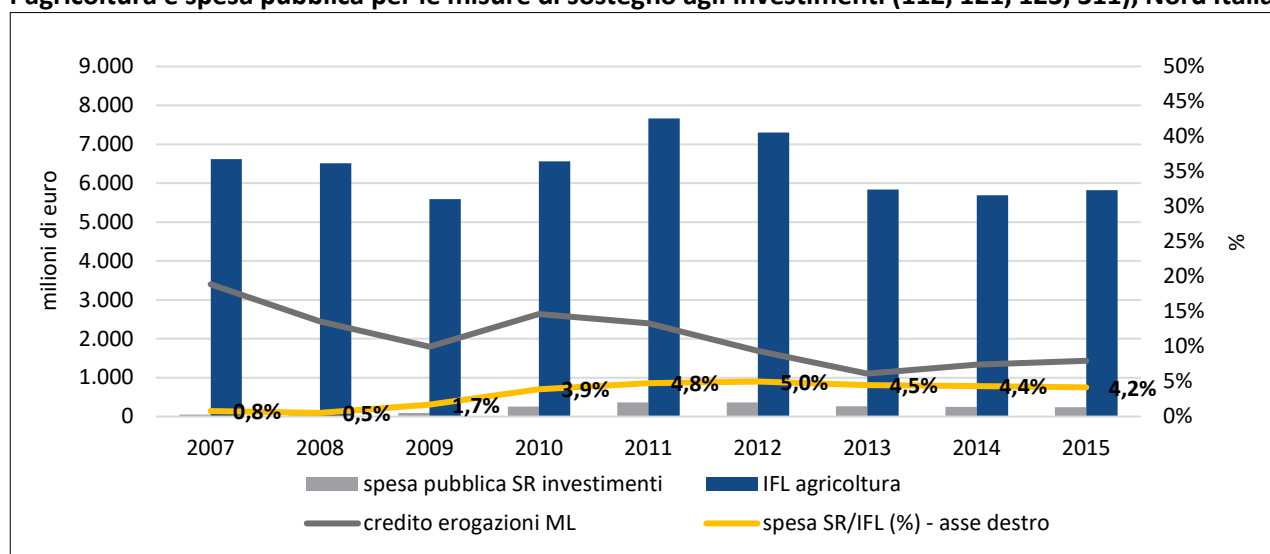
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	media 2007- 2015
Spesa pubblica misure 112-121-123-311	112	65	133	737	1.088	985	774	788	969	628
IFL agricoltura	11.707	11.266	9.470	9.809	10.896	10.184	8.308	7.797	7.837	9.697
Credito erogazioni M-L	5.036	4.232	2.983	4.032	3.803	2.798	1.792	2.031	2.382	3.232
Spesa pubblica/IFL (%)	1,0%	0,6%	1,4%	7,5%	10,0%	9,7%	9,3%	10,1%	12,4%	6,5%

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013, Istat e Banca d'Italia

Il confronto tra le diverse macro-aree evidenzia poi importanti differenze (figure 3.8-3.10). Le risorse pubbliche delle quattro misure di sostegno agli investimenti rispetto agli investimenti complessivi del settore assumono diversa importanza al Nord rispetto alle restanti aree. Infatti, per il Centro e, in modo particolare, per il Mezzogiorno queste risorse sembrano essere state fondamentali. Nel Nord – in cui è bene ricordare si concentrano i due terzi degli investimenti agricoli – tra il 2009 e il 2011 al crescere della spesa pubblica dei PSR per le quattro misure, è aumentata anche gradualmente l'incidenza di questa sul valore complessivo degli investimenti del settore, fino al 4-5%, rimanendo per lo più stabile fino al 2015. Analogo andamento si osserva per il Centro e per il Mezzogiorno, ma in queste aree il peso della spesa pubblica sugli investimenti è molto più elevato, intorno al 12-13% nel primo caso, al 17-18% nel secondo. In queste due ultime aree, inoltre, l'incidenza è notevolmente cresciuta nel 2015, arrivando al 20% nelle regioni del Centro e al 24% in quelle del Mezzogiorno.

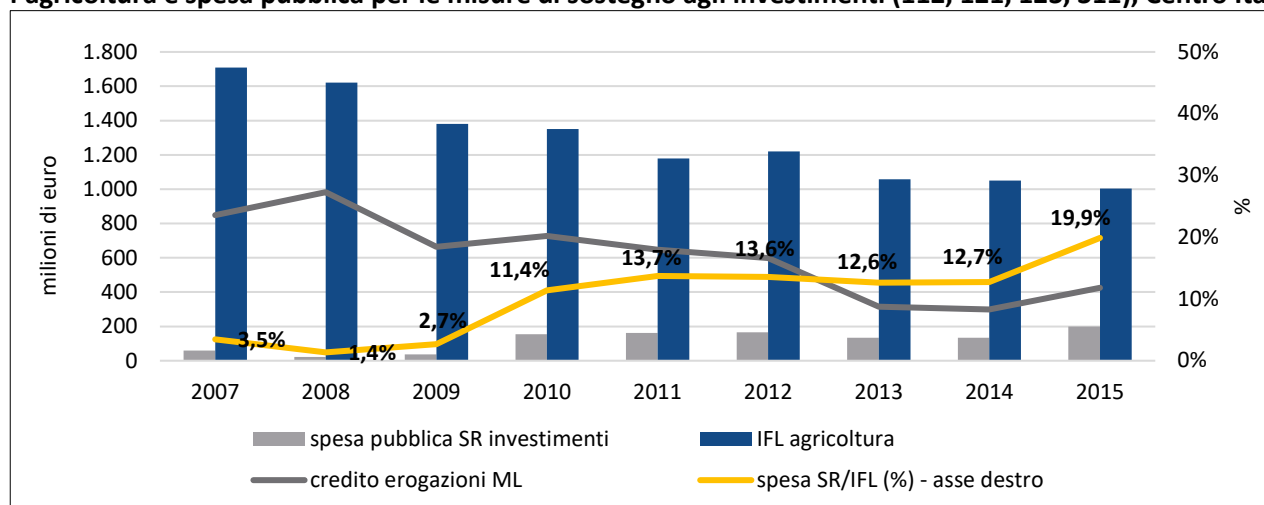
Un altro aspetto evidente riguarda i ritardi dell'attuazione nella programmazione 2007-13, che accomunano tutte le ripartizioni, ma sono particolarmente gravi per il Mezzogiorno, la cui spesa risulta quasi nulla nei primi tre anni di programmazione.

Figura 3.8 - Investimenti fissi lordi a valori correnti, erogazioni di credito a medio-lungo termine per l'agricoltura e spesa pubblica per le misure di sostegno agli investimenti (112, 121, 123, 311), Nord Italia



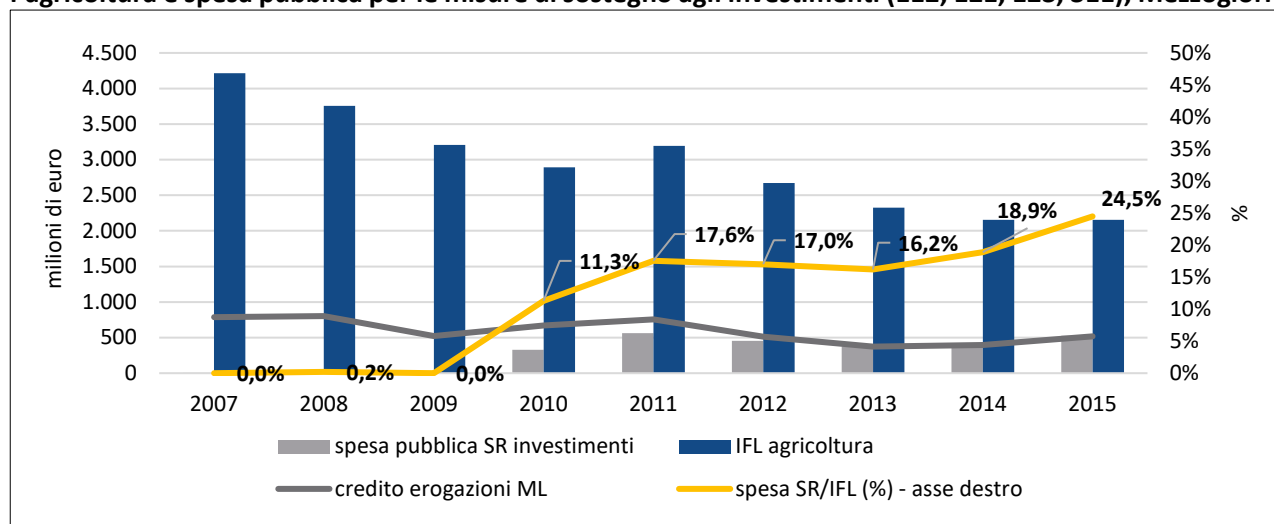
Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013, Istat e Banca d'Italia

Figura 3.9 - Investimenti fissi lordi a valori correnti, erogazioni di credito a medio-lungo termine per l'agricoltura e spesa pubblica per le misure di sostegno agli investimenti (112, 121, 123, 311), Centro Italia



Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013, Istat e Banca d'Italia

Figura 3.10 - Investimenti fissi lordi a valori correnti, erogazioni di credito a medio-lungo termine per l'agricoltura e spesa pubblica per le misure di sostegno agli investimenti (112, 121, 123, 311), Mezzogiorno



Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013 - Istat e Banca d'Italia

In generale, questi risultati potrebbero essere messi in relazione anche ad altri due aspetti emersi nell'analisi del primo capitolo (figure 1.21 e 1.22):

- L'elevato peso degli ammortamenti sul valore aggiunto agricolo, che in Italia nel 2007 era pari al 40%, una percentuale più alta della media dei partner dell'UE a 15 (36%) ed è cresciuto fino al 46% del 2010, comprimendo il reddito operativo delle aziende agricole, per poi ridimensionarsi negli anni successivi;
- La composizione degli ammortamenti dell'agricoltura italiana, con la predominanza di fabbricati rispetto ai macchinari, che tende a equilibrarsi alla fine del periodo, ma resta significativa in confronto alla media dell'UE a 15.

La situazione di partenza all'avvio della programmazione 2007-2013 appariva quindi caratterizzata da una sovra-capitalizzazione e uno sbilanciamento del capitale fisso verso i fabbricati, che si è tradotto in un eccessivo appesantimento di lungo periodo nei bilanci delle aziende agricole e nella compressione del reddito operativo; questa situazione è risultata difficilmente sostenibile nel contesto economico recessivo e ha

probabilmente limitato la propensione a effettuare nuovi investimenti, orientando anche la richiesta di credito verso i fabbisogni di liquidità operativa piuttosto che ai prestiti di medio-lungo termine.

La riduzione della propensione delle aziende agricole italiane a investire non solo in fabbricati ma anche in attrezzature e macchinari – il valore degli investimenti in impianti, macchinari e mezzi di trasporto nel 2015 risulta inferiore del 23% rispetto al 2007, mentre quello in fabbricati si è ridotto del 42% –, sebbene possa essere giustificata nel quadro appena descritto, non è certamente coerente con le necessità di rinnovamento tecnologico, che non possono essere più rimandate vista la crescente concorrenza nel mercato dei prodotti agricoli. Particolarmente carente sembra essere poi l'attenzione verso il capitale di natura immateriale (come ad es. software, brevetti e licenze), il cui peso sugli investimenti agricoli complessivi resta inferiore all'1% nel 2015, malgrado questa tipologia d'investimenti sia stata oggetto di supporto nell'ambito della misura 121 nella programmazione 2007-2013. Da questo punto di vista, il sostegno regionale potrebbe avere una fondamentale funzione di orientamento verso le tipologie di investimenti che maggiormente rispondano alle necessità di ammodernamento e innovazione delle realtà aziendali locali. Ulteriori dettagli sull'attuazione delle misure 121 e 123 e le categorie di investimenti realizzati attraverso di esse si trovano nel prossimo capitolo 4.

Nella fase attuale, ci si può domandare se l'avvio della nuova programmazione in un contesto economico generale migliorato, possa giocare un ruolo ben più significativo di volano per gli investimenti, favorendo la più ampia partecipazione ai bandi e una maggiore capacità da parte delle imprese di aggiungere capitale privato (sia che provenga dal capitale proprio sia dal credito bancario) al finanziamento pubblico dei PSR.

Per avere un'idea del volume di investimenti che potranno essere realizzati complessivamente nel corrente periodo di programmazione, si può considerare il dato del valore obiettivo indicato da parte delle Autorità di Gestione nei PSR per quanto riguarda volume totale di investimenti a fine periodo (indicatore O.2). Il valore totale programmato sulla misura 4 e sulla misura 6 nell'ambito delle FA 2A, 2B, 3A e 6A, cioè quelle più direttamente collegate alla competitività (cfr. capitolo 2) risulta pari a 11,4 miliardi di euro, un valore che peraltro comprende gli investimenti che saranno realizzati dalle imprese di trasformazione alimentare nell'ambito della sotto-misura 4.2.

Si tratta tuttavia di una stima probabilmente cauta formulata dalle Autorità di Gestione dei PSR in una fase economica generale caratterizzata ancora da notevoli difficoltà all'inizio del nuovo periodo di programmazione; inoltre, la Corte dei Conti europea nella recente relazione speciale sulla programmazione dello sviluppo rurale (2017a) ha evidenziato la tendenza da parte delle autorità nazionali di stabilire target finali poco ambiziosi, così da ridurre il rischio di non raggiungere i target intermedi e finali. Il dato di realizzazione per quanto riguarda gli investimenti potrebbe quindi risultare ex post notevolmente superiore.

4. SOSTEGNO AGLI INVESTIMENTI E ALL'INNOVAZIONE

4.1 Inquadramento

In questo capitolo si prendono in esame le misure dei PSR che mirano a sostenere le imprese agricole e agroalimentari impegnate nel realizzare investimenti finalizzati ad ammodernare, introdurre innovazioni e rendere maggiormente competitive le imprese stesse. Uno dei principali obiettivi della PAC è quello di incentivare le politiche di sostegno agli investimenti e all'innovazione di imprese agricole, forestali ed agroalimentari, in modo da accrescerne la competitività.

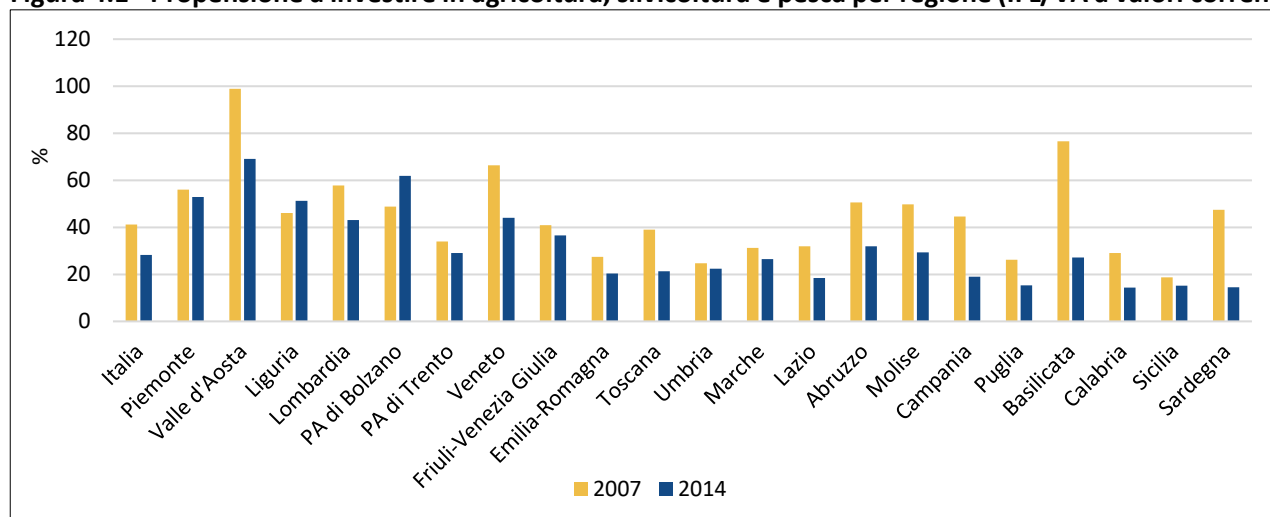
Nel secondo pilastro della PAC, come ampiamente descritto nel paragrafo 3.1, la politica strutturale, volta a sostenere l'ammodernamento delle strutture produttive e a sviluppare il capitale fisico, ha un ruolo economicamente e strategicamente rilevante. Vi sono poi, nell'ambito del primo pilastro, altre risorse finanziarie previste dalle OCM del vino e dell'ortofrutta, destinate a finanziare alcune tipologie d'investimenti settoriali, salvo l'obbligo di evitare il doppio finanziamento⁷⁰. Problematica che riguarda anche l'olivicoltura, sebbene in misura minore rispetto agli altri due settori perché i fondi disponibili nell'OCM per l'olio di oliva sono particolarmente limitati.

Prima di esaminare in dettaglio gli strumenti previsti e la relativa attuazione nell'ambito della politica di sviluppo rurale, si deve ricordare il contesto in cui tali strumenti sono stati messi in campo. Il periodo di programmazione dei fondi strutturali 2007-2013 è stato caratterizzato da profonde difficoltà dell'economia internazionale colpita da una recessione che, in Italia, si è prolungata per l'intero periodo ed è proseguita nelle prime fasi di avvio della nuova programmazione 2014-20. Come si è visto nel capitolo 1, il quadro economico-finanziario negativo ha avuto ripercussioni in particolare sulla propensione a investire delle aziende agricole, con un calo del valore degli investimenti annui lordi nell'arco del settennio. A livello regionale, nel 2014, gli investimenti in rapporto al valore aggiunto risultano molto più bassi del 2007 in quasi tutte le regioni del Nord, ad eccezione della Liguria e della PA di Bolzano, e in tutte le regioni del Centro-Sud (figura 4.1).

Come si è già discusso nel paragrafo 3.4, ciò non significa che la politica di sviluppo rurale e in particolare le misure di sostegno agli investimenti del periodo di programmazione 2007-13 siano state ininfluenti; se si considerano nell'insieme le quattro principali misure di sostegno per gli investimenti delle aziende agricole (112, 121, 123 e 311), i volumi d'investimento attivati hanno avuto un ruolo importante soprattutto al Sud. Per quanto riguarda la programmazione 2014-20, i dati relativi al 2014 mettono comunque in evidenza una situazione di partenza molto differenziata riguardo ai livelli d'investimento in proporzione al valore aggiunto agricolo delle regioni italiane.

⁷⁰ Sulla demarcazione e complementarietà delle misure di sviluppo rurale e l'OCM ortofrutta, vino e olio d'oliva nella corrente programmazione cfr. il documento RRN-Ismea (2016a) e successivi aggiornamenti. La normativa di settore, congiuntamente alle modifiche apportate ai PSR, sono infatti oggetto di monitoraggio costante.

Figura 4.1 - Propensione a investire in agricoltura, silvicoltura e pesca per regione (IFL/VA a valori correnti)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

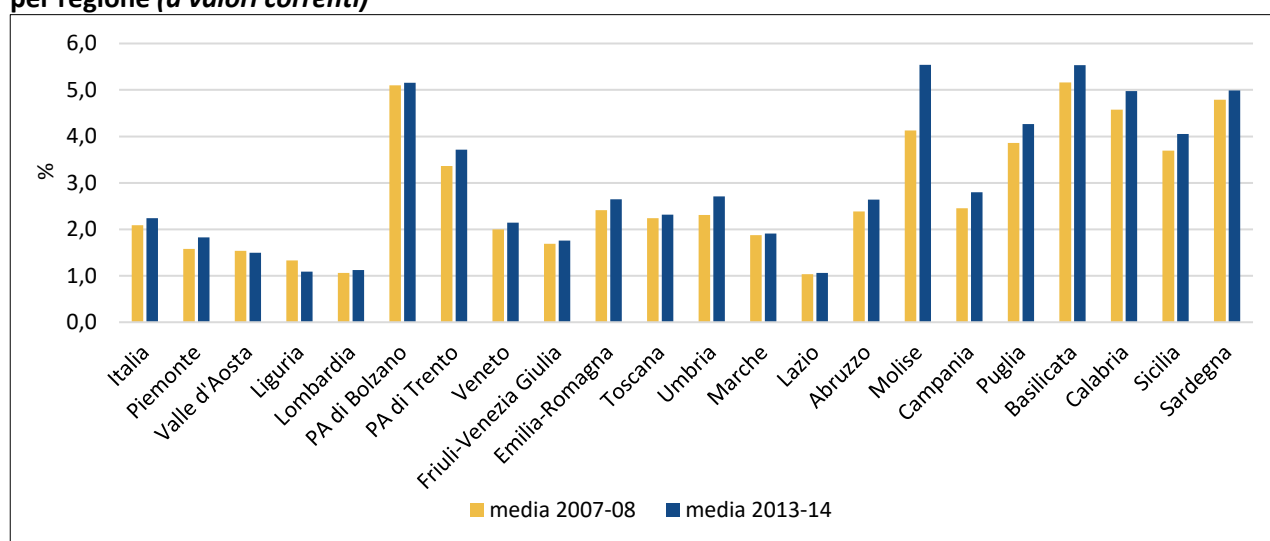
Per completare lo scenario regionale sul quale ci si attende un impatto della politica di sostegno agli investimenti e all'innovazione, si dovrebbero considerare anche gli indicatori del valore aggiunto agricolo, della sua incidenza sul valore aggiunto complessivo regionale e della produttività del lavoro (valore aggiunto per occupato). Importante sarebbe anche esaminare la produttività totale dei fattori, di cui purtroppo non sono disponibili i dati a livello regionale.

Nell'arco del periodo 2007-16 il valore aggiunto del settore agricolo a valori correnti, rimasto sostanzialmente stabile, ha leggermente aumentato il suo peso sull'economia e questo fenomeno ha riguardato la gran parte delle regioni italiane, con particolari incrementi in alcune regioni del Sud. Anche in questo caso, emerge una notevole variabilità tra regioni, che risulta aumentata nell'arco del periodo⁷¹ (figura 4.2).

Anche il valore aggiunto corrente per occupato è aumentato in tutte le regioni (unica eccezione la Liguria), con il risultato del sostanziale mantenimento dei divari tra i livelli di produttività delle regioni settentrionali e quelli del Centro-Sud (figura 4.3). Richiamando le considerazioni fatte nel paragrafo 1.4.1, si osserva che questi differenziali sono in parte da attribuire a una maggiore vocazione dell'agricoltura delle regioni centrali e meridionali verso produzioni a maggiore intensità di lavoro, ma in gran parte sono anche lo specchio di un divario di competitività, che dipende da fattori come: la maggiore frammentazione strutturale e conseguente bassa capacità di investire e accedere al credito; una minore organizzazione della produzione attraverso forme di aggregazione; la difficoltà a integrare fasi della filiera per accrescere la quota di valore aggiunto del settore agricolo; una minore diversificazione delle fonti di reddito aziendale e degli sbocchi di mercato. Tutti fattori sui quali la politica di sviluppo rurale è chiamata a intervenire.

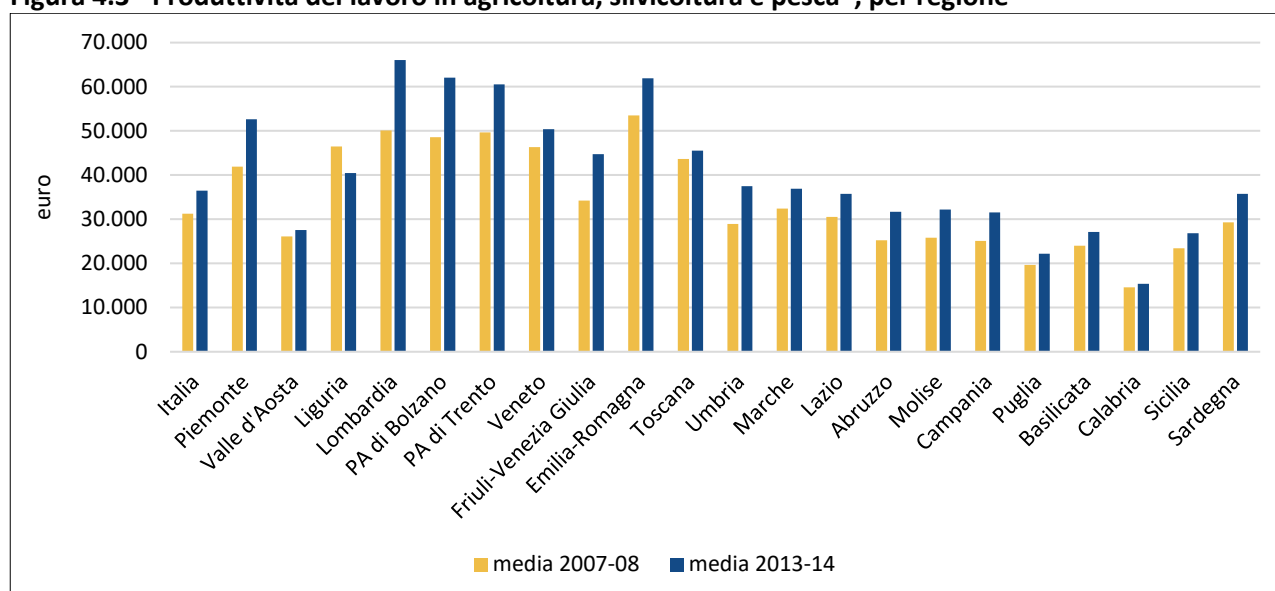
⁷¹ Allo scopo di evitare gli effetti della variabilità tipica dell'agricoltura dovuta agli andamenti meteo-climatici sono state considerate le medie biennali.

Figura 4.2 - Incidenza del Valore Aggiunto dell'agricoltura, silvicoltura e pesca sul Valore Aggiunto totale, per regione (a valori correnti)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

Figura 4.3 - Produttività del lavoro in agricoltura, silvicoltura e pesca*, per regione



* Valore aggiunto lordo ai prezzi base a valori correnti/occupazione totale

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

Nel periodo 2007-13, la politica strutturale è stata attuata attraverso l'insieme delle misure dell'aggregato 1.2 dell'Asse 1 "intese a ristrutturare e sviluppare il capitale fisico e promuovere l'innovazione". Tra le diverse misure impiegate per il perseguimento di tale obiettivo, quelle che hanno assunto un maggiore rilievo in termini finanziari e di beneficiari coinvolti sono:

- la Misura 121 "ammodernamento delle aziende agricole" che è finalizzata a concedere agli agricoltori un sussidio per gli investimenti materiali e immateriali al fine di migliorare il c.d. "rendimento globale" dell'azienda agricola;
- la Misura 123 "accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali" che ha l'obiettivo di concedere un sussidio per gli investimenti materiali e immateriali finalizzati alla trasformazione e/o alla commercializzazione dei prodotti agricoli e forestali;
- la Misura 124 a supporto della cooperazione per i progetti d'innovazione.

Nel corso della programmazione 2007-2013, le politiche di sostegno agli investimenti e all'innovazione, come si è visto nel capitolo 3, hanno registrato una spesa pubblica di circa 4,52 miliardi di euro, con un tasso di esecuzione del 98,4%, indice che quanto speso è sostanzialmente in linea con quanto programmato, e un co-finanziamento del 49% medio da parte del FEASR. La centralità degli investimenti relativi alle strutture e all'innovazione emerge anche dal fatto che la spesa pubblica per questa politica costituisce nel periodo 2007-2013 il 72% di quella complessiva inerente le misure per la competitività. In particolare, la maggiore spesa pubblica per la politica di sostegno agli investimenti e all'innovazione è stata programmata da parte delle regioni meridionali (soprattutto Sicilia, Puglia, Campania), in termini assoluti. Tuttavia le regioni che hanno concentrato le maggiori risorse del PSR su questa politica sono Veneto, Liguria, Friuli V.G. che hanno stanziato quasi il 40% delle risorse finanziarie totali.

Nella programmazione 2014-2020 le politiche di sostegno agli investimenti e all'innovazione sono riconducibili alla Misura 4 – e in particolare alle sotto-misure 4.1 e 4.2 – e alla misura 16. Infatti, tutta la misura 16, che è articolata in 10 sotto-misure, è dedicata al sostegno di progetti di cooperazione, ampliando il raggio degli obiettivi di tali progetti ben oltre quelli previsti nella misura 124. In particolare, tuttavia, è la sotto-misura 16.2 che prevede il “sostegno a progetti pilota e allo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche e tecnologie”, quella che corrisponde più direttamente alla 124.

Nella programmazione attuale le misure omologhe alle misure 121, 123 e 124 raggiungono in totale una spesa pubblica programmata di circa 4,9 miliardi di euro; si è stimato quindi un incremento medio del 7% circa rispetto a quanto stanziato nella precedente programmazione. Di queste, quella con l'incremento più consistente è la sotto-misura 4.2, corrispondente alla 123, che finanzia l'accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli attraverso investimenti finalizzati alla trasformazione e commercializzazione, per la quale si stimano circa 153 milioni di euro in più, con un aumento del 14%.

Di seguito si propone una breve analisi dell'attuazione delle singole misure inerenti le politiche di sostegno agli investimenti e all'innovazione nel corso della programmazione 2007-2013 (paragrafo 4.2) e l'implementazione delle analoghe sotto-misure in quella in fase di svolgimento (paragrafo 4.3). Seguono alcune considerazioni finali.

4.2 Le misure di sostegno agli investimenti e all'innovazione nella programmazione 2007-2013

Nella programmazione 2007-2013 la spesa pubblica per le misure di sostegno agli investimenti e all'innovazione, così come descritte in precedenza, ammontava a 4,599 miliardi di euro che corrispondono a circa il 72% della spesa pubblica programmata per le 13 misure di supporto alla competitività identificate nel paragrafo 3.1, alle quali sono stati destinati 6,410 miliardi; rispetto all'importo totale della spesa pubblica dei PSR regionali italiani (17,5 miliardi), nella media nazionale le risorse destinate a questa politica rappresentano il 26%. Le Regioni che in quel periodo hanno maggiormente puntato su questa politica, allocando una percentuale delle risorse programmate nel PSR più elevata della media nazionale di oltre 10 punti, sono Friuli Venezia Giulia (39%), Veneto e Liguria (entrambe il 37%); all'estremo opposto la Valle d'Aosta, che ha destinato solo il 4% del PSR alle sole misure 121 e 123, e la Sardegna (11%).

Tabella 4.1 - Spesa pubblica programmata e pagata per la politica di sostegno agli investimenti e all'innovazione nella programmazione 2007-2013 (migliaia di euro e quota %)

Regione	Totale politica "investimenti e Innovazione" - misure 121, 123, 124			SP programmata Totale PSR (B)	Incidenza SP programmata sulla SP Totale PSR (A/B)
	SP programmata (A)	SP pagata	Tasso di esecuzione		
Abruzzo	142.444	143.169	100,5%	426.100	33,4%
Basilicata	102.533	89.023	86,8%	625.900	16,4%
Bolzano	50.394	50.612	100,4%	330.200	15,3%
Calabria	241.744	234.934	97,2%	1.087.500	22,2%
Campania	436.144	405.583	93,0%	1.797.600	24,3%
Emilia Romagna	376.271	378.194	100,5%	1.163.300	32,3%
Friuli Venezia Giulia	102.588	101.203	98,7%	265.600	38,6%
Lazio	227.976	223.814	98,2%	700.100	32,6%
Liguria	106.277	107.586	101,2%	288.000	36,9%
Lombardia	268.181	266.595	99,4%	1.027.000	26,1%
Marche	142.580	141.318	99,1%	482.600	29,5%
Molise	38.586	35.329	91,6%	206.600	18,7%
Piemonte	230.777	223.523	96,9%	974.100	23,7%
Puglia	522.016	524.242	100,4%	1.595.100	32,7%
Sardegna	135.488	125.694	92,8%	1.284.700	10,5%
Sicilia	565.025	560.290	99,2%	2.126.500	26,6%
Toscana	249.990	254.265	101,7%	869.500	28,8%
Trento	52.685	52.171	99,0%	278.800	18,9%
Umbria	213.422	212.404	99,5%	783.800	27,2%
Valle d'Aosta	5.147	5.072	98,6%	123.600	4,2%
Veneto	388.457	389.603	100,3%	1.041.200	37,3%
Italia	4.598.726	4.524.625	98,4%	17.477.800	26,3%

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Nell'ambito della passata programmazione la misura 121 aveva come obiettivo il sostegno alla realizzazione di interventi di ammodernamento delle aziende agricole e l'introduzione di tecnologie innovative per migliorarne il rendimento economico. Le azioni previste erano orientate all'introduzione di nuove tecnologie di prodotto e di processo e di strumenti per il controllo e la tracciabilità del prodotto lungo tutta la filiera, alla promozione della filiera corta e della produzione di energia da fonti rinnovabili.

La misura prevedeva inoltre il sostegno agli imprenditori agricoli, individualmente o organizzati in forma societaria, per una migliore utilizzazione dei fattori produttivi, anche attraverso una riduzione dei costi di produzione, e a favore di una migliore integrazione della filiera, eventualmente anche attraverso la vendita diretta, per promuovere la qualità, tutelare l'ambiente naturale e migliorare le condizioni sulla sicurezza del lavoro, igiene e benessere degli animali e per favorire la diversificazione delle produzioni agricole, anche verso settori non alimentari quali le coltivazioni a scopo energetico. Il contributo pubblico era calcolato, per ciascuna domanda, come percentuale differenziata a seconda dell'ubicazione e tipologia dell'investimento e della natura del beneficiario, sulla base di criteri individuati dalle Autorità di Gestione dei PSR regionali.

La misura 123 inoltre aveva come obiettivo l'incremento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali, attraverso investimenti finalizzati all'ammodernamento e al miglioramento dell'efficienza delle imprese agroalimentari, all'integrazione tra i soggetti operanti nella lavorazione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti, all'introduzione di tecnologie innovative a minor impatto ambientale.

La misura finanziava investimenti materiali e immateriali per l'ammodernamento e il miglioramento dell'efficienza delle imprese operanti nella lavorazione, trasformazione e/o commercializzazione dei prodotti favorendo, in particolare, lo sviluppo di nuovi prodotti e l'introduzione di tecnologie innovative, in una logica di riduzione degli impatti ambientali. Gli interventi realizzati sono stati diretti a garantire una maggiore qualificazione dei prodotti, a sostenere iniziative per la produzione di energia da fonti rinnovabili, a migliorare le condizioni di protezione dell'ambiente, della sicurezza alimentare, della sicurezza sul lavoro e per l'igiene e il benessere degli animali. La misura aveva anche lo scopo di contribuire a sostenere l'integrazione dei soggetti operanti nella filiera, aumentando il valore aggiunto delle produzioni locali e i benefici economici per i produttori di base. Tra gli obiettivi indiretti, ma non meno importanti, di questa misura c'è la stabilizzazione dell'occupazione e dei redditi agricoli e forestali, poiché gli investimenti finanziati dovrebbero sostenere i processi di innovazione produttiva e commerciale tesi a rafforzare la competitività e la qualità dei prodotti agricoli e forestali.

La misura 124 "cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie, nel settore agricolo, alimentare e forestale" aveva l'obiettivo di incentivare la collaborazione tra produttori primari, imprese di trasformazione, operatori commerciali, strutture operanti nell'ambito della ricerca e sperimentazione, per individuare e sviluppare percorsi innovativi da attuare lungo le filiere produttive al fine di favorire il trasferimento delle conoscenze. In particolare, lo scopo della misura era quello di stimolare l'instaurazione di rapporti di cooperazione, funzionali alla creazione di modelli organizzativi basati su sistemi di reti di aziende, per lo sviluppo di iniziative volte ad incrementare il valore delle produzioni, ad aumentare la redditività dei prodotti e dei servizi, a creare nuovi sbocchi di mercato ricorrendo a innovazioni di processo e di prodotto.

Tabella 4.2 - Spesa pubblica programmata e pagata per le misure inerenti le politiche di sostegno agli investimenti e all'innovazione nella programmazione 2007-2013 (migliaia di euro e quota %)

Regione	Misura 121			Misura 123			Misura 124		
	Programm.	Pagata	Tasso di esecuz.	Programm.	Pagata	Tasso di esecuz.	Programm.	Pagata	Tasso di esecuzione
Abruzzo	96.426	99.213	102,9%	38.500	38.364	99,6%	7.518	5.593	74,4%
Basilicata	78.306	69.215	88,4%	18.137	14.223	78,4%	6.090	5.586	91,7%
Bolzano	14.730	14.675	99,6%	35.105	35.393	100,8%	559	544	97,5%
Calabria	176.904	170.087	96,1%	59.417	59.339	99,9%	5.423	5.507	101,6%
Campania	353.238	331.186	93,8%	57.121	53.696	94,0%	25.785	20.700	80,3%
Emilia Romagna	249.848	250.014	100,1%	115.041	116.798	101,5%	11.382	11.382	100,0%
Friuli V.G.	85.836	82.323	95,9%	16.384	18.511	113,0%	369	369	100,3%
Lazio	154.082	149.298	96,9%	67.755	70.601	104,2%	6.139	3.915	63,8%
Liguria	92.210	93.550	101,5%	13.267	13.399	101,0%	800	636	79,7%
Lombardia	209.250	206.786	98,8%	53.915	54.793	101,6%	5.017	5.017	100,0%
Marche	120.860	120.182	99,4%	20.080	18.951	94,4%	1.640	2.185	133,3%
Molise	26.225	26.008	99,2%	10.861	7.823	72,0%	1.500	1.498	100,0%
Piemonte	144.066	137.794	95,6%	76.292	75.765	99,3%	10.420	9.964	95,6%
Puglia	343.904	335.446	97,5%	148.586	168.655	113,5%	29.526	20.142	68,2%
Sardegna	106.121	96.689	91,1%	23.063	22.844	99,1%	6.304	6.162	97,8%
Sicilia	411.714	412.924	100,3%	122.987	116.984	95,1%	30.324	30.382	100,2%
Toscana	183.690	195.629	106,5%	56.300	49.647	88,2%	10.000	8.989	89,9%
Trento	34.329	33.831	98,6%	18.356	18.340	99,9%	-	-	-
Umbria	125.641	123.953	98,7%	79.257	79.821	100,7%	8.524	8.630	101,3%
Valle d'Aosta	3.390	3.402	100,4%	1.758	1.670	95,1%	-	-	-
Veneto	277.211	277.134	100,0%	99.883	101.121	101,2%	11.364	11.348	99,9%
Italia	3.287.980	3.229.339	98,2%	1.132.062	1.136.737	100,4%	178.684	158.549	88,7%

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

4.2.1 La misura 121

Entrando nel merito dei dati di attuazione, si rileva innanzitutto che la misura 121 è stata programmata in tutte le 21 Regioni/PA italiane. Tuttavia, fino al 2009 la spesa è stata molto bassa e ancora nel 2012 era stata erogata solo la metà della spesa programmata a livello complessivo.

I dati di monitoraggio della misura 121⁷² relativi al periodo 2007-2013 fanno emergere il seguente quadro: le richieste di investimenti approvate sono state 50.741 per un ammontare di risorse che nel complesso hanno

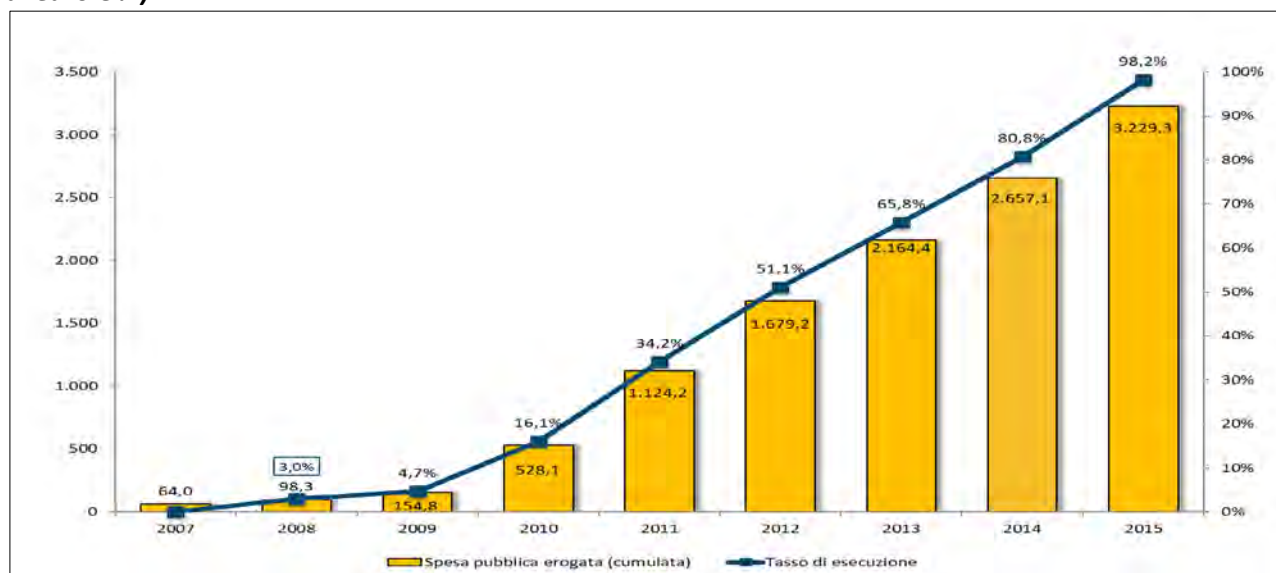
⁷² I dati di monitoraggio prevedono la classificazione di tre diverse tipologie di investimenti (miglioramento del terreno, macchinari e fabbricati) più una categoria residuale "altri investimenti" dove viene compreso quanto non afferente alle tre tipologie.

Gli investimenti in "miglioramenti del terreno" comprendono le sistemazioni idrauliche del suolo, operazioni preliminari di preparazione del suolo all'impianto di colture sia arboree sia erbacee come ad esempio lo spietramento e lo scasso; l'impianto di specie arboree come ad esempio frutteti, uliveti, eccetera. La realizzazione di serre.

Gli investimenti in "macchinari" riguardano l'acquisto di trattori, macchine ed attrezzi agricoli, impianti di cernita, calibrazione, stoccaggio sia refrigerato sia non delle produzioni aziendali, linee di lavorazione, trasformazione e confezionamento delle produzioni aziendali.

superato 7,365 miliardi di euro⁷³. Il valore medio del singolo investimento ammonta a circa 145mila euro (si veda la tabella 4.3). A fronte delle domande approvate, le aziende sovvenzionate nel complesso sono state 44.005, numero leggermente inferiore alle 51.288 preventivate e di conseguenza il tasso di esecuzione in termini di aziende beneficiarie della misura è pari all'85,8%. Tuttavia, per quanto concerne l'esecuzione finanziaria, l'importo investito è risultato leggermente superiore all'obiettivo fissato e quindi il tasso di esecuzione finanziaria ha raggiunto il 101,4%.

Figura 4.4 - Misura 121: andamento temporale della spesa pubblica erogata e tasso di attuazione (milioni di euro e %)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

La ripartizione degli investimenti per comparto produttivo vede la prevalenza degli investimenti realizzati da aziende con seminativi e colture di campo (26%) seguiti dalle aziende con colture permanenti (13%) e vitivinicole (10%), orticole e allevamenti bovini da carne e ovicapri (9%), allevamenti da latte ed aziende miste coltivazioni ed allevamenti (8%). Molto inferiori i valori di realizzazione per gli allevamenti suinicoli e quelli avicoli, ma va osservato che per questi settori, caratterizzati da un elevato livello di concentrazione aziendale, l'importo medio dell'investimento per domanda è stato tra i più elevati (191 mila euro per il pollame, 183 mila per i suini). Si deve sottolineare infine che la voce residuale degli altri settori concentra una quota cospicua degli investimenti complessivi, pari al 14%. Purtroppo le classificazioni utilizzate per il monitoraggio comune non consentono di approfondire adeguatamente in quali settori siano stati realizzati gli investimenti, sia nell'ambito di questa categoria residuale, sia nell'ambito delle coltivazioni permanenti, dove ricadono olivicoltura, frutticoltura e agrumicoltura, che rappresentano settori strategici per molte regioni italiane.

Gli investimenti in "fabbricati" riguardano la realizzazione di edifici da destinare alla produzione agricola, serre, stalle, sale per la mungitura, cantine, locali per cernita, calibrazione, stoccaggio, lavorazione, trasformazione, confezionamento e vendita delle produzioni aziendali.

Per quanto riguarda le aziende agricole che effettuano l'investimento, nei dati di monitoraggio sono classificate nei seguenti comparti: seminativi, orticole, vitivinicole, colture permanenti (frutteti, agrumeti e oliveti), allevamenti bovini e bufalini da latte, allevamento bovini da carne e ovicapri, allevamenti suini, avicunicoli, aziende miste coltivazioni e allevamenti. Infine c'è la categoria altro dove ricadono i comparti non compresi in quelli elencati.

⁷³ I valori relativi agli investimenti sono complessivi ossia comprendono quota pubblica e quota privata.

Tabella 4.3 - Misura 121: numero di domande, investimento complessivo e valore medio dell'investimento per comparto produttivo (migliaia di euro e quota %)

	Domande approvate	Investimenti complessivi	Valore Medio investimento	Quota domande approvate	Quota investimenti in valore
	(n)	(migliaia euro)	(migliaia euro)	(%)	(%)
Culture di campo	12.363	1.883.226	152,3	24%	26%
Orticoltura	4.030	699.388	173,5	8%	9%
Vino	4.655	735.944	158,1	9%	10%
Culture permanenti	9.469	947.509	100,1	19%	13%
Latte	3.229	601.497	186,3	6%	8%
Bovini da carne e ovicapri	4.779	667.037	139,6	9%	9%
Suini	616	112.796	183,1	1%	2%
Pollame	491	93.790	191,0	1%	1%
Misto	4.237	598.726	141,3	8%	8%
Altro	6.872	1.025.791	149,3	14%	14%
Totale	50.741	7.365.706	145,2	100%	100%

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

La ripartizione per tipologia di investimento (tabella 4.4) evidenzia la prevalenza degli investimenti in "Fabbricati" con il 43% dei 7.365 milioni di euro complessivamente investiti e il 27% delle domande approvate. Gli investimenti in "Macchinari" costituiscono il 51% delle domande approvate e il 40% del budget totale investito. Più contenuti gli investimenti per il "Miglioramento del terreno" con il 13% delle domande approvate e 12% del budget.

Tabella 4.4 - Misura 121: Numero domande, investimento complessivo e valore medio dell'investimento per tipologia di investimento (migliaia di euro e quota %)

	Domande approvate	Investimenti complessivi	Valore medio investimento	Quota domande	Quota investimento in valore
	(n)	(.000 euro)	(.000 euro)	(%)	(%)
Miglioramento del terreno	6.817	890.252	130,6	13,4%	12,1%
Macchinari	26.081	2.911.934	111,6	51,4%	39,5%
Fabbricati	13.721	3.138.667	228,7	27,0%	42,6%
Altro	4.122	424.853	103,1	8,1%	5,8%
Totale	50.741	7.365.706	145,2	100%	100%

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Dalla lettura incrociata dei dati per comparto produttivo e per tipologia di investimento, riportati nelle tabelle in Appendice (A.4.1-A.4.3), emerge che il comparto seminativi ha assorbito il 22% del valore degli investimenti in fabbricati, che in totale ammontano a circa 3,140 miliardi di euro. Seguono le aziende vitivinicole (12%), gli allevamenti di bovini da latte (12%), gli allevamenti bovini da carne (12%), le colture permanenti (11%), le aziende miste (11%), le orticole (8%), gli allevamenti suini e quelli di avicunicoli (2%).

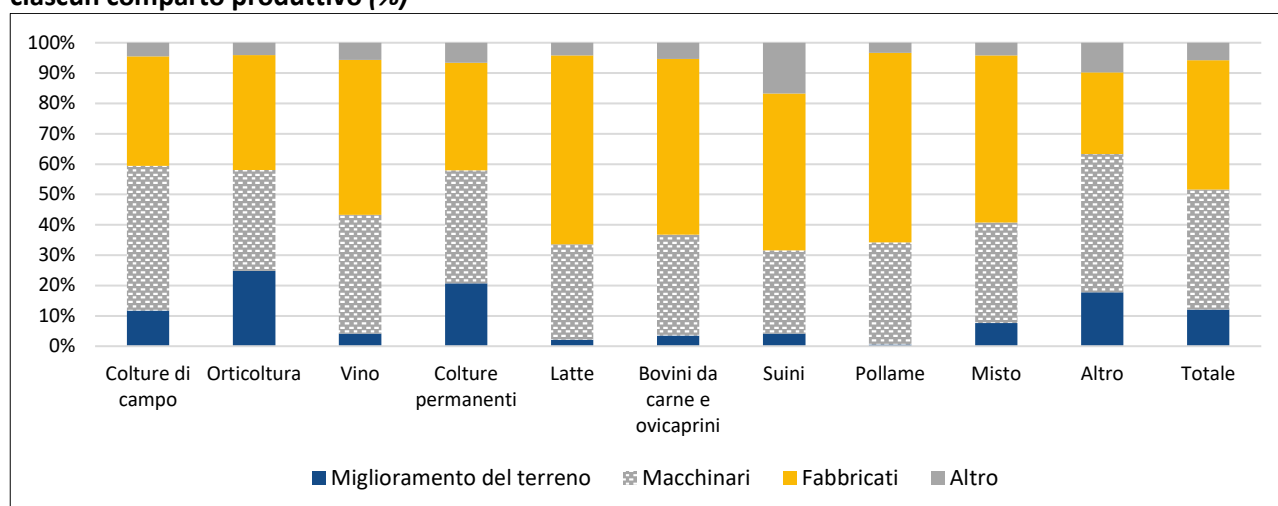
Per quanto concerne gli investimenti in macchinari, è sempre al comparto seminativi che va attribuita la quota maggiore (31%) del valore complessivo, che ammontava a 2,910 miliardi di euro. A seguire, si piazzano i comparti colture permanenti (12%), vitivinicolo (10%), orticolo (8%) e carni bovine (8%). Ma la voce residuale "altri comparti" copre il 16%.

Anche per i miglioramenti del terreno, un quarto del valore totale (890 milioni di euro) è da attribuire alle aziende con seminativi. Seguono per importanza i valori realizzati da parte dei comparti delle colture permanenti (22%) e degli ortaggi (20%).

Infine, anche nella categoria residuale degli “altri investimenti” i comparti dei seminativi (20%) e delle coltivazioni permanenti (15%) hanno speso la quota maggiore del budget degli investimenti di questa categoria, che nel complesso ammontava a 425 milioni di euro. A seguire si piazzano i comparti vitivinicolo (10%), bovino da carne (8%) e orticolo (7%).

In sintesi, la figura 4.5 mostra la distribuzione percentuale del valore degli investimenti realizzati per tipologia di investimento, in ogni comparto agricolo. Gli investimenti in fabbricati sono predominanti in tutti i comparti e soprattutto negli allevamenti, ad eccezione dei seminativi (colture di campo) e delle colture permanenti, ove prevalgono i macchinari. Tra le aziende con coltivazioni, per le orticole e quelle con colture permanenti emerge anche un peso relativamente maggiore degli investimenti per il miglioramento del terreno, mentre per le vitivinicole l’incidenza di questo tipo d’investimenti è molto bassa, poiché l’OCM vino prevedeva la misura ristrutturazione e riconversione dei vigneti che ha da sempre avuto notevole adesione.

Figura 4.5 - Misura 121: ripartizione del valore degli investimenti realizzati per tipologia di investimento in ciascun comparto produttivo (%)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Considerando il valore medio degli investimenti (rapportato al numero di domande), le aziende del comparto avicunicolo sono quelle che hanno registrato il valore medio più alto, 191 mila euro; in ordine decrescente, troviamo gli allevamenti bovini da latte con 186 mila euro e gli allevamenti suinicoli con 183 mila euro. I comparti con i valori medi dell’investimento più bassi sono quelli delle colture permanenti (100 mila euro).

Passando ad una più approfondita analisi dei dati di attuazione regionali, nelle tabelle 4.5, 4.6 e 4.7 sono riportati i dati di riepilogo regionali sul numero di domande e il valore degli investimenti, totale e medio, per tipologia d’investimento, mentre nelle tabelle che si trovano in Appendice sono riportate in dettaglio le stesse elaborazioni anche per comparto agricolo.

Tabella 4.5 - Misura 121: numero di domande per regione e per tipologia di investimento (migliaia di euro e quota %)

	Domande approvate (n.)				
	Miglioramento del terreno	Macchinari	Fabbricati	Altro	Totale
Abruzzo	27	966	366	55	1.414
Basilicata	43	551	183	66	843
Bolzano	0	0	83	0	83
Calabria	759	1.265	782	3	2.809
Campania	238	2.070	837	65	3.210
Emilia Romagna	358	2.255	1.061	2	3.676
Friuli Venezia Giulia	99	193	127	278	697
Lazio	287	1.662	662	9	2.620
Liguria	760	961	517	256	2.494
Lombardia	77	299	1.448	166	1.990
Marche	52	846	338	73	1.309
Molise	56	170	122	176	524
Piemonte	879	422	1.979	1.884	5.164
Puglia	853	2.069	129	29	3.080
Sardegna	190	1.097	748	88	2.123
Sicilia	1.600	3.063	568	217	5.448
Toscana	252	3.280	862	14	4.408
Umbria	116	580	765	60	1.521
Valle d'Aosta	20	227	2	14	263
Veneto	46	3.224	1.915	477	5.662
Trento	105	881	227	190	1.403
Totale	6.817	26.081	13.721	4.122	50.741

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Considerando il numero di domande di finanziamento approvate dalle Regioni nell'ambito della Misura 121 nel periodo 2007-2013, nel complesso 50.741, si può notare che:

- ✓ Veneto, Sicilia, Piemonte sono le Regioni che hanno approvato il maggior numero di richieste di finanziamento, oltre 5.000, mentre la Provincia di Bolzano è quella che ha approvato il minor numero di richieste (83), tutte riconducibili ad allevamenti per la produzione di latte;
- ✓ la Sicilia ha approvato il maggior numero di richieste di finanziamento, relative in particolare ai comparti: seminativi; orticolo; allevamenti bovini da latte;
- ✓ a Veneto e Toscana sono imputabili circa la metà delle istanze relative al comparto vitivinicolo;
- ✓ Veneto e Piemonte sono le regioni che hanno approvato il maggior numero di istanze relative agli allevamenti bovini da carne; inoltre, il Veneto ha approvato il maggior numero di domande riguardanti gli allevamenti di avicunicoli, mentre il Piemonte ha approvato il maggior numero di domande relative agli allevamenti suinicoli e alle aziende miste coltivazioni e allevamenti.

Considerando inoltre le risorse economiche investite a livello regionale attraverso la misura 121, che naturalmente dipendono in primo luogo dalla spesa pubblica stanziata nel PSR dalle singole regioni, emerge che Veneto e Sicilia sono le regioni in cui sono stati realizzati i maggiori investimenti in termini di valore (rispettivamente 837 e 827 milioni di euro); al contrario, quelle dove sono stati realizzati minori investimenti in valore assoluto sono Val d'Aosta (7 milioni), Provincia di Bolzano (23 milioni di euro), Molise (48 milioni di euro) e Provincia di Trento (63 milioni di euro).

Tabella 4.6 - Misura 121: valore degli investimenti per regione e per tipologia di investimento (migliaia di euro)

Valore totale dell'investimento					
	Miglioramento del terreno	Macchinari	Fabbricati	Altro	Totale
Abruzzo	4.123	112.515	115.695	10.431	242.765
Basilicata	21.765	98.602	48.379	32.646	201.392
Bolzano	0	0	23.315	0	23.315
Calabria	68.700	99.146	69.413	888	238.147
Campania	67.460	250.701	357.731	12.648	688.539
Emilia Romagna	53.459	263.853	327.972	161	645.445
Friuli Venezia Giulia	12.181	14.996	38.218	74.208	139.603
Lazio	86.396	161.414	191.209	2.459	441.478
Liguria	49.561	44.454	57.286	10.186	161.487
Lombardia	9.718	56.796	350.388	32.660	449.56
Marche	6.693	82.893	122.392	18.111	230.089
Molise	3.514	18.391	19.419	6.215	47.539
Piemonte	47.593	23.540	276.898	115.922	463.953
Puglia	118.180	262.042	18.229	4.582	403.033
Sardegna	28.347	128.875	122.667	9.016	288.904
Sicilia	251.149	458.640	84.034	32.867	826.690
Toscana	26.860	363.517	231.924	2.841	625.142
Umbria	22.172	89.527	217.528	13.328	342.555
Valle d'Aosta	814	5.371	293	296	6.774
Veneto	5.919	362.200	429.944	38.714	836.777
Trento	5.648	14.461	35.736	6.673	62.518
Totale	890.252	2.911.934	3.138.667	424.853	7.365.706

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Dall'analisi dell'importo medio del singolo investimento, considerando che a livello nazionale l'investimento medio della misura 121 è ammontato a 145 mila euro, emerge che i valori minimi d'investimento medio per domanda riguardano Valle d'Aosta e PA di Trento, rispettivamente con 25,8 mila euro e 44,6 mila euro. Il valore massimo dell'investimento medio è stato raggiunto nella PA Bolzano, che ricordiamo ha finanziato soltanto 83 istanze di allevatori da latte, con un importo medio di 281 mila euro destinato a investimenti per Fabbricati; al secondo posto la Basilicata con 239 mila euro.

Tabella 4.7 - Misura 121: valore medio dell'investimento per regione e per tipologia di investimento (migliaia di euro)

Valore medio dell'investimento					
	Miglioramento del terreno	Macchinari	Fabbricati	Altro	Totale
Abruzzo	152,7	116,5	316,1	189,7	171,7
Basilicata	506,2	179,0	264,4	494,6	238,9
Bolzano	-	-	280,9	-	280,9
Calabria	90,5	78,4	88,8	296,0	84,8
Campania	283,4	121,1	427,4	194,6	214,5
Emilia Romagna	149,3	117,0	309,1	80,5	175,6
Friuli Venezia Giulia	123,0	77,7	300,9	266,9	200,3
Lazio	301,0	97,1	288,8	273,2	168,5
Liguria	65,2	46,3	110,8	39,8	64,8
Lombardia	126,2	190,0	242,0	196,7	225,9
Marche	128,7	98,0	362,1	248,1	175,8
Molise	62,8	108,2	159,2	35,3	90,7
Piemonte	54,1	55,8	139,9	61,5	89,8
Puglia	138,5	126,7	141,3	158,0	130,9
Sardegna	149,2	117,5	164,0	102,5	136,1
Sicilia	157,0	149,7	147,9	151,5	151,7
Toscana	106,6	110,8	269,1	202,9	141,8
Umbria	191,1	154,4	284,3	222,1	225,2
Valle d'Aosta	40,7	23,7	146,5	21,1	25,8
Veneto	128,7	112,3	224,5	81,2	147,8
Trento	53,8	16,4	157,4	35,1	44,6
Totale	130,6	111,6	228,7	103,1	145,2

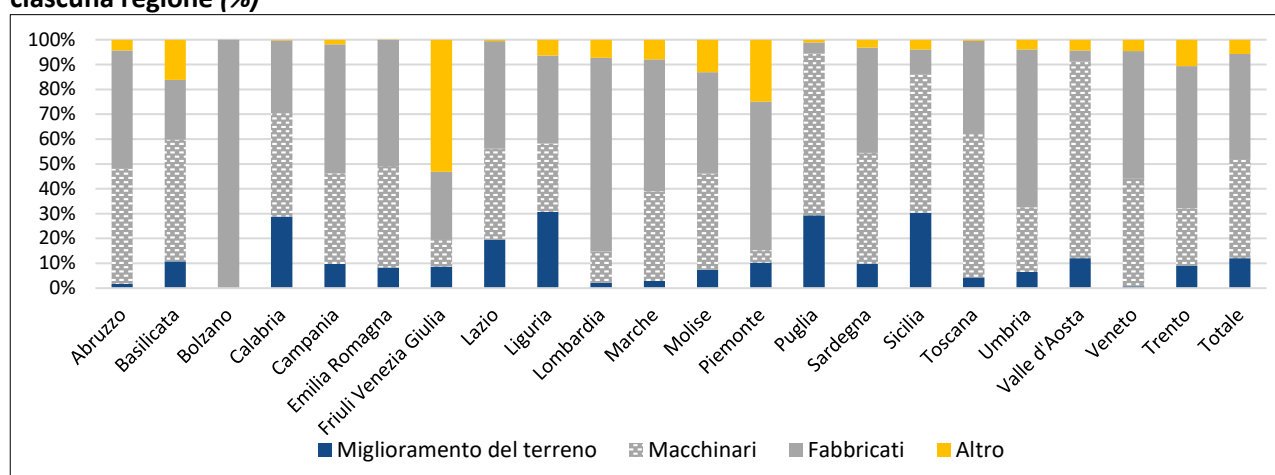
Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Dall'analisi delle tipologie di investimenti per regione emerge che:

- ✓ i maggiori investimenti finalizzati al miglioramento del terreno sono stati realizzati in Sicilia (252 milioni di euro), segue a notevole distanza la Puglia con 118 milioni di euro;
- ✓ i maggiori investimenti in macchinari sono stati realizzati in Sicilia (459 milioni di euro), Toscana (364 milioni di euro) e Veneto (362 milioni di euro);
- ✓ i maggiori investimenti in fabbricati sono stati realizzati in Veneto 430 milioni di euro, Campania (358 milioni di euro), Lombardia (350 milioni di euro) ed Emilia Romagna (328 milioni di euro).

La figura 4.6 rappresenta la composizione degli investimenti regionali per tipologia. Nella media nazionale circa l'82% degli investimenti riguarda fabbricati e macchinari, ciascuno con peso equivalente; tuttavia, in alcune regioni si registra una netta prevalenza dei fabbricati (oltre a Bolzano, si evidenziano in particolare su questo aspetto Lombardia, Umbria, Piemonte e Provincia di Trento), mentre in altre al contrario risultano preponderanti i macchinari (in particolare, si segnalano Valle d'Aosta e Puglia, e a seguire Toscana e Sicilia). Gli investimenti per il miglioramento del terreno, che hanno inciso per il 12% nella media nazionale, in alcune regioni hanno avuto un ruolo ben superiore alla media: Sicilia, Puglia, Liguria e Calabria. Infine, gli altri tipi d'investimenti, che nel complesso rappresentano una quota ridotta sul totale (circa il 6%), sono quelli verso cui si sono maggiormente orientate le aziende del Friuli Venezia Giulia, dove incidono per oltre la metà degli investimenti totali, mentre in Piemonte il valore degli altri investimenti rappresenta un quarto del totale.

Figura 4.6 - Misura 121: ripartizione del valore degli investimenti realizzati per tipologia di investimento in ciascuna regione (%)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Per quanto concerne il valore medio dell'investimento, i fabbricati determinano una spesa media di 228.700 euro per investimento, valore superiore alla media che è di 145.200 euro. L'investimento medio per il miglioramento del terreno è di 130.600 euro, mentre quello per macchinari è di 111.600 euro.

A livello regionale, spicca l'investimento medio per miglioramento del terreno in Basilicata (circa 22 milioni di euro per 43 progetti finanziati), in media 506mila euro a progetto. Relativamente a questa tipologia di investimenti, sono molto al di sopra della media anche la spesa in Lazio (301 mila euro/progetto) e Campania (283 mila euro/progetto). Con riferimento agli investimenti in macchinari si evidenzia la spesa per investimento di Lombardia (190 mila euro) e Basilicata (179 mila euro) ben al di sopra della media 111.600 euro/investimento. Analogamente, gli investimenti in fabbricati in Campania, Marche, Abruzzo, Emilia Romagna e Friuli Venezia Giulia sono molto al di sopra del costo medio nazionale che ammonta a 228.700 euro/investimento.

Riguardo ai comparti produttivi, si osserva infine che:

- ✓ gli investimenti delle aziende del comparto dei seminativi contano circa 390 milioni di euro investiti solamente in Sicilia;
- ✓ nel comparto orticolo spiccano gli investimenti realizzati in Campania (170 milioni di euro) e in Sicilia (142 milioni di euro);
- ✓ nel comparto vitivinicolo si distinguono Toscana e Veneto rispettivamente con 188 e 145 milioni di euro;
- ✓ relativamente alle colture permanenti spiccano gli investimenti realizzati dalle imprese calabresi (138 milioni di euro);
- ✓ nel comparto degli allevamenti bovini da latte spiccano gli investimenti di Emilia Romagna e Lombardia, rispettivamente con 141 e 137 milioni di euro;
- ✓ per il comparto degli allevamenti da carne bovina e ovicapri spiccano gli investimenti di Veneto, Piemonte e Lazio, rispettivamente 189, 109 e 104 milioni di euro;
- ✓ il comparto degli allevamenti di suini vede i maggiori investimenti realizzati in Lombardia (28 milioni di euro) e Piemonte (23 milioni di euro);
- ✓ il comparto degli avicunicoli ha contato investimenti per 47 milioni di euro nel solo Veneto che corrispondono ad oltre la metà degli investimenti complessivi del comparto;
- ✓ i maggiori investimenti da parte di aziende miste sono stati realizzati nella regione Campania.

Un ultimo dato interessante da analizzare riguarda il numero di aziende agricole sovvenzionate attraverso la misura 121, che sono risultate 44 mila in tutta Italia, poco meno del target programmato (51 mila). In riferimento all'universo del censimento dell'agricoltura 2010, la quota di aziende interessate è molto bassa e inferiore al 3%; anche escludendo dalla base di riferimento le aziende più piccole, cioè quelle con un prodotto standard inferiore a 10 mila euro e che con tutta probabilità non possono essere considerate un target raggiungibile per la misura, l'incidenza delle aziende sovvenzionate non arriva all'8%.

Tabella 4.8 - Misura 121: Aziende sovvenzionate, aziende agricole totali e aziende con Prodotto Standard maggiore di 10.000 euro (numero)

	Aziende sovvenzionate (A)	Aziende totali (B)	Aziende totali con PS>€10.000 (C)	A/B	A/C
Abruzzo	1.385	66.837	18.966	2,1	7,3
Basilicata	843	51.756	13.879	1,6	6,1
Bolzano	83	20.247	13.125	0,4	0,6
Calabria	1.314	137.790	35.980	1,0	3,7
Campania	3.210	136.872	39.067	2,3	8,2
Emilia Romagna	2.869	73.466	46.745	3,9	6,1
Friuli Venezia Giulia	622	22.316	8.248	2,8	7,5
Lazio	2.620	98.216	28.692	2,7	9,1
Liguria	1.950	20.208	6.082	9,6	32,1
Lombardia	1.853	54.333	32.174	3,4	5,8
Marche	1.089	44.866	14.352	2,4	7,6
Molise	332	26.272	6.029	1,3	5,5
Piemonte	4.110	67.148	38.885	6,1	10,6
Puglia	3.080	271.754	58.563	1,1	5,3
Sardegna	1.937	60.812	27.590	3,2	7,0
Sicilia	5.448	219.677	76.731	2,5	7,1
Toscana	3.426	72.686	26.459	4,7	12,9
Trento	1.403	16.446	8.905	8,5	15,8
Umbria	1.746	36.244	9.422	4,8	18,5
Valle d'Aosta	238	3.554	1.106	6,7	21,5
Veneto	4.447	119.384	48.177	3,7	9,2
Italia	44.005	1.620.884	559.177	2,7	7,9

Fonte: Elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulate al 31/12/2015 e Istat (2010)

A livello regionale, in tutte le regioni del Mezzogiorno emerge un'incidenza delle aziende sovvenzionate inferiore alla media nazionale (eccetto la Campania, più o meno in linea con la media), mentre tra le regioni del Nord la quota è più contenuta nella PA di Bolzano (dove come si è visto in precedenza sono state approvate domande d'investimento per importi medi elevati, da parte di poche aziende con allevamenti da latte, che hanno investito in fabbricati), in Lombardia, in Emilia Romagna, in Friuli Venezia Giulia. Tra le regioni che hanno raggiunto una platea più rilevante rispetto al totale delle aziende regionali spiccano Liguria, Valle d'Aosta e Piemonte, PA di Trento, Umbria e Toscana. Queste differenze, tuttavia, non dipendono soltanto dalla capacità attrattiva della misura, ma anche dalle specializzazioni produttive regionali e dalla variabilità dimensionale delle aziende, dalla tipologia d'investimenti realizzati e il relativo importo medio. E' infatti

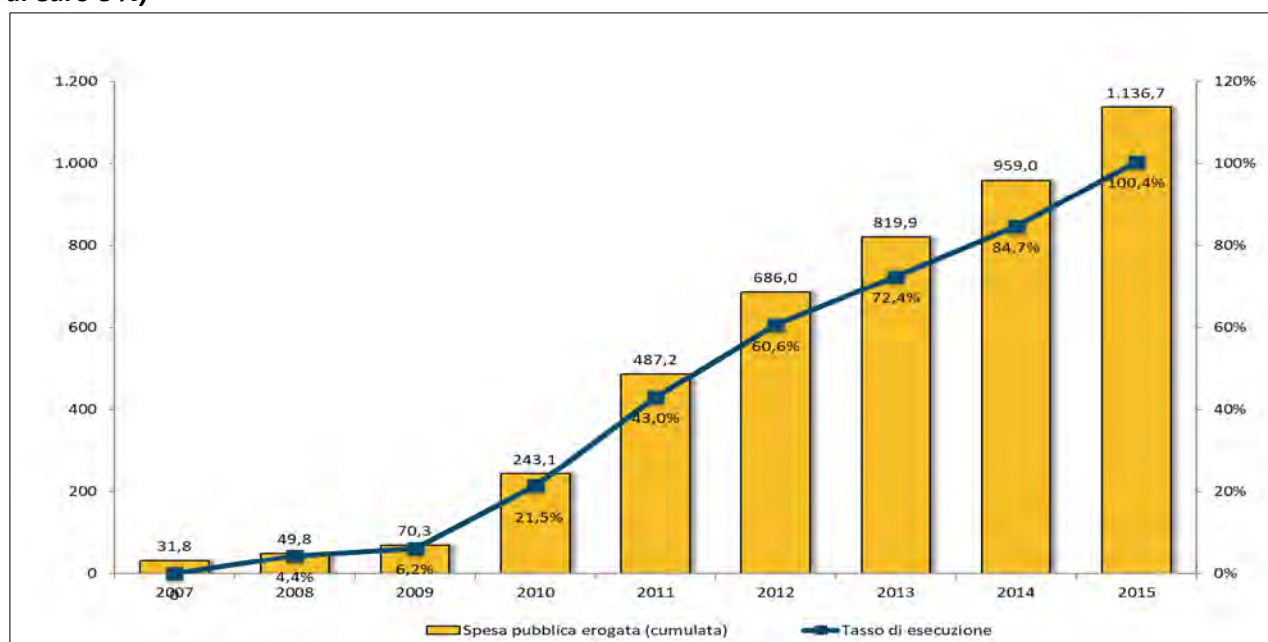
possibile che in alcune regioni le domande provenienti da aziende di grandi dimensione o da aziende specializzate nei settori zootecnici abbiano assorbito una quota maggiore di risorse economiche realizzando investimenti di valore elevato. Di conseguenza, il semplice rapporto basato sulla totalità delle aziende appare difficilmente interpretabile, mentre sarebbe più opportuno analizzare la composizione delle aziende sovvenzionate per comparto e dimensione economica avendo ben presente l'analoga segmentazione della totalità delle aziende regionali.

4.2.2 La misura 123

Anche la misura 123, inerente gli investimenti finalizzati ad incrementare il valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali, con un sostegno diretto alle imprese che operano nella raccolta, lavorazione, conservazione, trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli e forestali, è stata programmata in tutte le 21 Regioni/PA italiane. L'andamento temporale della spesa è stato, come per la misura 121, poco dinamico nei primi anni, ma in questo caso tra il 2010 e il 2012 il tasso di esecuzione ha avuto un notevole incremento, passando dal 6% del 2009 al 60% del 2012. Il target di spesa programmata nel 2015 è stato infine superato, con un tasso di esecuzione del 100,4%.

Nel corso della programmazione 2007-2013, la misura 123 ha coinvolto 2.738 imprese che hanno realizzato investimenti per oltre 3 miliardi di euro, con una spesa pubblica di 1,094 miliardi di euro. In media sono stati investiti 1,128 milioni di euro per impresa.

Figura 4.7 – Misura 123: andamento temporale della spesa pubblica erogata e tasso di attuazione (milioni di euro e %)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Le domande approvate sono state 3.352 mentre le imprese sovvenzionate sono state in numero inferiore a quelle preventivate; di conseguenza il tasso di esecuzione è pari al 79,6%; tuttavia, il target è stato raggiunto per quanto concerne l'esecuzione finanziaria, l'importo investito è risultato infatti leggermente superiore all'obiettivo fissato e quindi il tasso di esecuzione finanziaria ha raggiunto il 100,4%.

Per quanto concerne la "natura" delle imprese che hanno realizzato questi investimenti, ben 1.383 su 2.738 imprese sovvenzionate, cioè oltre il 51%, sono imprese dell'industria alimentare. Anche in questo caso, come per le agricole, nel panorama nazionale il numero di imprese coinvolte è piuttosto basso: considerando che

le imprese dell'industria alimentare nel Registro delle Imprese erano circa 68 mila nel 2010, le beneficiarie della misura 123 rappresentano circa il 2% del totale.

Tabella 4.9 - Misura 123: numero di domande approvate, imprese sovvenzionate, investimenti totali e valore medio dell'investimento per comparto produttivo

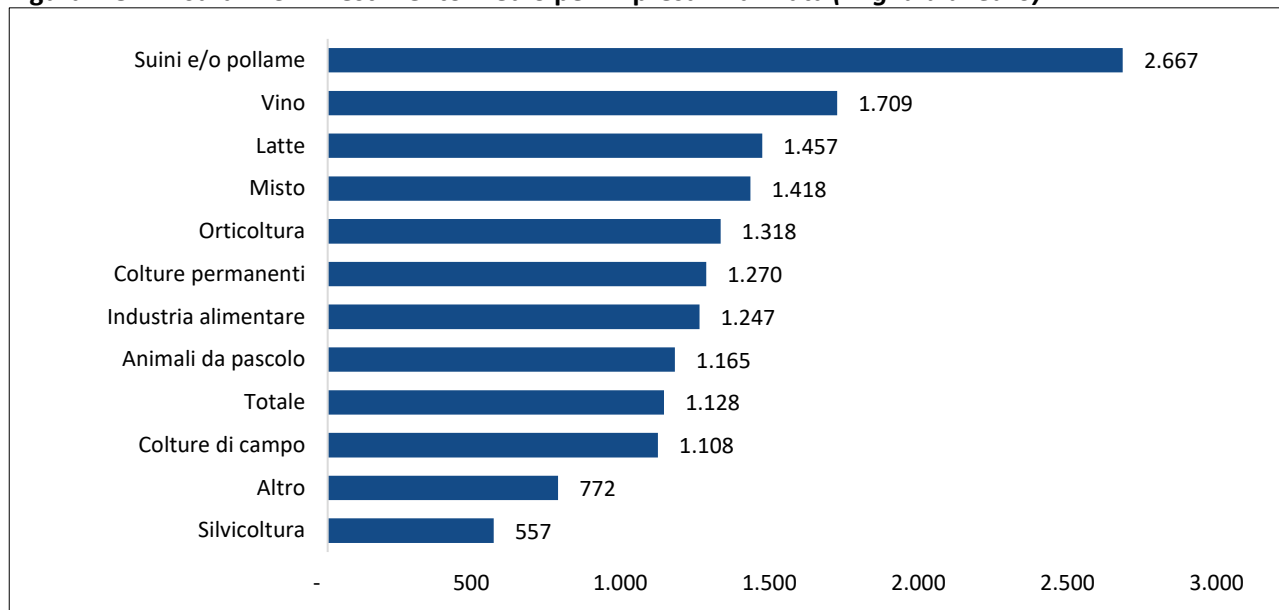
	Domande	Imprese	Investimenti totali	Domande	Imprese	Investi menti totali	Investim enti/do mande	Investime nti/ imprese
	(n)	(n)	(migliaia euro)	(%)	(%)	(%)	(migliaia euro)	(migliaia euro)
Agricoltura	729	629	844.124	22%	23%	27%	1.158	1.342
<i>Colture di campo</i>	50	48	53.183	1%	2%	2%	1.064	1.108
<i>Orticoltura</i>	111	104	137.052	3%	4%	4%	1.235	1.318
<i>Vino</i>	212	165	281.933	6%	6%	9%	1.330	1.709
<i>Colture permanenti</i>	142	127	161.249	4%	5%	5%	1.136	1.270
<i>Latte</i>	101	76	110.766	3%	3%	4%	1.097	1.457
<i>Allevamenti (esclusi quelli da latte)</i>	18	16	18.636	1%	1%	1%	1.035	1.165
<i>Suini e avicoli</i>	7	5	13.335	0%	0%	0%	1.905	2.667
<i>Altro</i>	88	88	67.971	3%	3%	2%	772	772
Silvicoltura	694	590	328.367	21%	22%	11%	473	557
Industria alimentare	1.749	1.383	1.724.417	52%	51%	56%	986	1.247
Misto	180	136	192.864	5%	5%	6%	1.071	1.418
Totale	3.352	2.738	3.089.772	100%	100%	100%	922	1.128

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Queste hanno investito circa 1.725 milioni di euro, pari al 56% dei 3.090 milioni di euro investiti in totale. Sono state inoltre sovvenzionate 629 imprese agricole (23% del totale delle imprese beneficiarie), che hanno investito oltre 844 milioni di euro, pari a più del 27% del totale investimenti. Poco meno di 600 infine le silvicole (20% del totale), che hanno investito solo 328 milioni di euro, pari a circa l'11% del totale. Tra le agricole la maggiore quota d'investimenti è stata realizzata dalle vitivinicole (9%).

La silvicoltura è quindi il comparto nel quale l'investimento medio per impresa finanziata è stato più basso (557 mila euro). Nel complesso, l'investimento medio per impresa finanziata dalla misura 123 è stato di 1,128 milioni euro, circa il doppio di quello della silvicoltura, e il valore medio più alto si è registrato per gli allevamenti di granivori (suini e avicunicoli), con circa 2,7 milioni di euro per impresa sovvenzionata. La maggior parte dei comparti produttivi presenta investimenti medi per impresa compresi tra 1,1 ed 1,5 milioni di euro, mentre il settore vitivinicolo vanta investimenti medi di 1,7 milioni di euro.

Figura 4.8 - Misura 123: investimento medio per impresa finanziata (migliaia di euro)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

A livello geografico, le imprese che hanno beneficiato degli aiuti sono localizzate principalmente in Veneto (350 imprese, che corrispondono al 13% del totale), Piemonte (293 imprese, l'11% circa), Lazio ed Emilia Romagna (rispettivamente 221 imprese e 215 imprese, pari a circa l'8% del totale). In termini di valore, gli investimenti si sono concentrati con importi più elevati in Veneto (16,7%), Emilia Romagna (10,9%), Piemonte (9,3%), Sicilia (7,6%), Toscana (7,0%), Lazio (6,6%) e Lombardia (6,4%).

Tra queste regioni vi sono però differenze per quanto riguarda le imprese beneficiarie. Ad esempio, Veneto, Emilia Romagna e Lazio hanno finanziato quasi esclusivamente imprese dell'industria alimentare, mentre in Sicilia e Toscana queste scendono a circa il 50% del totale. Inoltre, in Toscana il 40% degli investimenti è stato totalizzato dalle aziende vitivinicole. In Piemonte, più del 90% degli investimenti ha finanziato le aziende silvicole, mentre in Lombardia si assiste ad una maggiore ripartizione degli investimenti tra i vari comparti: circa un terzo dalle imprese lattiero-casearie, il 30% dalle imprese dell'industria alimentare, l'11% dalle imprese cerealicole, l'8% dalle vitivinicole ed il 7% da allevamenti di suini o pollame.

Anche in termini di investimento medio per impresa finanziata esiste una grande variabilità sia tra regione e regione sia tra i diversi comparti. A livello geografico, si va da un massimo di 2,1 milioni di euro della Lombardia fino a scendere ai 118 mila euro per impresa finanziata in Val d'Aosta (tabella 4.10).

Per quanto riguarda il tipo d'investimento, in generale per la misura 123, 8 domande su 10 hanno riguardato investimenti finalizzati alla trasformazione e al marketing mentre una piccola parte (17%) lo sviluppo di nuovi prodotti o innovazioni di processo. L'incidenza delle domande per investimenti di sviluppo di nuovi prodotti o processi sale però al 32% per le imprese agricole.

Tabella 4.10 - Misura 123: numero di domande approvate, imprese sovvenzionate, investimenti totali e valore medio dell'investimento per comparto produttivo

	Domande	Imprese	Investimenti totali	Domande	Imprese	Investimenti totali	Investimenti /domande	Investime nti /imprese
	(n)	(n)	(migliaia euro)	(%)	(%)	(%)	(migliaia euro)	(migliaia euro)
Abruzzo	126	93	115.541	3,8%	3,4%	3,7%	917	1.242
Basilicata	118	118	54.124	3,5%	4,3%	1,8%	459	459
Bolzano	122	88	103.012	3,6%	3,2%	3,3%	844	1.171
Calabria	147	154	107.919	4,4%	5,6%	3,5%	734	701
Campania	57	55	106.190	1,7%	2,0%	3,4%	1.863	1.931
Emilia Romagna	266	215	337.381	7,9%	7,9%	10,9%	1.268	1.569
Friuli V.G.	84	76	57.110	2,5%	2,8%	1,8%	680	751
Lazio	255	221	204.751	7,6%	8,1%	6,6%	803	926
Liguria	59	49	25.265	1,8%	1,8%	0,8%	428	516
Lombardia	119	94	199.267	3,6%	3,4%	6,4%	1.675	2.120
Marche	52	46	23.463	1,6%	1,7%	0,8%	451	510
Molise	43	43	14.734	1,3%	1,6%	0,5%	343	343
Piemonte	350	293	288.154	10,4%	10,7%	9,3%	823	983
Puglia	160	158	164.030	4,8%	5,8%	5,3%	1.025	1.038
Sardegna	91	90	79.950	2,7%	3,3%	2,6%	879	888
Sicilia	133	133	234.096	4,0%	4,9%	7,6%	1.760	1.760
Toscana	209	184	217.753	6,2%	6,7%	7,0%	1.042	1.183
Trento	178	119	47.028	5,3%	4,3%	1,5%	264	395
Umbria	174	130	190.804	5,2%	4,7%	6,2%	1.097	1.468
Valle d'Aosta	29	29	3.411	0,9%	1,1%	0,1%	118	118
Veneto	580	350	515.789	17,3%	12,8%	16,7%	889	1.474
Italia	3.352	2.738	3.089.772	100%	100%	100%	922	1.128

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Tabella 4.11 - Misura 123: Numero di domande per settore produttivo e per tipologia di investimento

	Agricoltura	Industria alimentare	Misto	Silvicoltura	Totale
Elaborazione / marketing	521	1.468	196	590	2.775
Sviluppo	240	244	13	80	577
Totale	761	1.712	209	670	3.352
Quota %					
	Agricoltura	Industria alimentare	Misto	Silvicoltura	Totale
Elaborazione / marketing	68%	86%	94%	88%	83%
Sviluppo	32%	14%	6%	12%	17%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Se si considera infine la dimensione economica misurata in termini di fatturato e occupazionale delle imprese sovvenzionate, ben il 77% di queste sono di dimensioni medie, e di queste quasi la metà è localizzata in

Veneto (cfr. tabella 4.12); seguono quelle piccole (16%), le micro con il 6% e le grandi (1,4%)⁷⁴, queste ultime concentrate di nuovo nel Veneto, in Emilia Romagna e Val d'Aosta.

Questi dati confermano l'ipotesi che i tassi di realizzazione elevati per le misure di sostegno agli investimenti siano stati ottenuti attraverso una concentrazione dei finanziamenti verso imprese che, se nella definizione europea sono considerate di media dimensione, nel panorama italiano, caratterizzato dal nanismo imprenditoriale, andrebbero riparametrate alla categoria delle grandi. Purtroppo analoghe informazioni dimensionali non sono disponibili per le aziende agricole beneficiarie della misura 121, dai dati di monitoraggio.

Tabella 4.12 - Imprese sovvenzionate per dimensione economica e occupazionale (quota %)

	Micro	Piccole	Medie	Grandi	TOTALE
Abruzzo	4,1%	0,9%	-	-	3,3%
Basilicata	5,4%	0,2%	-	-	4,2%
Bolzano	2,9%	5,5%	-	-	3,1%
Calabria	7,1%	-	-	-	5,4%
Campania	1,9%	2,9%	-	-	1,9%
Emilia Romagna	5,4%	15,4%	-	16,9%	7,6%
Friuli Venezia Giulia	1,5%	9,7%	-	-	2,7%
Lazio	9,4%	3,5%	2,5%	-	7,8%
Liguria	2,2%	-	-	-	1,7%
Lombardia	4,5%	4,8%	-	-	4,2%
Marche	1,7%	1,8%	2,5%	-	1,6%
Molise	2,0%	-	-	-	1,5%
Piemonte	11,2%	9,2%	17,5%	-	10,3%
Puglia	7,3%	-	-	-	5,6%
Sardegna	3,7%	1,8%	2,5%	-	3,2%
Sicilia	6,1%	-	-	-	4,7%
Toscana	7,2%	5,5%	5,0%	-	6,5%
Trento	3,6%	8,1%	10,0%	-	4,2%
Umbria	5,1%	3,1%	12,5%	-	4,6%
Valle d'Aosta	-	-	-	18,1%	1,0%
Veneto	7,9%	27,7%	47,5%	65,0%	14,9%
Italia	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

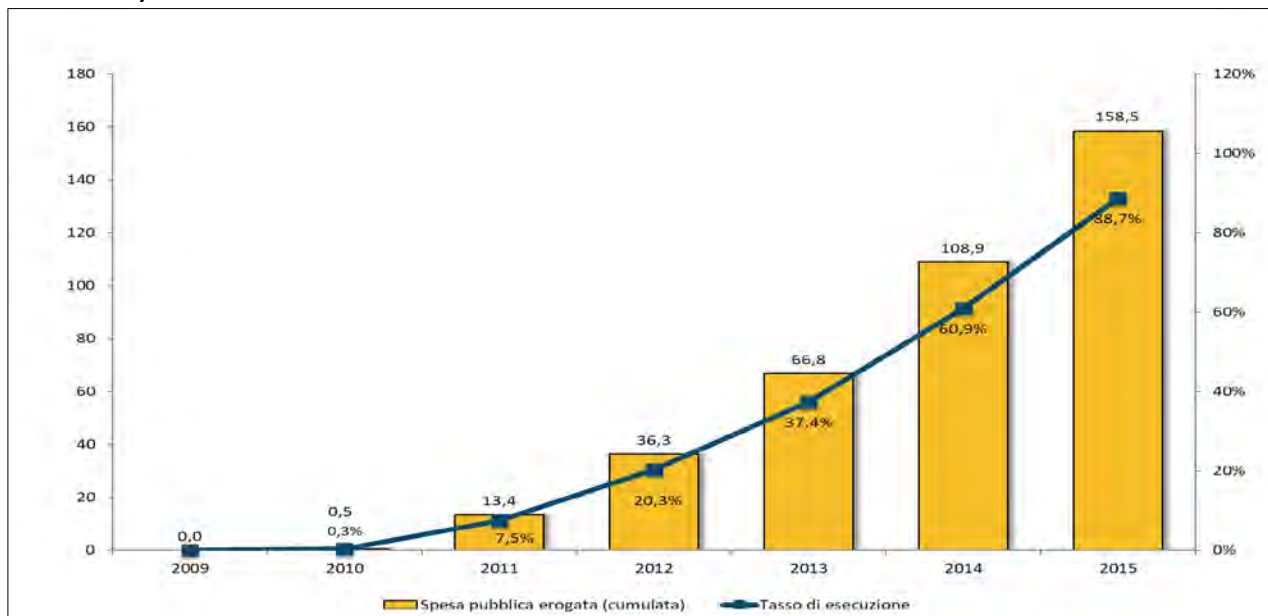
4.2.3 La misura 124

Mentre attraverso la misura 123 erano in parte finanziati, come si è visto, gli investimenti aziendali necessari per realizzare innovazioni di processo e di prodotto, per aumentare il valore aggiunto dei prodotti aziendali incorporando o sviluppando fasi a valle del processo all'interno delle imprese del settore agroalimentare, la misura 124 aveva lo scopo di incentivare progetti di collaborazione tra soggetti diversi al fine di facilitare il trasferimento di innovazioni.

⁷⁴ Nell'UE sono micro imprese quelle con meno di 10 addetti e un fatturato inferiore ai 2 milioni di euro; quelle con un numero di occupati compreso tra 10 e 49 e un fatturato incluso tra 2 e meno di 10 milioni di euro sono dette piccole imprese; infine sono medie imprese quelle con 50-250 addetti e un fatturato che va da 10 e 50 milioni di euro. Le imprese di maggiori dimensioni sono definite grandi.

La misura 124 è stata attuata in tutte le regioni italiane ad eccezione della Val d'Aosta e della PA di Trento. L'erogazione della spesa è stata trascurabile fino al 2010 e nel 2012 era stato speso solo il 20% della spesa programmata; nel 2015 si è arrivati a un valore di 158,5 milioni di euro, di cui il 49,4% FEASR.

Figura 4.9 - Misura 124: andamento temporale della spesa pubblica erogata e tasso di attuazione (milioni di euro e %)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Il tasso di esecuzione, ossia il rapporto tra spesa pubblica programmata e quella realizzata è pari all'88,7%, ma il dato medio nazionale nasconde tassi di esecuzione molto differenti tra le diverse regioni. Infatti, a livello regionale, la variabilità del tasso di esecuzione finanziaria è ampia anche se inferiore a quella fisica; si va dal 64% del Lazio, al 68% della Puglia, al 74% dell'Abruzzo fino ad arrivare a superare il 100% in Marche, Umbria, Calabria e Sicilia.

La Misura 124 promuoveva lo sviluppo di nuovi prodotti, processi e tecnologie agevolando l'accesso ai risultati della ricerca e sperimentazione e la loro diffusione ed applicazione. Le iniziative realizzate sono state 986 di cui il 74% riguarda lo sviluppo di nuove tecniche e il 26% lo sviluppo di nuovi prodotti.

La Sicilia è la Regione che ha investito le maggiori risorse finanziarie sulla misura 124, circa 30,4 milioni di euro. A seguire si collocano Campania e Puglia con circa 20 milioni di euro, quindi Emilia Romagna e Veneto con 11 milioni di euro. Considerando la ripartizione regionale in quote percentuali della spesa pubblica, le prime nove regioni sommano l'80% delle risorse.

La spesa media per progetto finanziato ammonta a circa 160 mila euro e come di consueto si osservano ampie differenze da regione a regione. I valori medi minimi si osservano per Lazio (41mila euro a progetto), Toscana (49mila euro a progetto), Friuli Venezia Giulia (61mila euro a progetto), Umbria (70mila euro a progetto). I valori massimi sono stati raggiunti in Puglia, in media 1,55 milioni di euro per ognuno dei 13 progetti finanziati. Valori medi molto alti sono stati osservati anche in Sicilia (633mila euro a progetto), Campania (318mila euro a progetto) e Sardegna (246mila euro a progetto).

Tabella 4.13 - Misura 124: spesa pubblica e progetti finanziati

Regione	Spesa pubblica			n. di progetti finanziati			Spesa pubblica media per progetto finanziato
	Programmata	Pagata	Tasso di esecuzione	Sviluppo di nuove tecniche	Sviluppo di nuovi prodotti	Totale	Totale
	(.000 €)	(.000 €)	(%)	(n.)	(n.)	(n.)	(.000 €)
Competitività	81.535	76.232	93,5%	576	207	783	97,4
Abruzzo	7.518	5.593	74,4%	9	18	27	207,1
Bolzano	559	544	97,3%	1	3	4	136,0
Emilia Romagna	11.382	11.382	100,0%	48	39	87	130,8
Friuli Venezia Giulia	369	369	100,0%	0	6	6	61,4
Lazio	6.139	3.915	63,8%	58	38	96	40,8
Liguria	800	636	79,6%	4	2	6	106,1
Lombardia	5.017	5.017	100,0%	25	9	34	147,5
Marche	1.640	2.185	133,3%	8	4	12	182,1
Molise	1.500	1.498	99,9%	18	0	18	83,2
Piemonte	10.420	9.964	95,6%	61	19	80	124,6
Sardegna	6.304	6.162	97,7%	16	9	25	246,5
Toscana	10.000	8.989	89,9%	174	9	183	49,1
Umbria	8.524	8.630	101,2%	77	46	123	70,2
Veneto	11.364	11.348	99,9%	77	5	82	138,4
Convergenza	97.148	82.317	84,7%	149	54	203	405,5
Basilicata	6.090	5.586	91,7%	32	0	32	174,6
Calabria	5.423	5.507	101,6%	24	21	45	122,4
Campania	25.785	20.700	80,3%	46	19	65	318,5
Puglia	29.526	20.142	68,2%	11	2	13	1.549,3
Sicilia	30.324	30.382	100,2%	36	12	48	633,0
Italia	178.684	158.549	88,7%	725	261	986	160,8

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Nella tabella 4.14 è riportato il numero di progetti finanziati per regione e per settore di attività. La maggior parte dei 986 progetti finanziati riguarda la fase agricola (55%); seguono i progetti “misti” con il 23%, l’industria alimentare con il 18% e la silvicoltura con il 3%. La Toscana è la Regione che ha finanziato il maggior numero di progetti, ben 183, tutti incentrati sulla fase agricola. Seguono l’Umbria con 123 progetti finanziati e il Lazio con 96. L’Umbria è la Regione con il maggior numero di progetti finanziati che riguardano l’industria alimentare, ben 32.

Tabella 4.14 - Misura 124: progetti finanziati per settore

Regioni	Agricoltura	Industria alimentare	Silvicoltura	Misto	Totale
Toscana	183	0	0	0	183
Umbria	53	32	4	34	123
Lazio	33	14	1	48	96
Emilia Romagna	44	29	0	14	87
Veneto	45	15	1	21	82
Piemonte	24	22	14	20	80
Campania	36	16	2	11	65
Sicilia	20	5	0	23	48
Calabria	16	18	2	9	45
Lombardia	15	12	0	7	34
Basilicata	29	0	0	3	32
Abruzzo	1	0	2	24	27
Sardegna	8	9	2	6	25
Molise	18	0	0	0	18
Puglia	6	7	0	0	13
Marche	4	0	1	7	12
Friuli Venezia Giulia	4	2	0	0	6
Liguria	6	0	0	0	6
Bolzano	1	0	3	0	4
Totale	546	181	32	227	986

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

4.3 Il sostegno agli investimenti e all'innovazione nella programmazione 2014-2020

Il sostegno agli investimenti resta una misura chiave per il settore agricolo nazionale anche nell'attuale periodo di programmazione dello sviluppo rurale; questo obiettivo è principalmente conseguito attraverso la misura 4. Attraverso le sue sotto-misure e operazioni vengono finanziati investimenti di aziende agricole, forestali, imprese di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, necessari ai processi produttivi, alla salvaguardia dell'ambiente e, soprattutto, alla competitività delle aziende agricole. La misura 4 è distinta in quattro sotto-misure, di cui qui interessa analizzare le sotto-misure 4.1 e 4.2 che danno un supporto diretto allo sviluppo delle aziende agroalimentari⁷⁵. In particolare la 4.1 prevede il sostegno a investimenti nelle aziende agricole, mentre la 4.2 il sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli. I potenziali beneficiari sono rispettivamente:

- Per la sotto-misura 4.1 - imprenditori agricoli e loro associazioni;
- Per la sotto-misura 4.2 - imprese di trasformazione, di commercializzazione e di sviluppo di prodotti agricoli o imprenditori agricoli e loro associazioni.

Per quanto riguarda la sotto-misura 4.3, che sostiene le infrastrutture rurali, le operazioni attivate non danno sempre un immediato e diretto sostegno economico agli agricoltori e alle imprese dell'industria alimentare, in quanto spesso i potenziali beneficiari sono "enti o/e soggetti pubblici e loro associazioni"; per questo motivo la sotto-misura 4.3 non è oggetto di approfondimento in questo documento. Tuttavia, è innegabile che la realizzazione degli interventi ammissibili sostenga il comparto agroalimentare contribuendo al superamento delle debolezze infrastrutturali che incidono sul ciclo produttivo e quindi sulla redditività. Una

⁷⁵ Cfr. l'elenco delle misure e sotto-misure nell'Allegato.

viabilità e una rete acquedottistica rurale in buone condizioni sono due elementi strategici per lo sviluppo delle aziende agricole e di quelle di trasformazione.

Il totale di spesa pubblica che le Regioni e le PA hanno destinato alla misura 4 è di circa 5,4 miliardi di euro (tabella 4.15). La Sicilia è la Regione che ha previsto il finanziamento più elevato, con una quota pari al 13,2% della spesa totale destinata alla misura 4 in Italia, mentre il contributo più basso è quello stanziato dalla Valle d'Aosta (0,5%).

Tabella 4.15 - Misura 4: spesa pubblica prevista per regione (migliaia di euro e %)

Regioni	Spesa pubblica (SP)	di cui FEASR	Quota FEASR/ SP	Quota SP Regione/Italia	Quota SP M4/PSR
Abruzzo	156.183	74.968	48,0%	2,87%	36,09%
Basilicata	146.212	88.458	60,5%	2,69%	21,50%
Bolzano	47.207	20.355	43,1%	0,87%	12,88%
Calabria	314.860	190.490	60,5%	5,79%	28,53%
Campania	565.000	341.825	60,5%	10,39%	30,77%
Emilia Romagna	346.711	149.502	43,1%	6,38%	29,15%
Friuli V.G.	97.100	41.870	43,1%	1,79%	32,79%
Lazio	214.675	92.568	43,1%	3,95%	27,52%
Liguria	83.955	36.084	43,0%	1,54%	26,76%
Lombardia	409.000	176.361	43,1%	7,52%	35,33%
Marche	159.300	68.690	43,1%	2,93%	29,62%
Molise	55.000	26.400	48,0%	1,01%	26,13%
Piemonte	284.300	122.590	43,1%	5,23%	26,01%
Puglia	535.000	323.675	60,5%	9,84%	32,66%
Sardegna	259.800	124.704	48,0%	4,78%	19,86%
Sicilia	709.994	429.550	60,5%	13,06%	32,09%
Toscana	264.373	113.998	43,1%	4,86%	27,49%
Trento	98.200	42.206	43,0%	1,81%	32,57%
Umbria	217.200	93.657	43,1%	3,99%	24,78%
Valle D'Aosta	26.602	11.471	43,1%	0,49%	19,18%
Veneto	446.892	192.700	43,1%	8,22%	37,74%
Italia	5.437.564	2.762.122	50,8%	100%	29,20%

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2014-2020

Dai Piani degli indicatori predisposti dalle singole Regioni e PA si può calcolare il target nazionale al 2023 per quanto riguarda la FA 2A, che corrisponde alla percentuale di aziende agricole che investono in ristrutturazione e ammodernamento con il sostegno del PSR sul totale delle aziende agricole; questa percentuale è dell'1,7% (prendendo a riferimento la totalità delle aziende agricole censite nel 2010); in termini assoluti si stima pertanto che il numero previsto di aziende agricole sovvenzionate attraverso la misura 4 sia di quasi 27 mila aziende⁷⁶.

Si tratta di un obiettivo molto ridimensionato rispetto ai numeri della vecchia programmazione visti nel paragrafo precedente (44 mila aziende sovvenzionate con la misura 121). Anche in questo caso si evidenzia un atteggiamento molto prudente delle Autorità di Gestione nella definizione dei target; inoltre, la riduzione rispetto alla programmazione precedente può essere anche riconducibile all'introduzione, da parte di alcune Regioni, di soglie minime dimensionali di accesso per le aziende che partecipano alla sotto-misura 4.1 (v. paragrafo 4.4). D'altronde, pur volendo considerare che il bacino di riferimento delle aziende target per le

⁷⁶ Cfr. Ismea - RRN (2017).

misure a investimenti non supera probabilmente 550 mila aziende, come si è argomentato nel primo capitolo, 27 mila aziende sovvenzionate sarebbero pur sempre meno del 5%.

In corrispondenza di questo sostegno, si prevede un volume d'investimenti complessivo di 4,4 miliardi di euro da attribuire alla misura 4 per la FA 2A (circa il 43% degli investimenti totali che si ci attende debbano essere generati attraverso la misura 4 per tutte le FA); questo valore raddoppia se si considerano anche gli interventi della misura 4 orientati alla FA 3A.

Alla data del 30 settembre 2017, le Regioni e le PA italiane avevano attivato 153 bandi, di cui 88 per le operazioni appartenenti alla sotto misura 4.1, 40 bandi alla sottomisura 4.2 e 25 bandi alla 4.3⁷⁷. Al 31 dicembre 2017, la spesa pubblica per la misura 4 "Investimenti in immobilizzazioni materiali" ammontava a 590,3 milioni di euro di cui 300,8 del FEASR e quindi la percentuale di avanzamento della spesa pubblica aveva raggiunto il 10,4%⁷⁸.

4.3.1 Le sotto-misure 4.1 e 4.2

Al di là delle difformità nella descrizione delle operazioni, tutte le Regioni hanno previsto l'operazione principale della sotto-misura 4.1 sugli investimenti nelle imprese agricole; alcune Regioni hanno previsto ulteriori operazioni afferenti alla sottomisura 4.1 e collegabili all'obiettivo della competitività, rappresentato dalle FA 2A e 3A. L'elenco delle operazioni attivate da ciascuna Regione all'interno delle sotto-misure 4.1 e 4.2 per le FA 2A e 3A è riportato nelle tabelle in Appendice. Alcune Regioni hanno previsto un'operazione specifica per l'utilizzo degli strumenti finanziari (Calabria, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Piemonte, Toscana, Umbria), poche hanno individuato operazioni per specifiche esigenze, come Puglia, Toscana, Friuli V.G. e Lombardia.

Dal punto di vista operativo, la sotto-misura 4.1 può essere attivata all'interno dei PSR nell'ambito del "Pacchetto Giovani" insieme alla sotto-misura 6.1 "giovani agricoltori". I giovani agricoltori possono, quindi, elaborare un piano aziendale o *business plan*, che preveda l'avviamento contestuale del primo insediamento e di diverse misure previste dal PSR. La misura maggiormente presente nelle possibilità di attivazione del "Pacchetto giovani" è infatti la misura 4, seguita dalla misura 1 "trasferimento di conoscenze e azioni di informazione", e dalla sotto-misura 6.4, relativa alla diversificazione aziendale. Le Regioni che hanno deciso di attivare la sotto-misura 4.1 all'interno del pacchetto sono Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Marche, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Umbria, Veneto, Valle D'Aosta, e la PA di Bolzano.

Tutte le Regioni hanno previsto anche l'attivazione della sotto-misura 4.2 per il sostegno agli investimenti in trasformazione, commercializzazione e/o sviluppo di prodotti agricoli. Le attività previste per questa sotto-misura concorrono quasi esclusivamente al raggiungimento degli obiettivi della FA 3A. Anche in questo caso, le sei Regioni già citate per la sotto-misura 1 più il Lazio hanno previsto un'operazione specifica in relazione all'uso degli strumenti finanziari. In alcuni casi viene specificato che il finanziamento sarà orientato sia verso investimenti con approccio di filiera (PIF) sia verso quelli ad approccio individuale.

Con la definizione dei "criteri di selezione" all'interno dei PSR le Regioni hanno delineato i loro orientamenti strategici per indirizzare il sostegno agli investimenti delle diverse sotto-misure della misura 4.

⁷⁷ Per maggiori dettagli si rimanda a Ismea-RRN (2018) in fase di pubblicazione sul sito <https://www.reterurale.it>.

⁷⁸ RRN, Report di avanzamento della spesa pubblica dei PSR 2014-2020 – Quarto trimestre 2017, scaricabile dal sito: <https://www.reterurale.it/spesa>.

Per quanto riguarda i criteri di selezione dei beneficiari e dei progetti per il sostegno delle operazioni afferenti alla sotto-misura 4.1, le Regioni hanno individuato molti principi comuni. Tutte le Regioni infatti assicurano un punteggio più elevato ai giovani agricoltori e a chi aderisce a progetti collettivi e integrati. Le Regioni Abruzzo, Emilia Romagna e Toscana hanno poi specificato che in caso di parità di punteggio tra progetti, verrà data priorità a quelli proposti da imprese femminili. Tutte le Regioni hanno indicato un ranking territoriale da seguire nella logica di selezione. Molte Regioni hanno dichiarato di indirizzare il sostegno in via prioritaria ad alcuni settori, perché maggiormente interessati da criticità o con migliori prospettive di crescita, pertanto molte prevedranno un ranking di preferenza settoriale nella selezione delle domande. Basilicata, Sicilia e Marche hanno indicato anche l'elenco degli interventi prioritari per ciascun settore.

Queste intenzioni sono state in parte confermate dalle Regioni anche in fase di stesura dei bandi. Infatti da una prima analisi dei bandi della misura 4, emessi fino al 30 settembre 2017, risulta che in generale i punteggi più alti sono stati assegnati ai seguenti criteri: localizzazione aziendale (favorite le aziende in aree svantaggiate), investimenti in alcuni settori specifici (per es. bufalini in Campania), obiettivi climatico-ambientali, approccio collettivo. Premialità abbastanza elevate sono riconosciute anche ai giovani agricoltori, agli investimenti che spingono sull'innovazione del prodotto e agli investimenti proposti da aziende di piccole dimensioni.

Per quanto riguarda la sotto-misura 4.2, i principi alla base dei criteri di selezione sono individuati in coerenza con fabbisogni, priorità, FA, obiettivi di misura, obiettivi trasversali e strategia. Per l'accesso al sostegno previsto dalla sotto-misura 4.2, le Regioni hanno individuato nei PSR una serie di criteri di selezione che si articolano in base ai seguenti elementi di valutazione:

- requisiti qualitativi degli interventi richiesti (per esempio, tipologia d'investimento, tipologia dei prodotti, sostenibilità ambientale dell'investimento, contributo alla mitigazione ai cambiamenti climatici, innovazione dell'investimento, con particolare riferimento agli interventi che riducono l'impatto su aria, acqua e suolo, sostenibilità economica dell'investimento);
- capacità di integrazione di filiera e partecipazione dei produttori agricoli ai benefici degli investimenti (realizzabile attraverso una maggiore remunerazione della materia prima, o il coinvolgimento di un elevato numero di aziende agricole aderenti al progetto);
- localizzazione dell'intervento (per esempio progetti realizzati in aree svantaggiate di montagna, in area protetta o Natura 2000);
- caratteristiche del richiedente e dell'azienda, valutando quindi se l'azienda è biologica, una cooperativa o un'Organizzazione di Produttori, impresa classificata come micro, piccola, media o grande.

Anche in questo caso, da un'analisi preliminare dei criteri di selezione adottati per i bandi relativi alla sotto-misura 4.2 emessi fino a settembre 2017, emerge che le Regioni attribuiscono un punteggio elevato agli investimenti che prevedono un maggiore coinvolgimento dei produttori agricoli e a quegli investimenti che vengono effettuati nell'ambito di determinati settori produttivi.

Dall'analisi dei bandi della misura 4 emerge anche un elemento da evidenziare: la differenza nella scelta del numero di operazioni da attivare nell'ambito di una singola sotto-misura, valido soprattutto per la 4.1. Alcune Regioni (per es. Abruzzo, Calabria, Campania, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Piemonte, Puglia, Toscana) hanno optato per l'attivazione di più operazioni. Si tratta di un approccio che consente di finanziare progetti relativi a problematiche evidenziate in fase di valutazione ex-ante, con lo scopo di indirizzare la spesa pubblica programmata con più precisione rispetto ai propri fabbisogni territoriali. Attivando più operazioni nell'ambito di una sotto-misura, infatti, nei relativi bandi i potenziali beneficiari

saranno in “competizione” tra loro su una tematica ben precisa utile allo sviluppo di quel territorio (ad esempio ai soli investimenti sulle energie rinnovabili, o a quelli sulle risorse irrigue, ecc.). A livello amministrativo, questa scelta può anche favorire una gestione delle istruttorie più efficiente perché più mirata.

Le restanti Regioni (Basilicata, Liguria, Molise, Sardegna, Sicilia, Umbria, Veneto, Valle d'Aosta, Trento e Bolzano) hanno scelto di attivare un'unica operazione per la sotto-misura 4.1 deputata a finanziare tutte le tematiche (interventi irrigui, energie rinnovabili, interventi per la riduzione delle emissioni, ecc.). Questo approccio fa sì che nell'ambito di un unico bando concorrano progetti che rispondono a diverse esigenze di un territorio, senza classificare preventivamente l'oggetto dell'investimento proposto nei piani di sviluppo.

4.3.2 La misura 16

Per quanto riguarda il supporto all'innovazione, si tratta di un tema che nella programmazione 2014-20 ha ricevuto un'attenzione molto maggiore del passato e per il quale si è proposta una nuova strategia, basata sul modello della progettazione dal basso (approccio bottom-up). La strategia Europa 2020 ha investito notevolmente sull'innovazione portando alla promozione di cinque Partenariati europei per l'Innovazione (PEI), di cui uno specifico dedicato al settore agricolo, che ha per tema la produttività e la sostenibilità dell'agricoltura (PEI-AGRI)⁷⁹. Gli obiettivi di promuovere la produttività e l'efficienza del settore agricolo e la sostenibilità dell'agricoltura devono essere perseguiti attraverso una maggiore integrazione tra il sistema della ricerca e della consulenza e le imprese agricole; essa è realizzata con la costituzione di Gruppi Operativi costituiti da tutti i soggetti interessati (ricercatori, consulenti, imprese, ecc.), che hanno il compito di realizzare un progetto, proposto a partire dalle esigenze delle aziende agricole o agroalimentari (bottom-up), che non si limiti alla ricerca di base e allo sviluppo di prodotti e tecniche ma arrivi fino all'integrazione dell'innovazione nel processo di produzione. Il finanziamento dei Gruppi operativi avviene tramite la misura 16 del PSR dedicata ai progetti di cooperazione, e in particolare la sotto-misura 16.1.

Tuttavia, vi sono altre sotto-misure della misura 16 che sono molto collegate agli obiettivi strategici di potenziare la redditività, migliorare la competitività e l'organizzazione della filiera agroalimentare e in particolare la 16.2 “sostegno a progetti pilota e allo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie” che raccoglie l'eredità della misura 124 della vecchia programmazione promuovendo progetti pilota finalizzati a fornire risposte concrete alle imprese verificando e collaudando innovazioni di processo, di prodotto e organizzative già messe a punto dalla ricerca ma ancora da contestualizzare nelle diverse realtà produttive e nei differenti ambienti pedoclimatici.

Inoltre, la sotto-misura 16.4 prevede il “sostegno alla cooperazione di filiera, sia orizzontale che verticale, per la creazione e lo sviluppo di filiere corte e mercati locali e sostegno ad attività promozionali a raggio locale connesse allo sviluppo delle filiere corte e dei mercati locali”. Tra gli obiettivi di questa sotto-misura vi è anche quello di favorire forme stabili di offerta collettiva in grado di determinare uno spostamento a monte della catena del valore, superando le debolezze organizzative e strutturali dovute all'elevata frammentazione e al limitato potere contrattuale delle singole aziende agricole, soprattutto di quelle dedite alla piccola agricoltura.

⁷⁹ Comunicazione della Commissione COM (2012) 79 final del 29.02.2012 relativa la partenariato europeo per l'innovazione “produttività e sostenibilità dell'agricoltura”.

Le altre sotto-misure sono rivolte in maniera specifica ai progetti di cooperazione per finalità agro-ambientali o di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici (sotto-misure 16.5, 16.6), per le strategie di sviluppo locale partecipativo attraverso i GAL (16.7), alla stesura dei piani di gestione forestale (16.8)⁸⁰.

Nella tabella 4.16 sono riportati i dati della spesa pubblica programmata nei PSR regionali per la misura 16 nel complesso. Al 31 dicembre 2017, la spesa pubblica per la misura 16 “cooperazione” ammontava a 25,1 milioni di euro di cui 12,5 del FEASR e quindi la percentuale di avanzamento della spesa pubblica aveva raggiunto il 3,7%⁸¹.

Tabella 4.16 - Misura 16: spesa pubblica prevista per regione (migliaia di euro e %)

Regioni	Spesa pubblica (SP)	di cui FEASR	Quota FEASR/ SP	Quota SP Regione/Italia	Quota SP M16/PSR
Abruzzo	14.400	6.912	48,0%	2,41%	36,09%
Basilicata	19.986	12.092	60,5%	3,35%	21,50%
Bolzano	1.800	776	43,1%	0,30%	12,88%
Calabria	17.700	10.709	60,5%	2,96%	28,53%
Campania	55.000	33.275	60,5%	9,21%	30,77%
Emilia Romagna	61.530	26.532	43,1%	10,31%	29,15%
Friuli V.G.	14.300	6.166	43,1%	2,40%	32,79%
Lazio	24.999	10.780	43,1%	4,19%	27,52%
Liguria	11.815	5.078	43,0%	1,98%	26,76%
Lombardia	17.250	7.438	43,1%	2,89%	35,33%
Marche	36.202	15.610	43,1%	6,06%	29,62%
Molise	11.000	5.280	48,0%	1,84%	26,13%
Piemonte	34.038	14.677	43,1%	5,70%	26,01%
Puglia	65.000	39.325	60,5%	10,89%	32,66%
Sardegna	31.600	15.168	48,0%	5,29%	19,86%
Sicilia	41.160	24.902	60,5%	6,89%	32,09%
Toscana	34.459	14.859	43,1%	5,77%	27,49%
Trento	5.835	2.508	43,0%	0,98%	32,57%
Umbria	70.300	30.313	43,1%	11,77%	24,78%
Valle D'Aosta	850	367	43,1%	0,14%	19,18%
Veneto	27.829	12.000	43,1%	4,66%	37,74%
Italia	597.054	294.766	49,4%	100%	29,20%

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2014-2020

4.4 Alcune criticità attuative

Molte delle considerazioni che possono esser fatte per le misure relative a investimenti e innovazioni hanno una validità più ampia e possono essere estese ai PSR nel loro complesso. Ad esempio, i lunghi tempi necessari per programmare e attuare queste politiche costituiscono un elemento critico che caratterizza i PSR in generale.

Nel caso specifico delle misure per le strutture e l'innovazione molte difficoltà sono legate alla natura estremamente eterogenea degli investimenti, che determinano una gestione non semplice degli stessi. Più in dettaglio, l'ampissima gamma di investimenti che imprese agricole e agroalimentari possono mettere in campo attraverso queste misure determinano tempi molto lunghi sia in fase di programmazione sia di attuazione, come ad esempio in fase di valutazione delle domande e approvazione delle graduatorie. Il tempo

⁸⁰ Cfr. l'elenco completo delle sotto-misure nell'Allegato.

⁸¹ Report di avanzamento della spesa pubblica dei PSR 2014-2020 – Quarto trimestre 2017 scaricabile al seguente sito: <https://www.reterurale.it/spesa>.

impiegato dalle Amministrazioni per portare a termine il procedimento amministrativo che sottende a ciascuna domanda di sostegno rappresenta un importante indicatore per valutare l'efficienza con cui il "sistema pubblico" nel suo complesso è in grado di gestire le politiche di sviluppo rurale. La tempistica di gestione ed evasione delle domande di sostegno è in effetti un parametro di fondamentale importanza, particolarmente sensibile anche agli occhi dei beneficiari finali del sostegno, cioè degli agricoltori che investono, realizzano interventi o pratiche benefiche per l'ambiente, o si insediano per la prima volta in un'azienda agricola.

A questo proposito, un'analisi eseguita nel 2015 sulle tempistiche della fase istruttoria⁸² di alcune misure dello sviluppo rurale nell'ambito della programmazione 2007-2013 offre interessanti indicazioni. Com'era possibile prevedere, gli interventi delle misure a investimento (misure 121 e 123) con maggior livello di complessità (progetti integrati, approcci di filiera, ecc.) hanno registrato una durata più lunga, così come quelli per l'agroindustria, che di solito sviluppano volumi finanziari più elevati e che manifestano una durata media estremamente elevata. Si è evidenziato inoltre un allungamento dei tempi dovuto alle varianti dei progetti, mentre l'esecuzione dei controlli di secondo livello non sembra avere influenzato eccessivamente la durata totale delle procedure. La tempistica di questa tipologia di misure è ovviamente influenzata anche dalla tempestività di esecuzione del progetto da parte del beneficiario. In linea generale, tuttavia, la durata media osservata per le misure a investimento non è stata mai inferiore all'anno.

Con particolare riferimento agli investimenti delle imprese agroalimentari, un importante contributo è venuto anche dalla Corte dei Conti europea che nel 2013 ha pubblicato un report dedicato alla valutazione dell'efficacia e dell'efficienza della misura 123 nell'incrementare il valore aggiunto dei prodotti agricoli⁸³. L'analisi ha riguardato diversi paesi europei tra cui Francia, Spagna, Polonia, Lituania, Romania e Italia. La valutazione parte dalla constatazione della rilevanza in termini di risorse economiche destinate a questa misura, infatti nella programmazione 2007- 2013 sono stati stanziati circa 5.600 milioni di euro, circa un quinto del budget UE destinato alle misure per incrementare la competitività del settore agricolo. L'analisi valutativa della Corte è giunta alla conclusione che i fondi dell'UE non sono stati sistematicamente diretti ai progetti in grado di incrementare in maniera efficace ed efficiente il valore aggiunto dei prodotti agricoli. La Corte ha trovato infatti che i criteri di eleggibilità stabiliti hanno permesso a quasi tutte le imprese agroalimentari di risultare eleggibili. Inoltre, i sistemi di selezione dei progetti messi in piedi dalle Autorità di Gestione sono stati giudicati scarsi o inesistenti.

La Corte dei Conti europea afferma anche che gli investimenti realizzati dalle imprese agroalimentari hanno effetti solo indiretti sulla competitività del settore agricolo e manca una chiara logica di intervento, e il monitoraggio e la valutazione per il periodo 2007-13 non hanno raccolto informazioni sull'incremento del valore aggiunto dei prodotti agricoli o sulla competitività della fase agricoltura. Di conseguenza, si è ritenuto che le procedure in atto non fornissero informazioni sufficienti a valutare il successo o meno dei finanziamenti per questa misura o fornire una base informativa sufficiente a valutare l'efficacia della misura ai fini della programmazione relativa al periodo 2014-2020.

Nell'attuale programmazione, come si è visto, è stata rinnovata l'attenzione verso la necessità di un'integrazione sempre più stretta fra comparto agricolo e agroindustriale, finanziando interventi in grado

⁸² La fase di istruttoria comprende il periodo di tempo, calcolato in numero di giorno continuativi, che intercorre dall'avvio della procedura alla sua conclusione. Per avvio della procedura si è inteso, per convenzione, la data di chiusura del bando o della sotto-fase, nel caso di Regioni che hanno adottato la procedura a bando aperto. Cfr. Ismea-RRN (2015).

⁸³ Corte dei Conti europea (2013).

di “migliorare la competitività dei produttori primari integrandoli meglio nella filiera agroalimentare attraverso i regimi di qualità, la creazione di un valore aggiunto per i prodotti agricoli, la promozione dei prodotti nei mercati locali, le filiere corte, le associazioni e organizzazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali” (FA 3A). In particolare la sotto-misura 4.2 “sostegno ad investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli” ha anzi ricevuto, secondo i dati analizzati, uno stanziamento complessivo superiore a quello del periodo precedente della misura 123.

Allo scopo di rafforzare i rapporti di filiera, un argomento rispetto al quale la Corte dei Conti ha contestato l'efficacia degli strumenti adottati nella vecchia programmazione, molte Regioni hanno previsto che la sotto-misura 4.2 può essere attuata anche con un approccio di sistema, che ricalca i Progetti di Filiera (PIF) della programmazione 2007-2013 che prevedevano la partecipazione di più soggetti beneficiari e l'utilizzo di più misure. Questo approccio, che rappresentava un'innovazione anche a livello procedurale, prevedeva un accordo tra i beneficiari diretti e indiretti per creare i rapporti orizzontali (aggregazione dei produttori) e verticali fra gli attori della filiera intorno a degli obiettivi condivisi. Tuttavia molti dei partecipanti ai PIF nella programmazione 2007-2013 hanno espresso insoddisfazione per i tempi di attuazione particolarmente lunghi, pur riconoscendo di aver potuto beneficiare di finanziamenti altrimenti difficilmente ottenibili come impresa singola. Inoltre, nel caso delle imprese cooperative i Progetti di Filiera hanno rappresentato un'opportunità per consolidare o ampliare la base sociale.

Al di là delle strategie intraprese dalle singole Regioni per cercare di gestire nella maniera più efficace i finanziamenti agli investimenti della misura 4, anche durante questa programmazione permangono alcune criticità già messe in evidenza durante la programmazione 2007-2013⁸⁴.

A tal proposito è necessario tenere in debita considerazione l'impatto del nuovo quadro normativo per lo sviluppo rurale che, sebbene orientato alla semplificazione, ha di fatto comportato un considerevole ritardo nel processo programmatico regionale, con il conseguente slittamento nell'avvio degli interventi. Si pensi, ad esempio, agli oneri derivanti dall'implementazione del sistema per la verificabilità e la controllabilità delle misure (VCM) o agli aspetti inerenti il monitoraggio e la valutazione dei programmi. Il tutto associato all'esigenza di realizzare nuovi sistemi informativi o di mettere in relazione quelli esistenti.

Per la misura 4, in particolare, alcune criticità sono state riscontrate ancora nella definizione delle condizioni di ammissibilità e dei criteri di selezione, con particolare riferimento all'individuazione di parametri in grado di “pesare” le caratteristiche aziendali e di progetto in maniera tale da dare attuazione alla strategia regionale per gli investimenti al settore. Si fa riferimento ad esempio alla definizione delle soglie di produzione standard per l'accesso alla misura, introdotte da alcune Regioni, ma anche all'identificazione e alla determinazione delle grandezze economiche e finanziarie per la valutazione dei progetti aziendali. Molte Regioni, ma non tutte, hanno stabilito che la domanda di sostegno debba essere corredata da un piano di sviluppo aziendale (*business plan*). Inoltre, 14 Regioni/PA hanno indicato una dimensione minima in termini di produzione standard come condizione di accesso alla sotto-misura 4.1, che nella maggioranza dei casi è stata stabilita tra i 10 e i 15 mila euro, con differenze in base alla localizzazione delle aziende, cosicché scende fino a 4-5 mila euro per le aziende localizzate in aree montane o svantaggiate in Valle d'Aosta ed Emilia Romagna e sale anche a 20 e 25 mila rispettivamente in Emilia Romagna e in Sicilia nelle aree prive di svantaggi. In alcune regioni poi la dimensione minima è ridotta per le aziende che partecipano a progetti collettivi (cfr. Ismea-RRN 2016).

⁸⁴ Cfr. Cagliero R., Monteleone A, Varia F. (2018).

Un altro aspetto non di secondaria importanza per la misura 4 è la difficoltà a definire e misurare il miglioramento delle prestazioni e della c.d. *sostenibilità globale dell'azienda*. Ai sensi del primo paragrafo dell'art. 17 del Regolamento (UE) n. 1305/2013 il sostegno è destinato a investimenti materiali e/o immateriali che migliorino le prestazioni e la sostenibilità globali dell'azienda agricola. Quest'ultima appare quindi come una condizione fondamentale per accedere a finanziamenti pubblici a sostegno di investimenti materiali e immateriali. Dall'esame delle condizioni di ammissibilità alla sotto-misura 4.1 dei 21 PSR italiani tale presupposto emerge nettamente, ma in pochi casi le Regioni hanno esplicitato in maniera chiara i parametri per misurare il possesso della condizione o meno. Veri e propri indicatori di sostenibilità globale raramente sono riportati tra le condizioni di ammissibilità, più spesso sono considerati tra i criteri di selezione, quindi il miglioramento degli stessi si configura più come la possibilità di ricevere un punteggio maggiore, che come una condizione assolutamente necessaria e obbligatoria. In alcuni PSR si è deciso di stabilire un punteggio minimo quale condizione di ammissibilità al sostegno (Abruzzo, Calabria, Puglia, Emilia Romagna, Lombardia, Marche, Piemonte).

Sembrerebbe comunque che le Regioni abbiano intrapreso una scelta più chiara, rispetto alla programmazione precedente, di dirigere i finanziamenti verso le aziende più grandi, andando a consolidare come vera e propria strategia, un risultato che nel periodo precedente probabilmente era stato un'inevitabile conseguenza del contesto macro-economico difficile e di una situazione economica deteriorata di molte aziende agricole per il peso dei costi fissi. E' lecito peraltro immaginare che l'elevata incidenza degli ammortamenti sia in parte riconducibile al finanziamento degli investimenti della precedente programmazione 2000-2006, che era stato ancora più libero da vincoli e criteri di valutazione dei progetti definiti a priori.

La scelta di orientare i finanziamenti verso le aziende più grandi, dando per assunto che i progetti selezionati siano di buona qualità e che i parametri adottati siano corretti, probabilmente garantisce di più le Autorità di Gestione dal rischio di un basso tasso di esecuzione e può dare maggiori chance di conseguire un miglioramento complessivo della competitività del settore. Resta un dubbio, che i dati della passata programmazione fanno emergere, e cioè che i finanziamenti vadano in definitiva a imprese della filiera che sarebbero state comunque in grado di sostenere autonomamente gli investimenti, mentre non riescano a raggiungere le imprese piccole e medie orientate al mercato che hanno necessità di crescere e trasformare le potenzialità in vantaggi competitivi.

In conclusione, partendo dal presupposto che le criticità sono molteplici e le difficoltà amministrative non sono di facile soluzione, la nuova programmazione per lo sviluppo rurale è chiamata a fornire risposte non solo al raggiungimento degli obiettivi comunitari specifici, ma anche all'efficientamento dell'intero sistema di sostegno, provando a superare le criticità evidenziate nell'attuazione dei PSR 2007-2013.

Tenendo ben presenti le complicazioni implicite nel passaggio da una fase all'altra di programmazione e i tempi per rendere operative le nuove possibili modalità di attuazione, è interessante evidenziare le opportunità disponibili per l'implementazione di un sistema di sostegno agli investimenti più semplice ed efficace. A tal proposito, si fa particolare riferimento alla possibilità di introdurre nei bandi regionali l'utilizzo delle opzioni semplificate in materia di costi che – liberando le imprese, le AdG e gli Organismi pagatori dagli aggravii connessi alla puntuale tracciatura della spesa cofinanziata e alla verifica della congruità della stessa (per es. tre preventivi) – possono certamente contribuire a snellire i processi amministrativi, a ridurre gli oneri burocratici e a contenere il tasso d'errore. In tal senso, numerosi sono stati i passi in avanti compiuti dalla stessa Commissione Europea per agevolare il ricorso alle opzioni semplificate in materia di costi nei PSR, oltre alle azioni di supporto metodologico condotte dalla Rete Rurale Nazionale.

Un ulteriore elemento che dovrebbe avere un impatto positivo nella contrazione dei tempi istruttori, oltre che sull'incremento della qualità progettuale, è rappresentato dalla possibilità di ricorrere a strumenti di pianificazione aziendale specifici per le imprese agricole e agroalimentari⁸⁵. Si tratta di strumenti in grado di mettere l'impresa nelle condizioni di valutare in modo più puntuale l'impatto (tecnico, economico, finanziario, ecc.) dell'idea progettuale sulla struttura aziendale e di semplificare le fasi istruttorie mediante la standardizzazione delle procedure di analisi dei progetti richiesti ad agevolazione. Allo stesso tempo, tali strumenti potrebbero anche migliorare il rapporto con il mondo del credito, proponendo ai finanziatori privati uno schema progettuale con indicatori di risultato simili a quelli comunemente adottati per la valutazione degli investimenti negli altri settori produttivi. Nello specifico caso del "Business Plan On Line", l'adozione dello strumento nella corrente programmazione da parte di 10 AdG regionali rappresenta una prima risposta alle criticità evidenziate, innescando un percorso di crescita volto all'incremento qualitativo dei progetti e delle connesse attività di valutazione.

Ancora, il maggiore utilizzo degli strumenti finanziari nei PSR 2014-2020 potrebbe di certo avere un impatto positivo sul sostegno agli investimenti, per molteplici vantaggi:

- natura rotativa del capitale versato;
- effetto leva che garantisce un maggiore impatto dei Programmi;
- migliore qualità progettuale considerato che l'investimento deve essere rimborsato con le risorse generate;
- maggiore copertura finanziaria dell'investimento;
- attrazione di capitali privati per il perseguimento degli obiettivi dei Programmi;
- minore dipendenza dei beneficiari dai contributi a fondo perduto.

L'importanza degli strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014-2020 è stata riconosciuta dalla quasi totalità dei PSR italiani che, a fronte del rilevato fabbisogno di migliorare l'accesso al credito per le imprese agricole del territorio, descrivono una strategia d'intervento basata sull'utilizzo di detti strumenti. In particolare, osservando i 21 PSR regionali, emerge che ben 17 AdG hanno previsto l'attivazione degli strumenti finanziari nel proprio programma, con un budget complessivo di circa 141 milioni di euro⁸⁶. Si tratta, tuttavia, di aspetti programmatici che potrebbero non trovare effettiva attuazione, sia per le complessità applicative e gestionali degli strumenti finanziari, sia per la preferenza accordata dagli agricoltori al tradizionale sostegno in conto capitale.

⁸⁵ Per es. il "Business Plan On Line" predisposto dall'Ismea nell'ambito della Rete Rurale Nazionale. Per maggiori informazioni consultare il seguente sito: <https://www.reterurale.it/bpol>.

⁸⁶ Dato aggiornato a marzo 2018.

5. LA POLITICA PER IL RICAMBIO GENERAZIONALE

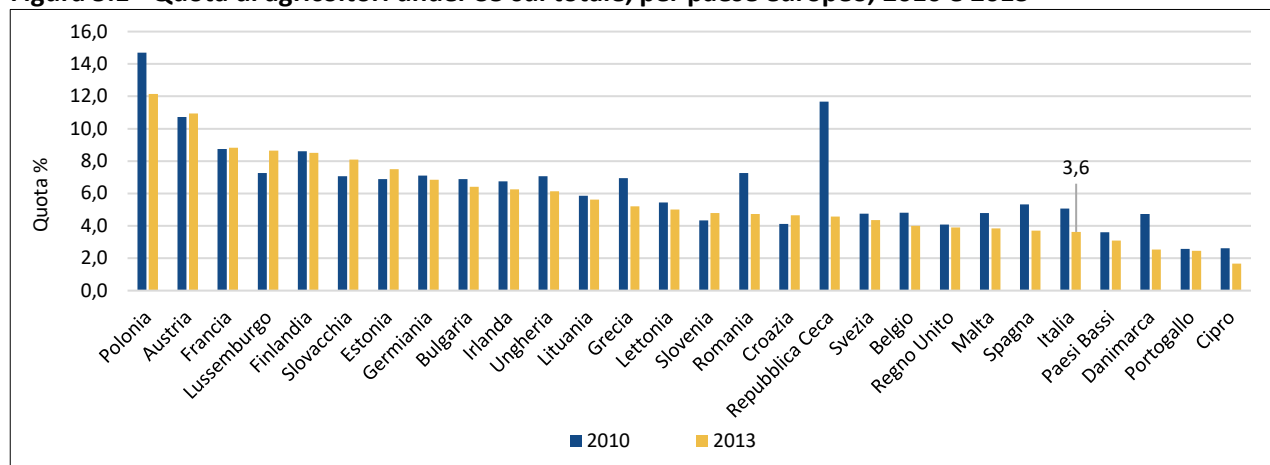
5.1 Inquadramento

Nonostante l'Unione Europea stia garantendo un sostegno mirato ai giovani agricoltori da almeno tre cicli di programmazione comunitaria, il problema della senilizzazione del comparto agricolo sembra accentuarsi.

La Corte dei Conti Europea (2017) ha evidenziato che, secondo le statistiche Eurostat, il numero degli agricoltori dell'UE ha registrato una sensibile contrazione tra il 2005 e il 2013 scendendo dai 14,5 milioni di agricoltori ai 10,7 milioni. Tale contrazione ha riguardato tutte le fasce di età. Per questa ragione, la percentuale dei giovani agricoltori all'interno della popolazione agricola è, quindi, relativamente stabile, ma nel dettaglio, esaminando la struttura delle aziende agricole europee, esistono significative differenze tra gli Stati membri. Con riferimento al 2013, l'Italia si colloca al 21esimo posto con una quota di giovani agricoltori pari al 3,6% del totale dei capi azienda, contro il 5,8% della media europea⁸⁷. In tale contesto si prendono in considerazione le informazioni sulla classe degli under 35, in quanto non è possibile disporre dei dati dettagliati per la classe under 41 per gli altri Paesi europei.

Rispetto al 2010, nel 2013 la quota di imprese con a capo un giovane agricoltore si è ridotta sia per l'Italia, che per l'UE28: nel primo caso è passata dal 5,1% al 3,6%, nel secondo dal 7,5% al 5,8% segnando quindi un peggioramento nell'incidenza dei giovani agricoltori sul totale rispetto al 2010.

Figura 5.1 - Quota di agricoltori under 35 sul totale, per paese europeo, 2010 e 2013

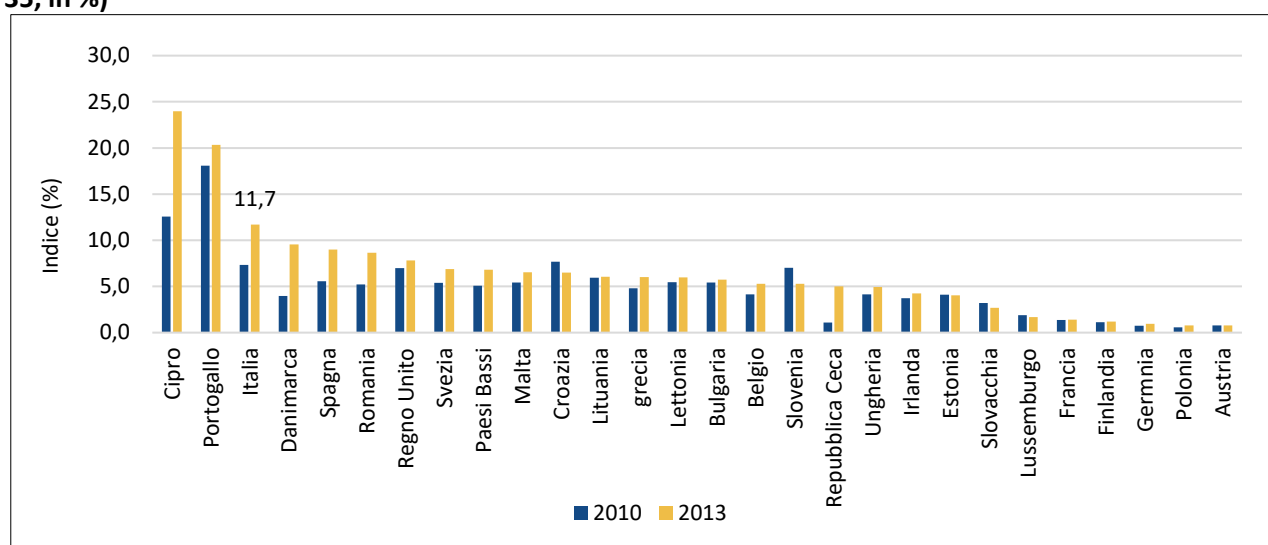


Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati Eurostat

Il modesto peso dei giovani sul totale è ancora più preoccupante se letto insieme all'incidenza degli agricoltori più maturi e anziani. Il fenomeno di senilizzazione in agricoltura è sintetizzabile dall'indice di vecchiaia (rapporto tra il numero di capi azienda con più di 65 anni e il numero di quelli con meno di 35) che indica che nel 2013 per ogni giovane imprenditore europeo, ce ne sono 5,4 anziani. Il contesto italiano evidenzia una situazione peggiore rispetto a quella comunitaria: ad ogni giovane agricoltore corrispondono quasi 12 anziani.

⁸⁷ Cfr. capitolo 1, paragrafo 1.4.3.

Figura 5.2 - Confronto europeo dell'indice di vecchiaia (rapporto dei capi azienda over 65 su quelli under 35, in %)



Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati Eurostat

Gli imprenditori agricoli italiani fino a 40 anni compiuti censiti dall'Istat nel 2010 sono 182.768. Si tratta di una cifra importante dal punto di vista assoluto ma minoritaria se rapportata al panorama imprenditoriale agricolo nazionale in cui i capi azienda totali censiti alla stessa data risultano pari a 1.620.884, per cui solo un imprenditore su dieci ha fino a 40 anni.

Particolarmente utile appare l'analisi della distribuzione delle aziende agricole per fascia di età dei capi azienda all'interno delle singole regioni. Come mostrato in tabella 5.3, Valle D'Aosta, P.A di Bolzano e Lombardia registrano la più alta incidenza di giovani sul totale degli agricoltori con una percentuale superiore al 14%, seguite da un altro gruppo di regioni come, P.A di Trento, Sardegna, Piemonte, Sicilia e Liguria con un'incidenza superiore rispetto al valore medio nazionale pari all'11%. Per contro, i valori più bassi si registrano nelle Marche e nel Veneto con soli 8 giovani ogni 100 imprenditori agricoli. Prendendo in considerazione l'equilibrio tra le diverse classi d'età la P.A di Bolzano presenta una favorevole situazione per cui gli agricoltori fino a 54 anni superano quelli con almeno 55 anni. Lombardia e Piemonte, sebbene non presentino una situazione favorevole come quella della P.A di Bolzano, hanno comunque un rapporto tra le classi più giovani e quelle più mature equilibrato. Tutte le altre regioni presentano un quadro squilibrato e più o meno grave. Le situazioni più squilibrate si sono quelle delle regioni Marche, Umbria, Friuli Venezia Giulia e Veneto nelle quali il rapporto tra agricoltori con oltre 54 anni e quelli con meno di 54 anni si avvicina a 7 contro 3.

La situazione sembra poi peggiorare se si esaminano gli ultimi dati ISTAT sulla struttura e produzione delle aziende agricole (SPA 2013), per i quali emerge che i giovani agricoltori under 41 rappresentano solo l'8,3% del totale dei capi azienda. Le imprese condotte da over 41 rappresentano la quasi totalità delle aziende agricole italiane (91,7%) di cui una percentuale del 42,5% è condotta da ultra sessantacinquenni mentre il restante 49,2% è costituita da agricoltori tra 41 e 64 anni.

Tabella 5.1 - Ripartizione del numero di aziende agricole italiane, per classe di età del capo azienda

Classe di età capo azienda	2000	2010	2013	Quota 2000 (%)	Quota 2010 (%)	Quota 2013 (%)	Var 2013/2000 (%)	Var 2013/2010 (%)
meno 41 anni	286.456	182.768	121.935	12,0%	11,3%	8,3%	-57%	-33%
41-64 anni	1.212.459	834.730	724.526	50,6%	51,5%	49,2%	-40%	-13%
65 anni e oltre	897.359	603.386	624.724	37,4%	37,2%	42,5%	-30%	4%
Totale	2.396.274	1.620.884	1.471.185	100%	100%	100%	-39%	-9%

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati ISTAT Censimenti 2000 e 2010, SPA 2013

Tabella 5.2 - Agricoltori italiani, per regione e classe d'età (numero)

	25-40	41-54	55-oltre	Totale
Abruzzo	5.547	17.817	43.473	66.837
Basilicata	5.941	15.117	30.698	51.756
Bolzano	3.711	7.955	8.581	20.247
Calabria	15.894	36.690	85.206	137.790
Campania	15.878	42.111	78.883	136.872
Emilia-Romagna	6.625	18.717	48.124	73.466
Friuli-Venezia Giulia	1.933	5.143	15.240	22.316
Lazio	10.010	25.997	62.209	98.216
Liguria	2.623	5.724	11.861	20.208
Lombardia	8.781	16.627	28.925	54.333
Marche	3.511	10.027	31.328	44.866
Molise	2.933	7.839	15.500	26.272
Piemonte	9.869	20.930	36.349	67.148
Puglia	27.443	75.081	169.230	271.754
Sardegna	8.996	17.180	34.636	60.812
Sicilia	29.401	55.845	134.431	219.677
Toscana	7.580	17.416	47.690	72.686
Trento	2.315	5.314	8.817	16.446
Umbria	3.353	8.180	24.711	36.244
Valle d'Aosta	562	964	2.028	3.554
Veneto	9.862	30.196	79.326	119.384
Italia	182.768	440.870	997.246	1.620.884

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Istat (2010)

Tabella 5.3 – Ripartizione degli agricoltori italiani per regione e classe d'età (%)

	18-40	41-54	55-oltre	Totale
Abruzzo	8%	27%	65%	100%
Basilicata	11%	29%	59%	100%
Bolzano	18%	39%	42%	100%
Calabria	12%	27%	62%	100%
Campania	12%	31%	58%	100%
Emilia-Romagna	9%	25%	66%	100%
Friuli-Venezia Giulia	9%	23%	68%	100%
Lazio	10%	26%	63%	100%
Liguria	13%	28%	59%	100%
Lombardia	16%	31%	53%	100%
Marche	8%	22%	70%	100%
Molise	11%	30%	59%	100%
Piemonte	15%	31%	54%	100%
Puglia	10%	28%	62%	100%
Sardegna	15%	28%	57%	100%
Sicilia	13%	25%	61%	100%
Toscana	10%	24%	66%	100%
Trento	14%	32%	54%	100%
Umbria	9%	23%	68%	100%
Valle d'Aosta	16%	27%	57%	100%
Veneto	8%	25%	66%	100%
Italia	11%	27%	62%	100%

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati Istat (2010)

La fotografia derivante dall'analisi dei dati strutturali fa quindi emergere un'erosione della componente giovanile a favore delle classi di età più mature. In questo decennio i giovani agricoltori secondo i dati Istat passano da oltre 286 mila a 121 mila con una flessione del 57 per cento. Tale contrazione ha interessato l'intero universo degli agricoltori italiani ma ad un tasso più contenuto (39%) per cui risulta che gli agricoltori più maturi si contraggono meno rispetto a quelli più giovani. Prendendo poi in esame l'indice di vecchiaia (rapporto tra over 65/under 41) al 2013 per ogni giovane imprenditore risultano essere presenti 5 anziani; tra le aree più «anziane» il Friuli Venezia Giulia ha un rapporto 1:9, tra le aree più «giovani» spicca Bolzano con un rapporto 1:1.

Va tuttavia evidenziato che, restringendo il campo di osservazione alle aziende economicamente più rilevanti, l'incidenza delle imprese giovanili aumenta. Considerando i dati del Censimento del 2010, sui quali è possibile fare queste elaborazioni ed escludendo quelle con una produzione standard inferiore ai 10.000 euro (poco meno di un reddito medio annuo da pensione) la quota di imprese con capo azienda under 41 sale al 18%⁸⁸; il peso sale al 20% se dall'universo di riferimento vengono escluse anche le imprese con una classe di produzione standard compresa tra 10.000 e 20.000 euro (circa pari al reddito lordo annuale da lavoro dipendente).

⁸⁸ Cfr. Capitolo 1, paragrafo 1.4.4.

Le motivazioni alla base del preoccupante processo di senilizzazione sono, da un lato, l'indiscussa complessità del fenomeno e, dall'altro lato, la limitata efficacia degli interventi messi in essere per affrontare il problema del ricambio generazionale.

La tematica dei giovani agricoltori e del loro ruolo in agricoltura è legata a un'ampia gamma di questioni come l'invecchiamento della popolazione, la scarsa attrattività delle aree rurali, la bassa redditività economica dell'attività agricola e la necessità di ristrutturazione del comparto agricolo nel suo complesso, la corretta identificazione e la distinzione tra i veri nuovi entranti in agricoltura e i giovani agricoltori nel loro complesso e le potenzialità dei diversi strumenti di politica agricola che impattano sul rinnovamento generazionale. Tuttavia, la piena comprensione del problema nella sua complessità è di fondamentale importanza per garantire un intervento efficace.

Gli strumenti di politica agricola messi in essere nell'attuale periodo di programmazione si rifanno sia al primo che al secondo pilastro. Lo schema di pagamento per i giovani agricoltori attivato nell'ambito del primo pilastro è peraltro un'assoluta novità del periodo 2014-2020.

Nella programmazione 2007-2013 la **politica del ricambio generazionale** è stata realizzata attraverso le misure 112 "insediamento di giovani agricoltori" e 113 "prepensionamento degli imprenditori e dei lavoratori agricoli" mentre il periodo di programmazione 2014-2020 ripropone la misura di primo insediamento come una specifica sotto-misura (la 6.1) nell'ambito della misura 6 che sostiene più in generale lo "sviluppo delle aziende agricole e delle imprese", mentre non è stata prevista la misura di prepensionamento.

Come si è visto nel capitolo 3, nella programmazione 2007-13 sono stati stanziati per la politica di ricambio generazionale oltre 700 milioni di euro, mentre nella corrente programmazione la spesa pubblica preventivata sale a circa 900 milioni (di cui una piccola parte è rappresentata dai trascinamenti della misura sul prepensionamento della vecchia programmazione). In termini finanziari, il ruolo della politica per il ricambio generazionale rispetto al totale delle politiche per la competitività identificate nel capitolo precedente aumenta dal 12% al 13% tra le due programmazioni.

Lo scopo di questo capitolo è fornire ai lettori informazioni sintetiche ma esaustive sull'implementazione dei principali strumenti di intervento a favore dei giovani agricoltori durante il precedente e l'attuale ciclo di programmazione. L'intenzione è anche quella di evidenziare i principali risultati strutturali ottenuti conseguentemente all'implementazione degli interventi in termini di risorse finanziarie messe in campo e beneficiari coinvolti. Il capitolo si chiude, infine, con alcune conclusioni, criticità e raccomandazioni strategiche, certamente non esaustive, su come gli strumenti messi in essere dall'Unione Europea potrebbero meglio intervenire a favore dei giovani agricoltori.

5.2 Le misure per il ricambio generazionale nei PSR 2007-2013

Nel periodo 2007-2013, la politica per il ricambio generazionale presenta importanti novità rispetto alla precedente programmazione 2000-2006. In particolare, le due misure tipicamente associate al concetto di ricambio generazionale – 112 "insediamento di giovani agricoltori" e 113 "prepensionamento di agricoltori e lavoratori agricoli" – sono per la prima volta state accomunate sotto l'obiettivo specifico del potenziamento del capitale umano e inserite in un insieme coerente di misure che comprende anche la formazione e l'informazione, il ricorso ai servizi di consulenza e l'avvio di servizi di gestione e sostituzione. Come evidenziato da Giuliodori (in Sotte, 2009), per la prima volta, il ricambio generazionale viene associato anche dal punto di vista concettuale al potenziamento del capitale umano.

La misura 112 della programmazione 2007-2013 era finalizzata alla concessione di un premio ad agricoltori di età inferiore a quarant'anni, in possesso di conoscenze e competenze professionali adeguate, che si insediavano per la prima volta in un'azienda agricola in qualità di capo dell'azienda, dietro presentazione di un piano aziendale per lo sviluppo dell'attività agricola.

Rispetto al precedente ciclo di programmazione, la misura ha subito alcuni importanti rinnovamenti a testimonianza di un maggiore ruolo e una nuova dignità accordata all'obiettivo del ricambio generazionale dal legislatore comunitario all'interno della programmazione. Innanzitutto, il Piano Strategico Nazionale (PSN) per lo sviluppo rurale 2007-2013 aveva proposto che la misura fosse inserita all'interno del "Pacchetto giovani"⁸⁹, pensato come uno strumento che raccoglie una serie di incentivi specifici per gli agricoltori sotto i 40 anni che desiderano insediarsi in azienda.

Tuttavia, il PSN non aveva definito alcuna procedura di attivazione del pacchetto, limitando di fatto l'impatto innovativo dello strumento e lasciando alle singole regioni assoluta libertà nella sua applicazione. Un'ulteriore novità è stata introdotta a seguito dell'Health check della PAC che, con il Regolamento n. 74/2009, ha previsto l'aumento del sostegno ai giovani portando da 55.000 a 70.000 euro il massimale concedibile attraverso il premio, con l'intento di favorire ulteriormente l'ingresso dei giovani nel settore agricolo in un momento di crisi economica e finanziaria (Inea, 2009). In realtà, il premio da 55.000 euro costituiva già di per sé una novità importante rispetto al precedente periodo di programmazione che prevedeva un importo decisamente inferiore, pari a 25.000 euro.

È stato già detto come la programmazione 2007-2013 affronti il fenomeno della senilizzazione del settore agricolo non solo ricorrendo alla misura 112 di insediamento dei giovani ma anche attraverso il finanziamento alla misura 113 di prepensionamento di agricoltori e lavoratori agricoli. Le due misure erano pensate associate ed entrambe indirizzate al ricambio generazionale.

La misura di pre-pensionamento prevedeva la concessione di un sostegno a due precise categorie di beneficiari: (a) agricoltori che decidono di abbandonare l'attività agricola e di cedere l'azienda ad altri agricoltori; (b) lavoratori agricoli che decidono di abbandonare definitivamente l'attività agricola al momento della cessione.

Ai fini del ricambio generazionale in agricoltura ci si focalizzerà sul primo caso trascurando il prepensionamento di un lavoratore agricolo. In dettaglio, quindi, l'anziano imprenditore agricolo, al momento della cessione dell'azienda, doveva avere almeno cinquantacinque anni, senza aver raggiunto l'età normale di pensionamento, o comunque non più di dieci anni meno dell'età normale di pensionamento di quanto previsto nello specifico Stato membro. Inoltre il cedente, dopo aver esercitato l'attività agricola nei dieci anni che precedono la cessione, doveva abbandonare definitivamente ogni attività a fini commerciali. Per contro, l'attività agricola ceduta poteva essere rilevata da un subentrante nell'ambito della misura di primo insediamento. Il subentrante poteva comunque essere anche un imprenditore agricolo di età inferiore a cinquanta anni (o una entità di diritto privato) e rilevare l'azienda agricola del cedente al fine di ingrandire la propria.

L'art.14 del Reg. applicativo n. 1974/2006 prevedeva anche un'interessante soluzione riguardo alla cessione dei terreni, che non è stata presa in considerazione dall'Italia, ma che, come sottolineato da Giuliodori (in

⁸⁹ Il pacchetto giovani può comprendere un insieme di misure in favore dei giovani che si insediano in agricoltura per la prima volta in grado di sostenere l'impresa sotto il profilo non solo dell'insediamento ma anche del consolidamento, degli investimenti, della creazione di valore aggiunto.

Sotte, 2009), ha funzionato benissimo in Francia. I terreni liberati conseguentemente all'abbandono dell'attività agricola potevano essere rilevati da un organismo il quale si doveva impegnare a cederli successivamente a rilevatori che rispondessero a determinate condizioni.

La misura di prepensionamento non ha goduto di grande popolarità in Italia. La sua applicazione già nel periodo 2000-2006 è apparsa da subito problematica e non è stata mai percepita come una vera opportunità da parte degli anziani agricoltori che si dimostrano, notoriamente, molto riluttanti ad abbandonare definitivamente l'attività agricola anche se raggiunta l'età pensionabile. In sostanza, a causa di aspetti tecnico-gestionali e motivazioni culturali, il prepensionamento ha dunque registrato scarsissime adesioni già nel periodo di programmazione 2000-2006. Alla luce degli scarsi risultati ottenuti, nei PSR 2007-2013, le Regioni che hanno scelto di attivare la misura sono soltanto Veneto, Liguria, Lazio, Abruzzo, Molise, Campania, Calabria, con uno stanziamento finanziario trascurabile se paragonato all'ammontare di risorse destinato al primo insediamento. Inoltre, nei PSR delle regioni Piemonte, Lombardia, Marche, Puglia, Basilicata, Sicilia e Sardegna sono stati previsti finanziamenti soltanto pari ai trascinalenti dal periodo 2000-2006 senza immaginare, quindi, un futuro per questa misura nella programmazione 2007-2013. Infine, la misura non è prevista tra gli strumenti della programmazione 2014-2020 rientrando, quindi, tra le così dette misure discontinue con una dotazione finanziaria di appena 15 milioni di euro a copertura degli impegni pluriennali precedentemente assunti e in fase di liquidazione.

Sulla base di quanto detto, nel resto del capitolo si focalizzerà l'attenzione sulla sola misura 112 di primo insediamento e, nel capitolo successivo, sulla corrispondente misura 6.1 dell'attuale programmazione. Per favorire l'insediamento di giovani agricoltori è stata stanziata nel 2007-2013, a livello nazionale, una spesa pubblica complessiva di oltre 702,4 milioni di euro (333,9 milioni di contributo FEASR) pari al 4% della spesa pubblica complessiva. Nel corso della passata programmazione, secondo i dati finanziari più recenti, sono stati spesi oltre 698 milioni di euro raggiungendo quasi completamente il valore target definito per l'intera programmazione 2007-2013⁹⁰.

Tutte le regioni hanno previsto l'attivazione della misura sebbene, in termini di risorse destinate, le differenze siano notevoli in valore assoluto e, in alcuni casi, anche in termini di quota percentuale rispetto alla complessiva spesa destinata all'intero PSR. Per le Marche e il Molise le risorse sono molto contenute sia in termini assoluti che percentuali. In Campania, la dotazione attribuita alla misura è importante in termini assoluti ma scarsa se rapportata all'intera dotazione del PSR. Per contro, Abruzzo, Lazio e Toscana occupano una posizione rilevante in questa graduatoria, avendo investito nella misura 112 cospicue risorse finanziarie con percentuali pari al 9,7 e 6% dell'intera dotazione FEASR del loro PSR. Queste regioni dimostrano, quindi, di aver voluto significativamente puntare sul ringiovanimento del comparto agricolo.

⁹⁰ Cfr. paragrafo 3.2 di questo Rapporto.

Tabella 5.1 - Misura 112: Attuazione finanziaria (migliaia di euro)

	Spesa pubblica programmata M112	Spesa pubblica programmata totale PSR	Peso della M112 sul totale PSR	Spesa Pubblica pagata M112	Tasso di esecuzione finanziaria
Competitività	456.500	10.245.200	4,5%	450.360	98,7%
Abruzzo	37.700	426.100	8,8%	34.500	91,5%
Bolzano	9.900	330.200	3,0%	9.900	100,0%
Emilia Romagna	59.800	1.163.300	5,1%	59.800	100,0%
Friuli Venezia Giulia	7.900	265.600	3,0%	7.800	98,7%
Lazio	47.300	700.100	6,8%	44.800	94,7%
Liguria	9.800	288.000	3,4%	9.700	99,0%
Lombardia	25.700	1.027.000	2,5%	25.600	99,6%
Marche	7.300	482.600	1,5%	7.300	100,0%
Molise	4.500	206.600	2,2%	4.500	100,0%
Piemonte	43.400	974.100	4,5%	43.300	99,8%
Sardegna	62.500	1.284.700	4,9%	63.300	101,3%
Toscana	56.500	869.500	6,5%	55.000	97,3%
Trento	9.100	278.800	3,3%	9.200	101,1%
Umbria	13.900	783.800	1,8%	14.900	107,2%
Valle D'Aosta	4.500	123.600	3,6%	4.400	97,8%
Veneto	56.700	1.041.200	5,4%	56.400	99,5%
Convergenza	246.100	7.232.600	3,4%	247.820	100,7%
Basilicata	24.200	625.900	3,9%	24.100	99,6%
Calabria	46.300	1.087.500	4,3%	46.100	99,6%
Campania	28.000	1.797.600	1,6%	28.300	101,1%
Puglia	70.500	1.595.100	4,4%	71.400	101,3%
Sicilia	77.100	2.126.500	3,6%	77.900	101,0%
Italia	702.600	17.477.800	4,0%	698.180	99,4%

Nota: Esclusi gli impegni sottoscritti nel 2000-2006

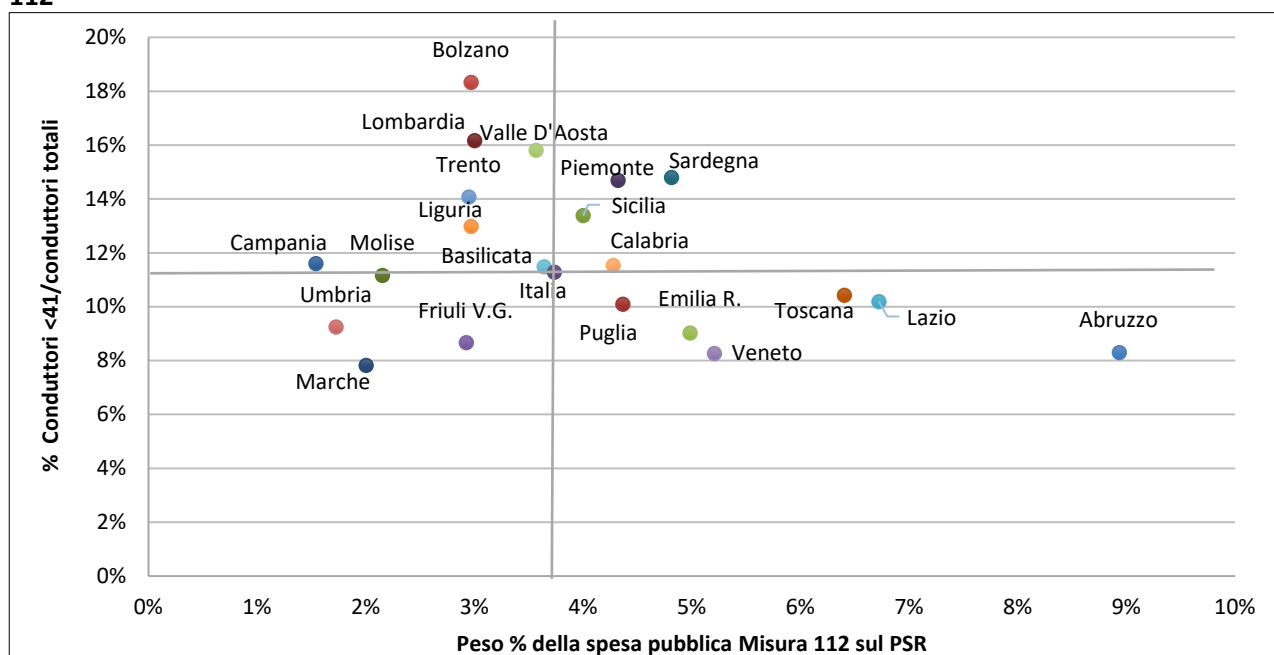
Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

A questo proposito è interessante evidenziare l'eventuale esistenza di relazioni che legano il sostegno all'insediamento giovanile erogato attraverso la misura 112 e la presenza sul territorio di giovani conduttori. Nella figura 5.3 si confronta la quota di giovani agricoltori sul totale degli imprenditori agricoli, con la percentuale della dotazione complessiva dei PSR destinata alla misura 112 (la terza colonna della tabella 5.4).

Attraverso l'analisi grafica si vuole evidenziare quindi il grado di coerenza tra l'incidenza del problema della scarsa presenza di giovani agricoltori in ciascuna regione e le risorse messe a disposizione per risolverlo. Nel complesso, la dislocazione dei punti del grafico conferma una relazione inversa tra le due variabili: le Regioni con una più bassa incidenza di giovani rispetto alla media nazionale, hanno generalmente stanziato quote più elevate di spesa pubblica su questa misura (Abruzzo, Veneto, Emilia Romagna, Lazio, Toscana, Puglia); viceversa, le regioni con una quota di giovani maggiore della media italiana, hanno generalmente destinato quote di spesa inferiori (Bolzano, Lombardia, Trento, Liguria, Valle d'Aosta). Fanno eccezione a questa regola, da un lato, Umbria, Marche e Friuli V.G. che pur essendo caratterizzate da una bassa presenza di giovani hanno investito nella misura una quota inferiore alla media, e dal lato opposto Sardegna, Piemonte e Sicilia che abbinano una presenza di giovani superiore alla media nazionale a una discreta quota di stanziamento per la misura d'insediamento⁹¹.

⁹¹ Naturalmente al momento della definizione dei programmi di sviluppo rurale 2007-2013 i dati a disposizione delle Autorità di Gestione erano solo quelli del Censimento 2000.

Figura 5.3 - Misura 112: Relazione tra incidenza di giovani agricoltori e quota di spesa pubblica per la misura 112

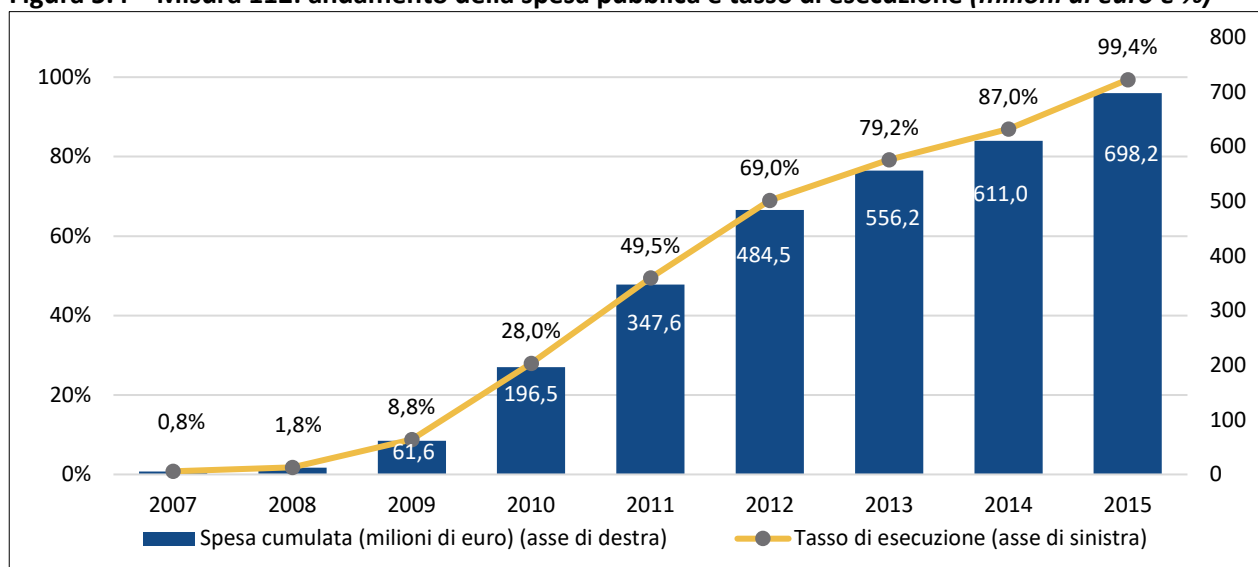


Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013 e Istat (2010)

L'attuazione fisica della misura, a partire dai primi anni della programmazione, non ha riscontrato particolari criticità, manifestando al contrario un effetto particolarmente attrattivo nei confronti dei potenziali beneficiari.

Il 2010 è l'anno in cui si inizia a registrare un significativo livello di spesa, che cresce negli anni successivi in maniera costante fino al termine del periodo di programmazione.

Figura 5.4 – Misura 112: andamento della spesa pubblica e tasso di esecuzione (milioni di euro e %)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Dal dettaglio regionale si evince una buona performance della misura, essendo stato pressoché realizzato quanto previsto all'inizio della programmazione, con alcune regioni come Abruzzo, Piemonte e PA di Trento che hanno abbondantemente superato il target fissato.

Nonostante l'ottimo livello di realizzazione, il numero di nuovi insediamenti finanziati con le risorse dei Programmi di Sviluppo Rurale 2007-2013 – quasi 23.000 – rappresentano solo l'1,4% di tutte le imprese agricole censite nel 2010 (1 milione e 600 mila circa). Solo in poche regioni questa percentuale sale oltre il 2%, mentre in almeno due regioni la stessa percentuale è addirittura al di sotto dell'1%.

Occorre però sottolineare che, come si è discusso nel primo capitolo, per valutare l'attuazione della misura d'insediamento (e più in generale di tutte le misure per la competitività), le aziende agricole da considerare come riferimento e a cui rapportare quindi il numero di beneficiari, dovrebbero essere quelle orientate al mercato che sono circa 1 milione in Italia, se si escludono le aziende dell'universo censuario che auto-consumano il 100% della produzione; inoltre, come si è visto, si potrebbero prendere a riferimento solo le aziende con una dimensione economica al di sopra di una soglia minima, ad es. con un Prodotto Standard maggiore di 10 mila euro (559.177 aziende). In questo caso l'incidenza dei giovani beneficiari salirebbe al 4%.

I beneficiari della misura insediamento hanno anche realizzato investimenti che, a fronte di una spesa pubblica di 696 milioni di euro, sono ammontati a un valore di 1,23 miliardi⁹². In media, con una spesa pubblica di 31.375,97 euro per beneficiario, ciascuno di essi ha realizzato investimenti per 46.129,15 euro, con un'incidenza della quota di finanziamento pubblico (comunitario più nazionale) del 68%.

⁹² Il volume totale degli investimenti è inteso come l'ammontare complessivo (somma di spesa pubblica e privata) di tutti gli investimenti tangibili e intangibili fatti da giovani agricoltori quando costituiscono un'azienda.

Tabella 5.2 – Misura 112: attuazione fisica

	Giovani agricoltori beneficiari (n.)	Obiettivo 2007-2013	Tasso di esecuzione (%)	Aziende agricole totali (n.)	Spesa Pubblica media per beneficiario (euro)
Competitività	14.788	15.537	95,2%	803.035	30.457,1
Abruzzo	965	750	128,7%	66.837	35.751,3
Bolzano	455	450	101,1%	20.247	21.758,2
Emilia Romagna	1640	1.774	92,4%	73.466	36.463,4
Friuli V.G. *	95	500	19,0%	22.316	82.105,3
Lazio	1.505	1.960	76,8%	98.216	29.767,4
Liguria	538	610	88,2%	20.208	18.029,7
Lombardia	1.138	1.190	95,6%	54.333	22.495,6
Marche	189	226	83,6%	44.866	38.624,3
Molise	156	160	97,5%	26.272	28.846,2
Piemonte	1.919	1.500	127,9%	67.148	22.563,8
Sardegna	1.819	1.786	101,8%	60.812	34.799,3
Toscana	1530	1875	81,6%	72.686	35.947,7
Trento	260	113	230,1%	16.446	35.384,6
Umbria	491	440	111,6%	36.244	30.346,2
Valle D'Aosta	154	203	75,9%	3.554	28.571,4
Veneto	1934	2000	96,7%	119.384	29.162,4
Convergenza	7.437	7.450	99,8%	817.849	33.322,6
Basilicata	752	749	100,4%	51.756	32.047,9
Calabria	1.212	1.322	91,7%	137.790	38.036,3
Campania	1.012	866	116,9%	136.872	27.964,4
Puglia	2.495	2.586	96,5%	271.754	28.617,2
Sicilia	1.966	1.927	102,0%	219.677	39.623,6
Italia	22.225	22.987	96,7%	1.620.884	31.446,6

Nota: Esclusi gli impegni sottoscritti nel 2000-2006

** In Friuli Venezia Giulia la tabella tiene conto solo dei 95 beneficiari che hanno presentato domanda nel corso del periodo 2007-2013. Tuttavia a questi si aggiungono 197 beneficiari che hanno presentato domanda nel periodo 2000-2006 ma che sono stati finanziati nella programmazione successiva. Inoltre, con fondi propri la regione ha finanziato altri 276 beneficiari. Sommando le tre tipologie di finanziamento si arriva ad un totale di 568 beneficiari.*

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Tabella 5.3 - Incidenza delle aziende beneficiarie sulle aziende agricole totali e sulle aziende agricole con Prodotto Standard maggiore di 10.000 euro

	Giovani agricoltori beneficiari (n.)	Aziende agricole totali	Aziende agricole con PS >10.000€	Giovani beneficiari/aziende totali	Giovani beneficiari/ Aziende agricole con PS >€ 10.000
Abruzzo	965	66.837	18.966	1,4%	5,1%
Bolzano	455	20.247	13.125	2,2%	3,5%
Emilia Romagna	1640	73.466	46.745	2,2%	3,5%
Friuli V.G.	95	22.316	8.248	0,4%	1,2%
Lazio	1.505	98.216	28.692	1,5%	5,2%
Liguria	538	20.208	6.082	2,7%	8,8%
Lombardia	1.138	54.333	32.174	2,1%	3,5%
Marche	189	44.866	14.352	0,4%	1,3%
Molise	156	26.272	6.029	0,6%	2,6%
Piemonte	1.919	67.148	38.885	2,9%	4,9%
Sardegna	1.819	60.812	27.590	3,0%	6,6%
Toscana	1530	72.686	26.459	2,1%	5,8%
Trento	260	16.446	8.905	1,6%	2,9%
Umbria	491	36.244	9.422	1,4%	5,2%
Valle D'Aosta	154	3.554	1.106	4,3%	13,9%
Veneto	1.934	119.384	48.177	1,6%	4,0%
Basilicata	752	51.756	13.879	1,5%	5,4%
Calabria	1.212	137.790	35.980	0,9%	3,4%
Campania	1.012	136.872	39.067	0,7%	2,6%
Puglia	2.495	271.754	58.563	0,9%	4,3%
Sicilia	1.966	219.677	76.731	0,9%	2,6%
Italia	22.225	1.620.884	559.177	1,4%	4,0%

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

5.3 La misura di primo insediamento nella programmazione 2014-2020⁹³

La strategia d'intervento definita per la programmazione dello sviluppo rurale 2014-2020 si rifà a 6 priorità tematiche e 18 FA a cui finalizzare tutte le misure e le azioni previste dal Regolamento dello sviluppo rurale (Reg. UE n. 1305/2013). In particolare, la priorità 2 è dedicata a potenziare la redditività delle aziende agricole e la competitività dell'agricoltura e si esplicita in due FA denominate rispettivamente FA 2A e 2B. Quest'ultima è esplicitamente rivolta a favorire l'ingresso di agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo e, in particolare, il ricambio generazionale.

Concretamente, per il perseguimento della FA 2B quasi tutte le Regioni hanno ritenuto utile ricorrere all'attivazione di più misure scegliendo tra le misure 1, 2, 4, 6 e 16. Solo la PA di Bolzano e le Marche hanno invece preferito concentrare le risorse sulla sola misura 6. La PA di Bolzano ha addirittura attivato solo la sotto-misura 6.1 considerata più idonea al perseguimento delle finalità rappresentate dalla FA 2B.

⁹³ Per maggiori dettagli sulle informazioni contenute in questo paragrafo si rimanda alla pubblicazione Ismea-RRN (2017b).

Tuttavia, è la misura 6 lo strumento maggiormente utilizzato dalle Regioni tra quelli a disposizione. Circa il 50% della spesa pubblica (pari a € 839.751.671) destinata alla FA 2B è assorbito dalla Misura 6.

La misura 6 finanzia lo sviluppo delle aziende agricole e delle imprese e si implementa in 5 diverse sotto-misure secondo quanto disposto dall'articolo 19 del Regolamento (UE) n. 1305/2013.

- 6.1 – aiuti all'avviamento di attività imprenditoriali per i giovani agricoltori;
- 6.2 – aiuti all'avviamento di attività imprenditoriali per attività extra-agricole nelle zone rurali;
- 6.3 – aiuti all'avviamento di attività imprenditoriali per lo sviluppo delle piccole aziende agricole;
- 6.4 – sostegno a investimenti nella creazione e nello sviluppo di attività extra-agricole;
- 6.5 – pagamenti agli agricoltori ammissibili al regime per i piccoli agricoltori che cedono permanentemente la propria azienda a un altro agricoltore.

Tra gli interventi previsti nella misura 6 che nella nuova programmazione finanzia lo sviluppo delle aziende agricole e delle imprese, solo la sotto-misura 6.1 prevede la concessione di aiuti all'avviamento di attività imprenditoriali per giovani agricoltori. In altre parole la sottomisura 6.1 è del tutto paragonabile, in termini di finalità, obiettivi e modalità attuative alla misura 112 del precedente periodo di programmazione. Dal punto di vista finanziario il peso della sotto-misura 6.1 è decisamente preponderante rispetto alla dotazione attribuita alle altre sotto-misure nell'ambito della misura 6, alcune delle quali non sono state nemmeno attivate dai vari PSR regionali.

La sotto-misura 6.1 è finalizzata a promuovere il ricambio generazionale con l'obiettivo di aumentare la redditività e la competitività del settore attraverso l'insediamento di giovani agricoltori qualificati disposti ad introdurre innovazioni tecnologiche e gestionali. L'intervento è concesso sotto forma di premio per il finanziamento delle spese sostenute per l'insediamento erogato in almeno due rate decrescenti in un periodo massimo di cinque anni. Il pagamento dell'ultima rata è subordinato alla corretta attuazione del necessario piano aziendale.

L'attuale Regolamento per lo sviluppo rurale definisce il massimale del sostegno concedibile alla cifra di 70 mila euro nella forma di contributo in conto capitale o abbattimento degli interessi. L'ammontare del premio concesso è fortemente diversificato in funzione delle diverse Regioni. La diversificazione registrata sembra essere eccessiva e non giustificata dalla variabilità esistente nel panorama agricolo italiano creando una notevole disparità di trattamento tra giovani agricoltori italiani il cui premio va da un valore minimo pari a 7.500 euro fino a un valore massimo di 70.000 euro. Per il calcolo del premio concesso, alcune Regioni impiegano la modalità più semplice che consiste nel definire un ammontare unico per l'intero territorio Regionale. Altre introducono una differenziazione dell'ammontare del premio in funzione della localizzazione aziendale sulla base della classificazione territoriale contenuta nel Piano Strategico Nazionale. Infine, alcune Regioni impiegano altri criteri in aggiunta alla localizzazione aziendale.

L'estrema variabilità dei criteri impiegati si riflette in una varietà altrettanto ampia del livello dei premi e nella definizione delle soglie di dimensione economica aziendale minima e massima per poter beneficiare del premio. La soglia dimensionale minima persegue lo scopo di fare in modo che il premio di insediamento venga utilizzato solo da quelle aziende che hanno una dimensione economica minima tale rendere probabile il futuro consolidamento della stessa azienda. In alcune regioni è stata individuata in maniera univoca (Puglia e Sardegna) mentre altre hanno introdotto una differenziazione in funzione di parametri riferiti alla localizzazione aziendale (impiegando però criteri diversi da Regione a Regione) o all'indirizzo produttivo. Si va quindi da valori minimi pari a 8.000 euro a valori massimi pari a 25.000 euro di produzione standard (PS). In merito alla soglia dimensionale massima, il cui scopo è quello di evitare che il premio finisca per facilitare

l'insediamento in aziende che hanno una dimensione economica tale da poter fare a meno del premio stesso, tutte le Regioni hanno individuato un unico valore senza alcuna differenziazione interna, andando da valori minimi pari a 80.000 euro fino a valori massimi pari a 300.000 euro. L'estrema variabilità dei limiti interessa anche Regioni contigue con sistemi agricoli del tutto paragonabili.

I beneficiari sono i giovani agricoltori con un'età compresa tra i 18 anni e i 41 anni (non compiuti) al momento della presentazione della domanda di aiuto, che possiedono adeguate qualifiche e competenze professionali e che si insediano per la prima volta in un'azienda agricola in qualità di capo azienda. Importanti novità sono state introdotte di recente con l'entrata in vigore del Regolamento (UE) n. 2017/2393, il così detto Regolamento Omnibus, che chiarisce e modifica alcuni aspetti dell'insediamento dei giovani agricoltori contenuti nel Reg. (UE) n. 1305/2013. In dettaglio, viene definitivamente ammessa la possibilità per i giovani agricoltori di insediarsi a capo dell'azienda anche congiuntamente con altri agricoltori indipendentemente dalla forma giuridica scelta. Inoltre, il sostegno potrà essere concesso sia in forma di contributo che di strumento finanziario. Vengono anche meglio precisati alcuni aspetti importanti la cui interpretazione ha causato una serie di complicazioni in passato. È definitivamente considerato giovane agricoltore chi ha fino a quarant'anni compiuti e s'insedia per la prima volta come capo azienda. Il concetto di insediamento viene svincolato da atti formali come l'apertura della partita IVA, ma riportato ad azioni concrete legate allo stesso processo di insediamento. Infine, viene ribadita la necessità da parte del giovane di presentare un piano aziendale la cui durata è, però, fissata univocamente in 5 anni.

Uno degli aspetti relativamente più significativi contenuti nell'attuale regolamento per lo sviluppo rurale consiste nella possibilità di prevedere, all'interno dei singoli PSR, appositi sottoprogrammi o pacchetti finalizzati al sostegno dei giovani agricoltori. In sostanza, il sostegno per il primo insediamento può essere concesso singolarmente e indipendentemente dalla partecipazione ad altri interventi oppure come elemento di un più ampio pacchetto di misure. Non mancano i bandi che prevedono la partecipazione alla sola misura 6.1. Molise, Sardegna e Piemonte hanno pubblicato due bandi distinti in funzione della modalità di attivazione della misura (con e senza pacchetto). Tuttavia, la maggior parte delle Regioni ha, comunque, scelto di attivare la misura 6.1 nell'ambito di un pacchetto più ampio di interventi. Allo stato attuale si riscontra in Italia la mancanza di un modello comune di pacchetto giovani, flessibile in termini di applicazione, ma omogeneo come strategia di approccio tra tutti i PSR. L'estrema variabilità registrata nell'applicazione del pacchetto a livello nazionale ne riduce notevolmente il suo valore e la sua portata.

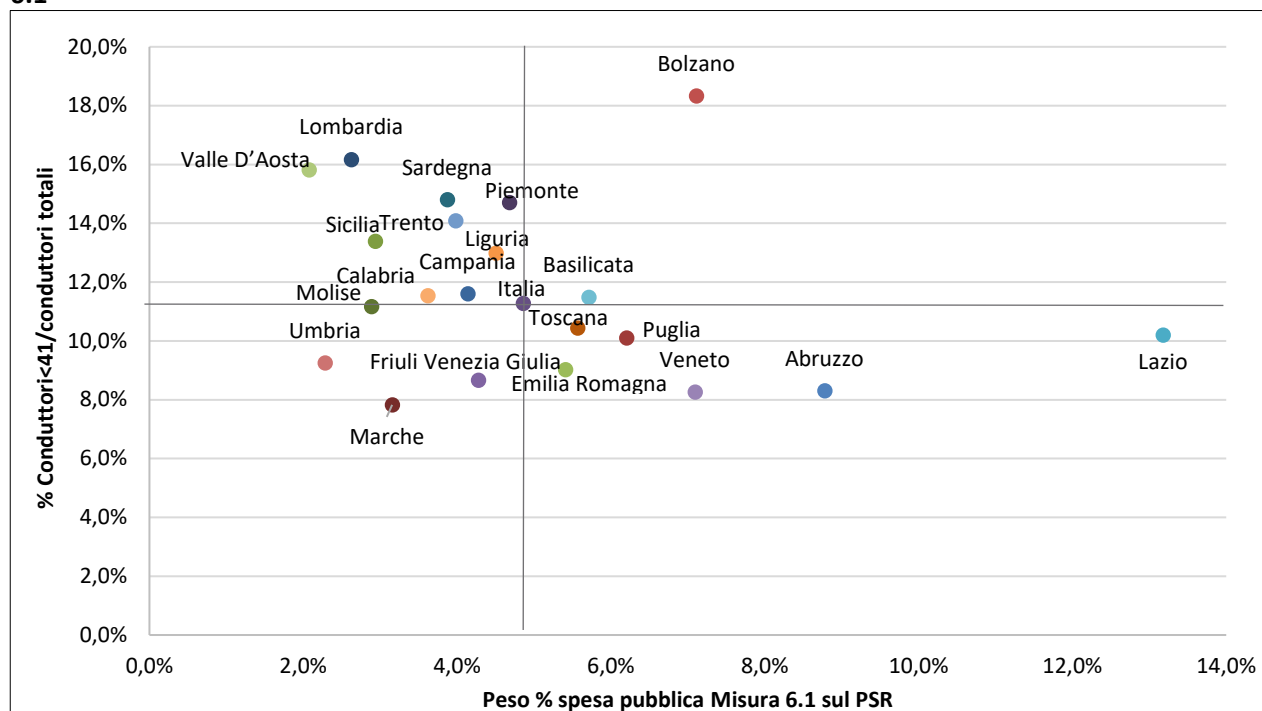
Alla data del 30/09/2017, tutte le Regioni hanno attivato la sotto-misura 6.1 attraverso l'emanazione di almeno un bando. Emilia Romagna, Liguria, Lombardia, Molise, Toscana e Bolzano hanno reso operativo il primo bando già nell'anno 2015. La Sicilia ha pubblicato il suo primo bando nel maggio del 2017. Alla fine di settembre 2017 risultavano emanati 34 bandi in totale per un totale messo a bando pari a poco meno di 600 milioni di euro.

Al 31/12/2017, la spesa pubblica per tutta la misura 6 ammontava a circa 105 milioni di euro, con una percentuale di avanzamento della spesa sul totale programmato del 6%. La dotazione finanziaria attribuita alla sotto-misura 6.1 a livello nazionale è importante e corrisponde al 4,9% del totale della spesa pubblica nazionale preventivata nei PSR pari a poco più di 900 milioni di euro. Quest'importo rappresenta circa lo 0,8% in più rispetto al peso della misura 112 nella scorsa programmazione che era pari al 4%. Anche nella programmazione corrente, come nella precedente, l'importanza attribuita dalle singole Regioni alla sotto-misura in termini di dotazione finanziaria è tutt'altro che uniforme passando da valori massimi del 13% sull'intera spesa programmata del PSR della Regione Lazio ad un peso di poco superiore al 2% per le Regioni Valle D'Aosta e Umbria.

La tabella 5.7 evidenzia anche come alcune regioni abbiano deciso di ridurre la dotazione finanziaria dedicata alla misura 6.1 rispetto alla spesa pubblica dedicata alla corrispondente misura 112 nella passata programmazione. Un forte ridimensionamento si registra in Sicilia e in Sardegna, con la dotazione che diminuisce di oltre dieci milioni di euro tra le due programmazioni. Sensibile anche il taglio delle risorse in Toscana e in Calabria. Per contro, alcune regioni sembrano scommettere decisamente sulla rinnovata misura di insediamento giovanile facendo registrare un sensibile aumento della dotazione finanziaria nel passaggio alla nuova programmazione come il Lazio, che ha quasi raddoppia la sua dotazione, la Campania che passa da 28 a 75 milioni di euro, e la Puglia e il Veneto che incrementano la spesa programmata di circa 30 milioni rispetto alla passata programmazione. Il forte incremento di risorse deciso da questo gruppo di regioni per la nuova programmazione è sicuramente un segnale positivo in considerazione della bassa percentuale di giovani imprenditori agricoli registrata dalle stesse regioni, come evidenziato nella figura 5.5.

Il resto delle regioni conferma la dotazione finanziaria per il periodo 2014-2020 senza far registrare sensibili variazioni rispetto alla programmazione precedente.

Figura 5.5 – Misura 6: Relazione tra incidenza di giovani agricoltori e quota di spesa pubblica per la Misura 6.1



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati PSR 2007-2013- Istat (2010)

Tabella 5.4 – Spesa pubblica programmata per la sotto-misura 6.1 e confronto con la misura 112 (migliaia di euro)

	Spesa Pubblica (SP) programmata M6.1	Spesa Pubblica (SP) programmata M112	Differenza SP programmata 14-20 e 07-13	Totale SP PSR 2014-20	Incidenza SP M6.1/SP PSR
Abruzzo	38.000	37.700	300	432.796	8,8%
PA Bolzano	25.721	9.900	15.821	361.672	7,1%
Emilia Romagna	63.524	59.800	3.724	1.174.316	5,4%
Friuli V.G.	12.500	7.900	4.600	292.305	4,3%
Lazio	102.825	47.300	55.525	780.121	13,2%
Liguria	13.950	9.800	4.150	309.658	4,5%
Lombardia	30.000	25.700	4.300	1.142.697	2,6%
Marche	22.000	7.300	14.700	697.212	3,2%
Molise	6.000	4.500	1.500	207.750	2,9%
Piemonte	50.500	43.400	7.100	1.078.938	4,7%
Sardegna	50.000	62.500	-12.500	1.291.510	3,9%
Toscana	52.847	56.500	-3.653	949.420	5,6%
PA Trento	12.000	9.100	2.900	301.482	4,0%
Umbria	20.000	13.900	6.100	876.651	2,3%
Valle D'Aosta	2.800	4.500	-1.700	135.045	2,1%
Veneto	84.009	56.700	27.309	1.184.321	7,1%
Basilicata	38.341	24.200	14.141	671.377	5,7%
Calabria	39.432	46.300	-6.868	1.089.311	3,6%
Campania	75.000	28.000	47.000	1.812.544	4,1%
Puglia	100.000	70.500	29.500	1.611.731	6,2%
Sicilia	65.000	77.100	-12.100	2.212.747	2,9%
Totale	904.450	702.600	201.850	18.613.603	4,9%

Fonte: Elaborazioni RRN-Ismea su dati PSR 2014-2020

Le Autorità di Gestione hanno dovuto definire a priori, all'interno dei PSR, anche i concreti obiettivi (target), osservabili e misurabili, da raggiungere a fine programmazione per ciascuna FA. Nel caso della FA 2B, l'indicatore (T5) è rappresentato dal numero di aziende agricole che si prevede accederanno agli aiuti della sotto misura 6.1. L'indicatore si normalizza rapportandolo al totale delle aziende agricole della Regione.

Nel complesso, dalle dichiarazioni delle Autorità di Gestione dei singoli PSR si prevede che accederanno agli aiuti della sotto-misura 6.1 circa 20.274 giovani, pari all'1,3% del totale aziende agricole nazionali. Si tratta di una percentuale leggermente inferiore rispetto ai beneficiari della precedente programmazione, pari 22.225 nuovi insediati che corrispondono all'1,4% delle aziende agricole nazionali. In termini assoluti, la Regione con il maggior numero di beneficiari attesi è il Veneto con 2.100 unità, seguita da Puglia, Sicilia e Emilia Romagna. In termini relativi, il valore percentuale maggiore dell'indicatore T5 è quello della PA di Bolzano pari a 5,9: le aziende beneficiarie del premio di primo insediamento rappresentano quindi circa il 6% del totale aziende agricole della provincia di Bolzano. Significativi sono anche i valori calcolati per le regioni Valle d'Aosta, Liguria ed Emilia Romagna. Per contro, regioni come Marche, Puglia e Sicilia registrano valori percentuali sotto l'1%.

Tabella 5.5 - Valori dell'indicatore Target T5 e stima dei potenziali beneficiari al 30/09/2017

Regioni	Aziende agricole totali	Aziende agricole con PS >€10.000	Numero di aziende obiettivo 2023	Valore obiettivo 2023 Indicatore T5	Valore obiettivo 2007-2013 Indicatore T5	Valore obiettivo 2023 Indicatore T5 (PS>€10.000)
	A	B	C	D=C/A		E=C/B
Abruzzo	66.837	18.966	700	1,0%	1,4%	3,7%
PA Bolzano	20.247	13.125	1.200	5,9%	2,2%	9,1%
Emilia Romagna	73.466	46.745	1588	2,2%	2,2%	3,4%
Friuli Venezia Giulia	22.316	8.248	250	1,1%	0,4%	3,0%
Lazio	98.216	28.692	1469	1,5%	1,5%	5,1%
Liguria	20.208	6.082	558	2,8%	2,7%	9,2%
Lombardia	54.333	32.174	1155	2,1%	2,1%	3,6%
Marche	44.866	14.352	300	0,7%	0,4%	2,1%
Molise	26.272	6.029	120	0,5%	0,6%	2,0%
Piemonte	67.148	38.885	1200	1,8%	2,9%	3,1%
Sardegna	60.812	27.590	1120	1,8%	3,0%	4,1%
Toscana	72.686	26.459	1000	1,4%	2,1%	3,8%
PA Trento	16.446	8.905	300	1,8%	1,6%	3,4%
Umbria	36.244	9.422	400	1,1%	1,4%	4,2%
Veneto	119.384	48.177	2100	1,8%	1,6%	4,4%
Valle D'Aosta	3.554	48.177	100	2,8%	4,3%	0,2%
Basilicata	51.756	13.879	639	1,8%	1,5%	4,6%
Calabria	137.790	35.980	950	1,1%	0,9%	2,6%
Campania	136.872	39.067	1500	1,5%	0,7%	3,8%
Puglia	271.754	58.563	2.000	0,6%	0,9%	3,4%
Sicilia	219.677	76.731	1.625	0,7%	0,9%	2,1%
Italia	1.620.884	559.177	20.274	1,3%	1,4%	3,6%

Fonte: Elaborazioni RRN-Ismea su dati PSR 2014-2020

Dal confronto tra il valore obiettivo calcolato per i due cicli di programmazione risulta che poche regioni hanno significativamente aumentato l'incidenza delle aziende interessate dall'intervento rispetto alle aziende totali. La PA di Bolzano, il Friuli Venezia Giulia e le Marche quasi raddoppiano l'incidenza percentuale delle aziende target rispetto alle aziende totali. In effetti, queste regioni hanno anche significativamente incrementato la dotazione finanziaria destinata alla misura 6.1 rispetto alla passata programmazione. Per contro, diverse regioni vedono quasi dimezzato o comunque significativamente ridotto il valore dell'indicatore target rispetto al periodo 2007-2013 come nel caso della Valle D'Aosta, Toscana, Sardegna, Piemonte, Molise e Abruzzo. Tra queste regioni solo la Sardegna, Toscana e Valle D'Aosta registrano un calo delle risorse finanziarie dedicate alla misura 6.1 giustificando quindi la riduzione dell'indicatore target. Piemonte, Molise e Abruzzo vedono una riduzione del valore dell'indicatore target a fronte di una dotazione finanziari dedicata alla misura 6.1 che aumenta o resta in linea con il precedente periodo di programmazione. Quest'apparente contraddizione può trovare spiegazione con la scelta di aumentare l'entità del singolo premio concesso alle aziende beneficiarie. In sostanza le aziende beneficiarie saranno inferiori in termini numerici rispetto al 2007-2013 ma potranno contare, presumibilmente, su un valore del premio più alto.

La spesa pubblica programmata media per beneficiario (considerando in numero di aziende target) a livello nazionale è di 44.611,32; quindi c'è un aumento rispetto alla vecchia programmazione (era 31 mila circa). Tale valore varia comunque sensibilmente tra le singole regioni passando da valori minimi di poco superiori ai 20.000 euro a valori massimi di 70.000 euro. In generale in questa programmazione si è cercato di finanziare meno insediamenti in termini di numero ma con investimenti di maggiore dimensione.

5.4 La nuova PAC e i giovani agricoltori: un giudizio sulle misure per i giovani nel primo e nel secondo pilastro

Il ricambio generazionale in agricoltura rappresenta una delle maggiori necessità e sfide non solo per la sopravvivenza del settore, ma per un suo rapido adeguamento alle nuove richieste in termini di sostenibilità e sicurezza alimentare che la società civile esprime nei suoi confronti.

Le statistiche presentate nel paragrafo 5.1 pongono in evidenza un preoccupante fenomeno di senilizzazione del settore agricolo, che riguarda non solo l'Italia, e di "abbandono" dell'attività proprio da parte dei giovani, con una mortalità delle aziende condotte da capi azienda con meno di 41 anni maggiore della media.

L'evidenza della debole incidenza dei giovani agricoltori sul totale degli imprenditori agricoli ha sicuramente rafforzato a livello comunitario la convinzione che la PAC dovesse continuare a intervenire per invertire il processo di senilizzazione in atto. Per garantire un equilibrio demografico in agricoltura, la nuova PAC ha scelto di mantenere e rafforzare le misure "storiche" a favore dei giovani e del ricambio generazionale presenti nel secondo pilastro della PAC introducendo, al contempo, una serie di misure innovative relative all'introduzione di un pagamento supplementare per i giovani agricoltori nell'ambito del primo pilastro.

Sulla base dei dati riportati dalla Corte dei Conti europea (2017) il bilancio totale assegnato dall'UE specificamente al sostegno dei giovani agricoltori nel periodo 2014-2020 ammonta a 6,4 miliardi di euro raddoppiando rispetto al precedente ciclo di programmazione che poteva contare su una dotazione pari a 3,2 miliardi di euro erogati nell'ambito della misura di insediamento del secondo pilastro. Infatti, dei 6,4 miliardi di euro a disposizione per il periodo 2014-2020, poco più di 2,6 miliardi di euro derivano dall'introduzione del pagamento diretto supplementare ai giovani agricoltori nell'ambito del primo pilastro.

Vi sono tuttavia molteplici voci critiche nei confronti dei due strumenti a sostegno dei giovani imprenditori agricoli, giudicati insufficienti per garantire un efficace ricambio generazionale. La recente relazione speciale della Corte dei Conti europea (2017b) conclude che le misure della PAC a sostegno dell'insediamento dei giovani si basano su una logica d'intervento inadeguata, poco mirata e priva di una vera definizione di risultati e impatti attesi. Ad ogni modo, la stessa relazione rileva notevoli differenze tra i pagamenti ai giovani agricoltori nell'ambito del primo pilastro e la misura di insediamento promossa nell'ambito dello sviluppo rurale.

Il pagamento supplementare per i giovani agricoltori costituisce uno dei pagamenti attraverso il quale è stato spaccettato il vecchio premio unico e si concretizza in una maggiorazione del valore dei titoli, ma solo nei primi 5 anni dall'insediamento (Canali, in Cersosimo, 2013). In dettaglio, il pagamento ai giovani è erogato annualmente per un periodo massimo di cinque anni a richiedenti che non hanno più di 40 anni nell'anno della presentazione della domanda e che s'insediano per la prima volta in un'azienda agricola nei cinque anni che precedono la prima domanda relativa a tale regime di aiuti. I regolamenti comunitari hanno lasciato ampi margini di scelta agli Stati membri circa le modalità di attuazione dell'aiuto in termini di percentuale del massimale nazionale da destinare al pagamento, il numero di titoli o ettari ammissibili al pagamento e la modalità di calcolo.

Limitatamente all'Italia, la percentuale del massimale nazionale destinata al finanziamento del pagamento per i giovani agricoltori è stata fissata all'1%, pari alla metà della percentuale massima ammissibile che è del 2%. Il numero massimo di ettari ammissibili al pagamento è stato fissato a novanta. Per quanto riguarda la modalità di calcolo, l'Italia ne ha adottato uno basato sull'applicazione di una percentuale del valore medio dei diritti detenuti dall'agricoltore. Questo metodo di calcolo, se da un lato garantisce il più alto livello di erogazione a favore dei giovani agricoltori considerati nel complesso, dall'altra genera un trattamento variabile che premia lo status di giovane agricoltore in modo differente tenendo conto del valore dei titoli storici invece che della condizione anagrafica (Frascarelli e Pupo d'Andrea, 2014).

Nonostante il pagamento per i giovani agricoltori costituisca politicamente un segnale di grande attenzione nei confronti del problema dell'insediamento giovanile, da un punto di vista pratico il reale beneficio per il giovane agricoltore in termini di sostegno al reddito è molto limitato. Sempre secondo la Corte dei Conti Europea (2017b), nel 2015 l'importo medio degli aiuti erogati tramite tale pagamento è stato di 1.200 euro per azienda, pari a circa il 4% del reddito medio di un'azienda nell'UE (30.000 euro) come risulta dalla rete di informazione contabile agricola (RICA-FADN). In Italia, l'aiuto sembra essere ancora più irrisorio. Il valore del suo importo medio è stato pari a 1.143 euro, che equivale a meno del 2% del reddito medio di un'azienda gestita da un giovane agricoltore, pari a 64.328 euro secondo la stessa fonte.

La stessa Corte, inoltre, osserva che l'aiuto non si basa su una valida valutazione delle esigenze e il suo obiettivo non rispecchia l'obiettivo generale di incoraggiare il ricambio generazionale, ma si traduce in un vago sostegno al reddito. Non esiste poi un vero coordinamento o alcuna forma di complementarietà tra il pagamento, la misura di insediamento del secondo pilastro e le diverse misure nazionali a vantaggio dei giovani agricoltori. Ancora, appare evidente come, in assenza di una valutazione delle esigenze, l'aiuto, anche in virtù delle scelte fatte a livello nazionale, non è altro che un pagamento annuale per ettaro per un importo e con una tempistica da cui non risulta chiaramente a quali esigenze specifiche voglia rispondere, oltre a quella di fornire un reddito supplementare, sebbene non si abbiano dati statistici che dimostrino l'insufficienza e l'instabilità dei redditi dei giovani agricoltori durante i primi anni della loro attività.

Il sostegno ai giovani agricoltori attraverso la misura di primo insediamento del secondo pilastro rimane, comunque, lo strumento principe nell'ambito delle politiche destinate ai giovani agricoltori. Il regolamento per lo sviluppo rurale (Reg. UE n. 1307/2013) ripropone nell'ambito della misura 6 "Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese" la sotto-misura dedicata al finanziamento del primo insediamento da parte di giovani imprenditori agricoli. Questo tipo di sostegno compare per la prima volta, nella forma in cui oggi lo conosciamo, nel 2000 venendo successivamente riconfermato nel 2007 e nel 2014 con alcune significative novità rispetto al passato. Uno degli aspetti relativamente più significativi contenuti nell'attuale regolamento per lo sviluppo rurale, almeno in termini di impostazione, consiste nella possibilità di prevedere, all'interno dei singoli Programmi di sviluppo rurale, appositi sottoprogrammi o pacchetti finalizzati al sostegno dei giovani agricoltori. Il Regolamento suggerisce anche una serie di misure che possono essere "indicativamente" inserite all'interno del pacchetto giovani affiancando, quindi, la misura di primo insediamento con misure come: il sostegno agli investimenti materiali; le azioni di trasferimento di conoscenze e azioni di informazione; i servizi di consulenza e quelli di sostituzione; le attività di assistenza alla gestione dell'azienda e, infine, il sostegno degli investimenti in attività extra-agricole.

Altro aspetto significativo riguarda l'innalzamento del massimale che potrà arrivare fino a 70 mila euro nella forma di contributo in conto capitale o abbattimento degli interessi. Anche in questo caso, l'innalzamento del premio di primo insediamento a 70 mila euro costituisce un segnale della presa in considerazione delle difficoltà legate all'accesso ai capitali in fase di avvio, ma lo stesso aiuto potrebbe essere una leva forse più

efficace se tale ammontare fosse più strettamente correlato all'attivazione di altre misure, anche in maniera parziale, nell'ambito del pacchetto giovani.

La relazione della Corte dei Conti Europea esprime per il premio di primo insediamento previsto nell'ambito del secondo pilastro un giudizio moderatamente positivo. Infatti, malgrado lo strumento si basi, secondo la Corte, su una valutazione vaga delle esigenze, tuttavia persegue obiettivi parzialmente specifici, misurabili, realizzabili, pertinenti e corredati di un termine, rispecchiando altresì l'obiettivo generale di incoraggiare il ricambio generazionale. Inoltre, l'aiuto viene erogato come premio diretto agli agricoltori più qualificati attraverso titoli di studio o esperienza in campo ed è subordinato alla realizzazione di un piano aziendale. In questa modalità lo strumento risponde più direttamente alle esigenze dei giovani agricoltori in materia di accesso alla terra, al capitale e alla conoscenza. L'importo dell'aiuto è generalmente collegato alle esigenze e modulato per promuovere azioni specifiche dichiarate nel piano aziendale e funzionali alle peculiarità di un territorio o di un mercato di riferimento.

Nonostante questi aspetti positivi la stessa Corte evidenzia alcune criticità, che limitano notevolmente l'efficacia del premio di primo insediamento. In dettaglio, la qualità dei piani aziendali non è omogenea e in alcuni casi le Autorità di Gestione non hanno applicato procedure di selezione per concedere la priorità ai progetti migliori. Allo stato attuale manca un modello comune di "pacchetto giovani", flessibile in termini di applicazione, ma comune come strategia di approccio tra tutti i Programmi regionali di sviluppo rurale.

Inoltre, il bilancio settennale destinato alla misura non è uniformemente distribuito durante l'intero periodo di programmazione ma concentrato prevalentemente nei primi bandi, privando così della possibilità di ricevere finanziamenti i giovani agricoltori che si vorrebbero insediare verso la fine del periodo e i cui piani di sviluppo sono, magari, decisamente migliori rispetto ai tanti beneficiari insediati in occasione dei primi bandi.

Infine, la Corte ha reperito solo scarsi elementi di prova attestanti che le misure dell'UE hanno favorito l'insediamento di giovani agricoltori, migliorando il ricambio generazionale e la redditività delle aziende beneficiarie, principalmente a causa della scarsa qualità degli indicatori stabiliti dal sistema comune di monitoraggio. I dati statistici analizzati nei precedenti paragrafi sull'incidenza dei giovani agricoltori rispetto al totale degli agricoltori sembrano rafforzare questa conclusione. Nel caso dell'Italia, in particolare, sarebbe opportuno definire l'indicatore target rapportando i beneficiari previsti per lo meno a un sottoinsieme di aziende che non siano orientate al puro autoconsumo o abbiano una dimensione economica minima (ad es. 10 mila euro di Prodotto standard); l'intero universo di aziende agricole nel nostro Paese comprende infatti una pleora di aziende marginali che non possono essere considerate destinatarie di un sostegno per la competitività.

È evidente, tuttavia, che i problemi dell'insediamento dei giovani agricoltori da un lato, e dello sviluppo delle loro attività imprenditoriali in agricoltura dall'altro, non possono essere affrontati con speranza di successo con questi soli strumenti.

Sempre la Corte dei Conti Europea ha evidenziato come, oltre alle misure dell'UE, altri fattori influiscono sul ricambio generazionale come la generale situazione sociale ed economica di un paese, la propensione delle banche a concedere un prestito, le possibilità occupazionali offerte da un paese negli altri settori e la mobilità fondiaria. Tra i principali ostacoli che impediscono ai giovani un ingresso nel settore agricolo e un efficace ricambio generazionale c'è sicuramente l'accesso alla terra. L'ampliamento delle dimensioni aziendali, mediante ricorso sia all'affitto che all'acquisto, è uno strumento importantissimo, spesso decisivo, per

sostenere lo sviluppo di un'azienda efficiente, ma proprio questo sviluppo è stato penalizzato, indirettamente dalla PAC e dall'effetto "rendita" dei pagamenti (parzialmente o totalmente) disaccoppiati (Carbone, 2008).

La Corte dei Conti Europea, sulla base di alcuni studi condotti dalla Commissione Europea e dei colloqui con le autorità di gestione e le associazioni di giovani agricoltori⁹⁴, riporta che circa il 60% dei giovani agricoltori europei ha evidenziato problemi di acquisto o affitto dei terreni dovuti principalmente agli elevati prezzi dei terreni e al fatto che gli agricoltori anziani siano molto riluttanti a ritirarsi completamente dall'attività agricola. La stessa Corte dei Conti individua altre barriere all'ingresso dei giovani in agricoltura come l'accesso al capitale e in particolare problemi di accesso a sovvenzioni o crediti legati principalmente alla complessità e alla lunghezza delle procedure di sostegno. Anche una scarsa formazione degli agricoltori è considerato un ostacolo. Inoltre, alcuni Stati membri e alcune associazioni di categoria hanno evidenziato come la difficoltà a realizzare un reddito sufficiente e stabile sia un ulteriore ostacolo all'insediamento da parte di giovani agricoltori nonostante però, come osservato dalla Corte, non esistano dati statistici che rappresentino il reddito dei giovani agricoltori e che dimostrino come tale reddito sia insufficiente o eccessivamente instabile almeno nei primi anni di attività dell'azienda agricola.

Infine, un forte deterrente all'insediamento dei giovani in agricoltura è rappresentato dalla carenza o assenza nelle zone rurali dei normali servizi e infrastrutture di base maggiormente accessibili nelle aree urbane come banda larga, asili nido e assistenza sanitaria.

⁹⁴ Cfr. Commissione Europea (2015). *Nel quadro di questo studio, realizzato nel 2014-2015, sono stati svolti colloqui con in media 78 agricoltori in ciascuno Stato membro dell'UE. I risultati di tali indagini e le esigenze dei giovani agricoltori sono stati analizzati da gruppi di discussione nei singoli Stati membri.*

6. LE POLITICHE PER LA QUALITÀ NELLO SVILUPPO RURALE

6.1 Inquadramento

La crescente competizione internazionale ha reso la protezione delle Indicazioni Geografiche (IG) e in generale le certificazioni per le produzioni di qualità uno strumento sempre più importante per la differenziazione dei prodotti tramite la segnalazione di attributi specifici. Ciò permetterebbe dunque di aumentare la competitività delle produzioni e sottrarsi alla pura concorrenza di prezzo.

Numerosi sono gli effetti generati dall'utilizzo di certificazioni di qualità, primi tra tutti il sostegno ai sistemi agroalimentari locali e ai processi di sviluppo rurale sostenibile (Belletti e Marescotti, 2011; Frayssignes, 2005). Inoltre, la riduzione della concorrenza sleale derivante da contraffazioni o usi impropri del nome geografico protetto, l'opportunità per le imprese di differenziare la produzione sul mercato e dunque ottenere auspicabilmente prezzi più elevati, maggiori volumi di vendita e/o l'accesso a nuovi canali commerciali sono soltanto altri potenziali benefici. Infine, la protezione di certificazioni di qualità è spesso associata alla produzione di beni pubblici, come la conservazione della biodiversità, la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo socio-culturale e rurale e la riduzione della povertà (Vandecastel et al., 2010). Nonostante questa pluralità di effetti potenzialmente positivi, viene spesso segnalato un livello di impiego delle certificazioni di qualità da parte delle imprese agricole ed agroalimentari inferiore alle attese o alle potenzialità.

Diversi fattori incidono sul livello di utilizzo dell'IG e di altre certificazioni di qualità da parte delle imprese, tra cui l'analisi costi-benefici, la strategia generale perseguita e le caratteristiche del Disciplinare di Produzione, con particolare riferimento ai vincoli e al grado di standardizzazione della qualità in esso stabiliti (Barjolle e Sylvander, 2002).

Le politiche a sostegno della qualità della produzione e dei prodotti agroalimentari rappresentano una delle principali novità introdotte nell'ambito delle politiche per lo sviluppo rurale con la riforma della PAC del 2003. Queste misure sono forse il segno di una migliore comprensione, a livello UE, della necessità di perseguire strategie di differenziazione dei prodotti agroalimentari basate su un'adeguata valorizzazione degli elementi qualitativi dei prodotti e delle tecniche di produzione. Le produzioni di qualità che vengono riconosciute come oggetto del sostegno dello sviluppo rurale sono molteplici: ne fanno parte prodotti certificati secondo diversi schemi riconosciuti sia a livello europeo, che nazionale che regionale.

Per la programmazione 2007-2013 i regimi di qualità oggetto del sostegno erano definiti ed elencati nel Regolamento (CE) n. 1974/2006⁹⁵, mentre per la programmazione 2014-2020 le certificazioni di qualità per i prodotti agricoli ed alimentari destinate al contributo sono indicate nel Regolamento (UE) n. 1305/2013⁹⁶.

In particolare, in entrambe le programmazioni vengono riconosciute le certificazioni relative ai seguenti sistemi di qualità alimentare comunitari:

⁹⁵ Recante disposizioni di applicazione del Regolamento (CE) n. 1698/2005 del Consiglio sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

⁹⁶ Nel paragrafo 1 dell'art.16 del Regolamento (UE) n. 1305/2013.

- certificazioni per prodotti di agricoltura biologica⁹⁷;
- certificazioni per la Dominazione d'origine protetta (DOP), per l'Indicazione geografica protetta (IGP) e per le Specialità tradizionali garantite (STG)⁹⁸;
- le certificazioni per i vini che fanno riferimento al sistema di qualità definito dall'Organizzazione Comune di Mercato (OCM) per il settore vitivinicolo⁹⁹.

Come elemento di novità, tra i regimi di qualità che sono supportati dalle politiche dello sviluppo rurale della programmazione 2014-2020 ci sono anche quelli disciplinati dal Regolamento (CEE) n. 160/91 del Consiglio, che stabilisce le regole generali relative alla definizione, alla designazione e alla presentazione dei vini aromatizzati, delle bevande aromatizzate a base di vino e dei cocktail aromatizzati di prodotti vitivinicoli.

Attraverso il riconoscimento delle produzioni che si fregiano di queste certificazioni, appare evidente la scelta di continuare a incentivare la diffusione dei prodotti certificati secondo schemi di qualità comunitari che fin dagli anni Novanta sono stati introdotti nella normativa dell'UE e che, nel tempo, sono spesso diventati la carta di identità dell'agroalimentare europeo.

Lo stesso sostegno, tuttavia, è previsto anche per prodotti che siano ottenuti nel rispetto di "sistemi di qualità riconosciuti a livello nazionale". Perché tali sistemi di qualità nazionali possano essere riconosciuti dall'UE, essi debbono essere conformi ad alcuni requisiti¹⁰⁰:

- la specificità del prodotto finale ottenuto nell'ambito del sistema deve essere riconducibile ad obblighi precisi circa i metodi di produzione; questi, inoltre, devono garantire caratteristiche specifiche e una qualità del prodotto finale significativamente superiore alle norme commerciali correnti in termini di salute pubblica, salute delle piante e degli animali, benessere degli animali e tutela ambientale;
- i produttori devono esseri controllati da un organismo indipendente;
- i sistemi di qualità devono essere aperti a tutti i produttori;
- deve essere assicurata la massima trasparenza oltre che la tracciabilità completa dei prodotti;
- i prodotti oggetto di queste certificazioni devono rispondere agli sbocchi di mercato attuali e prevedibili;
- i regimi sono trasparenti e assicurano una tracciabilità completa dei prodotti.

Nella programmazione attuale sono stati inclusi nel sostegno anche i regimi facoltativi di certificazione dei prodotti agricoli riconosciuti dagli Stati membri in quanto conformi agli orientamenti dell'Unione sulle migliori pratiche riguardo ai regimi facoltativi di certificazione per i prodotti agricoli e alimentari¹⁰¹.

⁹⁷ I prodotti di agricoltura biologica nella programmazione 2007-2013 erano definiti nel Regolamento (CEE) n. 2092/1991, mentre nella programmazione attuale si fa riferimento al Regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio relativo al produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici.

⁹⁸ Durante la programmazione 2007-2013 le certificazioni DOP e IGP erano normate dal Regolamento (CE) n.510 del 2006, e la certificazione STG dal Regolamento CE n. 509/2006; successivamente i due regolamenti sono stati abrogati dal Regolamento (UE) n. 1151/2012, che attualmente disciplina l'utilizzo dei regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari (DOP, IGP, STG e altre indicazioni facoltative di qualità).

⁹⁹ Le certificazioni per i vini di qualità (DOC, DOCG) come definiti nel Regolamento (CE) n. 1493/1999 del Consiglio, e successivamente disciplinati dall'OCM definita nel Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Consiglio.

¹⁰⁰ Si fa riferimento ai sistemi di qualità nazionali (SQN), come ad esempio quello relativo alla zootecnia previsti dal Decreto Ministeriale del 12 giugno 2009 n. 9021.

¹⁰¹ Si fa riferimento ai regimi facoltativi di qualità disciplinati dal Regolamento n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, art. 27 e seguenti. Un esempio presente nella suddetta normativa è quello dei

L'introduzione del Regolamento (UE) n. 1151/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari¹⁰², conosciuto come "Pacchetto Qualità", rappresenta una tappa importante nel processo di rafforzamento della politica europea della qualità: assume infatti le caratteristiche di vero e proprio strumento che accompagna la riforma della PAC in quanto si collega direttamente alla "nuova OCM unica" e al "Pacchetto latte"¹⁰³ offrendo nuove possibilità di valorizzazione delle filiere di qualità italiane ed europee.

Sempre in tema di tutela e valorizzazione delle produzioni di qualità, si aggiunge a questo quadro normativo anche il Regolamento (UE) n. 1144/2014, relativo ad azioni di informazione e di promozione riguardanti i prodotti agricoli realizzate nel mercato interno e nei paesi terzi, che si pone come obiettivo quello di valorizzare l'autenticità dei prodotti dell'Unione in modo da migliorare le conoscenze dei consumatori in merito alle qualità dei prodotti autentici rispetto ai prodotti di imitazione e contraffatti. Attraverso questo regolamento vengono finanziati diversi programmi, semplici e multipli: anche nel bando 2018 sono previsti dei finanziamenti per i progetti che mirano ad aumentare la conoscenza e la riconoscibilità degli schemi di qualità dell'UE¹⁰⁴.

Pare opportuno precisare che per la programmazione 2014-2020 la politica di sviluppo rurale prevede anche altre misure che sono collegate alla produzione di prodotti biologici (come la misura 11 per i pagamenti agro-climatico ambientali) e di prodotti IG (indirettamente promossa da misure come la 9, la 4 e la 16), ma la loro analisi non rientra nello scopo di questo lavoro, finalizzato a definire e valutare le misure che concorrono direttamente alla competitività delle imprese che operano nel settore agricolo.

Di sicuro il settore delle produzioni di qualità rappresenta un ambito strategico per l'agroalimentare italiano, il cui potenziale andrebbe sfruttato per aumentare la competitività di tutto il settore agricolo, in particolare degli attori a monte della filiera. L'Italia è il paese con il maggior numero di produzioni IG (DOP, IGP e STG) riconosciute a livello europeo (886 a dicembre 2016), con la maggiore superficie coltivata con metodi biologici e a questo si aggiungono le produzioni vitivinicole di qualità riconosciuta a livello europeo e il Sistema di qualità nazionale di produzione integrata (SQNPI). I prodotti che si fregiano di una Denominazione di Origine sono numerosi in molte regioni d'Italia, a dimostrazione del fatto che quello italiano è un modello produttivo che punta sulla qualità e che crede al concetto di "valore geografico", anche come potenziale strumento competitivo per differenziare il proprio prodotto nel mercato interno ed internazionale, sia nel settore *food* che in quello *wine* (tabella 6.1).

"prodotti di montagna", disciplinato poi dettagliatamente dal Regolamento delegato della Commissione n. 665/2014. Per valutare l'ammissibilità di un regime di qualità si prendono inoltre in considerazione le indicazioni della Commissione espresse negli "Orientamenti UE sulle migliori pratiche riguardo i regimi facoltativi di certificazioni per i prodotti agricoli ed alimentari" (disponibile al link: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52010XC1216\(02\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52010XC1216(02))). Possono rientrare in questa categoria un'ampia varietà di certificazioni.

¹⁰² Il Regolamento si applica ai prodotti agricoli destinati al consumo umano delineati nell'allegato I del Trattato di funzionamento dell'Unione Europea e ad altri prodotti agricoli e alimentari elencati nell'allegato I del regolamento stesso.

¹⁰³ Si intende una serie di misure varate nel 2012 per rafforzare la posizione dei produttori lattiero-caseari europei nella filiera.

¹⁰⁴ Per consultare i bandi si rimanda al sito: <https://ec.europa.eu/chafea/agri/funding-opportunities/calls-for-proposals>

Tabella 6.1 - Numero di prodotti IG per regione (2016)

Regione	Alimenti	Vino	Totale IG
Toscana	31	58	89
Veneto	36	53	89
Piemonte	23	59	82
Lombardia	34	41	75
Emilia Romagna	43	30	73
Lazio	27	36	63
Sicilia	30	31	61
Puglia	20	38	58
Campania	23	29	52
Sardegna	8	33	41
Calabria	18	19	37
Marche	13	21	34
Umbria	9	21	30
Abruzzo	10	17	27
Trentino Alto Adige	14	13	27
Friuli Venezia Giulia	6	19	25
Liguria	5	12	17
Basilicata	10	6	16
Molise	6	6	12
Valle d'Aosta	4	1	5
Totale	356	530	886

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati Indagine Qualivita-Ismea 2017

Tabella 6.2 - Numero di operatori e superfici investite nel settore dei prodotti IG per regione (2015)

Regione	Produttori (n)*	Trasformatori (n)**	Superficie (ha)
Abruzzo	963	202	1.441,2
Basilicata	112	41	174,6
Calabria	494	326	5.049,4
Campania	2.754	513	1.970,0
Emilia-Romagna	5.037	1.490	6.109,7
Friuli-Venezia Giulia	782	92	54,9
Lazio	2.607	379	2.977,4
Liguria	1.347	158	2.680,7
Lombardia	5.882	485	1.504,8
Marche	702	172	128
Molise	172	29	377,8
Piemonte	2.653	227	5.115,6
Puglia	2.714	379	26.021,1
Sardegna	14.894	175	984,6
Sicilia	2.768	365	17.693,6
Toscana	12.844	1.193	66.497,4
Trentino-Alto Adige	11.723	88	21.866,2
Umbria	2.051	233	7.045,9
Valle d'Aosta	693	112	-
Veneto	4.271	491	2.572,8
Italia	75.463	7.150	170.265,7

* Nel caso di prodotti zootecnici, un produttore può condurre uno o più allevamenti. ** Un trasformatore può svolgere una o più attività di trasformazione

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati Istat

Come anticipato nel capitolo 1, il valore all'origine delle produzioni IG è cresciuto moltissimo nell'ultimo decennio, fino a raggiungere quota 6,6 miliardi di euro nel 2016. Anche le esportazioni dei prodotti a marchio mostrano un'evoluzione estremamente positiva, attestandosi a un valore di circa 3,4 miliardi di euro nel 2016 (pari all'8,8% del fatturato all'export dell'agroalimentare complessivo). Tuttavia, gran parte del valore creato dai prodotti IG si concentra nei settori degli elaborati della carne e dei formaggi; gli altri settori produttivi soffrono di carenze strutturali ed organizzative, così come di scarsa riconoscibilità da parte del consumatore.

Un altro aspetto evidente che emerge dall'analisi del valore delle produzioni IG, considerando sia il vino che i prodotti alimentari, è la localizzazione territoriale: circa l'85% del fatturato dei prodotti a marchio si concentra nelle regioni del Nord Italia.

Tabella 6.3 - Fatturato delle Indicazioni Geografiche per Regione (milioni di euro) e quote percentuali sul fatturato IG complessivo (2016)

Regione	IG Wine	Quota IG Wine Regione/Italia	IG Food	Quota IG Food Regione/Italia	Totale IG	Quota Totale IG Regione/Italia
Abruzzo	89	2,8%	5	0,1%	94,3	1,0%
Basilicata	3	0,1%	1	0,0%	4,5	0,0%
Calabria	7	0,2%	19	0,3%	26,1	0,3%
Campania	33	1,0%	366	5,5%	399	4,1%
Emilia Romagna	111	3,5%	2.751	41,6%	2.862	29,1%
Friuli V.G.	218	6,8%	318	4,8%	536	5,5%
Lazio	22	0,7%	68	1,0%	90	0,9%
Liguria	8	0,3%	14	0,2%	22	0,2%
Lombardia	125	3,9%	1.507	22,8%	1.632	16,6%
Marche	39	1,2%	20	0,3%	59	0,6%
Molise	2,5	0,1%	1	0,0%	4	0,0%
Piemonte	352	10,9%	268	4,0%	620	6,3%
Puglia	92	2,9%	19	0,3%	111	1,1%
Sardegna	38	1,2%	290	4,4%	328	3,3%
Sicilia	126	3,9%	45	0,7%	171	1,7%
Trentino A.A.	198	6,2%	355	5,4%	553	5,6%
Toscana	442	13,7%	115	1,7%	557	5,7%
Umbria	29	0,9%	42	0,6%	71	0,7%
Valle d'Aosta	4	0,1%	29	0,4%	33	0,3%
Veneto	1.276	39,7%	385	5,8%	1.661	16,9%
Italia	3.215	100,0%	6.619	100,0%	9.834	100,0%

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati da Indagine Qualivita-Ismea 2017

In particolare, analizzando i dati della tabella 6.3, si osserva che i vini a denominazione d'origine del Veneto generano da soli circa il 40% del fatturato nazionale delle IG vinicole (mentre il fatturato dei vini di Basilicata, Molise e Valle d'Aosta pesano insieme appena lo 0,3% sul totale). Allo stesso modo, il valore delle produzioni IG alimentari di Emilia Romagna e Lombardia rappresenta circa il 65% del valore totale delle IG alimentari italiane. Considerando il fatturato complessivo generato dai prodotti ad Origine Controllata, è l'Emilia Romagna la regione che detiene la quota percentuale maggiore sul fatturato complessivo nazionale (29%). Le Regioni meridionali risultano sostanzialmente estranee alle dinamiche dei prodotti IG, visto che a fronte di una gran varietà e ricchezza di produzioni tradizionali e legate al territorio esprimono un valore che incide

in maniera irrisoria sul fatturato IG nazionale: basti pensare che il valore maggiore è quello registrato dalla Campania con il 4% del fatturato complessivo nazionale. Fa riflettere poi come, mettendo a confronto i dati relativi al numero di prodotti IG, agli operatori coinvolti e al fatturato generato dalle produzioni a marchio a livello regionale, emerga che ad un maggior numero di prodotti IG non corrisponda un fatturato delle IG proporzionale: per esempio, il Lazio è al sesto posto tra le regioni italiane per numero di prodotti IG, mentre il valore generato da queste produzioni di qualità pesa solo lo 0,9% sul fatturato IG complessivo (vedi tabelle 6.1 e 6.3).

Per quanto riguarda il settore dell'agricoltura biologica, il Regolamento (UE) n. 1305/2013 annovera i prodotti certificati da agricoltura biologica tra i regimi di qualità. I prodotti biologici sono delle garanzie per il consumatore, sia per quanto riguarda le caratteristiche del prodotto che del processo di produzione. Il sostegno delle politiche, la sensibilità dei consumatori e la tipologia di struttura aziendale dell'Italia hanno sostenuto il settore che, ormai da più di un decennio, cresce continuamente sia in termini di superfici coltivate che di produzioni e fatturato.

In Italia i dati collezionati dal Sistema d'Informazione Nazionale sull'Agricoltura Biologica (SINAB) mostrano per il 2016 una superficie complessiva, in stato di conversione e mantenimento, pari a circa 1,8 milioni di ettari, con una crescita del 20,4% in un solo anno. Stesso livello di crescita (20,3%) anche per il numero di produttori, preparatori e importatori di prodotti biologici. Analizzando i dati a livello generale si osserva che mentre il Sud Italia spinge per la conversione delle superfici, il Nord punta a generare valore aggiunto attraverso la trasformazione e soprattutto fa da traino nel consumo di prodotti biologici. La maggior parte delle superfici e degli operatori sono concentrati nel Sud del Paese dove sono molto rappresentate le colture foraggere e i cereali. Sicilia, Puglia e Calabria detengono insieme il 46% dell'intera superficie nazionale.

Nel 2016 ogni 100 ettari di SAU, 14,5 ettari sono coltivati a biologico, due in più che nell'anno precedente. Le aziende agricole certificate sono invece il 4,4% del totale delle aziende agricole a mostrare come la superficie media di chi fa biologico (28 ha) sia di molto superiore a quella media nazionale (8,4 ha).

Le informazioni che interessano il comparto zootecnico, che resta ancora di piccola dimensione in termini assoluti, evidenziano prospettive di crescita sono sicuramente interessanti, considerando l'aumento che su base annua in termini di capi animali certificati, particolarmente consistente per i bovini (+24,3%), i suini (+13,3%) i caprini (+13%) e il pollame (+12,3%).

Tabella 6.4 - Numero di operatori e superfici investite nel settore dell'agricoltura biologica per regione (2016)

Regione	Operatori Bio (n)	Superficie Bio (ha)
Abruzzo	1.788	38.369
Basilicata	2.254	95.371
Calabria	11.330	204.527
Campania	3.719	46.758
Emilia-Romagna	4.571	117.290
Friuli-Venezia Giulia	854	14.016
Lazio	4.118	132.923
Liguria	444	3.910
Lombardia	2.235	37.210
Marche	2.638	78.408
Molise	452	11.104
PA Bolzano	1.280	8.362
PA Trento	929	6.337
Piemonte	2.803	45.732
Puglia	10.029	255.853
Sardegna	2.230	140.648
Sicilia	11.451	363.688
Toscana	5.004	131.003
Umbria	1.217	37.994
Valle d'Aosta	93	3.206
Veneto	2.715	23.654
Totale	72.154	1.796.363

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati Sinab

Nella Programmazione 2007-2013 la promozione delle produzioni di qualità trova spazio in due misure dell'Asse 1, la misura 132 finalizzata a sostenere la "Partecipazione degli agricoltori ai sistemi di qualità alimentare" e la misura 133 per incentivare le "Attività di promozione e formazione". Nonostante venga spesso riaffermata la centralità del tema della qualità delle produzioni agroalimentari italiane, l'insieme delle misure relative alla politica per la qualità alimentare ha raccolto nella passata programmazione di gran lunga la minore attenzione in termini di finanziamenti da parte di tutti i PSR regionali del Paese. Come già anticipato nel capitolo 3, a questa politica nel complesso sono stati destinati poco più di 143 milioni di euro di finanziamenti pubblici per l'intero periodo 2007-2013. A fine programmazione, il totale erogato per le due misure è stato pari a 135,4 milioni di euro. Nell'attuale programmazione il finanziamento delle politiche per la qualità, che si concentra nella misura 3 ha visto complessivamente un aumento di circa 23,3 milioni di euro rispetto alla spesa pubblica impegnata per la programmazione 2007-2013 (vedi capitolo 3).

Lo scopo di questo capitolo è fornire ai lettori informazioni sintetiche, ma esaustive sull'implementazione dei principali strumenti di intervento per aumentare l'adesione da parte dei produttori agricoli agli schemi di qualità e per promuovere la conoscenza della caratteristiche dei prodotti che aderiscono a questi schemi. Mettendo a confronto le politiche adottate dalle Regioni durante il precedente e l'attuale ciclo di programmazione, l'obiettivo è anche quello di far emergere i principali risultati ottenuti conseguentemente all'implementazione degli interventi in termini di risorse finanziarie messe in campo e beneficiari coinvolti.

In conclusione, il capitolo propone alcune riflessioni sulle criticità incontrate nell'attuazione di queste misure, e tratteggia delle raccomandazioni su come le politiche per la qualità finora messe in atto dallo sviluppo rurale potrebbero essere ampliate e migliorate.

6.2 Le misure per la qualità nei PSR 2007-2013

All'interno degli obiettivi prioritari della programmazione 2007-2013 individuati a livello europeo per la Politica di sostegno allo sviluppo del settore agricolo viene posto in primo piano quello della competitività del settore agricolo. Non si tratta certo di un obiettivo nuovo, ma innovativo è l'approccio al suo raggiungimento che vede l'inserimento di un "pacchetto" di misure volte a promuovere produzioni agricole di qualità anche tra gli strumenti di sostegno allo Sviluppo rurale. L'obiettivo è duplice e fa riferimento da una parte alla valorizzazione del patrimonio europeo di prodotti tradizionali fortemente legati al territorio finalizzata a mantenere nelle zone rurali maggiore ricchezza e, dall'altra, al miglioramento dell'immagine dei prodotti europei oltre i confini dell'Europa (Ventura, 2011). Con il Regolamento n. 1698/2005 e suoi applicativi viene introdotta, quindi, negli strumenti della politica per le aree rurali una chiara definizione di "qualità" e di conseguenza di "sistema di qualità" che ne garantisce la veridicità, le modalità di riconoscimento europeo e/o dello Stato membro e la possibilità di incentivare le produzioni che corrispondono a tali requisiti attraverso il finanziamento dei costi incrementali che gli agricoltori devono sostenere per partecipare ai sistemi di qualità e della loro promozione.

Il Piano Strategico Nazionale 2007-2013 definiva, nell'ambito degli obiettivi prioritari dell'Asse 1, quello del "consolidamento e sviluppo della qualità della produzione agricola e forestale". Inoltre, tra le azioni chiave da realizzare, si faceva esplicito riferimento al tema dell'adeguamento agli standard. Dall'analisi svolta per l'elaborazione del PSN è emerso chiaramente come nel periodo di programmazione 2000-2006 il sostegno fornito alle produzioni e ai prodotti di qualità sia stato relativamente modesto e prevalentemente indiretto. Da un lato, una parte delle risorse destinate a sostenere gli investimenti nelle aziende sia agricole che agroalimentari è andata certamente nella direzione delle aziende produttrici di questi prodotti di qualità, anche se è difficile quantificarne l'ammontare. D'altro lato, anche l'impatto della specifica misura destinata alla commercializzazione dei prodotti di qualità è stato decisamente scarso. Quindi, considerate sia le "forti carenze nella diffusione di prodotti di qualità" che le "accentuate potenzialità di sviluppo ancora da esplorare", la centralità del sostegno di questi prodotti nella programmazione 2007-13 appare certamente giustificata.

Nel periodo 2007-2013 praticamente tutte le Regioni hanno previsto l'attivazione delle misure 132 e 133 (a parte le PA di Trento e di Bolzano), a testimonianza di come la tutela e la promozione delle produzioni di qualità fossero tematiche di interesse per l'intero territorio nazionale. Tuttavia le risorse impegnate nei vari PSR regionali non risultano molto consistenti (vedi tabella 6.5).

Analizzando nel dettaglio la spesa pubblica prevista dai PSR per le misure 132 e 133, le differenze sono molto limitate sia se si confrontano le diverse aree geografiche del Paese sia se ci si riferisce alle Regioni dell'obiettivo competitività o di quello convergenza, dove la quota sulla spesa pubblica totale è stata rispettivamente pari a 1,1% e 0,4%. Le differenze diventano molto significative, invece, quando si scende a livello di singola Regione o PA. In questo caso si va dall'assenza completa di finanziamenti per queste misure (come nel caso di Trento), ad un massimo raggiunto in Piemonte, con finanziamenti pubblici che raggiungono i 32,3 milioni di euro, pari al 3,3% del totale delle risorse pubbliche mobilitate dal PSR. Cifre importanti sono state anche quelle previste da Veneto e Sicilia: l'ammontare delle risorse pubbliche previste nei PSR è stata rispettivamente di 25,9 e di 12,4 milioni di euro; se si considerano le quote sulla spesa complessiva, i valori si attestano a 2,5% e 0,6% della spesa totale. Per quanto riguarda le Regioni del Centro, Umbria e Marche

hanno mantenuto i livelli di finanziamento di questa politica relativamente più alti rispetto alla media nazionale: l'Umbria con 8,7 milioni di euro (pari all'1,1%) e soprattutto le Marche con 10,8 milioni di euro (pari al 2,3%).

Tabella 6.5 - Spesa pubblica prevista dai PSR per le misure 132 e 133 a sostegno della qualità alimentare (migliaia di euro e % sul totale PSR)

	Spesa pubblica programmata M132	Peso della M132 sul totale SP PSR	Spesa pubblica programmata M133	Peso della M133 sul totale SP PSR	Totale SP politica per la Qualità	Peso Qualità sul totale SP PSR
COMPETITIVITÀ	25.108,1	0,2%	91.503,8	0,9%	116.612,0	1,1%
Abruzzo	7,4	0,0%	7.239,5	1,7%	7.246,9	1,7%
Bolzano	20,0	0,0%	749,2	0,2%	769,1	0,2%
Emilia Romagna	4.314,1	0,4%	5.868,8	0,5%	10.182,9	0,9%
Friuli Venezia Giulia	862,6	0,3%	1.324,0	0,5%	2.186,6	0,8%
Lazio	300,0	0,0%	3.500,0	0,5%	3.800,0	0,5%
Liguria	252,3	0,1%	305,9	0,1%	558,2	0,2%
Lombardia	2.370,6	0,2%	2.186,6	0,2%	4.557,2	0,4%
Marche	400,0	0,1%	10.480,0	2,2%	10.880,0	2,3%
Molise	277,1	0,1%	354,4	0,2%	631,5	0,3%
Piemonte	9.977,3	1,0%	22.377,3	2,3%	32.354,5	3,3%
Sardegna	1.992,7	0,2%	1.083,9	0,1%	3.076,6	0,2%
Toscana	1.204,5	0,1%	2.600,0	0,3%	3.804,5	0,4%
Trento	NP	NP	NP	NP	NP	NP
Umbria	1.026,0	0,1%	7.711,3	1,0%	8.737,3	1,1%
Valle d'Aosta	350,0	0,3%	1.613,8	1,3%	1.963,8	1,6%
Veneto	1.753,6	0,2%	24.109,2	2,3%	25.862,9	2,5%
CONVERGENZA	4.604,6	0,1%	22.377,4	0,3%	26.982,0	0,4%
Basilicata	44,1	0,0%	446,7	0,1%	490,8	0,1%
Calabria	413,7	0,0%	4.994,3	0,5%	5.408,0	0,5%
Campania	9,4	0,0%	1.013,2	0,1%	1.022,6	0,1%
Puglia	1.788,9	0,1%	5.825,4	0,4%	7.614,3	0,5%
Sicilia	2.348,5	0,1%	10.097,9	0,5%	12.446,4	0,6%
Italia	29.712,7	0,2%	113.881,3	0,7%	143.594,0	0,8%

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE al 31/12/2015

Già dall'analisi della spesa pubblica destinata a questi interventi, si può dedurre la scarsa rilevanza attribuita alle attività per incentivare le nuove adesione ai regimi di qualità e a quelle per promuovere i prodotti di eccellenza nel mercato nazionale ed europeo. Tuttavia, l'esistenza di queste misure testimonia l'attenzione di alcuni *policy-maker* alla necessità di tutelare e valorizzare quei prodotti dell'agroalimentare italiano.

In ambito di sviluppo rurale e in riferimento alle produzioni agroalimentari, andrebbe sottolineato che il ruolo del territorio nello sviluppo emerge con particolare chiarezza: un contesto territoriale favorevole consente alle realtà produttive agricole di trovare le condizioni per sfruttare la propria vocazione, e si trasferisce significativamente sul valore di vendita e sulla capacità di esportazione (Peter *et al.*, 2013). Inoltre, il collegamento dei prodotti con gli altri elementi del territorio viene sempre più accentuato anche nella fase commerciale (Gandino e Ferretti, 2017) e nella promozione, attraverso strategie esplicitamente basate

sull'origine e sull'identificazione del prodotto con il territorio, come nei casi delle indicazioni geografiche e dell'enoturismo (Boatto e Gennari, 2011).

6.2.1 La misura 132

Per raggiungere i primi due obiettivi delle misure relative alla "qualità alimentare", richiamati dall'art.24 bis introdotto con il Regolamento UE n. 1783/2003, è stato previsto anzitutto un sostegno agli agricoltori che partecipano volontariamente a sistemi di qualità comunitari o nazionali. Mediante il sostegno alla diffusione di questi sistemi di qualità, infatti, si dovrebbe poter assicurare ai consumatori una maggiore qualità dei prodotti e dei processi produttivi impiegati e, d'altro canto, si dovrebbe poter permettere agli agricoltori di conseguire un valore aggiunto maggiore per i prodotti di qualità, anche consentendo loro di potenziare gli sbocchi di mercato.

Il sostegno economico previsto dal Regolamento era erogato sotto forma di incentivo annuale per un importo non superiore a tremila euro per azienda e per un periodo non superiore a cinque anni. Il contributo doveva essere determinato in funzione dell'entità dei costi fissi derivanti dalla partecipazione ai sistemi di qualità¹⁰⁵. Per "costi fissi", in questo caso, si intendono i costi di iscrizione e il contributo annuo di partecipazione ad un sistema di qualità, incluse le eventuali spese per i controlli finalizzati a verificare il rispetto delle condizioni previste dal sistema stesso. Se in un PSR era prevista questa misura per determinati **prodotti biologici**, al fine di evitare doppie erogazioni, i costi fissi ora menzionati non dovevano essere considerati nel calcolo per la determinazione degli aiuti concessi nell'ambito delle misure agro-ambientali per gli stessi prodotti.

Come già evidenziato, l'attuazione della misura 132, vista nei termini di aziende beneficiarie, mostra un marcato interesse per il sostegno alle spese per la certificazione biologica. Durante il periodo di programmazione sono state oltre ventimila le aziende a cui è stata approvata la richiesta di sostegno alla misura. La maggior parte delle realtà sono concentrate nel Nord del Paese, ed in particolare va evidenziato il numero di domande di sostegno alla prima certificazione in agricoltura biologica dell'Emilia Romagna e del Piemonte, regione dove, in generale, la misura ha riscontrato il maggior interesse e il più alto numero di beneficiari. Dall'altro lato, si osserva l'irrilevante numero di beneficiari in Abruzzo, Calabria, Campania, Molise e Puglia. In Abruzzo e Campania al basso livello di adesione alla misura corrisponde un impegno di spesa programmato altrettanto modesto.

¹⁰⁵ Art. 32 del Regolamento n. 1698/2005.

Tabella 6.6 - Misura 132: risorse finanziarie e aziende sovvenzionate (migliaia di euro)

	SP programm.	Di cui FEASR	SP M132/ SP PSR	SP Pagata	Di cui FEASR	Tasso di esecuzione finanziaria	Aziende agricole sovv. (n.)	Spesa media per azienda sovv.
COMPETITIVITÀ	25.108,1	11.051,0	0,2%	22.808,3	10.036,6	91%	13.209	1,73
Abruzzo	7,4	3,4	0,0%	7,4	3,4	100%	9	0,82
Bolzano	20,0	8,8	0,0%	NI	NI	NI	NI	NI
Emilia R.	4.314,1	1.898,2	0,4%	4.287,4	1.886,5	99%	2.851	1,50
Friuli V.G.	862,6	387,3	0,3%	763,8	343,0	89%	238	3,21
Lazio	300,0	134,5	0,0%	239,9	107,5	80%	363	0,66
Liguria	252,3	88,3	0,1%	233,1	81,6	92%	117	1,99
Lombardia	2.370,6	1.058,8	0,2%	2.340,1	1.044,0	99%	867	2,70
Marche	400,0	176,0	0,1%	153,1	67,4	38%	342	0,45
Molise	277,1	121,9	0,1%	54,9	24,2	20%	50	1,10
Piemonte	9.977,3	4.390,0	1,0%	9.034,8	3.974,6	91%	5.277	1,71
Sardegna	1.992,7	876,8	0,2%	1.884,0	828,9	95%	1.373	1,37
Toscana	1.204,5	530,0	0,1%	1.034,8	455,3	86%	566	1,83
Trento	NP	NP	NP	NP	NP	NP	NP	NP
Umbria	1.026,0	451,4	0,1%	887,8	390,4	87%	445	1,99
Valle d'Aosta	350,0	154,0	0,3%	324,6	142,8	93%	231	1,41
Veneto	1.753,6	771,6	0,2%	1.562,8	687,3	89%	480	3,26
CONVERGENZA	4.604,6	2.351,3	0,1%	2.600,5	1.178,0	56%	1.909	1,36
Basilicata	44,1	27,3	0,0%	10,1	6,3	23%	74	0,14
Calabria	413,7	248,3	0,0%	74,3	44,6	18%	38	1,96
Campania	9,4	5,8	0,0%	7,7	4,7	82%	21	0,37
Puglia	1.788,9	1.028,6	0,1%	77,9	44,8	4%	55	1,42
Sicilia	2.348,5	1.041,3	0,1%	2.430,5	1.077,7	103%	1.721	1,41
ITALIA	29.712,7	13.402,3	0,2%	25.408,8	11.214,6	86%	15.118	1,68

Nota: esclusi gli impegni in corso sottoscritti nel 2000-2006

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE al 31/12/2015

Tabella 6.7 - Misura 132: attuazione fisica

	Aziende agricole beneficiarie* (n.)	Obiettivo 2007-2013	Tasso di esecuzione (%)
COMPETITIVITÀ	13.209	24.815	53,2%
Abruzzo	9	20	45,0%
Bolzano	NI	NI	NI
Emilia Romagna	2.851	2.967	96,1%
Friuli Venezia Giulia	238	200	119,0%
Lazio	363	371	97,8%
Liguria	117	120	97,5%
Lombardia	867	1.813	47,8%
Marche	342	96	356,3%
Molise	50	50	100,0%
Piemonte	5.277	7.500	70,4%
Sardegna	1.373	1.245	110,3%
Toscana	566	8.000	7,1%
Trento	NP	NP	NP
Umbria	445	415	107,2%
Valle d'Aosta	231	250	92,4%
Veneto	480	1.768	27,1%
CONVERGENZA	1.909	4.582	41,7%
Basilicata	74	60	123,3%
Calabria	38	69	55,1%
Campania	21	20	105,0%
Puglia	55	3.333	1,7%
Sicilia	1.721	1.100	156,5%
Totale	15.118	29.397	51,4%

**Numero di aziende agricole beneficiarie: ci si riferisce al numero unico (senza doppio conteggio) di tutte le aziende agricole che hanno ricevuto un sostegno nell'ambito di questa misura (Commissione Europea, 2009)*

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE al 31/12/2015 (esclusi gli impegni in corso sottoscritti nel 2000-2006)

Tabella 6.8 - Misura 132: domande approvate¹⁰⁶ per tipologia di certificazione

Regione	STG (Reg. CE 509/2006)	DOP e IGP (Reg. CE 510/2006)	Biologico (Reg. CEE 2092/91)	OCM vino (Reg. CE 1493/99)	TOTALE
Abruzzo	0	1	3	0	4
Basilicata	0	21	41	12	74
Calabria	0	6	32	0	38
Campania	0	2	20	0	22
Emilia Romagna	0	243	9.149	548	9.940
Friuli Venezia Giulia	0	41	47	147	235
Lazio	0	31	294	38	363
Liguria	0	8	86	27	121
Lombardia	0	246	1.304	1.760	3.310
Marche	0	1	109	0	110
Molise	0	0	20	2	22
Piemonte	0	2.492	5.715	10.269	18.476
Puglia	0	4	49	0	53
Sardegna	0	0	3.035	2	3.037
Sicilia	0	0	1.721	0	1.721
Toscana	0	27	769	427	1.223
Umbria	0	39	352	56	447
Valle d'Aosta	0	141	73	17	231
Veneto	18	203	187	83	491
Totale	18	3.506	23.006	13.388	39.918

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE al 31/12/2015

6.2.2 La misura 133

Un'altra misura di intervento prevista nell'ambito della politica per la "qualità alimentare" durante la programmazione 2007-2013 è il co-finanziamento dell'attività di informazione dei consumatori e di promozione dei prodotti agro-alimentari di qualità. Questa regolamentazione prevedeva, a tal fine, un sostegno particolarmente elevato, potendo raggiungere la misura massima del 70% dei costi ammissibili. Potevano beneficiare di queste misure solo "associazioni di produttori" (compresi i consorzi di tutela) aventi qualsiasi natura giuridica, ma con l'esclusione delle organizzazioni professionali o interprofessionali che rappresentano uno o più prodotti. Più nello specifico, il sostegno poteva comprendere attività di informazione, di promozione e pubblicitaria, ma solo sul mercato interno europeo.

L'importanza di questa misura e la sua complementarità con l'incentivo agli agricoltori per l'adesione a sistemi qualità certificati sono evidenti. Tra le attività che potevano essere previste vi sono, in particolare, l'organizzazione o la partecipazione a fiere o esposizioni, nonché campagne di pubbliche relazioni e pubblicità attraverso i diversi canali di comunicazione o presso i punti vendita. Il Regolamento specifica che tali attività non devono indurre i consumatori ad acquistare un prodotto in virtù della sua origine, se non nel caso dei prodotti DOP o IGP e per i vini di qualità provenienti da specifici territori. Ovviamente è anche chiarito che non sono sovvenzionabili le attività mirate alla promozione di una particolare marca commerciale. Inoltre,

¹⁰⁶ Il numero di domande approvate risulta superiore al numero di aziende agricole beneficiarie perché include tutte le domande risultate ammissibili e finanziabili, ma non necessariamente finanziate.

nel caso che il prodotto oggetto di queste attività sia inserito in uno dei sistemi di qualità comunitari, il materiale informativo, promozionale e pubblicitario dovrà recare anche il logo comunitario corrispondente.

Tabella 6.9 - Misura 133: numero di domande approvate e azioni sovvenzionate per tipologia di certificazione

Categoria di prodotto	Domande approvate	Azioni sovvenzionate					
		STG	DOP e IGP	Biologico	OCM vino	Totale	Incidenza sul totale
Carne fresca	21	0	40	3	1	44	2,6%
Prodotti di origine animale	28	0	27	1	4	32	1,9%
Formaggi	114	20	140	18	1	179	10,5%
Altri prodotti di origine animale	2	2	0	0	0	2	0,1%
Oli e grassi	55	0	47	11	0	58	3,4%
Frutta, verdura, cereali processati o no	114	0	73	32	14	119	7,0%
Bevande da estratti vegetali	86	12	13	2	56	83	4,9%
Pane, pasta, dolci, dolciumi, biscotti e altri prodotti di panetteria	6	0	1	3	0	4	0,2%
Altri prodotti alimentari	361	0	68	741	372	1.181	69,4%
TOTALE	786	34	409	811	448	1.702	100,0%

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE al 31/12/2015

Tabella 6.10 - Misura 133: risorse finanziarie e aziende sovvenzionate (migliaia di euro)

	SP programmata	Di cui FEASR	SP M133/ SP PSR	SP Pagata	Di cui FEASR	Tasso di esecuz. finanziaria	Aziende agricole sovvenz. (n.)	Spesa per azienda sovvenz.
COMPETITIVITÀ	91.503,8	40.417,2	0,9%	87.553,9	38.672,5	95,7%	1.685	52,0
Abruzzo	7.239,5	3.311,3	1,7%	7.238,6	3.311,0	100,0%	84	86,2
Bolzano	749,2	330,0	0,2%	439,8	193,7	58,7%	3	146,6
Emilia R.	5.868,8	2.582,3	0,5%	5.972,6	2.627,9	101,8%	53	112,7
Friuli V.G.	1.324,0	594,5	0,5%	1.322,6	593,8	99,9%	23	57,5
Lazio	3.500,0	1.568,7	0,5%	2.589,8	1.161,7	74,0%	38	68,2
Liguria	305,9	107,1	0,1%	305,9	107,1	100,0%	6	51,0
Lombardia	2.186,6	978,2	0,2%	2.186,6	978,2	100,0%	31	70,5
Marche	10.480,0	4.611,2	2,2%	9.826,8	4.323,8	93,8%	715	13,7
Molise	354,4	155,9	0,2%	155,9	68,6	44,0%	7	22,3
Piemonte	22.377,3	9.846,0	2,3%	21.763,1	9.575,8	97,3%	336	64,8
Sardegna	1.083,9	476,9	0,1%	1.017,6	447,7	93,9%	9	113,1
Toscana	2.600,0	1.144,0	0,3%	1.998,8	879,5	76,9%	21	95,2
Trento	NP	NP	NP	NP	NP	NP	NP	NP
Umbria	7.711,3	3.393,0	1,0%	7.506,3	3.302,8	97,3%	131	57,3
Valle d'Aosta	1.613,8	710,1	1,3%	1.606,0	706,6	99,5%	90	17,8
Veneto	24.109,2	10.608,1	2,3%	23.623,5	10.394,3	98,0%	138	171,2
CONVERGENZA	22.377,4	11.721,8	0,3%	22.403,1	11.597,8	100,1%	132	169,7
Basilicata	446,7	277,0	0,1%	482,2	299,0	107,9%	18	26,8
Calabria	4.994,3	2.997,0	0,5%	4.633,5	2.780,1	92,8%	23	201,5
Campania	1.013,2	620,9	0,1%	1.013,7	621,2	100,1%	6	168,9
Puglia	5.825,4	3.349,6	0,4%	5.180,7	2.978,9	88,9%	44	117,7
Sicilia	10.097,9	4.477,4	0,5%	11.093,1	4.918,7	109,9%	41	270,6
Italia	113.881,3	52.139,0	0,7%	109.957,0	50.270,3	96,6%	1.817	60,5

Nota: Esclusi gli impegni in corso sottoscritti nel 2000-2006

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE al 31/12/2015

Attraverso la misura 133 sono state sovvenzionate 1.817 aziende con una spesa media per azienda di 60,5 mila euro e un tasso di esecuzione estremamente variabile tra regioni; quasi la metà delle azioni sovvenzionate ha riguardato i prodotti biologici, poco più di un quarto i vini certificati e poco meno di un quarto i prodotti DOP e IGP.

Tabella 6.11 - Misura 133: attuazione fisica

	Aziende agricole sovvenzionate (n.)	Obiettivo 2007-2013	Tasso di esecuzione (%)
COMPETITIVITÀ	1.685	2.787	60,5%
Emilia Romagna	53	12	441,7%
Abruzzo	84	20	420,0%
Marche	715	175	408,6%
Piemonte	336	150	224,0%
Bolzano	3	2	150,0%
Veneto	138	135	102,2%
Lazio	38	38	100,0%
Liguria	6	6	100,0%
Molise	7	7	100,0%
Valle d'Aosta	90	100	90,0%
Umbria	131	185	70,8%
Toscana	21	40	52,5%
Friuli Venezia Giulia	23	46	50,0%
Sardegna	9	58	15,5%
Lombardia	31	1.813	1,7%
CONVERGENZA	132	187	70,6%
Basilicata	18	10	180,0%
Sicilia	41	24	170,8%
Puglia	44	87	50,6%
Calabria	23	51	45,1%
Campania	6	15	40,0%
TOTALE	1.817	2.974	61,1%

Nota: Esclusi gli impegni in corso sottoscritti nel 2000-2006

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE al 31/12/2015

6.3 Le misure per la qualità nella programmazione 2014-2020

La programmazione 2014-2020 conferma la politica di sostegno alle produzioni di qualità del precedente periodo di programmazione, apportando poche modifiche orientate ad aumentare il bacino di beneficiari e l'appetibilità della domanda. Nell'attuale struttura le misure 132 e 133 sono sostituite dalle sotto-misure 3.1 e 3.2, azioni specifiche della misura 3 che contribuisce a sostenere la competitività delle aziende agricole. La misura infatti contribuisce unicamente alla Priorità 3 dello sviluppo rurale, e in questo ambito agli obiettivi della sola FA 3A, il cui aspetto specifico è quello di *“migliorare la competitività dei produttori primari integrandoli meglio nella filiera agroalimentare attraverso i regimi di qualità, la creazione di un valore aggiunto per i prodotti agricoli, la promozione dei prodotti nei mercati locali, le filiere corte, le associazioni e organizzazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali”*.

La misura 3 non ha carattere di obbligatorietà, ciononostante tutte le Regioni, ad eccezione delle PA di Bolzano e Trento, hanno scelto di attivarla, a dimostrazione dell'importanza generalmente riconosciuta al

sostegno e alla promozione dei prodotti certificati. Il totale di spesa pubblica che le Regioni e PA hanno destinato alla misura è di poco inferiore a 183 milioni di euro, valore in crescita rispetto alla precedente programmazione, ma comunque esiguo, che rappresenta l'1% dell'importo della dotazione finanziaria totale dei PSR (18,6 miliardi di euro). Più nel dettaglio, il valore complessivo della spesa destinata alla misura in discussione è suddiviso al 50% (91,3 milioni di euro circa) tra la dotazione FEASR, cioè l'importo del co-finanziamento comunitario, e l'importo nazionale. Al 31/12/2017 l'avanzamento della spesa per la misura 3 ammontava a 11,4 milioni di euro, raggiungendo una percentuale di avanzamento sul totale della spesa programmata pari al 5,8%.

Le finalità del sostegno sono:

1. supporto agli agricoltori dell'Unione che aderiscono per la prima volta a un regime di certificazione (sotto-misura 3.1);
2. sostegno per le attività di informazione e promozione relative ai prodotti rientranti nei sistemi di qualità e certificazione che ricevono sostegno a norma del regolamento 1305/2013 (sotto-misura 3.2).

La misura 3.1 si rivolge agli agricoltori in forma singola o associata, mentre la 3.2 alle associazioni di produttori.

Gli importi impegnati dalle Regioni hanno diverse incidenze sugli stanziamenti totali dei PSR (vedi tabella 6.13), che restano comunque molto contenute: si va dallo 0,4% della Toscana, al 2,8% del Piemonte. Proprio il Piemonte si conferma la regione che ha investito più risorse per la misura, come nella programmazione 2007-2013, mentre la Calabria ha aumentato la spesa programmata dai 5,4 milioni ai quasi 26 milioni di euro nell'attuale programmazione.

Tabella 6.12 - Misura 3: importo FEASR, spesa nazionale e spesa pubblica totale prevista per Regione (milioni di euro)

Regione	Importo FEASR	Spesa nazionale	SP Totale M3	% co-finanziamento UE	Importo totale PSR	SP M3/SP PSR
Abruzzo	3,4	3,6	7,0	48,0%	432,8	1,6%
Basilicata	3,5	2,3	5,8	60,5%	680,2	0,9%
Bolzano	NP	NP	NP	NP	366,4	-
Calabria	15,6	10,2	25,8	60,5%	1.103,6	2,3%
Campania	4,8	3,2	8,0	60,5%	1.836,3	0,4%
Emilia Romagna	3,5	4,6	8,1	43,1%	1.189,7	0,7%
Friuli V.G.	1,5	1,9	3,4	43,1%	296,1	1,1%
Lazio	2,3	3,1	5,4	43,1%	779,9	0,7%
Liguria	2,0	2,7	4,7	43,0%	313,7	1,5%
Lombardia	2,5	3,3	5,8	43,1%	1.157,6	0,5%
Marche	4,7	6,3	11,0	43,1%	538,0	2,0%
Molise	1,0	1,0	2,0	48,0%	210,5	1,0%
Piemonte	13,2	17,5	30,7	43,1%	1.093,1	2,8%
Puglia	10,9	7,1	18,0	60,5%	1.637,9	1,1%
Sardegna	2,4	2,6	5,0	48,0%	1.308,4	0,4%
Sicilia	6,7	4,3	11,0	60,5%	2.212,7	0,5%
Toscana	1,7	2,3	4,0	43,1%	961,8	0,4%
Trento	NP	NP	NP	NP	301,5	-
Umbria	3,1	4,1	7,2	43,1%	876,7	0,8%
Valle d'Aosta	0,9	1,1	2,0	43,1%	138,7	1,4%

Veneto	7,7	10,2	17,9	43,1%	1.184,3	1,5%
Totale	91,4	91,3	182,7	50,0%	18.619,7	1,0%

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2014-2020

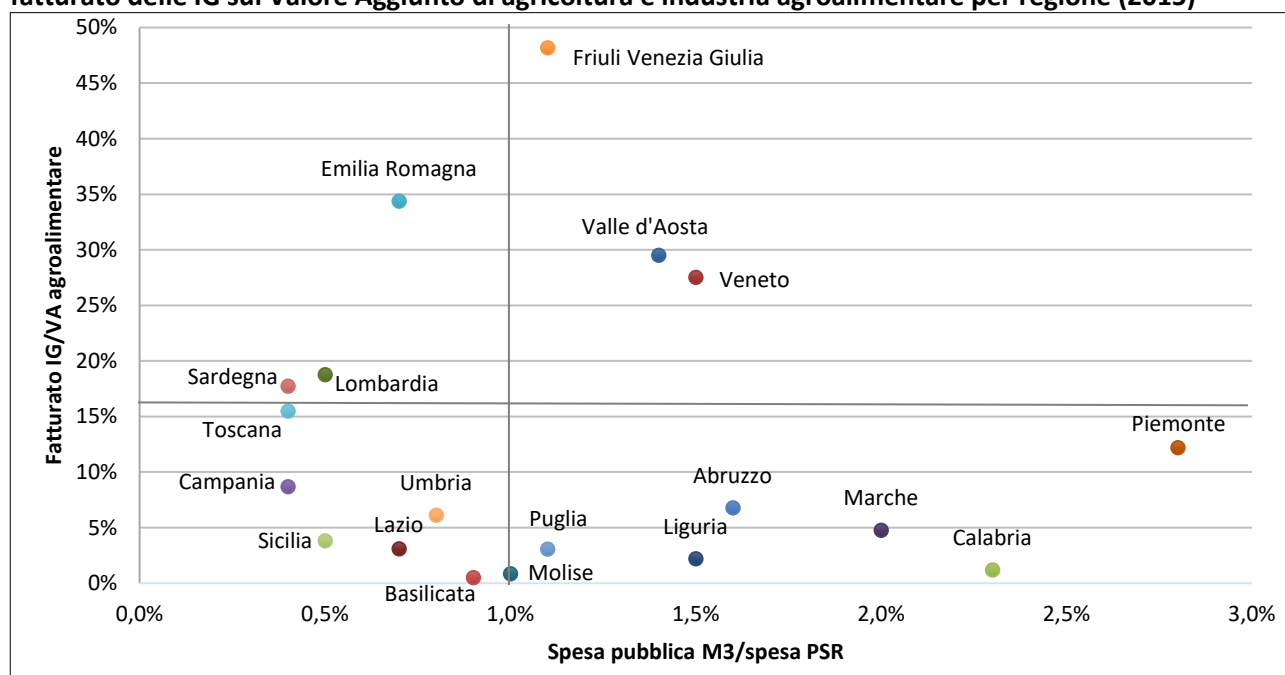
Ai fini di questa analisi, è interessante evidenziare l'eventuale esistenza di relazioni che legano il sostegno alle produzioni di qualità attraverso la M3 e la rilevanza delle produzioni IG, e della produzione biologica a livello regionale. Nella figura 6.1 si confronta la quota di fatturato delle IG sul valore aggiunto agroalimentare con la percentuale della dotazione complessiva dei PSR destinata alla misura 3, mentre nella figura 6.2 viene confrontata la quota di superficie investita a biologico sulla superficie agricola totale. Attraverso l'analisi grafica si vuole evidenziare quindi il grado di coerenza tra la rilevanza delle produzioni IG e biologica in ciascuna regione e le risorse messe a disposizione per aumentarne la diffusione e la promozione. Come già emerso, l'incidenza della M3 sulle risorse totali del PSR è decisamente bassa in tutte le Regioni, ma qualche riflessione sui risultati ottenuti dai grafici si può comunque fare.

Nel complesso la dislocazione dei punti del grafico 6.1 mostra una scarsa relazione tra le due grandezze prese in esame: tuttavia si può osservare che alcune delle Regioni con una più bassa incidenza del fatturato delle IG sul valore aggiunto dell'agricoltura rispetto alla media nazionale (16,1%), hanno generalmente stanziato una quota di spesa pubblica per la M3 superiore rispetto al valore medio nazionale (pari all'1%), tra queste ci sono Calabria, Marche, Abruzzo e soprattutto Piemonte, che risulta essere la Regione che ha investito maggiormente nella M3, con una quota vicino al 3% della spesa totale programmata nel suo PSR. Peculiare è il caso della Toscana, pur essendo la regione con il più elevato numero di IG (insieme al Veneto), ha impegnato per la M3 una quota pari allo 0,4% del totale PSR.

Per quanto riguarda il grafico 6.2, in questo caso si può osservare una relazione inversa più definita tra l'incidenza della superficie biologica sulla superficie agricola totale e la quota di spesa destinata alla M3: infatti risulta che le Regioni che hanno generalmente stanziato quote più elevate di spesa pubblica su questa misura sono anche quelle con una più bassa incidenza di superficie investita ad agricoltura biologica rispetto alla media nazionale (come Piemonte, Marche, Abruzzo e Veneto). Viceversa alcune regioni con un peso superiore alle media della superficie bio, come Toscana, Lazio, Sicilia, hanno dedicato minori risorse alla misura, ad eccezione della Calabria e della Puglia. Va ovviamente considerato che essendo la misura 3 destinata a finanziare diversi sistemi di qualità certificata, le differenze di possono essere dovute alla maggiore importanza attribuita all'uno o all'altro modello di qualità, quello delle IG rispetto al biologico. Nel caso della Calabria ad esempio l'importanza attribuita alla misura deriva probabilmente dall'intenzione di incentivare maggiormente il sistema delle IG.

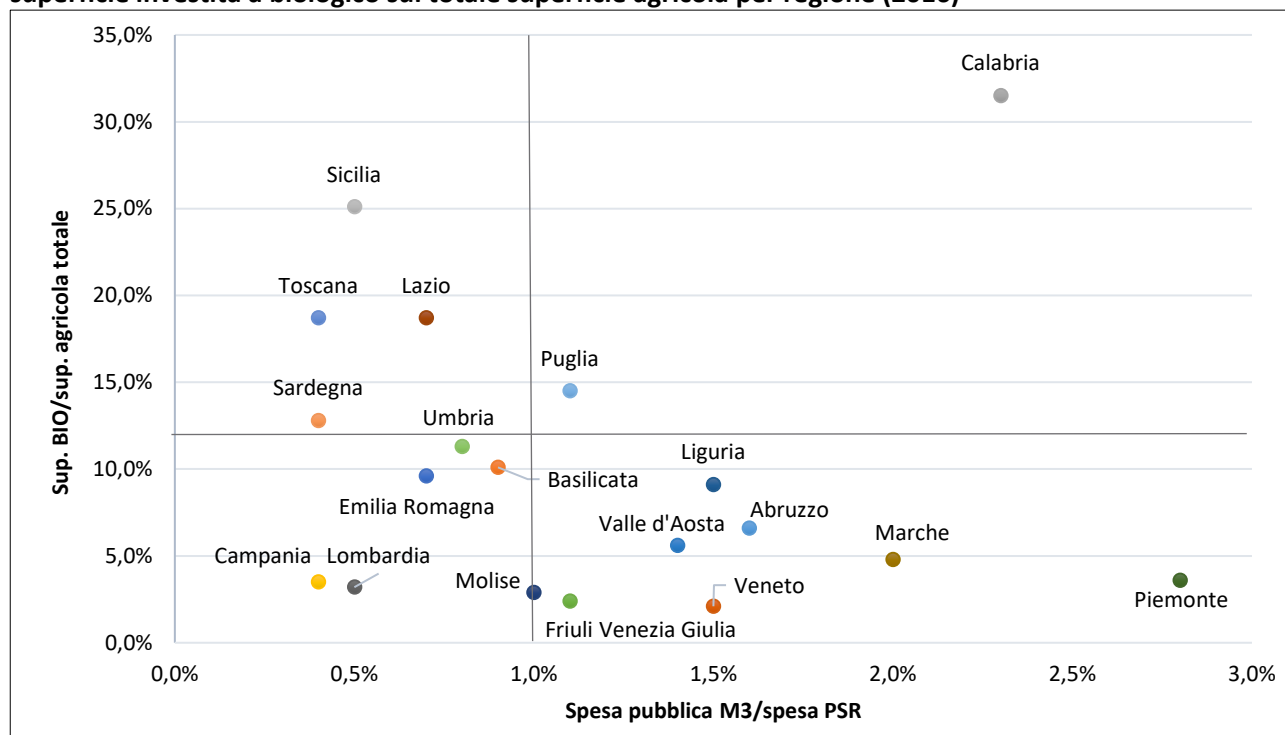
Sembrerebbe comunque nel complesso confermato che il sostegno della misura 3 sia stato più spesso interpretato come funzionale al settore biologico piuttosto che alle produzioni IG, anche da parte delle Autorità di Gestione, sulla scorta dei risultati della programmazione precedente, che vedono la netta prevalenza delle sovvenzioni nel settore biologico.

Figura 6.1 - Relazione tra incidenza della spesa pubblica per la M3 sulla spesa totale PSR e incidenza del fatturato delle IG sul Valore Aggiunto di agricoltura e industria agroalimentare per regione (2015)



Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati Qualivita-Ismea, Istat e PSR 2014-2020

Figura 6.2 - Relazione tra incidenza della spesa pubblica per la M3 sulla spesa totale PSR e incidenza della superficie investita a biologico sul totale superficie agricola per regione (2016)



Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati Istat e dati PSR 2014-2020

6.3.1 La sotto-misura 3.1

Approfondendo distintamente le sotto-misure 3.1 e 3.2, il sostegno previsto per la sottomisura 3.1, cioè per l'adesione ai regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, è concesso a titolo di incentivo, sotto forma di pagamento annuale il cui importo è determinato in funzione dell'ammontare dei costi fissi emersi dalla

partecipazione ai regimi di qualità sovvenzionati¹⁰⁷, per un periodo massimo di cinque anni¹⁰⁸. Sono previsti tremila euro all'anno per l'adesione a regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari¹⁰⁹, esattamente come previsto dalla misura 132 nella passata programmazione.

Gli obiettivi della sotto-misura 3.1 corrispondono a quelli della FA 3A ricordata all'inizio del paragrafo. Molte Regioni hanno inoltre indicato un contributo indiretto della sotto-misura alla FA 2A, che consiste nel *"migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole e incoraggiare la ristrutturazione e l'ammodernamento delle aziende agricole, in particolare per aumentare la quota di mercato e l'orientamento al mercato nonché la diversificazione delle attività"*.

Tabella 6.9 - Misura 3: indicatore obiettivo: aziende sovvenzionate con la sottomisura 3.1

Regioni	Numero di aziende target
Abruzzo	66
Basilicata	275
Calabria	206
Campania	950
Emilia Romagna	515
Friuli Venezia Giulia	335
Lazio	495
Liguria	700
Lombardia	170
Marche	306
Molise	50
Piemonte	2.200
Puglia	1.000
Sardegna	400
Sicilia	1.000
Toscana	100
Umbria	300
Valle d'Aosta	20
Veneto	541
Totale	9.629

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2014-2020

Per tutte le Regioni il tipo di sostegno consiste in un contributo in conto capitale a copertura dei costi di prima certificazione e i beneficiari dell'operazione sono le aziende agricole e le loro associazioni.

¹⁰⁷ Ai fini del sostegno per la prima partecipazione ai regimi di qualità si considerano «costi fissi» ammissibili:
- costi di prima iscrizione al sistema dei controlli pagati all'Organismo di certificazione;
- contributo annuo per il mantenimento nel sistema dei controlli pagati all'Organismo di certificazione;
- costi per le analisi previste dal disciplinare di produzione e dal piano dei controlli approvato dell'Organismo di certificazione.

¹⁰⁸ Vedi paragrafo 3 dell'art. 16 del Reg. (UE) n. 1305/2013.

¹⁰⁹ Come definito nell'Allegato II, con riferimento al paragrafo 4 dell'art. 16.

Da una rapida analisi degli indicatori target definiti dalle Regioni nei PSR per la sotto-misura 3.1 è possibile evidenziare una riduzione delle aspettative sul numero di aziende sovvenzionate rispetto alla programmazione 2007-2013: infatti le aziende sovvenzionate dalla misura 132 nel periodo precedente sono state 15.118, mentre per l'attuale programmazione l'obiettivo "da raggiungere" è di 9.629 aziende sovvenzionate (vedi tabella 6.13).

6.3.2 La sotto-misura 3.2

Come per la sottomisura 3.1, gli obiettivi della sotto-misura 3.2 corrispondono a quelli della FA 3A. In tutti i PSR si specifica che il sostegno punta a migliorare la conoscenza dei consumatori sulle caratteristiche dei prodotti tutelati dai regimi di qualità riconosciuti a livello comunitario o nazionale, inclusa l'informazione sui maggiori costi necessari per la loro produzione. In tal modo, il fine ultimo è dunque l'incremento dei consumi di tali prodotti nel mercato interno dell'UE, al fine di accrescere il reddito delle aziende aderenti a filiere di qualità, motivando un numero sempre maggiore di produttori ad intraprendere tali percorsi. Per tutte le Regioni il tipo di sostegno consiste in un contributo in conto capitale a copertura delle spese ammesse.

Tutte le Regioni hanno stabilito che i beneficiari dell'operazione sono le associazioni di produttori. Molte Regioni hanno escluso le organizzazioni interprofessionali (Friuli Venezia Giulia, Liguria, Lombardia e Valle d'Aosta), solo l'Emilia Romagna le include esplicitamente tra i potenziali beneficiari, le altre Regioni non si pronunciano su questo aspetto. Probabilmente questa scelta è stata condizionata da due considerazioni relative ai potenziali destinatari del sostegno:

- evitare il doppio finanziamento alle OP facenti parte di un organismo interprofessionale;
- evitare che il sostegno finanziario venga indirizzato a operatori non appartenenti al settore agricolo (es. GDO, industria alimentare, intermediari commerciali, ecc.).

Per la sotto-misura 3.2 viene indicata una moltitudine di costi ammissibili, tutti riferiti alle spese per attività e servizi finalizzati a informare i portatori di interesse e a promuovere i prodotti che aderiscono ai regimi di qualità in diversi ambiti¹¹⁰. Per queste attività, non vengono generalmente stabiliti criteri vincolanti né criteri di priorità circa la tipologia, il target e la localizzazione delle attività di informazione e promozione per le quali viene richiesto un finanziamento.

Pur nel restringimento del campo d'azione ai soli prodotti di qualità, va evidenziato il tentativo di molte Regioni di orientare il sostegno verso progetti di ampio respiro, multi-prodotto o che interessano regimi di qualità altamente rappresentativi a livello regionale, sfuggendo la polverizzazione dell'intervento. Tale aspetto emerge in alcune Regioni dal privilegiare, nei criteri di selezione, associazioni maggiormente rappresentative a livello regionale (in termini di numero di produttori aderenti, o del valore o volume della produzione sul totale regionale, o del numero di prodotti coinvolti nel progetto) o progetti nati nell'ambito dei Progetti Integrati di Filiera. Al contrario, la strategia di alcune regioni sembra invece incentrata nel supportare progetti che interessano Denominazioni più recenti, al fine di incrementare la conoscenza e la quota di mercato degli stessi.

¹¹⁰ Partecipazione a fiere, mostre, rassegne, concorsi ed altri eventi di natura informativa e promozionale, sia in ambito nazionale che internazionale.

6.4 Le misure per la qualità dello sviluppo rurale: uno strumento non sempre efficace

Dall'analisi delle politiche per la qualità della programmazione 2007-2013, è difficile riassumere i punti di forza e le criticità emerse dall'attuazione delle misure 132 e 133. La difficoltà è soprattutto rappresentata dalla diversa attuazione proposta dalle singole Regioni che delinea scenari troppo spesso differenti.

La misura 133 ha riscontrato risultati tendenzialmente migliori rispetto alla 132 in termini di tasso d'esecuzione della spesa e ritorno diretto per le aziende. Le cause sono da ricercare nella natura intrinseca delle due operazioni e in particolar modo nella tipologia di beneficiario e degli importi di aiuto. I progetti di promozione e informazione della 133, presentati dalle diverse OP o associazioni di produttori, si declinano in una serie di attività, talvolta pluriennali, e richiedono impegni di spesa importanti. L'accesso al contributo è dunque più importante e appetibile, rispetto all'aiuto concesso dalla misura 132 alle aziende agricole che spesso preferiscono pagare di tasca propria gli organismi di certificazione piuttosto che partecipare a un bando PSR che richiederebbe la consulenza di un tecnico o di un'associazione di categoria e un importante aggravio burocratico (a titolo di esempio, nella 132 incorre l'obbligo di inoltrare una domanda annuale di pagamento).

Lo scarso appeal della misura 132 si scopre anche osservando il numero di aziende che hanno partecipato alla misura perché compresa in pacchetti di altre misure, ma che poi non hanno rendicontato le spese e richiesto il saldo di pagamento. Evidentemente l'azienda agricola beneficiaria, pur non sottovalutando l'importanza delle produzioni di qualità, non sente l'aiuto previsto dalla misura "vicino" alle proprie necessità. Conseguenza, forse, anche di una scarsa sponsorizzazione della misura 132 da parte di tecnici e associazioni di categoria (a riprova i risultati positivi di alcune regioni come il Piemonte confermano l'importanza di una adeguata promozione dell'operazione).

Le criticità della misura 133 hanno avuto conseguenze minori in termini di adesione alle domande e risultati perseguiti. Ad esempio, una problematica emersa e sottolineata dai beneficiari è stata la diacronia tra l'uscita dei bandi e le principali manifestazioni fieristiche dove poter sponsorizzare i prodotti del territorio.

Anche nell'attuale programmazione, nello scenario dei piani di sviluppo rurale delle diverse regioni italiane la misura 3 gioca un ruolo secondario, sia in termini di budget che di interesse mostrato dai beneficiari. In particolare anche in questa fase è soprattutto la sotto-misura 3.1 a non riscuotere successo in molte realtà italiane. Dall'analisi della situazione al 31/12/2017, ovvero al giro di boa dell'attuale programmazione, ci sono ancora diverse Regioni che non hanno pubblicato alcun bando per la sotto-misura 3.1 (Basilicata, Calabria, Lazio e Molise).

I risultati della programmazione 2007-2013, evidenziati anche in parecchi rapporti di "*Valutazione ex post*", parlano di una misura che, per via di un contributo erogato piuttosto basso, non ha operato uno spostamento delle decisioni aziendali in merito alla partecipazione ai regimi di qualità. Al momento sembra che una simile dinamica possa influenzare anche i risultati dell'attuale programmazione.

Per quanto riguarda la misura 3.1 gli interventi proposti dalle Regioni per ovviare a scarsi risultati hanno riguardato principalmente l'ampliamento della platea dei beneficiari. Alcune Regioni (es. Marche) che nel passato avevano limitato l'operazione alle aziende partecipanti ai PIF hanno allargato le maglie e consentito la partecipazione di tutte le aziende agricole. Altre, come l'Emilia Romagna, hanno invece incluso le OP o i consorzi di tutela tra i beneficiari.

Aumentare la platea dei beneficiari resta sicuramente tra le priorità di questa misura. Qualcosa di valido è già stato fatto rispetto alla precedente programmazione e ci sono anche delle aspettative legate all'applicazione del nuovo Regolamento Omnibus, che non limiterà il sostegno alle sole nuove adesioni, ma permetterà anche a chi è già certificato (da meno di 5 anni) di presentare domanda. Un importante passo avanti, limitato però dall'impossibilità per i richiedenti già in possesso di una certificazione di ottenere il contributo completo per i 5 anni, ma solamente per la parte restante tra la data di presentazione della domanda e il compimento del quinto anno dalla prima iscrizione.

Un'altra criticità, trasversalmente riconosciuta e già evidenziata nella precedente programmazione, riguarda l'alto costo amministrativo che l'istruttoria della sotto-misura 3.1 e della vecchia 132 comportano. Risulta infatti che per le domande presentate da un'impresa singola, non associata o rappresentata dall'OP il costo per l'amministrazione pubblica sia più alto del beneficio dei 3.000 euro che le aziende possono avere.

Per quanto riguarda la sotto-misura 3.2 sulla promozione è difficile dare un giudizio perentorio; in questo caso ci si scontra infatti con progetti di sponsorizzazione e promozione proposti da organizzazioni di produttori molto spesso di ampio respiro e ben costruiti, ma per cui non è semplice valutare l'impatto sulla redditività aziendale. Sicuramente negli ultimi anni il fatturato dei prodotti IG è cresciuto in maniera importante, sia sul mercato nazionale che all'export, così come il successo del biologico è evidente e sancito da tassi di crescita a due cifre (+63% dal 2009 al 2016). Tuttavia non è semplice capire come e quanto le politiche dello sviluppo rurale per la qualità abbiano influito su questi risultati. Gli effetti della M3 sulle imprese agricole ed agroalimentari che ne hanno beneficiato sono sicuramente indiretti, e per capire l'entità dell'impatto della misura bisognerebbe individuare i progetti che sono stati finanziati e realizzati, in quale settore ed in quale contesto, e monitorare nel tempo qual è stato il loro contributo alla diffusione della conoscenza e all'aumento di consumi delle produzioni di qualità che ne sono state protagoniste.

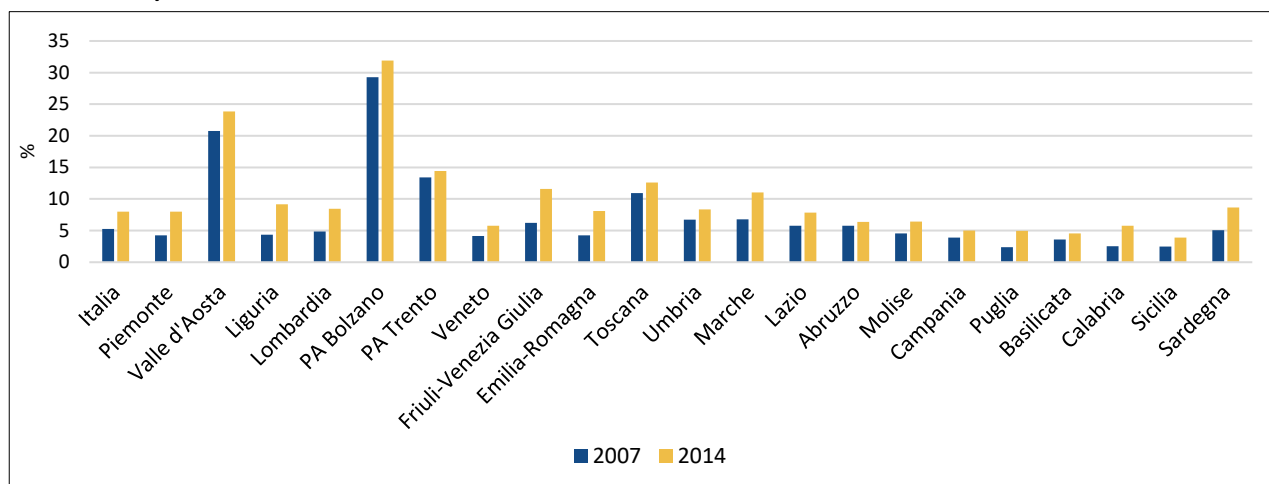
7. DIVERSIFICAZIONE

7.1 Inquadramento

La politica di sviluppo rurale a sostegno della diversificazione ha assunto un ruolo importante nella pianificazione delle politiche europee sia nella scorsa che nell'attuale programmazione. Le imprese agricole con i piani di sviluppo rurale del 2007-2013 e 2014-2020 hanno avuto la possibilità di presentare progetti per la diversificazione del reddito, cioè per avviare o investire in un'attività secondaria all'interno dell'azienda, introducendo una o più fonti integrative di reddito rispetto all'attività agricola primaria. Spesso il termine diversificazione è associato al concetto più ampio di "multifunzionalità" che è stato adottato diffusamente dagli anni '90. La multifunzionalità esprime lo svolgimento da parte dell'azienda agricola di altre funzioni di carattere "secondario" e "terziario" oltre a quelle originarie di coltivazione, allevamento di animali e selvicoltura, sottolineando che nello svolgimento delle sue attività l'agricoltore assolve non solo funzioni di tipo produttivo (l'attività propriamente agricola resta comunque l'attività principale) – che si estendono anche ad ambiti diversi da quello agricolo, come l'artigianato e il turismo, aumentando le opportunità di occupazione nel proprio territorio –, ma anche funzioni di tipo ambientale (come la gestione del territorio) e sociale (servizi sociali). In questo senso, l'agricoltura fornisce un contributo fondamentale allo sviluppo sostenibile.

Alcune manifestazioni di quella che oggi si definisce multifunzionalità, come la trasformazione artigianale di alcuni prodotti (secondaria) e la vendita diretta dei prodotti aziendali (terziaria) sono diffuse in agricoltura da secoli. Altre, come l'ospitalità turistica e la ristorazione (agriturismo), i servizi didattici e sociali, la produzione di energia da fonti naturali "rinnovabili", si sono diffuse recentemente. L'obiettivo delle politiche di sviluppo rurale è sempre stato quello di offrire interventi di sviluppo nelle aree svantaggiate a rischio spopolamento, grazie alla possibilità di diversificare i redditi e creare alternative di occupazione correlate all'attività agricola in senso stretto. Esempi di diversificazione sono la diffusione di agriturismi, fattorie didattiche, agri-nidi, studi di artigianato tipico e altri servizi per il turismo e di utilità sociale, tutte tipologie di attività che nelle statistiche dei conti economici dell'agricoltura sono definite "attività secondarie". Nel complesso, le statistiche evidenziano che queste attività in Italia assumono un peso economico più rilevante rispetto alla media dei membri dell'UE, dato che l'incidenza del valore delle attività secondarie sulla produzione agricola totale è maggiore rispetto alla media comunitaria ed è aumentata tra il 2007 e il 2014 in tutte le regioni. Tuttavia, soprattutto nel Mezzogiorno il ruolo delle fonti di reddito diverse dalle attività principali di coltivazione e allevamento resta più contenuto rispetto alla media nazionale, come si vede nella figura 7.1.

Figura 7.1 - Peso delle attività secondarie sulla produzione agricola ai prezzi base per regione (valori correnti)



Fonte: Elaborazioni RRN-Ismea su dati Eurostat

Analizzando in particolare i numeri dell'agriturismo in Italia, da quando l'Istat ha iniziato le rilevazioni degli agriturismi si è passati da 13.019 attività nel 2013 a 22.661 nel 2016, con una crescita del 70% (cfr. capitolo 1). In questi ultimi anni inoltre l'offerta di servizi si è ampliata e non si limita all'alloggio e alla ristorazione, ma prevede attività di degustazione, attività ricreative, sportive, didattiche e culturali.

Sicuramente la politica di sviluppo rurale e in particolare la misura 311, volta a sostenere la "diversificazione in attività non agricole", ha contribuito alla creazione di imprese agrituristiche. Infatti, la misura 311 è stata la più rilevante in termini di risorse finanziarie dell'Asse 3 del PSR 2007-2013. Nella nuova programmazione 2014-2020 si fa riferimento alle sotto-misure 6.2 e 6.4, mirate all'avviamento di attività imprenditoriali e investimenti per la creazione e lo sviluppo di attività extra-agricole¹¹¹.

Dall'analisi effettuata nel capitolo 3 (vedi paragrafi 3.2 e 3.3) emerge che l'obiettivo primario della politica di diversificazione tra le politiche dello sviluppo rurale è quello di offrire un contributo alla competitività delle imprese agricole nelle aree rurali. Nella programmazione 2007-2013 sono stati stanziati per la diversificazione (misure 311 e 312) 655 milioni di euro, mentre nella corrente programmazione la spesa pubblica preventivata è di circa 709,8 milioni di euro.

Lo scopo di questo capitolo è fornire informazioni di sintesi sugli aspetti della politica sulla diversificazione tra le due programmazioni, mettendo in evidenza i risultati ottenuti nella programmazione 2007-2013 e gli interventi previsti nella nuova programmazione. Infine, il capitolo si conclude con alcune riflessioni complessive riguardanti lo sviluppo della politica per la diversificazione.

7.2 Le misure per la diversificazione nei PSR 2007-2013

Come indicato nel paragrafo 3.1 dedicato alla definizione del perimetro di studio, all'interno dell'Asse 3 si è deciso di focalizzare l'analisi sugli interventi correlati alla diversificazione delle attività rurali e, in particolare, sulle misure 311 e 312 finalizzate a creare nuove opportunità imprenditoriali e occupazionali nelle aree rurali. La misura 311 prevedeva il sostegno alle aziende agricole per interventi rivolti alla realizzazione e ristrutturazione di agriturismi, creazione di servizi per l'ospitalità turistica e in alcune regioni impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili. Invece, la misura 312 finanziava investimenti da parte di piccole e medie imprese extra-agricole nel settore del turismo e dell'artigianato tipico, ad esempio mediante la

¹¹¹ Cfr. nel capitolo 3 la tabella 3.1 di concordanza delle misure di sviluppo rurale 2007-2013 e 2014-2020.

riscoperta di botteghe storiche. Vista l'importanza degli investimenti che venivano realizzati con la 311 le regioni hanno destinato a questa misura le maggiori risorse (tabella 7.1)

Tabella 7.1 - Spesa pubblica prevista dai PSR per le misure a sostegno della diversificazione (migliaia di euro)

	SP programmata 311	Peso della misura 311 sul totale SP PSR	SP programmata 312	Peso della misura 312 sul totale SP PSR	Totale politica Diversificazione	Peso Diversificazione sul totale SP PSR
COMPETITIVITÀ	321.542	3,1%	10.087	0,10%	331.629	3,2%
Abruzzo	11.300	2,7%	540	0,13%	11.840	2,8%
Bolzano	6.785	2,1%	NP	NP	6.785	2,1%
Emilia Romagna	37.102	3,2%	NP	NP	37.102	3,2%
Friuli Venezia Giulia	12.925	4,9%	2.996	1,13%	15.921	6,0%
Lazio	24.700	3,5%	411	0,06%	25.111	3,6%
Liguria	10.297	3,6%	464	0,16%	10.761	3,7%
Lombardia	51.388	5,0%	2.465	0,24%	53.853	5,2%
Marche	26.208	5,4%	NI	NI	26.208	5,4%
Molise	2.500	1,2%	366	0,18%	2.866	1,4%
Piemonte	13.216	1,4%	9	0,00%	13.225	1,4%
Sardegna	8.569	0,7%	NP	NP	8.569	0,7%
Toscana	54.000	6,2%	NI	NI	54.000	6,2%
Trento	4.360	1,6%	NP	NP	4.360	1,6%
Umbria	31.338	4,0%	2.800	0,36%	34.138	4,4%
Valle d'Aosta	4.654	3,8%	NI	NI	4.654	3,8%
Veneto	22.200	2,1%	36	0,00%	22.236	2,1%
CONVERGENZA	269.522	3,7%	54.343	0,75%	323.865	4,5%
Basilicata	20.391	3,3%	489	0,08%	20.880	3,3%
Calabria	50.198	4,6%	1.985	0,18%	52.183	4,8%
Campania	44.252	2,5%	21.421	1,19%	65.673	3,7%
Puglia	25.300	1,6%	NP	NP	25.300	1,6%
Sicilia	129.381	6,1%	30.448	1,43%	159.829	7,5%
Italia	591.064	3,4%	64.430	0,37%	655.494	3,8%

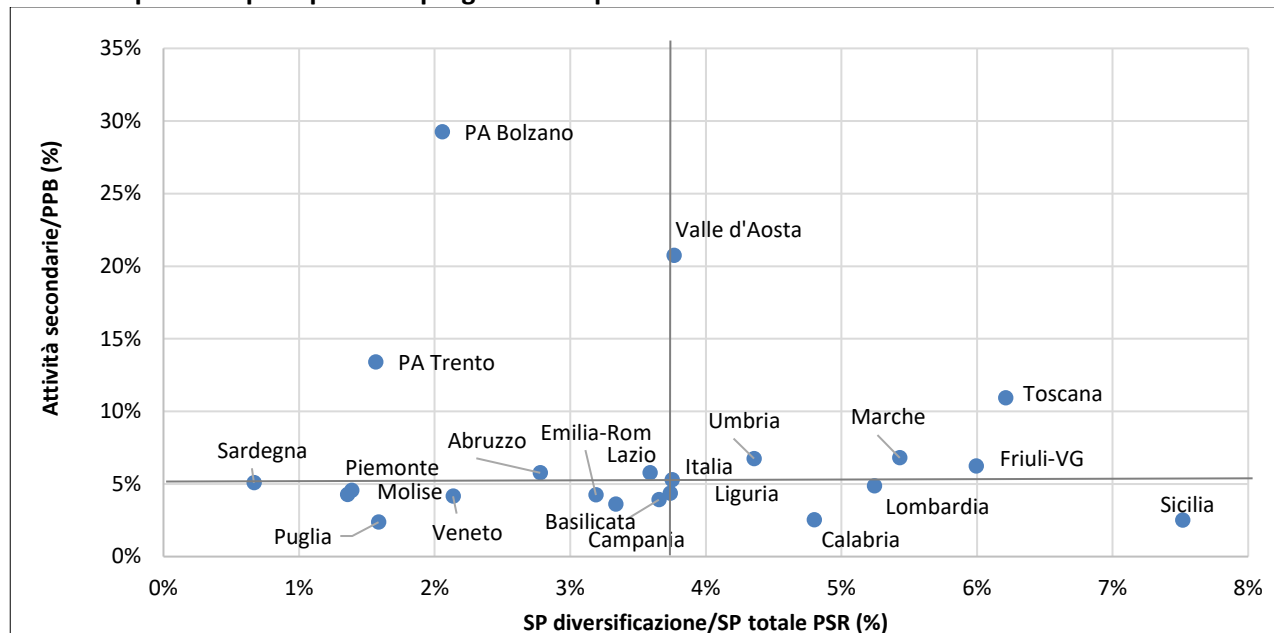
NP= misure non programmate; NI=misure programmate ma non attivate

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE al 31/12/2015

La figura seguente mostra la fotografia delle scelte regionali in termini di quota di spesa pubblica programmata per la diversificazione nel periodo 2007-13 rispetto al totale della spesa del PSR, mettendole in relazione con l'incidenza del valore delle attività secondarie sulla produzione agricola ai prezzi base all'inizio del periodo di programmazione (nel 2007). In generale non emerge coerenza tra le due variabili: ci si sarebbe infatti aspettati di trovare la maggior parte delle regioni nei due quadranti in alto a sinistra e in basso a destra; in altre parole, che quelle con una bassa incidenza delle attività secondarie rispetto alla media nazionale avessero destinato maggiori risorse della media per stimolare la diversificazione delle aziende (come nel caso di Sicilia, Lombardia e Calabria) e il contrario per le Regioni che avevano una propensione già elevata del settore agricolo verso le attività secondarie (come Trento e Bolzano). A parte queste appena nominate, la grande maggioranza delle Regioni, pur con un'incidenza delle attività secondarie inferiore o vicina alla media nazionale, ha effettuato scelte molto differenti in termini di allocazione della spesa pubblica per la diversificazione, variabile tra un minimo dello 0,7% della Sardegna e il 3,7% di Campania e Liguria. Vi

sono poi Toscana, Marche, Umbria e Friuli V.G. che con un ruolo delle attività secondarie di poco superiore alla media nazionale, hanno ritenuto importante incentivare ulteriormente la diversificazione investendo più risorse della media delle altre Regioni.

Figura 7.2 - Relazione tra l'incidenza delle attività secondarie sul valore della produzione agricola nel 2007 e la quota di spesa pubblica programmata per la diversificazione 2007-13



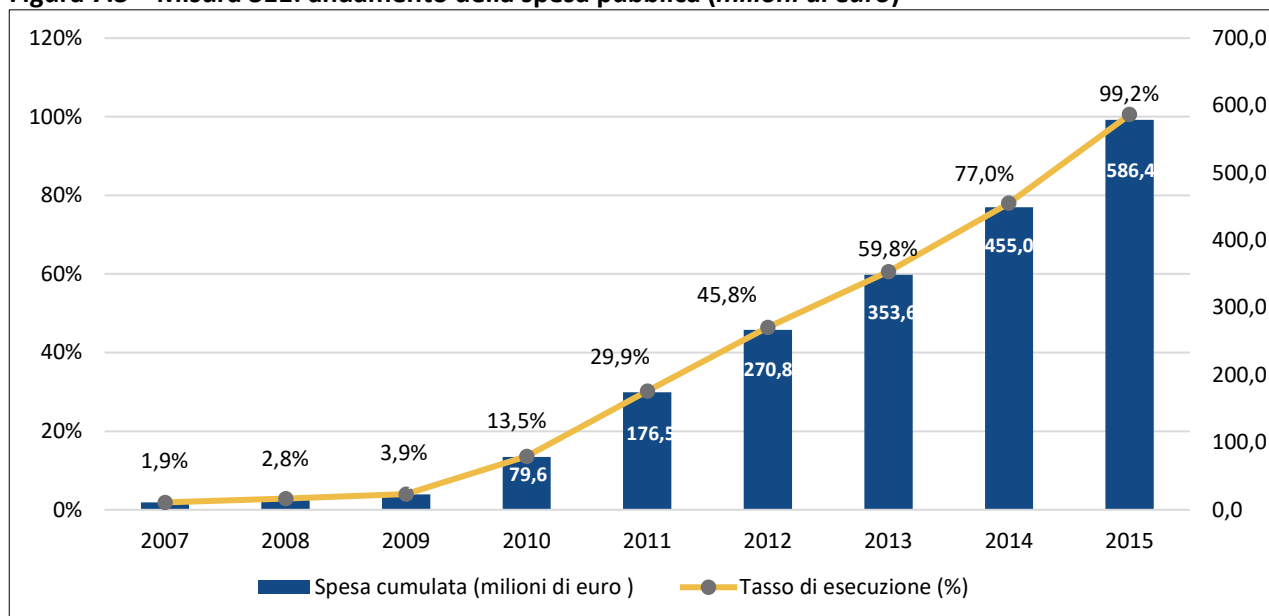
Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE al 31/12/2015 e Eurostat

7.2.1 La misura 311

Nella programmazione 2007-2013, la misura 311 “diversificazione in attività non agricole” è stata attuata da tutte le Regioni e PA ed è una delle misure che ha registrato fin dall’inizio della programmazione una buona performance. Il 2011 è l’anno in cui si inizia a registrare un significativo livello di spesa (figura 7.3), che cresce negli anni successivi in maniera costante fino al termine del periodo di programmazione, con un tasso di esecuzione a fine periodo del 99%.

Le risorse programmate per questa misura sono state pari a circa 591 milioni di euro (tabella 7.2) che corrispondono al 90% delle risorse destinate alla diversificazione. Il FEASR ha contribuito per il 66% alla spesa.

Figura 7.3 – Misura 311: andamento della spesa pubblica (milioni di euro)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Analizzando nel dettaglio la spesa programmata (tabelle 7.2 e 7.3) le risorse sono state distribuite dalle Regioni in maniera differente a seconda delle esigenze regionali. Le percentuali relativamente più elevate sul totale del budget del PSR sono state programmate per questa misura da parte della Toscana e della Sicilia.

Il tasso di esecuzione finanziaria ha raggiunto nella maggior parte delle regioni il 100% e in alcuni casi è stato superiore.

Per quanto riguarda la realizzazione fisica della misura 311, in totale sono state approvate 6.882 domande, di cui circa il 62% ha riguardato la realizzazione di attività correlate al turismo, il 31% la produzione di energia da fonti rinnovabili e il 7% altre attività legate ad esempio all'assistenza minori. Il numero dei beneficiari (persone fisiche e giuridiche) è pari a 6.322, di cui 4.470 localizzati nelle regioni "competitività" e 1.852 nelle regioni "convergenza" (tabella 7.3). Rispetto all'obiettivo programmato, il numero di aziende beneficiarie è stato nel complesso inferiore, con un tasso di realizzazione dell'84% circa a livello nazionale, e in particolare le Regioni Abruzzo, Sardegna, Valle D'Aosta e Puglia hanno raggiunto un tasso di esecuzione al di sotto del 50%.

La maggior parte dei beneficiari ha realizzato attività legate allo sviluppo dell'attività turistica (essenzialmente agriturismo) e alla produzione di energia rinnovabile. Le donne rappresentano il 42% del totale (considerando sole persone fisiche) mentre il 7% ha un'età inferiore ai 25 anni. I criteri di selezione presenti nei bandi regionali favorivano infatti l'accesso al sostegno a queste due categorie.

Complessivamente i beneficiari hanno realizzato investimenti per 1,6 miliardi di euro, di cui due terzi nelle regioni competitività e solo un terzo nelle regioni convergenza. Per volumi d'investimento spiccano in particolare Toscana e Sicilia, anche come conseguenza di uno stanziamento di risorse su questa misura maggiore della media. L'investimento medio per azienda è stato di circa 256 mila euro nella media nazionale – ben più alto del volume medio d'investimenti realizzato con la misura 121 –, con picchi di oltre 470 mila euro in Basilicata e 390 mila in Friuli Venezia Giulia.

Tabella 7.2 - Misura 311: risorse finanziarie (migliaia di euro)

	SP programmata	Di cui FEASR	Misura 311/ totale SP (%)	SP pagata	Di cui FEASR	Tasso di esecuzione finanziaria totale	Aziende agricole sovvenzionate (n.)	Spesa media per beneficiario
COMPETITIVITÀ	321.542	144.870	3,1%	316.508	142.644	101,59%	4.470	72
Abruzzo	11.300	4.972	2,7%	10.885	4.789	103,8%	92	123
Bolzano	6.785	2.985	2,1%	6.615	2.909	102,6%	193	35
Emilia R.	37.102	18.525	3,2%	37.344	18.613	99,4%	604	61
Friuli V.G.	12.925	5.687	4,9%	12.812	5.637	100,9%	205	63
Lazio	24.700	10.868	3,5%	22.224	9.730	111,1%	356	69
Liguria	10.297	4.531,00	3,6%	10.114	4.450	101,8%	109	94
Lombardia	51.388	22.977	5,0%	51.076	22.768	100,6%	410	125
Marche	26.208	12.083	5,4%	25.450	11.878	103,0%	162	162
Molise	2.500	1.100	1,2%	1.739	765	143,8%	14	179
Piemonte	13.216	5.815	1,4%	12.817	5.605	103,1%	288	46
Sardegna	8.569	3.770	0,7%	6.765	2.977	126,7%	76	113
Toscana	54.000	23.760	6,2%	54.382	23.928	99,3%	1045	52
Trento	4.360	1.526	1,6%	3.796	1.327	114,9%	29	150
Umbria	31.338	13.789	4,0%	33.575	14.771	93,3%	421	74
Valle d'Aosta	4.654	2.714	3,8%	4.541	2.654	102,5%	54	86
Veneto	22.200	9.768	2,1%	22.373	9.843	99,2%	412	54
CONVERGENZA	269.522	158.967	3,7%	269.849	159.256	99,9%	1.852	146
Basilicata	20.391	12.218	3,3%	17.806	10.705	114,5%	257	79
Calabria	50.198	30.118	4,6%	45.663	27.395	109,9%	398	126
Campania	44.252	28.078	2,5%	47.804	30.390	92,6%	376	118
Puglia	25.300	14.547	1,6%	23.373	13.432	108,2%	99	256
Sicilia	129.381	74.006	6,1%	135.203	77.334	95,7%	722	179
ITALIA	591.064	303.837	3,4%	586.357	301.900	100,8%	6.322	93

Nota: Non sono considerati gli impegni in corso 2000-2006

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE al 31/12/2015

La forte propensione della misura allo sviluppo di attività legate al turismo, quindi prevalentemente all'agriturismo, è confermata anche dalla lettura delle valutazioni ex post dei programmi 2007-13. Gli interventi in questo caso sono legati soprattutto a investimenti per il pernottamento e per la ristorazione (forme di investimento "tradizionali") e in misura inferiore all'incremento della capacità produttiva, grazie ad esempio all'introduzione e al miglioramento dei servizi aziendali (valutazione ex post PSR 2007-2013 Campania, Emilia Romagna, Umbria, Valle d'Aosta, Lazio, Veneto).

Di contro, l'effetto della misura è stato del tutto trascurabile per quanto attiene alla realizzazione di attività che rientrano nel contesto dell'agricoltura sociale e delle fattorie didattiche. Tra gli elementi di maggior criticità si evidenziano, in questo caso, i ritardi nell'attivazione dei bandi e la non adeguata attività di informazione e di animazione sul territorio (valutazione ex post Abruzzo).

Tabella 7.3 - Misura 311: attuazione fisica

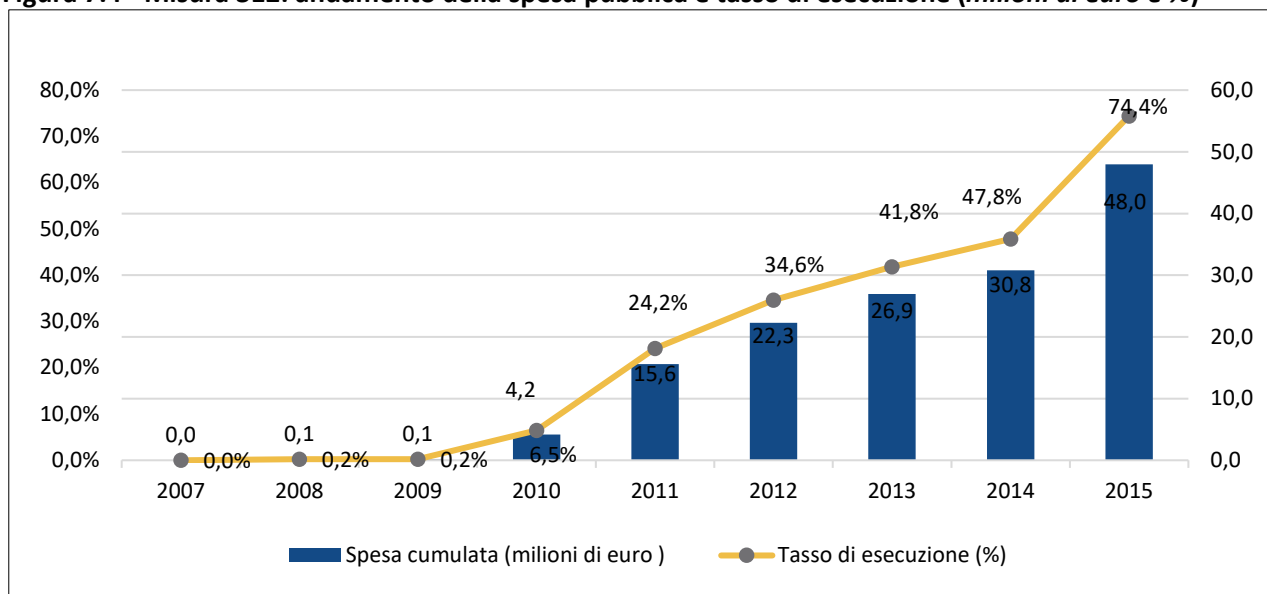
	Aziende agricole beneficiarie (n.)	Obiettivo 2007-2013	Tasso di esecuzione (%)	Volume totale investimento (migliaia di €)	Obiettivo 2007-2013	Tasso di esecuzione (%)
COMPETITIVITÀ	4.470	5.808	77,0%	1.069.084	977.799	109%
Abruzzo	92	200	46,0%	20.745	36.949	56%
Bolzano	193	199	97,0%	14.796	15.000	99%
Emilia Romagna	604	460	131,3%	135.720	83.364	163%
Friuli Venezia Giulia	205	185	110,8%	79.752	61.000	131%
Lazio	356	384	92,7%	87.106	93.402	93%
Liguria	109	190	57,4%	14.392	18.700	77%
Lombardia	410	730	56,2%	153.189	131.955	116%
Marche	162	239	67,8%	49.894	60.249	83%
Molise	14	20	70,0%	3.909	5.000	78%
Piemonte	288	450	64,0%	53.677	32.000	168%
Sardegna	76	158	48,1%	19.654	20.000	98%
Toscana	1.045	1.300	80,4%	224.753	220.267	102%
Trento	29	24	120,8%	8.378	4.988	168%
Umbria	421	600	70,2%	87.289	50.810	172%
Valle d'Aosta	54	150	36,0%	6	5	120%
Veneto	412	519	79,4%	115.824	144.110	80%
CONVERGENZA	1.852	1.741	106,4%	548.030	451.074	121%
Basilicata	257	184	139,7%	121.159	50.000	242%
Calabria	398	315	126,3%	77.217	72.450	107%
Campania	376	310	121,3%	92.619	73.754	126%
Puglia	99	232	42,7%	31.250	42.960	73%
Sicilia	722	700	103,1%	225.784	211.910	107%
Totale	6.322	7.549	83,7%	1.617.114	1.428.873	113%

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE al 31/12/2015

7.2.2 La misura 312

La misura 312 è stata attivata da 13 Regioni (tabella 7.4) che hanno previsto nei loro PSR anche la concessione di un sostegno per favorire la nascita o gli investimenti di microimprese in attività relative alla produzione, trasformazione e commercializzazione di prodotti non agricoli, artigianato, produzione di energia da fonti rinnovabili, fornitura di servizi utili nelle aree rurali. Questa misura non è stata prevista nelle PA di Trento e Bolzano, in Emilia Romagna, Puglia e Sardegna; inoltre, benché prevista, non è stata mai attuata nelle Marche, in Toscana e nella Valle d'Aosta. In alcune Regioni, infine, non è stata attuata singolarmente, ma si è scelto di farla rientrare nel programma Leader.

Figura 7.4 - Misura 312: andamento della spesa pubblica e tasso di esecuzione (milioni di euro e %)



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE al 31/12/2015

Nel corso della programmazione, l'attuazione della misura ha avuto dei ritardi. Anche da un punto di vista finanziario, comincia a prendere quota a partire dal 2011, anno in cui le dieci regioni che hanno concretamente attuato la misura hanno speso, fino a questo punto, poco meno di 16 milioni di euro, che rappresenta il 24% dei 64 milioni di euro programmati. Nei successivi quattro anni, ovvero fino alla fine del 2015, di questi 64 milioni di euro, ne sono stati spesi circa 47, con un tasso di esecuzione finale quindi abbastanza basso (75,4%; cfr. tabelle 7.2 e 7.4).

Per quanto riguarda gli interventi nel settore delle energie rinnovabili, così come evidenziato per l'agriturismo, prevalgono gli investimenti più tradizionali come l'installazione di pannelli fotovoltaici grazie anche ad un sistema di incentivazione particolarmente favorevole in alcune regioni come Emilia Romagna, anche se erano previste le autorizzazioni ambientali (Emilia Romagna e Marche).

A livello complessivo la misura 312 ha registrato l'approvazione di 853 domande presentate per realizzare attività finalizzate alla creazione e sviluppo di micro e piccole imprese. Le imprese effettivamente beneficiarie del sostegno sono 773, di cui la quasi totalità (95%) localizzate nelle regioni convergenza (tabella 7.5).

Tabella 7.4 – Misura 312: risorse finanziarie (migliaia di euro)

	SP programmat a	Di cui FEASR	Misura 312/ totale SP (%)	SP pagata	Di cui FEASR	Tasso di esecuzione finanziaria totale	Aziende agricole sovvenziona te (n.)	Spesa media per beneficiari o
COMPETITIVITÀ	10.092	4.457	0,2%	9.075	4.011	111,2%	418	24
Abruzzo	541	238	0,1%	377	166	143,5%	4	135
Friuli Venezia Giulia	2.997	1.318	1,1%	2.930	1.289	102,3%	37	81
Lazio	412	181	0,1%	251,00	110,00	164,1%	20	21
Liguria	464	204	0,2%	447,00	197,00	103,8%	16	29
Lombardia	2.466	1.103	0,2%	2.466	1.103	100,0%	27	91
Molise	367	161	0,2%	101,00	44,00	363,4%	5	73
Piemonte	9	4	0,0%	9,00	4,00	100,0%	170	0
Umbria	2.800	1.232	0,4%	2.458	1.082	113,9%	19	147
Veneto	36	16	0,0%	36,00	16,00	100,0%	120	0
CONVERGENZA	54.344	32.523	1,0%	38.898	23.676	139,7%	247	220
Basilicata	490	297	0,1%	463	270	105,8%	19	26
Calabria	1.985	1.191	0,2%	1.055	633	188,2%	14	142
Campania	21.421	13.619	1,2%	21.805	13.864	98,2%	179	120
Sicilia	30.448	17.416	1,4%	15.575	8.909	195,5%	35	870
ITALIA	64.436	36.980	0,00	47.973	27.687	134,3%	665	97

Nota: Bolzano, Emilia Romagna, Sardegna, Trento e Puglia non hanno previsto la misura; Toscana e Valle D'Aosta la misura è stata programmata ma non attivata.

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE al 31/12/2015

Tabella 7.5 - Misura 312: attuazione fisica

	Micro-imprese beneficiarie (n.)	Obiettivo 2007-2013	Tasso di esecuzione (%)
COMPETITIVITA'	420	1.634	25,7%
Abruzzo	4	300	1,3%
Friuli Venezia Giulia	37	70	52,9%
Lazio	21	21	100,0%
Liguria	17	17	100,0%
Lombardia	27	29	93,1%
Molise	5	6	83,3%
Piemonte	170	450	37,8%
Umbria	19	12	158,3%
Veneto	120	129	93,0%
CONVERGENZA	353	317	111,4%
Basilicata	19	16	118,8%
Calabria	14	13	107,7%
Campania	179	123	145,5%
Sicilia	141	165	85,5%
Totale	773	1.951	39,6%

Nota: Bolzano, Emilia Romagna, Sardegna, Trento e Puglia non hanno previsto la misura; Toscana e Valle D'Aosta la misura è stata programmata ma non attivata.

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE al 31/12/2015

Dall'analisi delle valutazioni ex post dei PSR della regioni Campania e Marche emerge che la misura ha finanziato micro e piccole imprese turistiche di piccola recettività e legate a un parco progetti scarsamente innovativo. In linea generale, quindi, l'impatto degli investimenti realizzati è stato molto circoscritto e non ha generato risultati né in termini di crescita economica né in termini occupazionali (valutazione ex post Abruzzo, Liguria).

Lo scarso numero di progetti finanziati e realizzati è correlato ad una serie di criticità tra le quali l'insufficiente attività di animazione e di informazione sul territorio e il ritardo con cui è stata attivata la misura (come nel caso di Umbria ed Abruzzo) tanto che le Regioni Abruzzo e Molise hanno deciso di ridurre la dotazione finanziaria assegnata alla misura di ben il 90%.

In quest'analisi non rientrano le regioni Calabria e Basilicata per le quali la misura ha contribuito allo sviluppo di micro e piccole imprese in un numero superiore alle aspettative. Inoltre, si evidenzia che la misura ha contribuito alla diversificazione aziendale e dei redditi soprattutto nell'allargamento delle proprie attività aziendali grazie ad investimenti nella commercializzazione aziendale, nella differenziazione della produzione agricola (con una spinta significativa verso l'introduzione di prodotti di qualità), nella vendita diretta di prodotti artigianali.

7.3 Le misure per la diversificazione nella programmazione 2014-2020

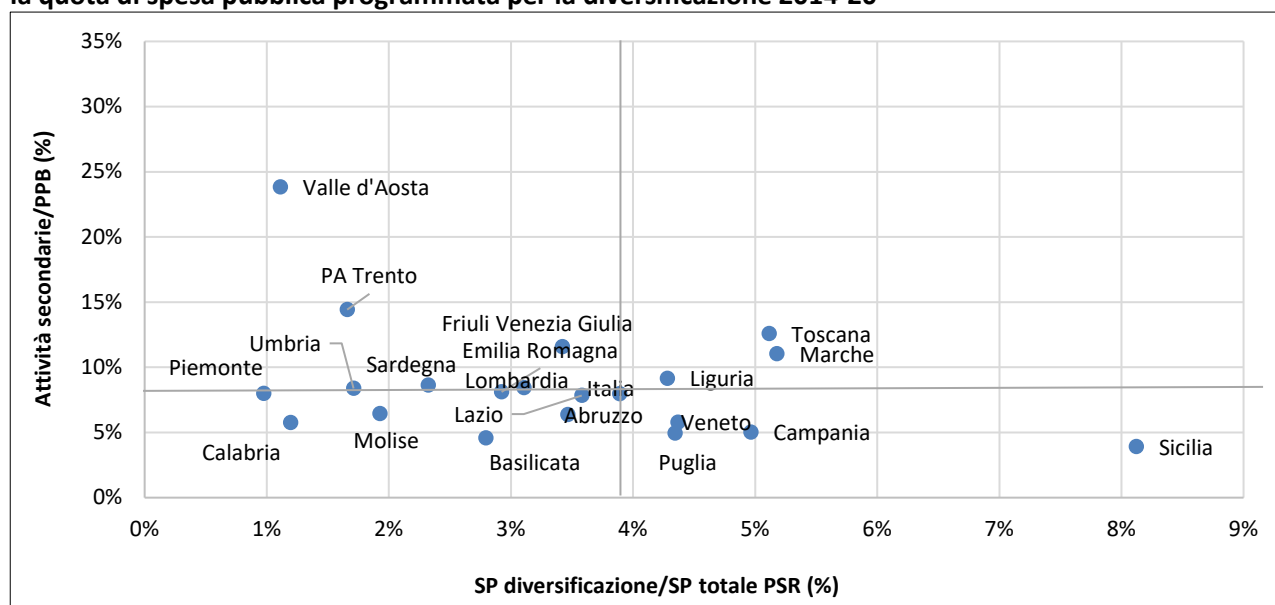
La politica di sviluppo rurale, nell'attuale programmazione, sostiene da un lato la diversificazione delle attività delle aziende agricole, con l'obiettivo di rafforzare la competitività e redditività del settore (Priorità 2 dello sviluppo rurale), dall'altro lato, supporta la diversificazione delle attività economiche delle stesse aziende agricole e delle micro e piccole imprese non agricole nelle aree rurali, per gli obiettivi di inclusione sociale, aumento dell'occupazione e sviluppo economico delle zone rurali (Priorità 6); infine, nel sostenere la diversificazione, non vanno dimenticati gli obiettivi ambientali e climatici (Priorità 5), con particolare riferimento alle attività di produzione e utilizzo di energie rinnovabili e di riutilizzo e gestione dei rifiuti e sottoprodotti agricoli.

Per promuovere l'attività di diversificazione nel settore agricolo e nell'economia rurale le Regioni hanno previsto nei loro PSR l'attivazione delle sotto-misure 6.2 e 6.4 nell'ambito della misura 6. Il budget complessivamente attribuito dai Programmi di Sviluppo Rurale, con l'obiettivo di favorire la diversificazione e lo sviluppo di attività extra-agricole all'interno delle aree rurali è pari a 709 milioni di euro, che corrisponde al 3,9% della spesa pubblica prevista in totale nei PSR delle Regioni considerate (tabella 7.6). Le Regioni che hanno programmato maggiori risorse sono la Sicilia, che ha destinato alle due sotto-misure l'8% della spesa totale del PSR, seguita da Marche (5,2%) e Toscana (5,1%). Le Regioni che hanno previsto meno risorse del proprio PSR sono Piemonte, Val d'Aosta e Calabria.

Anche in questo caso si propone la rappresentazione grafica seguente che mostra come anche nella corrente programmazione le scelte sulla spesa pubblica dedicata al sostegno della diversificazione siano nella generalità dei casi indipendenti dal ruolo delle attività secondarie nella produzione agricola regionale. Alcuni spunti provengono tuttavia dal confronto tra i due grafici. In questa nuova programmazione si conferma la scelta della Sicilia di dedicare molte più risorse della media nazionale all'obiettivo della diversificazione aziendale, scelta che appare coerente con un ruolo delle attività secondarie inferiore alla media nazionale anche nel 2014; anche Veneto, Puglia e Campania si sono associate a questa scelta, spostandosi dal quadrante in basso a sinistra a quello in basso a destra, aumentando cioè la percentuale di risorse pubbliche dedicate alla diversificazione rispetto al periodo 2007-13. Anche la scelta della Valle d'Aosta di dedicare una quota minore di risorse finanziarie, sia rispetto alla media delle Regioni e sia rispetto alla vecchia

programmazione, appare coerente con l'orientamento già molto elevato delle aziende agricole della regione verso le attività secondarie, ulteriormente aumentato tra il 2007 e il 2015; allo stesso modo appare giustificata la riduzione delle risorse allocate dal Friuli V.G. dove il peso delle attività secondarie è aumentato nel settennio ed è maggiore della media nazionale. Infine, si sottolinea come anche nel periodo 2014-20 Toscana e Marche abbiano confermato una quota di budget maggiore della media italiana, puntando evidentemente a rafforzare ulteriormente l'attitudine già elevata alla diversificazione delle aziende agricole regionali, dopo l'aumento dell'incidenza del valore delle attività secondarie realizzato tra il 2007 e il 2014. Una scelta non condivisa invece dall'Umbria che nel periodo 2014-20 ha ridotto la quota di spesa pubblica, passando nel quadrante a sinistra.

Figura 7.5 - Relazione tra l'incidenza delle attività secondarie sul valore della produzione agricola (2014) e la quota di spesa pubblica programmata per la diversificazione 2014-20



Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati al 31/12/2015 e Eurostat

In particolare, la sotto-misura 6.4 prevede il sostegno a investimenti nella creazione e nello sviluppo di attività extra-agricole e contiene le seguenti operazioni:

1. creazione e sviluppo della diversificazione delle imprese agricole;
2. sostegno alla produzione di energia da fonti rinnovabili;
3. creazione e sviluppo di attività extra-agricole nelle aree rurali.

La sotto-misura 6.2 prevede degli aiuti all'avviamento di attività imprenditoriali per attività extra-agricole nelle zone rurali e contiene la seguente operazione: "Avviamento di attività extra-agricole nelle aree rurali".

L'operazione "Creazione e sviluppo della diversificazione delle imprese agricole" è quella che prevede le maggiori risorse, pari a circa 444 milioni di euro. Nello specifico questa operazione prevede interventi per investimenti connessi all'agricoltura come, ad esempio, quelli correlati all'agriturismo, alle fattorie didattiche e artigianato in ambito rurale. Le operazioni "Avviamento, Creazione e sviluppo di attività extra agricole nelle aree rurali" prevedono risorse pari a circa 178 milioni di euro e contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi nella FA 6A. Gli interventi mirano a favorire la diversificazione e lo sviluppo di piccole imprese favorendo l'occupazione delle zone rurali. Le due operazioni mirano a finanziare start-up che siano in grado di offrire prodotti o servizi all'interno delle aree rurali (Avviamento) e a incentivare, all'interno di imprese già esistenti, la nascita e lo sviluppo di attività imprenditoriali extra-agricole che contrastino lo spopolamento nei territori rurali ed offrano servizi nelle zone rurali (Creazione e sviluppo).

Infine, il “Sostegno alla produzione di energia da fonti rinnovabili” prevede risorse pari a circa 56 milioni di euro. L’operazione ha lo scopo di diversificare l’attività agricola tramite la produzione e la vendita di energie da fonti rinnovabili. Gli interventi prevedono la realizzazione di impianti per la produzione, trasporto e vendita dell’energia prodotta all’interno della FA 5C, utilizzando anche sotto-prodotti alimentari, materiali di scarto e residui di origine vegetale e animale.

Tabella 7.6 - Sotto-misure 6.4 - 6.2: spesa pubblica prevista per regione sul totale PSR (migliaia di euro)

	Totale PSR	FA sotto-misura 6.4				sotto- misure 6.4 - 6.2 6A	Totale 6.4 e 6.2	sotto- misure 6.4 6.2 / PSR (%)
		2A	2B	5C	3A			
Abruzzo*	432.796	7.000	2.000			6.000	15.000	3,5%
Basilicata	671.377	3.671				15.092	18.763	2,8%
Calabria	1.089.311	5.000		3.000		5.000	13.000	1,2%
Campania	1.812.544	62.000				28.000	90.000	5,0%
Emilia Romagna	1.174.316	19.605		13.025		1.694	34.324	2,9%
Friuli V.G.	292.305	7.000		2.000		1.000	10.000	3,4%
Lazio*	780.121	18.625		4.089		5.215	27.929	3,6%
Liguria	309.658	8.810		3.580		860	13.250	4,3%
Lombardia	1.142.697	19.500		16.000			35.500	3,1%
Marche	697.212	30.500				5.600	36.100	5,2%
Molise	207.750	1.000				3.000	4.000	1,9%
Piemonte	1.078.938	10.500					10.500	1,0%
Puglia	1.611.731	70.000					70.000	4,3%
Sardegna	1.291.510		10.000			20.000	30.000	2,3%
Sicilia*	2.212.747	80.000	20.661		10.000	69.039	179.700	8,1%
Toscana	949.420	43.714		4.848			48.562	5,1%
Umbria*	876.651	8.000				7.000	15.000	1,7%
Veneto*	1.184.320	25.974	5.102	9.508		11.132	51.716	4,4%
Valle D'Aosta	135.044	1.500					1.500	1,1%
PA Trento*	301.482	5.000					5.000	1,7%
TOTALE	18.251.930	427.399	37.763	56.050	10.000	178.632	709.844	3,9%

*Rimodulazione PSR in corso.

Fonte: elaborazione RRN su dati PSR 2014-2020 aggiornati al 20/11/2017

L’analisi finanziaria delle sotto-misure 6.2 e 6.4 ha messo in evidenza che la maggior quota della spesa pubblica totale preventivata a supporto della diversificazione è orientata alla Priorità 2 (65%) e cioè a “potenziare in tutte le Regioni la redditività delle aziende agricole e la competitività dell’agricoltura in tutte le sue forme e promuovere tecnologie innovative per le aziende agricole e la gestione sostenibile delle foreste”; il 25% alla Priorità 6 “adoperarsi per l’inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali”; il 9% alla Priorità 5 “Incentivare l’uso efficiente delle risorse e il passaggio a un’economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestali”, attraverso il sostegno alla produzione di energia rinnovabile e al riuso dei sotto-prodotti; l’1% infine alla Priorità 3 “promuovere l’organizzazione della filiera agroalimentare, compresa la trasformazione e la

commercializzazione dei prodotti agricoli, il benessere degli animali e la gestione dei rischi nel settore agricolo” (da attribuire alla scelta della Sicilia di orientare una parte della sotto-misura 6.4 alla FA 3A) .

Considerando più in dettaglio le FA, Piemonte, Puglia, Valle D’Aosta e PA di Trento hanno ritenuto opportuno utilizzare l’intera dotazione finanziaria per l’operazione “Creazione e sviluppo della diversificazione delle imprese agricole” (all’interno della sotto-misura 6.4) per la FA 2A. Al contrario, la Sicilia ha destinato le due sotto-misure 6.2 e 6.4 a supporto di cinque diverse FA (2A, 2B, 3A, 5C e 6A).

Per le sotto-misure 6.2 e 6.4 è stato pubblicato sul sito della RRN¹¹² il documento di monitoraggio che fotografa al 30 settembre 2017 lo stato di attuazione delle sotto-misure del PSR. Dall’analisi dei bandi emerge nel complesso che sono stati messi a bando circa 341 milioni di euro per 61 bandi.

In definitiva, dall’analisi dell’attuazione delle misure per la diversificazione nella programmazione 2007-2013 sono emersi diversi punti di forza e di debolezza che è difficile riassumere perché riguardano le diverse scelte di attuazione della sotto-misura operate dalle singole Regioni e Province Autonome

La misura 311 ha riscontrato risultati positivi rispetto alla 312 in termini di tasso di esecuzione finanziaria. Infatti, le risorse pianificate per la 311 sono state pari a circa 591 milioni di euro contribuendo ad investimenti per 6.322 aziende agricole. Questa misura ha riscontrato maggiore successo perché gli interventi che finanziava riguardavano la maggior parte dei bisogni richiesti dal comparto agricolo.

Invece, la misura 312 vista la poca “appetibilità” non ha avuto molto successo soprattutto a causa della lunghezza dei tempi di istruttoria delle valutazioni ambientali. Inoltre i bandi sono stati attivati in ritardo e questo ha contribuito a dei notevoli ritardi. Dalle valutazioni ex-post emerge che parte delle risorse della 312 sono state utilizzate per altre misure.

Nella programmazione 2014-2020 le misura per la diversificazione rientrano nelle sotto-misure 6.4 e 6.2 le Regioni hanno pianificato risorse pari a circa 709 milioni di euro, circa l’8% in più delle risorse rispetto alla precedente programmazione. La maggior parte delle risorse circa il 60 % è destinato all’ operazione creazione e sviluppo della diversificazione delle imprese agricole che prevede investimenti come la misura 311.

Per quanto riguarda infine lo stato di avanzamento, al 31/12/2017 la spesa pubblica per tutta la misura 6 ammontava a circa 105 milioni di euro, con una percentuale di avanzamento della spesa sul totale programmato del 6%.

¹¹² *Ismea-RRN (2018a).*

APPENDICE STATISTICA

Capitolo 3

Tabella A.3.1 - Regioni che hanno attuato ("X") le misure nella programmazione 2007-2013 (n.)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Misura 111	9	12	15	16	19	19	19	19
Misura 112	14	16	20	21	21	21	21	21
Misura 113	15	16	16	17	17	17	17	17
Misura 114	2	7	10	14	16	18	18	18
Misura 115	1	4	4	5	5	5	5	5
Misura 121	15	16	20	20	20	20	21	21
Misura 123	15	17	21	21	21	21	21	21
Misura 124	2	7	12	14	17	19	19	19
Misura 131	1	3	3	3	4	4	4	4
Misura 132	4	12	14	17	18	19	19	19
Misura 133	4	10	14	17	18	20	20	20
Misura 311	13	15	19	21	21	21	21	21
Misura 312	3	5	6	10	12	13	13	13

Tabella A.3.2 - Regioni che non hanno previsto ("NP") le misure nella programmazione 2007-2013 (n.)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Misura 111	2	2	2	2	2	2	2	2
Misura 112	0	0	0	0	0	0	0	0
Misura 113	4	4	4	4	4	4	4	4
Misura 114	4	4	3	3	3	3	3	3
Misura 115	13	13	13	13	14	15	15	15
Misura 121	1	1	1	1	1	1	0	0
Misura 123	0	0	0	0	0	0	0	0
Misura 124	2	2	2	2	2	2	2	2
Misura 131	17	17	17	17	17	17	17	17
Misura 132	1	1	1	1	1	1	1	1
Misura 133	1	1	1	1	1	1	1	1
Misura 311	0	0	0	0	0	0	0	0
Misura 312	5	5	5	5	5	5	5	5

Tabella A.3.3 - Regioni che hanno previsto ma non attuato ("NI") le misure nella programmazione 2007-13

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Misura 111	10	7	4	3	0	0	0	0
Misura 112	7	5	1	0	0	0	0	0
Misura 113	2	1	1	0	0	0	0	0
Misura 114	15	10	8	4	2	0	0	0
Misura 115	7	4	4	3	2	1	1	1
Misura 121	5	4	0	0	0	0	0	0
Misura 123	6	4	0	0	0	0	0	0
Misura 124	17	12	7	5	2	0	0	0
Misura 131	3	1	1	1	0	0	0	0
Misura 132	16	8	6	3	2	1	1	1
Misura 133	16	10	6	3	2	0	0	0
Misura 311	8	6	2	0	0	0	0	0
Misura 312	13	11	10	6	4	3	3	3

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE 2015

Capitolo 4

Tabella A.4.1 - Misura 121: domande approvate, per tipologia di investimento e per comparto produttivo (numero)

Numero di domande approvate					
	Miglioramento del terreno	Macchinari	Fabbricati	Altro	Totale
Colture di campo	1.598	7.186	2.871	708	12.363
Orticoltura	943	1.921	952	214	4.030
Vino	235	2.782	1.230	408	4.655
Colture permanenti	1.943	4.683	1.737	1.106	9.469
Latte	96	1.535	1.393	205	3.229
Bovini da carne e ovicapri	227	2.053	2.069	430	4.779
Suini	77	139	239	161	616
Pollame	8	147	294	42	491
Misto	416	1.796	1.676	349	4.237
Altro	1.274	3.839	1.260	499	6.872
Totale	6.817	26.081	13.721	4.122	50.741

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Tabella A.4.2 - Misura 121: valore degli investimenti, per tipologia e per comparto produttivo (migliaia di euro)

Valore totale dell'investimento (.000 euro)					
	Miglioramento del terreno	Macchinari	Fabbricati	Altro	Totale
Colture di campo	220.365	899.181	678.826	84.854	1.883.226
Orticoltura	174.004	232.357	264.541	28.485	699.388
Vino	30.185	288.292	375.903	41.563	735.944
Colture permanenti	196.336	352.654	336.310	62.209	947.509
Latte	12.815	189.415	374.314	24.953	601.497
Bovini da carne e ovicapri	23.476	221.534	386.487	35.540	667.037
Suini	4.716	30.884	58.374	18.822	112.796
Pollame	495	31.592	58.600	3.104	93.790
Misto	45.596	198.500	329.575	25.056	598.726
Altro	182.263	467.525	275.737	100.265	1.025.791
Totale	890.252	2.911.934	3.138.667	424.853	7.365.706

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Tabella A.4.3 - Misura 121: valore medio degli investimenti, per tipologia e per comparto produttivo (migliaia di euro)

Valore medio dell'investimento (.000 euro)					
	Miglioramento del terreno	Macchinari	Fabbricati	Altro	Totale
Colture di campo	137,9	125,1	236,4	119,9	152,3
Orticoltura	184,5	121,0	277,9	133,1	173,5
Vino	128,4	103,6	305,6	101,9	158,1
Colture permanenti	101,0	75,3	193,6	56,2	100,1
Latte	133,5	123,4	268,7	121,7	186,3
Bovini da carne e ovicapriini	103,4	107,9	186,8	82,7	139,6
Suini	61,2	222,2	244,2	116,9	183,1
Pollame	61,8	214,9	199,3	73,9	191,0
Misto	109,6	110,5	196,6	71,8	141,3
Altro	143,1	121,8	218,8	200,9	149,3
Totale	130,6	111,6	228,7	103,1	145,2

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Tabella A.4.1 - Misura 121: numero di domande approvate per regione e per ordinamento produttivo aziendale

	Colture di campo	Orticoltura	Vino	Colture permanenti	Latte	Bovini da carne e ovicaprini	Suini	Pollame	Misto	Altro	TOTALE
Abruzzo	375	193	25	364	88	187	21	5	124	32	1.414
Basilicata	379	127	3	60	28	35	2	1	21	187	843
Bolzano	0	0	0	0	83	0	0	0	0	0	83
Calabria	196	200	149	1.707	24	125	0	3	338	67	2.809
Campania	627	366	570	586	94	63	23	30	554	297	3.210
Emilia Romagna	1.415	9	158	646	581	0	40	8	468	351	3.676
Friuli Venezia Giulia	190	6	31	20	97	14	27	4	4	304	697
Lazio	212	506	140	582	219	619	1	3	139	199	2.620
Liguria	482	676	99	726	67	293	1	10	140	0	2.494
Lombardia	483	16	187	208	565	133	100	39	170	89	1.990
Marche	404	8	182	197	10	107	6	0	395	0	1.309
Molise	22	40	11	34	101	7	10	52	24	223	524
Piemonte	697	129	574	1.312	51	1.065	266	28	913	129	5.164
Puglia*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3.080	3.080
Sardegna	79	384	85	102	71	569	36	6	551	240	2.123
Sicilia	2.479	991	69	615	740	224	6	7	73	244	5.448
Toscana	1.842	85	1.042	688	0	123	0	6	0	622	4.408
Umbria	528	90	14	135	51	20	13	8	11	651	1.521
Valle d'Aosta	1	21	21	142	41	0	0	0	30	7	263
Veneto	1.950	175	1.095	497	32	1.193	63	272	263	122	5.662
Trento	2	8	200	848	286	2	1	9	19	28	1.403
Totale	12.363	4.030	4.655	9.469	3.229	4.779	616	491	4.237	6.872	50.741

*Le richieste di finanziamento approvate dalla regione Puglia nei dati di monitoraggio risultano tutte imputate al comparto "Altro".

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Tabella A.4.2 - Misura 121: volume totale degli investimenti per regione e per ordinamento produttivo aziendale (migliaia di euro)

	Colture di campo	Orticoltura	Vino	Colture permanenti	Latte	Bovini da carne e ovicapri	Suini	Pollame	Misto	Altro	TOTALE
Abruzzo	54.654	45.310	3.005	60.570	13.976	31.992	11.756	895	16.942	3.664	242.764
Basilicata	89.742	29.228	1.580	15.007	12.518	10.961	1.308	192	5.292	35.563	201.391
Bolzano	0	0	0	0	23.315	0	0	0	0	0	23.315
Calabria	16.132	15.008	12.336	137.571	3.375	10.432	0	177	37.029	6.085	238.147
Campania	101.983	170.121	101.824	84.810	38.805	13.388	7.078	14.913	111.389	44.229	688.539
Emilia Romagna	246.990	2.313	30.217	70.841	141.371	0	11.844	2.303	71.937	67.629	645.445
Friuli Venezia Giulia	25.757	3.329	3.610	5.484	13.084	1.920	6.667	601	190	78.961	139.603
Lazio	31.909	105.361	27.901	72.232	42.265	103.746	327	696	24.782	32.260	441.478
Liguria	33.682	38.535	7.516	43.047	4.012	24.932	61	778	8.924	0	161.487
Lombardia	93.730	4.035	47.440	37.039	137.438	28.859	27.769	10.026	35.199	28.028	449.562
Marche	61.089	3.136	49.292	33.380	1.434	17.778	624	0	63.356	0	230.089
Molise	12.849	2.806	1.330	1.830	7.608	421	895	3.706	1.432	14.662	47.539
Piemonte	70.215	13.732	64.272	81.157	4.886	108.765	22.853	2.377	85.596	10.100	463.952
Puglia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	403.033	403.033
Sardegna	10.719	45.148	9.123	11.288	12.968	79.244	4.126	1.209	78.979	36.100	288.904
Sicilia	388.688	142.506	21.356	93.580	99.405	27.569	1.942	3.106	12.426	36.112	826.690
Toscana	247.724	17.271	188.129	76.992	0	15.373	0	899	0	78.754	625.142
Umbria	121.407	23.937	16.084	39.681	6.190	2.724	2.725	3.103	1.432	125.271	342.555
Valle d'Aosta	4	528	703	3.814	1.223	0	0	0	361	141	6.774
Veneto	275.856	35.527	144.871	61.406	5.376	188.812	12.716	47.464	42.702	22.047	836.777
Trento	97	1.557	5.353	17.779	32.249	122	105	1.346	758	3.152	62.518
Totale	1.883.226	699.388	735.944	947.509	601.497	667.037	112.796	93.790	598.726	1.025.791	7.365.706

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Tabella A.4.3 - Misura 121: volume medio dell'investimento (migliaia di euro)

	Colture di campo	Orticoltura	Vino	Colture permanenti	Latte	Bovini da carne e ovicapri	Suini	Pollame	Misto	Altro	TOTALE
Abruzzo	145,7	234,8	120,2	166,4	158,8	171,1	559,8	178,9	136,6	114,5	171,7
Basilicata	236,8	230,1	526,7	250,1	447,1	313,2	654,1	191,6	252,0	190,2	238,9
Bolzano	-	-	-	-	280,9	-	-	-	-	-	280,9
Calabria	82,3	75,0	82,8	80,6	140,6	83,5	-	59,1	109,6	90,8	84,8
Campania	162,7	464,8	178,6	144,7	412,8	212,5	307,8	497,1	201,1	148,9	214,5
Emilia Romagna	174,6	257,0	191,2	109,7	243,3	-	296,1	287,9	153,7	192,7	175,6
Friuli Venezia Giulia	135,6	554,8	116,5	274,2	134,9	137,1	246,9	150,3	47,5	259,7	200,3
Lazio	150,5	208,2	199,3	124,1	193,0	167,6	326,8	232,0	178,3	162,1	168,5
Liguria	69,9	57,0	75,9	59,3	59,9	85,1	60,9	77,8	63,7	-	64,8
Lombardia	194,1	252,2	253,7	178,1	243,3	217,0	277,7	257,1	207,1	314,9	225,9
Marche	151,2	392,0	270,8	169,4	143,4	166,1	104,0	-	160,4	-	175,8
Molise	584,0	70,2	120,9	53,8	75,3	60,1	89,5	71,3	59,7	65,7	90,7
Piemonte	100,7	106,4	112,0	61,9	95,8	102,1	85,9	84,9	93,8	78,3	89,8
Puglia										130,9	130,9
Sardegna	135,7	117,6	107,3	110,7	182,7	139,3	114,6	201,5	143,3	150,4	136,1
Sicilia	156,8	143,8	309,5	152,2	134,3	123,1	323,6	443,8	170,2	148,0	151,7
Toscana	134,5	203,2	180,5	111,9	-	125,0	-	149,9	-	126,6	141,8
Umbria	229,9	266,0	1.148,9	293,9	121,4	136,2	209,6	387,8	130,2	192,4	225,2
Valle d'Aosta	4,1	25,1	33,5	26,9	29,8	-	-	-	12,0	20,2	25,8
Veneto	141,5	203,0	132,3	123,6	168,0	158,3	201,8	174,5	162,4	180,7	147,8
Trento	48,3	194,6	26,8	21,0	112,8	60,8	105,5	149,6	39,9	112,6	44,6
Totale	152,3	173,5	158,1	100,1	186,3	139,6	183,1	191,0	141,3	149,3	145,2

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Tabella A.4.4 - Misura 123: numero di domande approvate per comparto produttivo

	Colture di campo	Orticoltura	Vino	Colture permanenti	Latte	Animali da pascolo	Suini e/o pollame	Altro	Silvi- coltura	Industria alimentare	Misto	Totale
Abruzzo	0	20	76	15	2	11	0	2	0	0	0	126
Basilicata	0	0	0	0	0	0	0	68	50	0	0	118
Bolzano	0	0	9	17	3	0	0	0	91	2	0	122
Calabria	0	0	0	0	0	0	0	0	5	142	0	147
Campania	0	4	4	4	2	0	0	1	0	42	0	57
Emilia Romagna	0	0	0	0	0	0	0	0	6	260	0	266
Friuli Venezia Giulia	0	0	0	0	0	0	0	0	28	56	0	84
Lazio	0	0	0	0	0	0	0	0	60	195	0	255
Liguria	0	18	6	18	0	1	0	0	16	0	0	59
Lombardia	11	7	8	0	42	1	7	1	7	35	0	119
Marche	0	0	0	0	0	1	0	0	18	33	0	52
Molise	3	9	3	6	8	0	0	7	7	0	0	43
Piemonte	0	0	0	0	0	0	0	0	151	199	0	350
Puglia	12	42	39	39	9	3	0	0	1	9	6	160
Sardegna	0	0	0	0	0	0	0	0	11	80	0	91
Sicilia	11	11	11	18	6	0	0	9	0	67	0	133
Toscana	13	0	42	11	0	1	0	0	24	118	0	209
Trento	0	0	14	14	29	0	0	0	121	0	0	178
Umbria	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	174	174
Valle d'Aosta	0	0	0	0	0	0	0	0	29	0	0	29
Veneto	0	0	0	0	0	0	0	0	69	511	0	580
Italia	50	111	212	142	101	18	7	88	694	1.749	180	3.352

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Tabella A.4.5 - Misura 123: spesa pubblica per comparto produttivo (migliaia di euro)

	Colture di campo	Orticoltura	Vino	Colture permanenti	Latte	Animali da pascolo	Suini e/o pollame	Altro	Silvicoltura	Industria alimentare	Misto	Totale
Abruzzo	-	6.398	24.954	2.759	384	3.441	-	400	-	-	-	38.335
Basilicata	-	-	-	-	-	-	-	12.355	1.867	-	-	14.223
Bolzano	-	-	8.369	20.145	2.367	-	-	-	1.888	1.100	-	33.869
Calabria	-	-	-	-	-	-	-	-	611	58.681	47	59.339
Campania	-	2.758	2.982	4.428	904	-	-	332	-	42.293	-	53.697
Emilia Romagna	-	-	-	-	-	-	-	-	572	109.591	-	110.163
Friuli Venezia Giulia	-	-	-	-	-	-	-	-	644	16.636	-	17.280
Lazio	-	-	-	-	-	-	-	-	2.415	64.825	-	67.240
Liguria	-	4.868	274	2.765	-	1.032	-	-	1.111	-	-	10.051
Lombardia	6.667	2.905	4.804	-	14.397	380	2.869	1.506	1.219	16.531	-	51.277
Marche	-	-	-	-	-	206	-	-	594	6.978	-	7.778
Molise	876	1.438	429	318	1.370	-	-	1.173	290	-	-	5.894
Piemonte	-	-	-	-	-	-	-	-	7.265	75.492	-	82.757
Puglia	8.378	36.008	16.011	23.606	3.790	857	-	-	951	77.403	-	167.004
Sardegna	-	-	-	-	-	-	-	-	644	22.200	-	22.844
Sicilia	7.443	8.934	9.879	16.504	5.152	-	-	6.873	-	62.264	-	117.048
Toscana	1.715	-	15.552	2.603	-	450	-	-	784	28.514	-	49.617
Trento	-	-	2.186	6.552	3.879	-	-	-	3.232	-	-	15.848
Umbria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	67.638	67.638
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-	-	-	-	1.382	-	-	1.382
Veneto	-	-	-	-	-	-	-	-	6.690	94.148	-	100.838
Italia	25.078	63.309	85.439	79.679	32.242	6.366	2.869	22.639	32.161	676.656	67.684	1.094.122

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Tabella A.4.6 - Misura 123: investimenti totali per comparto produttivo (migliaia di euro)

	Culture di campo	Orticoltura	Vino	Culture permanenti	Latte	Animali da pascolo	Suini e/o pollame	Altro	Silvicoltura	Industria alimentare	Misto	Totale
Abruzzo	-	26.480	67.700	8.682	1.114	10.566	-	1.000	-	-	-	115.541
Basilicata	-	-	-	-	-	-	-	47.425	6.699	-	-	54.124
Bolzano	-	-	24.495	56.407	11.836	-	-	-	4.773	5.500	-	103.012
Calabria	-	-	-	-	-	-	-	-	1.223	106.696	-	107.919
Campania	-	5.449	5.955	8.856	1.807	-	-	664	-	83.459	-	106.190
Emilia Romagna	-	-	-	-	-	-	-	-	1.974	335.407	-	337.381
Friuli Venezia Giulia	-	-	-	-	-	-	-	-	1.940	55.170	-	57.110
Lazio	-	-	-	-	-	-	-	-	6.903	197.848	-	204.751
Liguria	-	12.309	686	6.913	-	2.580	-	-	2.778	-	-	25.265
Lombardia	21.261	10.313	16.608	-	66.046	1.435	13.335	2.204	6.014	62.051	-	199.267
Marche	-	-	-	-	-	524	-	-	1.508	21.431	-	23.463
Molise	2.190	3.595	1.072	795	3.425	-	-	2.932	725	-	-	14.734
Piemonte	-	-	-	-	-	-	-	-	261.754	26.400	-	288.154
Puglia	13.057	61.039	49.785	25.087	6.505	1.575	-	-	267	4.655	2.060	164.030
Sardegna	-	-	-	-	-	-	-	-	2.036	77.914	-	79.950
Sicilia	14.885	17.868	19.757	33.003	10.309	-	-	13.746	-	124.527	-	234.096
Toscana	1.790	-	86.259	2.859	-	1.957	-	-	1.066	123.824	-	217.753
Trento	-	-	9.615	18.649	9.723	-	-	-	9.042	-	-	47.028
Umbria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	190.804	190.804
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-	-	-	-	3.411	-	-	3.411
Veneto	-	-	-	-	-	-	-	-	16.255	499.534	-	515.789
Italia	53.183	137.052	281.933	161.249	110.766	18.636	13.335	67.971	328.367	1.724.417	192.864	3.089.77

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Tabella A.4.7 - Misura 123: investimento medio per domanda approvata per comparto produttivo (migliaia di euro)

	Culture di campo	Orticoltura	Vino	Culture permanenti	Latte	Animali da pascolo	Suini e/o pollame	Altro	Silvicoltura	Industria alimentare	Misto	Totale
Abruzzo	-	1.324	891	579	557	961	-	500	-	-	-	917
Basilicata	-	-	-	-	-	-	-	697	134	-	-	459
Bolzano	-	-	2.722	3.318	3.945	-	-	-	52	2.750	-	844
Calabria	-	-	-	-	-	-	-	-	245	751	-	734
Campania	-	1.362	1.489	2.214	904	-	-	664	-	1.987	-	1.863
Emilia Romagna	-	-	-	-	-	-	-	-	329	1.290	-	1.268
Friuli Venezia Giulia	-	-	-	-	-	-	-	-	69	985	-	680
Lazio	-	-	-	-	-	-	-	-	115	1.015	-	803
Liguria	-	684	114	384	-	2.580	-	-	174	-	-	428
Lombardia	1.933	1.473	2.076	-	1.573	1.435	1.905	2.204	859	1.773	-	1.675
Marche	-	-	-	-	-	524	-	-	84	649	-	451
Molise	730	399	357	133	428	-	-	419	104	-	-	343
Piemonte	-	-	-	-	-	-	-	-	1.733	133	-	823
Puglia	1.088	1.453	1.277	643	723	525	-	-	267	517	343	1.025
Sardegna	-	-	-	-	-	-	-	-	185	974	-	879
Sicilia	1.353	1.624	1.796	1.833	1.718	-	-	1.527	-	1.859	-	1.760
Toscana	138	-	2.054	260	-	1.957	-	-	44	1.049	-	1.042
Trento	-	-	687	1.332	335	-	-	-	75	-	-	264
Umbria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.097	1.097
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-	-	-	-	118	-	-	118
Veneto	-	-	-	-	-	-	-	-	236	978	-	889
Italia	1.064	1.235	1.330	1.136	1.097	1.035	1.905	772	473	986	1.071	922

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Tabella A.4.8 - Misura 123: numero d'impresе sovvenzionate per comparto produttivo

	Culture di campo	Orticoltura	Vino	Culture permanenti	Latte	Animali da pascolo	Suini e/o pollame	Altro	Silvicoltura	Industria alimentare	Misto	Totale
Abruzzo	-	16	51	13	2	9	-	2	-	-	-	93
Basilicata	-	-	-	-	-	-	-	68	50	-	-	118
Bolzano	-	-	9	16	1	-	-	-	60	2	-	88
Calabria	-	-	-	-	-	-	-	-	5	149	-	154
Campania	-	4	4	4	2	-	-	1	-	40	-	55
Emilia Romagna	-	-	-	-	-	-	-	-	6	209	-	215
Friuli Venezia Giulia	-	-	-	-	-	-	-	-	29	47	-	76
Lazio	-	-	-	-	-	-	-	-	53	168	-	221
Liguria	-	15	3	15	-	1	-	-	15	-	-	49
Lombardia	9	7	5	-	32	1	5	1	6	28	-	94
Marche	-	-	-	-	-	1	-	-	18	27	-	46
Molise	3	9	3	6	8	-	-	7	7	-	-	43
Piemonte	-	-	-	-	-	-	-	-	137	156	-	293
Puglia	12	42	38	38	9	3	-	-	1	9	6	158
Sardegna	-	-	-	-	-	-	-	-	11	79	-	90
Sicilia	11	11	11	18	6	-	-	9	-	67	-	133
Toscana	13	-	34	6	-	1	-	-	26	104	-	184
Trento	-	-	7	11	16	-	-	-	85	-	-	119
Umbria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	130	130
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-	-	-	-	29	-	-	29
Veneto	-	-	-	-	-	-	-	-	52	298	-	350
Italia	48	104	165	127	76	16	5	88	590	1.383	136	2.738

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Tabella A.4.9 - Misura 123: investimento medio per impresa sovvenzionata per comparto produttivo (migliaia di euro)

	Colture di campo	Orticoltura	Vino	Colture permanenti	Latte	Animali da pascolo	Suini e/o pollame	Altro	Silvicoltura	Industria alimentare	Misto	Totale
Abruzzo	-	1.655	1.327	668	557	1.174	-	500	-	-	-	1.242
Basilicata	-	-	-	-	-	-	-	697	134	-	-	459
Bolzano	-	-	2.722	3.525	11.836	-	-	-	80	2.750	-	1.171
Calabria	-	-	-	-	-	-	-	-	245	716	-	701
Campania	-	1.362	1.489	2.214	904	-	-	664	-	2.086	-	1.931
Emilia Romagna	-	-	-	-	-	-	-	-	329	1.605	-	1.569
Friuli Venezia Giulia	-	-	-	-	-	-	-	-	67	1.174	-	751
Lazio	-	-	-	-	-	-	-	-	130	1.178	-	926
Liguria	-	821	229	461	-	2.580	-	-	185	-	-	516
Lombardia	2.362	1.473	3.322	-	2.064	1.435	2.667	2.204	1.002	2.216	-	2.120
Marche	-	-	-	-	-	524	-	-	84	794	-	510
Molise	730	399	357	133	428	-	-	419	104	-	-	343
Piemonte	-	-	-	-	-	-	-	-	1.911	169	-	983
Puglia	1.088	1.453	1.310	660	723	525	-	-	267	517	343	1.038
Sardegna	-	-	-	-	-	-	-	-	185	986	-	888
Sicilia	1.353	1.624	1.796	1.833	1.718	-	-	1.527	-	1.859	-	1.760
Toscana	138	-	2.537	476	-	1.957	-	-	41	1.191	-	1.183
Trento	-	-	1.374	1.695	608	-	-	-	106	-	-	395
Umbria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.468	1.468
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-	-	-	-	118	-	-	118
Veneto	-	-	-	-	-	-	-	-	313	1.676	-	1.474
Italia	1.108	1.318	1.709	1.270	1.457	1.165	2.667	772	557	1.247	1.418	1.128

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Tabella A.4.10 - Misura 123: numero di domande approvate per tipologia di impresa e per tipo di investimento

Regioni	Industria alimentare			Agricoltura			Silvicoltura			Misto			Totale		
	Elaborazione/Marketing	Sviluppo	Totale	Elaborazione / Marketing	Sviluppo	Totale	Elaborazione/Marketing	Sviluppo	Totale	Elaborazione/Marketing	Sviluppo	Totale	Elaborazione/Marketing	Sviluppo	Totale
Abruzzo	-	-	-	113	13	126	-	-	-	-	-	-	113	13	126
Basilicata	1	-	1	67	-	67	50	-	50	-	-	-	118	-	118
Bolzano	3	-	3	28	-	28	91	-	91	-	-	-	122	-	122
Calabria	142	-	142	-	-	-	5	-	5	-	-	-	147	-	147
Campania	42	-	42	15	-	15	-	-	-	-	-	-	57	-	57
Emilia	260	-	260	-	-	-	6	-	6	-	-	-	266	-	266
Friuli V. G.	48	7	55	-	-	-	29	-	29	-	-	-	77	7	84
Lazio	75	120	195	-	-	-	1	59	60	-	-	-	76	179	255
Liguria	-	-	-	39	4	43	16	-	16	-	-	-	55	4	59
Lombardia	3	32	35	-	77	77	-	7	7	-	-	-	3	116	119
Marche	33	-	33	1	-	1	18	-	18	-	-	-	52	-	52
Molise	-	-	-	-	36	36	-	7	7	-	-	-	-	43	43
Piemonte	199	-	199	-	-	-	151	-	151	-	-	-	350	-	350
Puglia	9	-	9	143	1	144	-	1	1	6	-	6	158	2	160
Sardegna	36	43	79	-	-	-	6	6	12	-	-	-	42	49	91
Sicilia	60	8	68	53	12	65	-	-	-	-	-	-	113	20	133
Toscana	74	11	85	-	97	97	27	-	27	-	-	-	101	108	209
Trento	-	-	-	57	-	57	121	-	121	-	-	-	178	-	178
Umbria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	161	13	174	161	13	174
Valle d'Aosta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	29	-	29	29	-	29
Veneto	488	23	511	-	-	-	69	-	69	-	-	-	557	23	580
Italia	1.473	244	1.717	516	240	756	590	80	670	196	13	209	2.775	577	3.352

Fonte: elaborazioni RRN-Ismea su dati RAE cumulati al 31/12/2015

Tabella A.4.11 - Misura 4: operazioni attivate all'interno della sotto-misura 4.1 (FA 2A e 3A)

Regione	Codice Operazione	Operazione	FA
Abruzzo	4.1.1	Sostegno agli investimenti nelle aziende agricole finalizzati al miglioramento della redditività	2A, 3A
Molise	4.1.1	Investimenti per migliorare la competitività nelle imprese agricole	2A
Sardegna	4.1.1	Sostegno a investimenti nelle aziende agricole	2A
Basilicata	4.1	Investimenti nelle aziende agricole con approccio individuale o di filiera o di area	2A, 3A
Calabria	4.1.1	Investimenti nelle aziende agricole	2A
	4.1.5	Miglioramento della redditività e della competitività delle aziende agricole – strumenti finanziari	2A
Campania	4.1.1	Supporto per gli investimenti nelle aziende agricole	2A
Puglia	4.1.A	Sostegno investimenti per la redditività, la competitività e la sostenibilità delle aziende agricole	2A
	4.1.C	Sostegno per gli investimenti materiali e immateriali finalizzati a migliorare la redditività, la competitività e la sostenibilità delle aziende olivicole ubicate nella "zona infetta"	2A
Sicilia	4.1	Ammodernamento strutturale	2A
Bolzano	4.1	Sostegno a investimenti nelle aziende agricole	2A
Emilia Romagna	4.1.01	Investimenti in aziende agricole in approccio individuale e di sistema	2A, 3A
	4.1.05	Investimenti in aziende agricole con strumenti finanziari	2A
Friuli Venezia Giulia	4.1.1	Miglioramento delle prestazioni e della sostenibilità globale delle imprese agricole	2A
	4.1.2	Efficientamento dell'uso dell'acqua nelle aziende agricole	2A
	4.1.3	Miglioramento della redditività e della competitività delle aziende agricole – strumenti finanziari	2A
Lazio	4.1.1	Investimenti nelle singole aziende agricole finalizzati al miglioramento delle prestazioni	2A
Liguria	4.1	Investimenti delle imprese agricole	2A
Lombardia	4.1.1	Incentivi per investimenti per la redditività, competitività e sostenibilità per le aziende agricole	2A
	4.1.2	Investimenti nelle aziende agricole per giovani agricoltori beneficiari di premi di primo insediamento	3A
Marche	4.1.A	Investimenti materiali e immateriali	2A
Piemonte	4.1.1	Miglioramento del rendimento globale e della sostenibilità delle aziende agricole	2A
	4.1.4	Strumenti finanziari a sostegno degli investimenti nelle aziende agricole	2A
Toscana	4.1.1	Miglioramento della redditività e della competitività delle aziende agricole	2A
	4.1.3	Partecipazione alla progettazione integrata da parte delle aziende agricole	3A
	4.1.6	Miglioramento della redditività e della competitività delle aziende agricole – strumenti finanziari	2A
Trento	4.1.1	Sostegno ad investimenti nelle aziende agricole	2A
Umbria	4.1.1	Sostegno a investimenti per il miglioramento delle prestazioni e della sostenibilità globale dell'azienda agricola	2A
	4.1.2	Sostegno agli investimenti delle aziende agricole tramite il Fondo multi regionale gestito dal FEI (Fondo europeo degli investimenti)	2A
Valle d'Aosta	4.1.1	Sostegno a investimenti per il miglioramento delle prestazioni e della sostenibilità globale dell'azienda agricola	2A
Veneto	4.1.1	Investimenti per migliorare le prestazioni e la sostenibilità globali dell'azienda agricola	2A

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati PSR 2014-2020

Tabella A.4.12 - Misura 4: operazioni attivate da ciascuna Regione all'interno della sotto-misura 4.2 (FA 2A e 3A)

Regione	Codice Operazione	Operazione	FA
Abruzzo	4.2.1	Investimenti in trasformazione, commercializzazione e sviluppo dei prodotti agricoli	3A
Molise	4.2.1	Investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli	3A
Sardegna	4.2.1	Sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli	3A
Basilicata	4.2	Investimenti in imprese agroalimentari, con approccio individuale o di filiera o di area	2A 3A
Calabria	4.2.1	Investimenti nella trasformazione, commercializzazione e sviluppo dei prodotti agricoli	3A
	4.2.2	Investimenti nella trasformazione, commercializzazione e sviluppo dei prodotti agricoli – strumenti finanziari	3A
Campania	4.2.1	Trasformazione, commercializzazione e sviluppo dei prodotti nelle aziende agroindustriali	3A
Puglia	4.2	Sostegno agli investimenti per la trasformazione e commercializzazione e lo sviluppo dei prodotti agricoli	3A
Sicilia	4.2.a	Sostegno alla trasformazione ed alla commercializzazione dei prodotti agroindustriali	3A
Bolzano	4.2	Trasformazione, commercializzazione e sviluppo dei prodotti agricoli, di cui all'allegato I del Trattato	2A
Emilia Romagna	4.2.01	Investimenti rivolti ad imprese agroindustriali in approccio individuale e di sistema	3A
	4.2.02	Investimenti rivolti ad imprese agroindustriali con strumenti finanziari	3A
Friuli V.G.	4.2.1	Investimenti per la trasformazione, la commercializzazione e lo sviluppo di prodotti agricoli	3A
	4.2.2	Investimenti per la trasformazione, la commercializzazione e lo sviluppo di prodotti agricoli – strumenti finanziari	3A
Lazio	4.2.1	Investimenti nelle imprese agroalimentari (approccio singolo, di sistema e innovazione del PEI)	3A
Liguria	4.2	Sostegno a investimenti a favore della trasformazione, commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli	3A
Lombardia	4.2.1	Trasformazione, commercializzazione e sviluppo dei prodotti nelle aziende agroindustriali	3A
Marche	4.2.A	Investimenti materiali e immateriali realizzati da imprese agroalimentari	3A
Piemonte	4.2.1	Trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli	3A
	4.2.2	Strumenti finanziari a sostegno della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli	3A
Toscana	4.2.1	Investimenti nella trasformazione, commercializzazione e/o nello sviluppo dei prodotti agricoli	3A
	4.2.2	Investimenti nella trasformazione, commercializzazione e/o nello sviluppo dei prodotti agricoli – strumenti finanziari	3A
Trento	4.2.1	Trasformazione dei prodotti agricoli	3A
Umbria	4.2.1	Sostegno agli investimenti per la trasformazione, commercializzazione e/o lo sviluppo dei prodotti agricoli	3A
	4.2.2	Sostegno agli investimenti per la trasformazione, commercializzazione e/o lo sviluppo dei prodotti agricoli tramite il Fondo multi regionale gestito dal FEI (Fondo europeo degli investimenti)	3A
Valle d'Aosta	4.2	Sostegno a investimenti a favore della trasformazione/commercializzazione e/o dello sviluppo dei prodotti agricoli	3A
Veneto	4.2.1	Investimenti per la trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli	3A

Fonte: Elaborazioni RRN-Ismea su dati PSR 2014-2020

Capitolo 6

Tabella A.6.1 - Misura 132: numero di aziende sovvenzionate per tipologia di categoria di prodotto

Regioni	Carne fresca	Prodotti di origine animale	Formaggio	Birra	Altri prodotti di origine animale	Olii e grassi	Frutta, verdura, cereali processati o no	Bevande da estratti vegetali	Pane, pasta, dolci e altri prodotti di panetteria	Altri prodotti alimentari	Totale
Abruzzo	0	0	0	0	0	0	4	0	0	5	9
Basilicata	0	0	4	15	0	0	0	0	0	55	74
Calabria	0	5	0	0	0	21	7	0	0	5	38
Campania	0	0	1	0	0	1	11	0	0	8	21
Emilia Romagna	548	138	705	0	82	47	816	427	0	88	2.851
Friuli Venezia Giulia	0	16	35	0	0	2	36	0	0	149	238
Lazio	17	3	3	0	9	62	108	1	0	160	363
Liguria	0	0	0	0	0	0	8	0	0	109	117
Lombardia	11	0	45	0	7	61	172	529	0	42	867
Marche	14	0	1	0	0	0	324	0	0	3	342
Molise	26	0	0	0	1	1	3	3	0	17	51
Piemonte	16	6	68	0	168	4	1.445	3	2	3.565	5.277
Puglia	0	0	0	0	0	11	16	1	2	25	55
Sardegna	329	5	61	0	230	25	151	6	3	563	1.373
Sicilia	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.721	1.721
Toscana	9	0	2	0	10	90	240	215	0	0	566
Umbria	18	0	0	0	1	75	121	0	0	230	445
Valle d'Aosta	0	0	142	0	0	0	1	0	0	88	231
Veneto	0	0	63	0	0	6	236	0	0	175	480
Totale	988	173	1.130	15	508	406	3.699	1.185	7	7.008	15.119

Fonte: Elaborazione RRN-Ismea su dati RAE al 31/12/2015

BIBLIOGRAFIA

- Arzeni A., Sotte F. (2013), *Imprese e non-imprese nell'agricoltura italiana*, Agriregionieuropa, n. 32, (disponibile al seguente link: <https://agriregionieuropa.univpm.it/it/content/article/31/32/impres-e-non-impres-nellagricoltura-italiana>)
- Barjolle D., Sylvander B. (2002), *Some factors of success for Origin Labelled Products in Agro-Food supply chains in Europe: Market, internal resources and Institutions*, *Économies et Sociétés*, n. 25, 9-10, pp.1441-1461, Parigi (Francia).
- Belletti G., Marescotti A. (2011), *Origin Products, Geographical Indications and Rural Development*, in: Barham E., Sylvander B. (Eds.), *Labels of origin for food. Local development, global recognition*, Cabi International, pp.75-91, Cambridge (Usa).
- Boatto V., Gennari A. J. (2011), *La roadmap del turismo enologico*, Franco Angeli, Milano.
- Cagliero R., Monteleone A., Varia F. (2018), *Le criticità di attuazione dei PSR 2014-20 attraverso le Postazioni regionali della Rete Rurale Nazionale*, Agriregionieuropa anno 14 n°52, Mar 2018.
- Carbone A. (2008), *SOS dal Parlamento europeo: senza turn-over generazionale l'agricoltura muore*, AgriRegioniEuropa, n.14. http://agriregionieuropa.univpm.it/dettart.php?id_articolo=362
- Centro Studi Confindustria, Prometeia (2017), *Esportare la dolce vita – il bello e ben fatto nei nuovi mercati*, maggio, comunicato stampa.
- Cersosimo D. (2013), *I Giovani Agricoltori Italiani Oggi. Consistenza, Evoluzione, Politiche. A cura di Domenico Cersosimo*. Gruppo 2013.
- Ciaccia D. e R. Moro (2014), *Produttività dei fattori e distribuzione del valore aggiunto. Un confronto europeo*, Agriregionieuropa n.36 marzo.
- Commissione Europea (2009), *Indicatori comuni per il monitoraggio e la valutazione dei programmi di sviluppo rurale 2007-2013*, dicembre 2009, Bruxelles.
- Commissione Europea (2011), *The CAP towards 2020: Legal proposals*, presentazione della DG Agri.
- Commissione Europea (2012), *Produttività e sostenibilità dell'agricoltura*, Comunicazione COM (2012) 79 final del 29.02.2012.
- Commissione Europea (2015), *Needs of young farmers*, november.
- Commissione Europea (2016), *Productivity in EU agriculture*, EU Agricultural Markets Briefs, n.10 december.
- Commissione Europea (2016b), *Improving market outcomes: enhancing the position of farmers in the supply chain*, Agricultural Markets Task Force, November.
- Commissione Europea (2017), *Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura*, Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, Bruxelles, 29.11.2017 COM (2017) 713 final.
- Corte dei Conti Europea (2013) *Has the EU support to the food-processing industry been effective and efficient in adding value to agricultural products?* Relazione speciale n. 1/2013.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52013SA0001>

Corte dei Conti Europea (2017a), *Programmazione dello sviluppo rurale: occorrono minore complessità e maggiore focalizzazione sui risultati*, Relazione speciale n.16 2017 (disponibile al seguente link: <https://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=43179>)

Corte dei Conti Europea (2017b), *Rendere più mirato il sostegno dell'UE ai giovani agricoltori per promuovere efficacemente il ricambio generazionale*, Relazione speciale n. 10/2017, Luxembourg, 2017 (disponibile al seguente link: <http://www.eca.europa.eu/it/Pages/DocItem.aspx?did=41529>)

Corte dei Conti Europea (2018), *Future of the CAP*, Briefing Paper, march.

Cristiano S. e S. Tarangioli (2017), *Le lezioni da trarre dalle valutazioni di sintesi della programmazione dello sviluppo rurale 2007-2013*, Agriregionieuropa anno 13 n°48, Marzo.

FoodDrinkEurope (2016), *Data & Trends: EU Food and Drink Industry*.

Frayssignes J. (2005), *Les Aoc dans le développement territorial, une analyse en termes d'ancrage appliquée aux cas français des filières fromagères*, Tesi di dottorato, Université Toulouse, Tolosa (Francia).

Frascarelli A. (2014), *Dal partenariato ai Psr 2104-2020*, Terra e Vita, n. 21/2014, pagg. 8-11, maggio 2014

Frascarelli A., Pupo D'Andrea M.R. (2014), *La PAC 2014-2020 Le decisioni dell'UE e le scelte nazionali*. A cura di F. De Filippis, Gruppo 2013, Roma 2014.

Gandino E., Ferretti V. (2017), *Approcci analitici integrati ai territori vitivinicoli: il caso di Langhe, Roero e Monferrato*, EyesReg, vol.7 n. 2 marzo 2017

Inea-Oiga (2009), *Insedimento e permanenza dei giovani in agricoltura. Le misure per i giovani agricoltori nella Politica di Sviluppo Rurale 2007-2013*, Rapporto 2008, Inea-Oiga, Roma, Aprile 2009.

Ismea, MiPAAF (2017) Rapporto Indagine-Qualivita 2017

Ismea, MiPAAF (2012), *Valutazione della Strategia nazionale in materia di programmi operativi sostenibili nel settore ortofrutticolo (ai sensi degli artt. 125-127 del Reg. (UE) n. 543/2011) – rapporto finale*

Ismea-RRN (2015), *Indagine sui tempi di attuazione delle misure dello sviluppo rurale*, settembre.

Ismea-RRN (2016), *Il sostegno per la competitività nei PSR 2014-2020: analisi delle focus area 2A e 3A*, dicembre (disponibile al seguente link: <http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/16494>).

Ismea-RRN (2016a), *Complementarietà e demarcazione del sostegno con particolare riferimento ai settori vitivinicolo, olivicolo e ortofrutticolo: analisi dei PSR 2014-2020*, e successivi aggiornamenti, disponibili al link: <https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/16628>.

Ismea-RRN (2016b), *Il sostegno all'imprenditoria giovanile in agricoltura nei PSR 2014-2020: Analisi della Focus Area 2B*. Roma, <http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/16197>

Ismea-RRN (2016c), *Il sostegno alla diversificazione nei PSR 2014-2020: avviamento di attività imprenditoriali e investimenti per la creazione e lo sviluppo di attività extra-agricole*, Roma.

Ismea-RRN (2017), *Multifunzionalità agricola e agriturismo: scenario e prospettive*, Roma.

Ismea-RRN (2017b), *Analisi dell'attuazione della sotto-misura 6.1 aiuti all'avviamento d'impresa per giovani agricoltori*, Roma dicembre.

<http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/17792>

Ismea-RRN (2017), *Indicatori Target: ricognizione a livello territoriale per Focus Area*, aggiornamento a febbraio 2017.

Ismea-RRN (2018), *Le esportazioni del settore agroalimentare italiano: competitività e mercati potenziali*, gennaio (disponibile al seguente link:

<http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/17983>).

Ismea-RRN (2018a), *Analisi dell'attuazione delle sotto-misure 6.4-6.2*, marzo (disponibile al link:

<https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/18105>

Ismea-RRN (2018b), *Analisi dell'attuazione della misura 4 - Investimenti in immobilizzazioni materiali*, in fase di pubblicazione.

Istat (2015), *La struttura delle aziende agricole, Anno 2013*, settembre (disponibile al seguente link:

<https://www.istat.it/it/archivio/167401>).

Istat (2017), *Rapporto Annuale 2017*, maggio (disponibile al seguente link:

<https://www.istat.it/it/archivio/199318>).

Istat (2018), *Il sistema delle tavole Input-Output anni 2010-2014*, febbraio.

Ottaviani L. (2017), *Fondi Europei, il FEASR registra il miglior stato di avanzamento con l'11,25%. FESR fermo sotto 2%*, Pianeta PSR numero 65, ottobre 2017 (disponibile al seguente link:

<http://www.pianetapsr.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1858>).

Ottaviani L. e S. Lafiandra (2015) *Materiale del seminario "La programmazione dello sviluppo rurale 2014-2020: logica, procedure e strumenti"*, non pubblicato.

Peter, P. J., Donnelly, J.H.J., Pratesi, C.A. (2013), *Marketing Sed*, McGraw Hill Education, Milano.

Sotte F., a cura di (2009), *La Politica di sviluppo rurale 2007-2013. Un primo bilancio per l'Italia*. Gruppo 2013, Quaderni, Edizioni Tellus Roma.

Tarangioli S. (2014), *I Psr 2014-2020: prime impressioni sull'impianto strategico e le scelte delle Regioni*, Agriregionieuropa, anno 10 n° 38, settembre 2014.

Vandecandelaere E., Arfini F., Belletti G., Marescotti A. (Eds.) (2010), *Linking people, places and products: A guide for promoting quality linked to geographical origin and sustainable geographical indications*, FAO, Roma.

Ventura F. (2011), *Qualità, tanti fondi ma difficili da spendere*, PianetaPSR numero 5 - dicembre 2011, Magazine online della Rete Rurale Nazionale (disponibile al seguente link:

<http://www.pianetapsr.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1>)

Ismea-RRN (2017), *Indicatori Target: ricognizione a livello territoriale per Focus Area*, aggiornamento a febbraio 2017.

Ismea-RRN (2018), *Le esportazioni del settore agroalimentare italiano: competitività e mercati potenziali*, gennaio (disponibile al seguente link:

<http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/17983>).

Ismea-RRN (2018a), *Analisi dell'attuazione delle sotto-misure 6.4-6.2*, marzo (disponibile al link:

<https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/18105>

Ismea-RRN (2018b), *Analisi dell'attuazione della misura 4 - Investimenti in immobilizzazioni materiali*, in fase di pubblicazione.

Istat (2015), *La struttura delle aziende agricole, Anno 2013*, settembre (disponibile al seguente link:

<https://www.istat.it/it/archivio/167401>).

Istat (2017), *Rapporto Annuale 2017*, maggio (disponibile al seguente link:

<https://www.istat.it/it/archivio/199318>).

Istat (2018), *Il sistema delle tavole Input-Output anni 2010-2014*, febbraio.

Ottaviani L. (2017), *Fondi Europei, il FEASR registra il miglior stato di avanzamento con l'11,25%. FESR fermo sotto 2%*, Pianeta PSR numero 65, ottobre 2017 (disponibile al seguente link:

<http://www.pianetapsr.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1858>).

Ottaviani L. e S. Lafiandra (2015) *Materiale del seminario "La programmazione dello sviluppo rurale 2014-2020: logica, procedure e strumenti"*, non pubblicato.

Peter, P. J., Donnelly, J.H.J., Pratesi, C.A. (2013), *Marketing Sed*, McGraw Hill Education, Milano.

Sotte F., a cura di (2009), *La Politica di sviluppo rurale 2007-2013. Un primo bilancio per l'Italia*. Gruppo 2013, Quaderni, Edizioni Tellus Roma.

Tarangioli S. (2014), *I Psr 2014-2020: prime impressioni sull'impianto strategico e le scelte delle Regioni*, Agriregionieuropa, anno 10 n° 38, settembre 2014.

Vandecandelaere E., Arfini F., Belletti G., Marescotti A. (Eds.) (2010), *Linking people, places and products: A guide for promoting quality linked to geographical origin and sustainable geographical indications*, FAO, Roma.

Ventura F. (2011), *Qualità, tanti fondi ma difficili da spendere*, PianetaPSR numero 5 - dicembre 2011, Magazine online della Rete Rurale Nazionale (disponibile al seguente link:

<http://www.pianetapsr.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1>)



RETE RURALE NAZIONALE

Autorità di gestione
Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali
Via XX Settembre, 20 Roma

www.reterurale.it
reterurale@politicheagricole.it
[@reterurale](https://www.facebook.com/reterurale)
www.facebook.com/reterurale